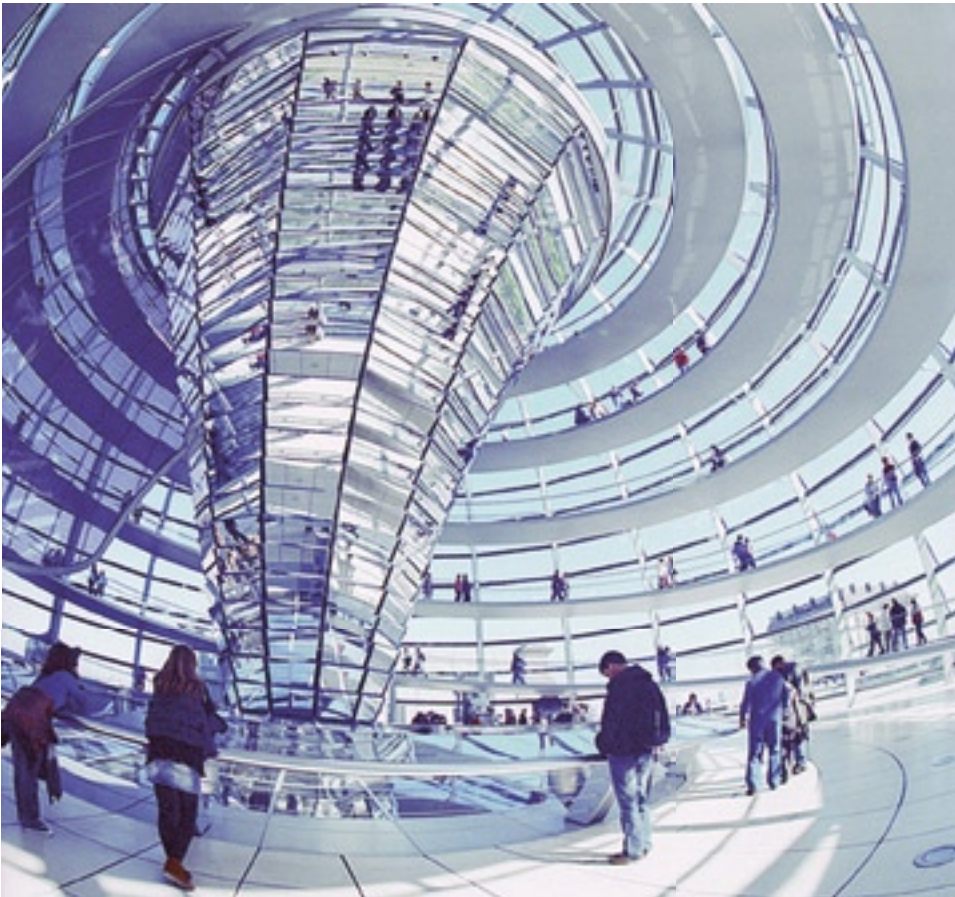




# **NACHHALTIGKEITSMANAGEMENT in der öffentlichen Verwaltung**

Herausforderungen, Handlungsfelder und Methoden

Prof. Dr. Stefan Schaltegger, Dr. Berno Haller,  
Astrid Müller, Johanna Klewitz und Dorli Harms



Rat für  
NACHHALTIGE  
Entwicklung

## **NACHHALTIGKEITSMANAGEMENT IN DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG**

**Herausforderungen, Handlungsfelder und Methoden**

Lüneburg, 30. September 2009

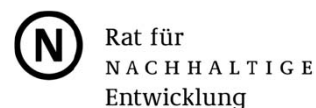


Herausgeber:

Centre for Sustainability Management (CSM)  
Leuphana Universität Lüneburg  
Scharnhorststr. 1  
21335 Lüneburg  
[www.leuphana.de/csm](http://www.leuphana.de/csm)



Erstellt im Auftrag des Rates für Nachhaltige Entwicklung  
Geschäftsstelle c/o GTZ  
Potsdamer Platz 10  
10785 Berlin  
[www.nachhaltigkeitsrat.de](http://www.nachhaltigkeitsrat.de)



© 2009

ISBN 3-935630-81-6

**Autoren:**

**Prof. Dr. Stefan Schaltegger, Dr. Berno Haller,  
Astrid Müller, Johanna Klewitz und Dorli Harms**

**Centre for Sustainability Management (CSM)  
Leuphana Universität Lüneburg  
Scharnhorststr. 1  
21335 Lüneburg  
[www.leuphana.de/csm](http://www.leuphana.de/csm)**

**Graphik-Design Titelblatt: Ebeling + Blumenbach, 21337 Lüneburg  
Fotonachweis Titelblatt: © flickr.com**

## **Zusammenfassung**

Im Mittelpunkt einer nachhaltigen Entwicklung stehen neben ökonomischen, sozialen und ökologischen Aspekten auch die Interessen und Möglichkeiten der heutigen und zukünftigen Generationen. Dies erfordert das Zusammenwirken der verschiedenen Akteure. Außerdem sind ein geeigneter politischer Rahmen und die aktive Ausgestaltung von nachhaltiger Entwicklung durch die öffentliche Verwaltung von großer Bedeutung.

Ein Nachhaltigkeitsmanagement unterstützt dabei das Verwaltungshandeln, indem es geeignete Methoden zur Verfügung stellt. Da das Nachhaltigkeitsmanagement einen integrativen Ansatz bietet, können ökologische, soziale und ökonomische Zielsetzungen im Verwaltungshandeln gleichberechtigt eingebunden werden. Dazu liefert dieses Kompendium „Nachhaltigkeitsmanagement in der öffentlichen Verwaltung“ eine strukturierte Übersicht zu den Herausforderungen bei den Aufgaben der öffentlichen Verwaltung und in wichtigen verwaltungsinternen, organisationsbezogenen Handlungsfeldern.

Dieses Kompendium thematisiert einerseits die Bedeutung einer nachhaltigen Entwicklung und des Nachhaltigkeitsmanagements in der öffentlichen Verwaltung, andererseits werden in einzelnen Faktenblättern Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements als Anregung für die Anwendung in der öffentlichen Verwaltung vorgestellt. Der erste Teil dient als Einführung in die Nachhaltigkeitsthematik in der öffentlichen Verwaltung. Im zweiten Teil wird dargestellt, welche Faktenblätter für welche Aufgabengebiete relevant sind und welche Methoden entsprechend adaptiert und eingesetzt werden können. Es ist explizit nicht das Ziel dieses Kompendiums, konkrete Vorgehensweisen aufzuzeigen, wie diese Methoden in spezifischen Anwendungsfeldern genau umgesetzt werden können. Es wird vielmehr intendiert, eine Übersicht über wichtige Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements zu geben, die für die öffentliche Verwaltung relevant sein können.

Die öffentliche Verwaltung unternimmt bereits eine Vielzahl an Aktivitäten zur Begegnung der Nachhaltigkeitsherausforderungen. Diese Übersichtsdarstellung empfiehlt weitere Methoden und zeigt ihr Potenzial zur Beförderung einer nachhaltigen Entwicklung auf. Diese Methoden dienen auch einer nachhaltigen Verwaltungsentwicklung.

## **Danksagung**

Dieses Kompendium wurde im Auftrag des Rates für Nachhaltige Entwicklung (RNE) vom Centre for Sustainability Management (CSM) der Leuphana Universität Lüneburg erstellt. Die Erfahrungen und Expertise der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Projekt-Workshops sowie geführte Einzelgespräche waren ein wertvoller Beitrag. Sehr herzlich danken wir den über 20 beteiligten Personen verschiedener Ministerien und öffentlicher Einrichtungen sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des CSM für ihre engagierte Mitarbeit, insbesondere Uwe Beständig, Cathrin Buttscher, Dr. Frank Dubielzig, Marianne Esders, Jordis Grimm, Katharina Guhl, Anica Hähnel, Nico Heitepriem, Torsten Klinke, Florian Lüdeke-Freund, Dr. Holger Petersen, Sebastian Ross, Anna Santa Cruz, Matthias Schock, Nicole Seidl, Alexander Wall, Sarah Windolph, Dimitar Zvezdov sowie Dr. Jan Müller und Jennifer Pollex.

## **Kontaktdaten**

Centre for Sustainability Management (CSM)  
Leuphana Universität Lüneburg  
Scharnhorststr. 1  
21335 Lüneburg  
[www.leuphana.de/csm](http://www.leuphana.de/csm)

## Inhaltsverzeichnis

|       |                                                                                                                                      |     |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1     | Ziele und Aufbau des Kompendiums .....                                                                                               | 1   |
| 2     | Nachhaltige Entwicklung – Integration als Aufgabe .....                                                                              | 3   |
| 2.1   | Nachhaltigkeitsrelevanz durch Gestaltungsauftrag .....                                                                               | 3   |
| 2.2   | Leadership und Nachhaltigkeitsrelevanz .....                                                                                         | 4   |
| 3     | Nachhaltigkeitsmanagement und Prozessorientierung .....                                                                              | 5   |
| 4     | Spezifika der öffentlichen Verwaltung .....                                                                                          | 8   |
| 5     | Die öffentliche Verwaltung und ihre Akteure als Träger einer nachhaltigen Entwicklung .....                                          | 12  |
| 6     | Nachhaltigkeits Herausforderungen bei den Aufgaben der öffentlichen Verwaltung und den organisationsbezogenen Handlungsfeldern ..... | 13  |
| 6.1   | Aufgaben der öffentlichen Verwaltung – Ein Prozess .....                                                                             | 13  |
| 6.1.1 | Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen .....                                                                         | 14  |
| 6.1.2 | Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln .....                                                                          | 16  |
| 6.1.3 | Umsetzung und Aufgabenerfüllung .....                                                                                                | 18  |
| 6.1.4 | Beurteilung und Reflexion .....                                                                                                      | 22  |
| 6.2   | Organisationsbezogene Handlungsfelder .....                                                                                          | 23  |
| 6.2.1 | Beschaffung .....                                                                                                                    | 24  |
| 6.2.2 | Liegenschaften .....                                                                                                                 | 25  |
| 6.2.3 | Organisation .....                                                                                                                   | 28  |
| 6.2.4 | Personal .....                                                                                                                       | 30  |
| 6.2.5 | Information und interne Kommunikation .....                                                                                          | 32  |
| 6.2.6 | Finanzen .....                                                                                                                       | 35  |
| 6.2.7 | Mobilität .....                                                                                                                      | 38  |
| 6.2.8 | Zentrale Dienstleistungen .....                                                                                                      | 40  |
| 7     | Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements .....                                                                                        | 42  |
|       | Faktenblätter (alphabetisch sortiert) .....                                                                                          | 45  |
|       | Abkürzungsverzeichnis .....                                                                                                          | V   |
|       | Stichwortverzeichnis .....                                                                                                           | VII |
|       | Anhang .....                                                                                                                         | XII |

## Übersicht Faktenblätter

| <b>Faktenblatt</b>                          | <b>Seite</b> | <b>Faktenblatt</b>                             | <b>Seite</b> |
|---------------------------------------------|--------------|------------------------------------------------|--------------|
| ABC-Analyse                                 | 47           | Leitbild                                       | 113          |
| Anreizsysteme                               | 49           | Leitfaden                                      | 115          |
| Arbeitszeitmodelle                          | 51           | Lieferkettenmanagement                         | 117          |
| Audit                                       | 53           | Material- & Energieflussrechnung               | 119          |
| Aufgabenkritik                              | 56           | Mediation                                      | 121          |
| Ausschreibungen/Wettbewerbe                 | 59           | Mitarbeiterengagement                          | 123          |
| Balanced Scorecard                          | 61           | Monitoring                                     | 125          |
| Benchmarking                                | 63           | Nachhaltigkeitsmanagement-systeme              | 127          |
| Berichterstattung                           | 65           | Nachhaltigkeitsprüfung                         | 130          |
| Bilanzierung                                | 68           | Netzwerkinitiiierung & -management             | 132          |
| Budgetierung                                | 71           | Öffentlichkeitsarbeit & Marketing              | 134          |
| Checkliste                                  | 73           | Projektförderung & Modellprojekte              | 136          |
| Controlling & internes Berichtswesen        | 75           | Projektmanagement                              | 138          |
| Cross-Impact-Analyse                        | 77           | Public Private Partnership (PPP)               | 140          |
| Design                                      | 79           | Qualitätsmanagementsysteme                     | 142          |
| Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung | 81           | Strategische Umweltprüfung (SUP)               | 144          |
| Effizienz-Analyse                           | 83           | Szenarioanalyse                                | 147          |
| Evaluation                                  | 85           | Technologiefolgenabschätzung                   | 149          |
| Früherkennung                               | 87           | Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)            | 151          |
| Geschäftsordnung                            | 90           | Verhandlungen                                  | 153          |
| Gesetzesfolgenabschätzung                   | 92           | Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben | 155          |
| Indikator/Kennzahl                          | 95           | Vorschlagswesen                                | 157          |
| Informationssysteme                         | 97           | Weiterbildung                                  | 159          |
| Investitionsrechnung                        | 99           | Whistleblowing                                 | 161          |
| Kompass                                     | 101          | Ziel- & Leistungsvereinbarung                  | 163          |
| Kompensationszahlung                        | 103          | Zirkel                                         | 165          |
| Kosten-Nutzen-Analyse                       | 105          |                                                |              |
| Kostenrechnung                              | 107          |                                                |              |
| Kredite                                     | 109          |                                                |              |
| Label                                       | 111          |                                                |              |

# 1 Ziele und Aufbau des Kompendiums

Das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung wird in politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontexten immer wieder betont. Das dimensionenübergreifende Zusammenspiel ökonomischer, sozialer und ökologischer Aspekte ist Teil einer nachhaltigen Entwicklung, die auf die Erreichung von Generationengerechtigkeit, den sozialen Zusammenhalt, Lebensqualität und internationale Verantwortung zielt. Dies sind die vier Leitlinien für das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung. Dafür ist ein geeigneter politischer Rahmen wichtig. Mit der Formulierung einer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat die Bundesregierung eine bewusste Entscheidung getroffen, die die Integration vieler unterschiedlicher gesellschaftlicher Akteure vorsieht. Allerdings wird häufig übersehen, dass nicht nur die Politik, sondern auch die öffentliche Verwaltung – beim Bund, in den Ländern und auch in Kommunen – eine bedeutende Rolle für die Ausgestaltung und Beförderung einer nachhaltigen Entwicklung spielt. Daraus ergibt sich die zentrale Fragestellung dieses Kompendiums: Wie kann die öffentliche Verwaltung Nachhaltigkeitsaspekte stärker integrieren und welche Managementmethoden stehen hierfür zur Verfügung?

Der Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE) setzt sich für eine wirkungsvolle und verbindliche Ausgestaltung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ein. Er hat das Centre for Sustainability Management (CSM) der Leuphana Universität Lüneburg beauftragt, eine Übersicht von Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements für die öffentliche Verwaltung zu erarbeiten. Einige, die in diesem Kompendium zusammengefassten Methoden werden in öffentlichen Einrichtungen bereits angewandt. Andere sind aus dem unternehmerischen Kontext adaptiert und sollen neue, zusätzliche Potenziale aufzeigen. In dem Kompendium sind Herausforderungen, Herangehensweisen und Methoden für die Bundesverwaltung dargestellt. An vielen Stellen wird deshalb auf die nationale Nachhaltigkeitsstrategie und den Fortschrittsbericht 2008 der Bundesregierung Bezug genommen. Dort werden vielfältige Nachhaltigkeitsaktivitäten in der öffentlichen Verwaltung aufgezeigt. Viele Ansätze können aber auch von Verwaltungen auf der Ebene der Länder und Kommunen adaptiert werden. Zwar decken einzelne Methoden nicht alle Nachhaltigkeitsdimensionen ab, jedoch können die hier dargestellten Methoden auch dadurch zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen, indem sie in unterschiedlichen Bereichen der öffentlichen Verwaltung angewandt und in die Diskussion eingebracht werden.

Nachhaltigkeitsmanagement stellt eine integrative Aufgabe in der öffentlichen Verwaltung dar. Eine wesentliche Herausforderung ist dabei die konsequente Integration von ökologischen, ökonomischen und sozialen Zielsetzungen auf den verschiedenen Ebenen im Verwaltungshandeln. Nachhaltigkeit strebt dabei auch nach Generationengerechtigkeit. Ziel der Integration ist es, Nachhaltigkeit in die verwaltungsinterne Organisation und in den politischen Diskurs aufzunehmen.

Sowohl im Nachhaltigkeitsmanagement als auch in der öffentlichen Verwaltung sind Prozesse der Planung, Durchführung, Überprüfung und Verbesserung erkennbar. Aus diesem Grund wird im vorliegenden Kompendium der Ansatz des prozessorientierten Managements (Plan-Do-Check-Act-Zyklus) in Kapitel 3 vorgestellt.

Kapitel 4 gibt eine Übersicht über Spezifika der öffentlichen Verwaltung (z. B. Gemeinwohlbezug und Wirtschaftlichkeitsprinzip) im Hinblick auf ihre Relevanz für ein Nachhaltigkeitsmanagement. Die Akteure der öffentlichen Verwaltung als Träger einer nachhaltigen Entwicklung und ihre Handlungsräume werden in Kapitel 5 beschrieben.

In Kapitel 6 werden die Nachhaltigkeitsherausforderungen in der öffentlichen Verwaltung erläutert. In Bezug auf diese Herausforderungen werden zum einen die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung, zum anderen die organisationsbezogenen Handlungsfelder dargestellt. Die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung werden dabei aus einer Prozessperspektive betrachtet. Eine Aufgabe stellt die „Umsetzung und Aufgabenerfüllung“ dar, bei der die „Förderung, Stimulierung, Unterstützung und Anerkennung“ eine Nachhaltigkeitsherausforderung ist. Darüber hinaus gibt es die organisationsbezogenen Handlungsfelder, die verwaltungsinterne Bereiche, wie Beschaffung oder Liegenschaften der öffentlichen Verwaltung darstellen. In dem Handlungsfeld Liegenschaften ist z. B. die „nachhaltigkeitsgerechte Standortwahl“ eine Herausforderung. Die Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements können dabei in der öffentlichen Verwaltung sowohl in der Anwendung Nachhaltigkeitswirkung entfalten als auch den Diskurs zur nachhaltigen Entwicklung anregen.

Die Kapitel 1 bis 6 geben also eine Einführung in das Nachhaltigkeitsmanagement der öffentlichen Verwaltung. Die Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements werden im 7. Kapitel in alphabetischer Reihenfolge in Faktenblättern vorgestellt. Querverweise und Hinweise auf Faktenblätter sind mit einem Pfeil → gekennzeichnet. Ein Schlagwortverzeichnis befindet sich am Ende des Kompendiums.



Die vorgestellten Methoden sind typisch für ein Management und gleichzeitig geeignet, Nachhaltigkeits Herausforderungen in der öffentlichen Verwaltung zu begegnen. In diesem Kompendium werden Methoden, wie Steuern oder Subventionen nicht aufgenommen. Sie sind zwar in der öffentlichen Verwaltung wichtig, werden aber weniger als Methoden des Managements verstanden. Jedoch können auch sie Nachhaltigkeitswirkung entfalten.

Es ist explizit nicht das Ziel, in diesem Kompendium konkrete Vorgehensweisen aufzuzeigen wie die Methoden spezifisch umgesetzt werden können. Eine weitere Operationalisierung durch Leitfäden oder andere Umsetzungsdokumente wird erforderlich sein.

Im Rahmen der Erarbeitung des Kompendiums haben zwei Workshops sowie zusätzliche Gespräche mit Expertinnen und Experten aus der öffentlichen Verwaltung stattgefunden. Für die eingebrachte Expertise danken wir den mehr als 20 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verschiedener Ministerien und öffentlicher Einrichtungen sehr herzlich.

## 2 Nachhaltige Entwicklung – Integration als Aufgabe

Das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung umfasst soziale, ökologische und ökonomische Aspekte sowie intergenerationale Gerechtigkeit und Partizipation. Nachhaltigkeit ist somit ein *integrativer* Ansatz. Dieser Integrationsanspruch bezieht sich auch auf das Management von Nachhaltigkeit, das eine *themen- und organisationsübergreifende Zusammenarbeit* erfordert.

Mit dem Ziel der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung hat die *Bundesregierung* im Jahr 2002 die *nationale Nachhaltigkeitsstrategie* „Perspektiven für Deutschland“ beschlossen, die 2005 von der folgenden Regierung aufgegriffen wurde und fortlaufend weiterentwickelt wird. Die Bundesregierung legt der Öffentlichkeit und dem Parlament kontinuierlich Berichte zur Umsetzung und Zielerreichung vor. Der „Erste Fortschrittsbericht“ wurde im Jahr 2004 publiziert, darauf folgte 2005 der „Wegweiser Nachhaltigkeit“. Im Jahr 2008 wurde der jüngste Fortschrittsbericht veröffentlicht.

Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie enthält ein Managementkonzept, das aus Managementregeln, Indikatoren und Zielen sowie einem Monitoring zur Beurteilung der Entwicklungsfortschritte besteht:

- *Managementregeln*: In zehn Managementregeln konkretisiert die Bundesregierung das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung. Die Grundregel lautet, dass jede Generation ihre Aufgaben selbst lösen muss und sie nicht den kommenden Generationen aufbürden darf, und dass sie Vorsorge für absehbare zukünftige Belastungen treffen muss. Die neun weiteren Regeln beziehen sich auf einzelne Handlungsbereiche, wie die erfolgreiche wirtschaftliche Gestaltung des Strukturwandels unter Einbeziehung ökologischer und sozialer Ziele, die Schaffung eines ausgeglichenen öffentlichen Haushalts, den Schutz von erneuerbaren und nicht-erneuerbaren Naturgütern sowie die Vermeidung von Gefahren für die menschliche Gesundheit. Im internationalen Kontext wird die Bedeutung von verantwortungsvollem Regierungshandeln und Achtung der Menschenrechte herausgestellt.
- *Indikatoren und Ziele*: Damit die Umsetzungsfortschritte der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie gemessen werden können, hat die Bundesregierung Indikatoren in 21 Bereichen festgelegt. Die dazugehörigen quantifizierten Ziele zeigen auf, wohin die Entwicklung gehen soll und machen im Abgleich mit dem aktuellen Stand der Indikatoren deutlich, wo Handlungsbedarf besteht.
- *Monitoring*: Alle vier Jahre erarbeitet die Bundesregierung Fortschrittsberichte zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Diese dienen dazu, Bilanz zu ziehen, die positiven und negativen Trends zu reflektieren, konkrete Maßnahmen zur Zielerreichung zu formulieren und die Nachhaltigkeitspolitik in ausgesuchten Feldern weiterzuentwickeln. Bei der Erarbeitung wird die Öffentlichkeit in Form von Konsultationsveranstaltungen und Online-Beteiligungsverfahren eingebunden. Ergänzend zu den Fortschrittsberichten stellt das statistische Bundesamt alle zwei Jahre in Indikatorenberichten die Entwicklung der Indikatoren dar.

Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie als gemeinsame Willenserklärung der Regierung entfaltet auch eine Bindungswirkung in die Ministerien mit hinein, ungeachtet der Ressortverantwortung. Es empfiehlt sich, Nachhaltigkeit folglich nicht nur als Querschnittsaufgabe zwischen den politischen Einheiten und der Verwaltung zu verstehen. Die Integration in das Verwaltungshandeln innerhalb der Ministerien und ihren nachgeordneten Verwaltungseinheiten ist erforderlich. Das Nachhaltigkeitsmanagement ist dabei ein immer bedeutenderer Ansatz in der öffentlichen Verwaltung. Der Diskurs zur Nachhaltigkeitsthematik im politischen Prozess als auch die Anwendung der Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements ist dabei wichtig.

### 2.1 Nachhaltigkeitsrelevanz durch Gestaltungsauftrag

Häufig werden mit dem Thema „Nachhaltigkeit und öffentliche Verwaltung“ spezifische Umwelt- und Sozialbehörden assoziiert. Einige Behörden verfügen mit Ressortthemen wie Umwelt, Naturschutz und Soziales über eine offensichtliche, direkte Nachhaltigkeitsrelevanz und einen expliziten Gestaltungsauftrag. Bei genauer Betrachtung wird jedoch deutlich, dass bei allen Behörden nicht nur ressortspezifische, sondern auch integrative Betrachtungsweisen von Nachhaltigkeit wichtig sind. Dies entspricht der Auffassung, Nachhaltigkeit als integrative Aufgabe zu verstehen.

Die öffentliche Verwaltung übernimmt politische Aufgaben. Sie unterstützt eine politische Willensbildung und setzt politische Entscheidungen um. So werden in Behörden entsprechende Themen inhaltlich ausgearbeitet und Programme entwickelt. Ferner berücksichtigen Behörden allgemeine politische

Ziele, die nicht in direkter Ressortverantwortung liegen. Im Rahmen unterschiedlicher Gesetzgebungsprozesse und öffentlicher Dienstleistungen sowie durch ihr Mitwirken an der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung kann die öffentliche Verwaltung eine nachhaltige Entwicklung fördern. In einigen Bereichen der öffentlichen Verwaltung ist dies eine zentrale Aufgabe.

Bei einer Querschnittsaufgabe im Sinne eines Nachhaltigkeitsmanagements kann die umfassende Verwirklichung häufig nur durch eine nachvollziehbare Klärung von Verantwortlichkeiten und Koordination von Handlungen, überzeugende Motivation und zielgruppengerechte Kommunikation sowie Unterstützung und Anerkennung unterschiedlichster Akteure erreicht werden.

Kohärenz des Verwaltungshandelns für konkrete Aufgaben und Zielerreichung sind bei Integrationsaufgaben nur schwer durch normative Vorgaben zu erreichen. Daher kommt dem Management und insbesondere auch der Leitung (i. S. v. Leadership) eine herausgehobene Rolle zu. Voraussetzung für wirkungsvolles Management ist, dass klare und eindeutige Handlungsräume und Zuständigkeiten (i. S. v. Ownership) innerhalb der öffentlichen Verwaltungseinrichtung zugewiesen werden. Die Verantwortlichkeiten in der öffentlichen Verwaltung werden dabei im Geschäftsverteilungsplan vorgenommen. Dieser sieht fast immer auch Generalisten- oder Integrationseinheiten vor.

## **2.2 Leadership und Nachhaltigkeitsrelevanz**

Jede Verwaltungseinrichtung kann, unabhängig von ihrem Gestaltungsauftrag und ihrer inhaltlichen Ausrichtung, durch ihre organisationsinternen Aktivitäten zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen. Die Relevanz verwaltungsinterner Prozesse für eine nachhaltige Entwicklung ergibt sich aus verschiedenen Aspekten und Bereichen, wie:

- Umfangreiches monetäres Beschaffungsvolumen (2007: 360 Mrd. Euro) und große Anzahl Beschäftigter im öffentlichen Dienst;
- Größe und öffentliche Bekanntheit einer Verwaltungseinheit;
- Anzahl und Größe von Liegenschaften (Grundstücke, Gebäude);
- Bereitstellung zentraler Dienstleistungen (z. B. Kantinenbetrieb);
- Mobilitätsaufkommen (wie Dienstreisen) und Unterhalt eines Fahrzeugparks.

In diesen Bereichen kann die öffentliche Verwaltung durch die vorbildliche Umsetzung von Nachhaltigkeitsmaßnahmen eine Vorreiterrolle einnehmen, durch ihre Kompetenzen Themenführerschaft übernehmen und damit „Leadership“ demonstrieren. Ein Nachhaltigkeitsmanagement kann die Nachhaltigkeitsrelevanz von Aufgaben und Handlungsfeldern in der öffentlichen Verwaltung aufzeigen und gleichzeitig den Ausgangspunkt für entsprechende Lern- und Veränderungsprozesse darstellen.

### 3 Nachhaltigkeitsmanagement und Prozessorientierung

Management im weiteren Sinne ist die zielgerichtete Führung und Lenkung von Organisationen und beinhaltet Elemente der Zielsetzung, Planung, Entscheidung, Durchsetzung und Kontrolle, um Ziele und Ergebnisse zu realisieren. Das sogenannte prozessorientierte Management wurde diesem Kompendium für das Nachhaltigkeitsmanagement in der öffentlichen Verwaltung zugrunde gelegt. Die Abläufe einer Organisation werden dabei idealtypisch nach aufeinander folgenden Schritten der „Planung - Durchführung - Überprüfung - Verbesserung“ strukturiert. Dieser Prozess wird auch als PDCA-Zyklus (gemäß Plan-Do-Check-Act) bezeichnet.

Ähnlich zur Managementlehre für Non-Profit-Organisationen (NPO) ist es Ziel des Verwaltungsmanagements (Public Management), öffentliche Organisationen zu steuern, Managementansätze zu adaptieren und Handlungsempfehlungen zu erarbeiten. In der öffentlichen Verwaltung ähneln viele Managementaufgaben grundsätzlich denen anderer Organisationen. Allerdings ergeben sich bei diesen besondere Herausforderungen und Problemstellungen. So ist es z.B. eine Kernaufgabe der öffentlichen Verwaltung, nicht marktgängige Produkte oder Dienstleistungen anzubieten. Auch das Schaffen gesellschaftlicher Wertschöpfung (Public Value) ist eine gesonderte Herausforderung im Verwaltungsmanagement. Zum einen wird dabei die Gemeinwohlorientierung der öffentlichen Verwaltung deutlich, zum anderen aber auch das Ziel, den Nutzen von Produkten und Dienstleistungen zu überprüfen und zu verbessern.

Die Aufnahme von Managementaspekten in der öffentlichen Verwaltung führt zu einer Reflexion der Staatsaufgaben wie auch zu einer Neuorganisation der Aufgabenstellung und deren Erfüllung durch diese. So gibt es seit den 1990er Jahren eine grundlegende Debatte über das „New Public Management“ (NPM) oder das „Neue Steuerungsmodell“ (NSM). Dazu wurden Programme, wie z.B. „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“ im Jahr 2006 oder „E-Government 2.0“ beschlossen. Ein weiteres Beispiel für die Verknüpfung von Managementmethoden und Verwaltungshandeln bezieht sich auf Qualitätsmanagement, wie beim „Common Assessment Framework“ (CAF). Dieses basiert auf dem EFQM-Modell (Modell der European Foundation for Quality Management und der Qualitätsbewertungskriterien der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer). Ziel dieser Bemühungen ist es, öffentliche Aufgaben effizient, serviceorientiert und mit hoher Qualität zu erfüllen. Während sich das NPM oder NSM bislang nicht durchsetzen konnten, sind in der öffentlichen Verwaltung dennoch betriebswirtschaftliche Methoden anzutreffen, so dass der Managementgedanke in der öffentlichen Verwaltung präsent ist. Dies bildet eine Grundlage für ein umfassendes und integrativ ausgerichtetes Nachhaltigkeitsmanagementsystem in öffentlichen Einrichtungen.

Mit den Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements kann Nachhaltigkeitsherausforderungen begegnet werden. Vier Nachhaltigkeitsherausforderungen ergeben sich aus den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung:

- Ökologische Herausforderung: Steigerung der Öko-Effektivität – Öko-Effektivität misst, wie gut eine Umweltverträglichkeit absolut erreicht wird bzw. wie stark negative Umwelteinwirkungen minimiert werden können;
- Soziale Herausforderung: Steigerung der Sozio-Effektivität – Sozio-Effektivität misst, wie gut soziale Anliegen erfüllt werden;
- Ökonomische Herausforderung: Beachtung des Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsprinzips, um ein möglichst günstiges Verhältnis von Zielen und Mitteln zu erreichen. Unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten wird ergänzend die Verbesserung der Öko-Effizienz und/oder der Sozio-Effizienz angestrebt – Öko-Effizienz bezieht sich auf das Verhältnis von ökonomischer Wertschöpfung zur ökologischen Schadschöpfung, also dem ökologischen Schaden, der der Summe aller negativen ökologischen Auswirkungen entspricht. Ebenso entspricht die Sozio-Effizienz dem Verhältnis von ökonomischer Wertschöpfung zum sozialen Schaden;
- Integrationsherausforderung: Zusammenführung der drei zuvor genannten Herausforderungen in eine integrierte Betrachtung und Umsetzung. Integration umfasst u. a. auch die Erreichung von Generationengerechtigkeit.

Zur Umsetzung eines integrierten Nachhaltigkeitsmanagements werden in der Organisation verschiedene Managementansätze mit den entsprechenden Methoden angewandt. Methoden des Managements können dabei Instrumente, Konzepte und Systeme sein. Unter einem *Instrument* wird ein „Werkzeug“ verstanden, das der Erreichung eines bestimmten Ziels oder Zielbündels dient. Es erfüllt eine spezifische Funktion oder Aufgabe (wie z. B. die Bereitstellung von Informationen durch Ökobilanzen) und ist deshalb nur in einem sehr begrenzten Spektrum von Aufgabenbereichen anwendbar. Im Unterschied dazu umfasst ein *Konzept* (z. B. Öko-Controlling) ein Set an zusammenhängenden Instrumenten (z. B. Ökobilanz, Kostenrechnung und Öko-Effizienz-Analyse) während ein *System* (z. B. Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)) diese Instrumente in einer aufeinander abgestimmten Form im Sinne eines Managementablaufs oder Managementkreislaufs zusammenbringt. Ein Konzept integriert und ein System koordiniert somit den Einsatz unterschiedlicher Instrumente und kann vom Management für mehrere Managementprozessschritte (z. B. Informationssuche, Entscheidungsfindung, Kommunikation und Umsetzung) eingesetzt werden. Im Sinne eines prozessorientierten Managements kann darüber hinaus ein Managementprozess den verschiedenen Schritten des Ansatzes „Planen - Durchführen - Überwachen - Verbessern“ folgen.

Die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung unterliegen auch einem Prozess, der in zwei Planungsphasen sowie einer Handlungs- und einer Reflexionsphase unterschieden werden kann. Eine Untergliederung des Verwaltungshandelns in ihre Phasen erlaubt es, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung im Rahmen des politischen Prozesses darzustellen. In diesem Kompendium wird zwischen vier Phasen unterschieden:

- Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen;
- Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln;
- Umsetzung und Aufgabenerfüllung;
- Beurteilung und Reflexion.

Während dieser Phasen bieten die Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements Ansatzpunkte für eine politische Diskussion über Nachhaltigkeitsherausforderungen. Ziel des Prozesses ist es dabei weniger, explizite Lösungen für die Herausforderungen zu finden, sondern den Austausch über nachhaltige Entwicklung anzuregen. Ein solcher Diskurs kann zunächst für ein Nachhaltigkeitsmanagement in der öffentlichen Verwaltung sensibilisieren. Darüber hinaus können Potenziale und Grenzen von nachhaltiger Entwicklung in der Gesellschaft und im Verwaltungshandeln reflektiert und eine entsprechende Umsetzung von Maßnahmen diskutiert werden.

Die organisationsbezogenen Handlungsfelder spiegeln gegenüber den Aufgaben der öffentlichen Verwaltung nicht einen Prozess an sich wieder. Vielmehr werden in diesen Handlungsfeldern die Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements angewandt. Die Methoden wiederum können einzelnen Prozessstufen des „Planens, Durchführens, Überwachens und Verbesserns“ zugeordnet werden. Das EMAS (Eco-Management and Audit Scheme, ein europäisches Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement) ist ein Beispiel für eine Methode des Nachhaltigkeitsmanagements, bei dem die Prozessschritte zugeordnet werden können. Es werden hier zwar alle vier Prozessphasen angesprochen, allerdings gilt dies nicht für jede Methode des Nachhaltigkeitsmanagements.

Diese vier Prozessphasen werden in Abbildung 1 idealtypisch im „Plan-Do-Check-Act“-Zyklus dargestellt (PDCA-Zyklus). Dieser Prozess kann einer Fortentwicklung und kontinuierlichen Verbesserung dienen. Im ersten Prozessabschnitt des PDCA-Zyklus wird *geplant* (Plan), indem Ziele gesetzt und entsprechende Strategien formuliert werden. Im nächsten Schritt wird das geplante Konzept *umgesetzt* (Do). Diese Implementierung wird im dritten Schritt z. B. auf ihre Zielwirksamkeit *überprüft* (Check). Im vierten Prozessschritt „*Verbessern*“ (Act) können auf Grundlage der Ergebnisse der Überprüfung Korrekturmaßnahmen erfolgen. Dies kann der Ausgangspunkt für einen erneuten Zyklus-Durchlauf sein oder auch zum Ausschluss einer Maßnahme führen. Im Kern geht es beim prozessorientierten Management um die kontinuierliche Verbesserung der Abläufe, die idealtypisch beim Nachhaltigkeitsmanagement durchgeführt werden können. Das Anwenden des Managementzyklus kann Objektivierung schaffen, was wiederum der Orientierung dient und einen Diskurs auf der Sachebene zulässt. Auch können ein politischer Lernprozess und die Weiterentwicklung des Verwaltungshandelns damit verbunden sein. Die politische Unterstützung für die Anwendung des Nachhaltigkeitsmanagements ist dabei eine Voraussetzung.

Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie ist Ausgangspunkt für ein Nachhaltigkeitsmanagement in der öffentlichen Verwaltung. In ihr werden Ziele definiert, Managementregeln formuliert und ein Monitoring lässt eine Beurteilung und Reflexion über nachhaltige Entwicklung zu.

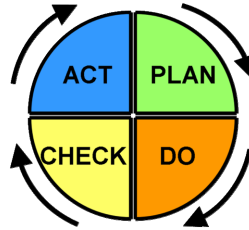


Abbildung 1: Plan-Do-Check-Act-Zyklus

Festzuhalten bleibt, dass der PDCA-Zyklus einen idealtypischen Prozessablauf darstellt. Kriterien eines erfolgreichen Managements im Sinne des PDCA-Zyklus sind: eine klare Strategie, die konkrete Ziele formuliert und eine regelmäßige Zielkontrolle vorsieht, die klare Verantwortlichkeiten festlegt und Verbesserungspotenziale gezielt steuert und implementiert. Nachhaltigkeitsmanagement ist demnach ein dynamischer Prozess, der einer regelmäßigen Überprüfung und Weiterentwicklung unter Beachtung der Leitlinien und Grundprinzipien von Nachhaltigkeit bedarf. In Kürze: Nachhaltigkeitsmanagement umfasst damit für die öffentliche Verwaltung alle systematischen, koordinierten und zielorientierten Aktivitäten, die der nachhaltigen Entwicklung öffentlicher Institutionen dienen und eine nachhaltige Entwicklung der Gesellschaft fördern. Es umfasst die Koordination und Integration nachhaltiger Maßnahmen sowie die Einbeziehung in die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung.

Die Einführung eines Managementzyklus im Allgemeinen und eines Nachhaltigkeitsmanagements im Speziellen unterliegt selbst einem Prozess. So ist es sinnvoll, zuerst eine Pilotphase zu nutzen, um den Zyklus beispielhaft in einzelnen Bereichen der öffentlichen Verwaltung einzuführen. Dabei sind eine Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren, das Finden eines Konsenses und die Adaption von Neuem empfehlenswert. Essentiell ist dabei das Vorgehen, wie ein Managementzyklus in die öffentliche Verwaltung eingeführt wird. So sind ein Lernprozess und die Anpassung von Verwaltungshandeln notwendig. Die Einführung kann z. B. durch entsprechende Schulungen unterstützt werden. Schließlich erhält der Managementprozess praktische Legitimation durch die Umsetzung. Nach der Pilotphase und auf Basis der gewonnenen Erfahrungen ist es möglich, den Managementprozess in der öffentlichen Verwaltung auszuweiten.

## 4 Spezifika der öffentlichen Verwaltung

„Öffentliche Verwaltung“ ist ein Oberbegriff für vielfältige staatliche Organisationen. Darunter fallen unter anderem die Verwaltungen der Europäischen Union (EU), des Bundes, der Länder und Kommunen, aber auch z. B. Anstalten, Körperschaften oder Stiftungen des öffentlichen Rechts. Dieses Kompendium bezieht sich in erster Linie auf die Verwaltung auf Bundesebene. Es weist jedoch auch viele Anknüpfungspunkte für die Bundesländer und Kommunen auf. In der öffentlichen Verwaltung gelten Rahmenbedingungen, die Handlungsräume, Arbeitsweise und Zuständigkeiten der Einrichtungen bestimmen. Im Folgenden werden Spezifika vorgestellt, die für ein Nachhaltigkeitsmanagement relevant sein können:

- Spezifikum: Föderalismusprinzip

Die Bundesrepublik Deutschland ist als demokratischer Bundesstaat (Art. 20 Abs. 1 GG) föderal strukturiert. Die Länder, unter Beibehaltung ihrer Staatlichkeit, fügen sich zu einem Bund zusammen und haben eigene Hoheitsrechte und Zuständigkeiten. Daraus ergeben sich spezifische Rollen, Verantwortlichkeiten und Verfahren. Eine zentrale Herausforderung besteht darin, innerhalb der gegebenen Handlungs- und Entscheidungsmöglichkeiten von Bund, Ländern und Kommunen die öffentlichen Aufgaben möglichst umfassend zu erfüllen. Die für eine nachhaltige Entwicklung relevanten Kompetenzen sind auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt, weshalb eine enge Kooperation und Abstimmung zwischen den Ebenen wichtig ist.

Spezifisch für die öffentliche Verwaltung ist auch das Verhältnis zwischen Politik und mittlerer und oberer Verwaltung. Während die Politik als legislativ handelnder Teil mit gesellschaftlichem Diskurs und Entscheidungsbildung befasst ist, obliegen der öffentlichen Verwaltung auch zu Nachhaltigkeitsthemen Aufgaben, wie z. B. der Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen sowie der Umsetzung und Aufgabenerfüllung.

- Spezifikum: Grundsätze und Prinzipien

Für die öffentliche Verwaltung ist es wichtig, folgenden Grundsätzen und Prinzipien auch im Bereich des Nachhaltigkeitsmanagements zu folgen, diese zur Kenntnis zu nehmen und anzuwenden (vgl. Tabelle 1; die Aufzählung stellt keine Wertung dar).

| <i>Grundsatz/Prinzip</i>                       | <i>Beschreibung</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Bestimmtheit, Vorhersehbarkeit und Messbarkeit | Verwaltungshandeln ist inhaltlich bestimmt.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Budgetvorgaben                                 | Die Etathoheit/das Budgetrecht liegt beim Parlament, so dass der Finanzbedarf für die Aufgabenerfüllung über Haushaltspläne durch den Gesetzgeber bestimmt wird. Bisher erfolgt die Steuerung über Budgetvorgaben und der Budgetvorgaben selbst durch die Kameralistik, während die Rolle der doppelten Buchführung (Doppik) auch diskutiert wird.                                                                                   |
| Effizienz                                      | Die Wahrnehmung der Aufgaben erfolgt möglichst so, dass das Verhältnis zwischen Aufwand und Erfolg in einem möglichst günstigen Verhältnis steht (Effektivität: Grad der Wirksamkeit der Zielrealisierung).                                                                                                                                                                                                                          |
| Gemeinwohlbezug                                | Das Handeln soll dem Volk und damit dem Gemeinwohl dienen, d. h. im übergeordneten öffentlichen Interesse sein.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Gesetzesmäßigkeit des Handelns                 | Jegliches Handeln der öffentlichen Verwaltung bedarf einer Gesetzesgrundlage oder einer Rechtsvorschrift (Art. 20 Abs. 3 GG).                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Grundsatz der Verhältnismäßigkeit              | Der Mitteleinsatz (Verwaltungsakt, Satzung usw.) zur Zweckrealisierung folgt der Maßgabe des Übermaßverbots, d. h. es muss ein angemessenes Verhältnis von Zielen und Mitteln beachtet werden.                                                                                                                                                                                                                                       |
| Willkürverbot                                  | Das Handeln der Verwaltung bedarf der Sachlichkeit.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Wirtschaftlichkeitsprinzip (§ 7 Abs. 1 BHO)    | Eine Zweck-Mittel-Beziehung soll durch geeignete Auswahl der Handlungsalternativen maximiert werden, indem unter Einsatz der Mittel ein höchstmöglicher Beitrag zur Zielerreichung geleistet wird. Sparsamkeit: Ein vorgegebenes Handlungsergebnis (nach Art, Umfang und Qualität) wird mit minimalem Mitteleinsatz erreicht (Maximal- und Minimalprinzip). Ein möglichst günstiges Verhältnis von Zielen und Mitteln ist gefordert. |

Tabelle 1: Übersicht zu Grundsätzen und Prinzipien der öffentlichen Verwaltung

Diese Prinzipien haben konkrete Auswirkungen auf das Verwaltungshandeln. Im Hinblick auf Nachhaltigkeitsaspekte wirken etwa Gemeinwohlorientierung und Wirtschaftlichkeit zusammen, wenn im Sinne der Gemeinwohlorientierung externe Kosten berücksichtigt werden müssen. Aufgrund des Wirtschaftlichkeitsprinzips sind wiederum alle Kosten und Nutzen zu berücksichtigen (→ Kosten-Nutzen-Analyse, → Kostenrechnung, → Budgetierung).

Zu weiteren für das Nachhaltigkeitsmanagement relevanten Spezifika zählt das *Ressortprinzip*, nach dem der/die Bundeskanzler/in nicht in die Aufgaben bzw. Arbeiten der Ressorts eingreift. Die Minister/innen sind somit (mit Ausnahme der Richtlinienkompetenz) für ihre Ministerien und nachgeordneten Behörden verantwortlich.

Grundsätzlich wird das Handeln von Bundes- und Landesverwaltungen mit Hilfe rechtlicher Ordnungsinstrumente wie Gesetzen und Verordnungen geregelt. Dabei ist auch erkennbar, dass traditionelle Strukturen, Instrumente, Prozesse und gesellschaftliche Entwicklungen die Verwaltungskultur geformt haben. Diese Rahmenbedingungen beeinflussen auch Verantwortlichkeiten, Rollen und Verfahren für ein Nachhaltigkeitsmanagement.

– Spezifikum: Zielsetzung und Aufgabenstellung

Die öffentliche Verwaltung richtet ihr Handeln primär nach Rechtsquellen aus. Zudem sind politische Entscheidungs- und Willensbildungsprozesse wichtige Ausgangsbedingungen. Die Ausgangs- und Rahmenbedingungen der öffentlichen Verwaltung und der Privatwirtschaft sind somit unterschiedlich, da sich ein Unternehmen am Markt orientiert. Insgesamt ergeben sich also Spezifika, die sich in ihren Zielsetzungen und Aufgabenstellungen von denen eines gewinnorientierten Unternehmens unterscheiden. Einige wesentliche Unterschiede sind in Tabelle 2 angeführt.

| <i>Ausgangsbedingungen bei Zielsetzungen und Aufgabenstellungen</i>                                               | <i>Beschreibung</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Verschränkung von politisch bestimmten Zielstellungen mit zweckrationalen Zielstellungen                          | Die Verschränkung bei Organisation, Planung und Realisierung von Aufgaben und insbesondere bei der Erfolgskontrolle. Die öffentliche Verwaltung ist gegenüber dem Parlament und den Bürgern/innen zu einer besonderen Transparenz verpflichtet und vielfältigen Rechenschaftspflichten unterworfen.                                                    |
| Keine oder unvollständige Märkte                                                                                  | Zentrale Methoden der betrieblichen Steuerung, wie die monetäre Bewertung von Abläufen durch Kosten und Erträge, die Erfolgsindikation über Märkte, Marktpreise und Wettbewerbsfähigkeit oder die strategische Planung anhand von Angebots- und Nachfrageentwicklungen sind kaum oder nur schwer auf mittlere und obere Verwaltungsebenen übertragbar. |
| Kombination und Abstimmung von Verwaltungshandeln innerhalb und außerhalb der einzelnen Verwaltungsorganisationen | Hierzu zählt der hohe Abstimmungsbedarf auf den Ebenen des politischen und administrativen Planens, Entscheidens und Handelns. Dabei gibt es die beschränkte Rolle der ökonomischen Rationalität bei Entscheidungen in der Organisation und die zusätzliche zwingende Berücksichtigung gesellschaftspolitischer Fragestellungen.                       |

Tabelle 2: Übersicht zu Ausgangsbedingungen bei Zielsetzungen und Aufgabenstellungen in der öffentlichen Verwaltung

Die Aufgaben der Verwaltung weisen eine große Nähe zu politischen Abstimmungsprozessen auf und spiegeln sich z. T. in informellen Abstimmungsprozessen wieder. Besonders bei der Informationsweitergabe spielen diese eine wichtige Rolle. Sie dienen dem Erfahrungsaustausch, der Interessenvermittlung und der Koordination der verschiedenen Ebenen. Damit die Transparenz der Vorgänge gewährt bleibt, bietet sich die Modernisierung technischer Informationskanäle an. Auch die Erstellung von Nachhaltigkeitsberichten (→ Berichterstattung) durch die verschiedenen Verwaltungseinheiten kann die Kommunikationsstrukturen und die Transparenz der Vorgänge verbessern.



- Spezifikum: Verwaltungsfunktionen

Wie in Tabelle 3 dargestellt, übernimmt die öffentliche Verwaltung bei ihrer Aufgabenerfüllung verschiedene Verwaltungsfunktionen, die von einer Einrichtung ggf. auch parallel wahrgenommen werden können:

| <i>Verwaltungsfunktion</i> | <i>Beschreibung</i>                                                                                          |
|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Politische Verwaltung      | Direkte Teilhabe an der Aufgabengestaltung durch die Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen. |
| Ordnungsverwaltung         | Ausführung öffentlicher Aufgaben, durch Gesetzesvollzug und Kontrolle ihrer Einhaltung.                      |
| Dienstleistungs-verwaltung | Aufgabenerfüllung, indem Dienstleistungen (finanziell, personell usw.) erbracht werden.                      |
| Organisations-verwaltung   | Selbstverwaltung der öffentlichen Verwaltung.                                                                |

Tabelle 3: Übersicht zu Verwaltungsfunktionen

Von den vier genannten Funktionen der öffentlichen Verwaltung stellt die Dienstleistungs- und Ordnungsfunktion (die sogenannte Dienstleistungs- und Ordnungsverwaltung) die Schnittstelle zwischen dem Staat und seinen Stakeholdern (Unternehmen, Bürger/innen, Institutionen usw.) dar. Somit wird in leistender, ordnender und lenkender Weise oder durch Vollzug der Gesetze und Verordnungen gehandelt. In Bezug auf ein Nachhaltigkeitsmanagement gehen die Aufgaben über die reine Rechtsanwendung hinaus, indem z.B. in der Erbringung von Dienstleistungen oder in der Organisationsverwaltung Nachhaltigkeitskriterien berücksichtigt werden.

- Spezifikum: Führung und Steuerung

Im Bereich der *Führung und Steuerung* der öffentlichen Verwaltung gelten das Primat der Politik, das Prinzip der Ressortverantwortung und die an den öffentlichen Willen gebundenen gemeinnützigen Aufgabenstellungen. Daraus ergibt sich für die öffentliche Verwaltung ein eigener Handlungsraum für die Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung. Dabei besitzt sie im Bereich Steuerung umfassende Gestaltungsrechte (und -pflichten).

Die öffentliche Verwaltung in Deutschland ist nach traditionellen bürokratischen Prinzipien organisiert, die weitgehend in Anlehnung an Max Weber entwickelt wurden. Diese Prinzipien bestimmen weite Teile der Staatsorganisation und dienen der Erfüllung der besonderen Anforderungen an die Politik. Die öffentliche Verwaltung hat für die bürokratische Steuerung teilweise eigene Instrumente entwickelt, nutzt aber auch konventionelle Formen des Managements, die in eigener Form kombiniert werden. Das Konzept der bürokratischen Steuerung befindet sich im Umbruch, da in den vergangenen Jahren veränderte Anforderungen an die öffentliche Verwaltung zu Anpassungen des Steuerungssystems und zu einer Ergänzung weiterer Managementinstrumente geführt haben.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass durch verschiedene Reformen und Erweiterungen der bürokratischen Steuerung die Anforderungen der integrativen Aufgabe von Nachhaltigkeit besser berücksichtigt werden können. Dies gilt für das operative Verwaltungshandeln, wo Regierung und Ressortleitung durch gezielte Verwaltungsanordnungen Nachhaltigkeitsaspekte vermehrt berücksichtigen. Nachhaltigkeitsrelevanz wird bei der Betrachtung einer ergebnisorientierten Haushaltsführung deutlich. Diese führt z. B. dazu, dass Nachhaltigkeitsaspekte durch die Abbildung externer Kosten (z. B. Folgekosten von Investitionen) in Handlungsfeldern der öffentlichen Verwaltung verstärkt berücksichtigt werden können.

- Spezifikum: Personalwirtschaft

Die öffentliche Verwaltung ist durch das Beamtenrecht und das Besoldungsrecht für Beschäftigte des öffentlichen Diensts geprägt. Damit sind verwaltungsspezifische Anreizstrukturen verbunden. So beeinflusst i. d. R. die lange Bindung über das gesamte Arbeitsleben die Motivationsstrukturen in der öffentlichen Verwaltung. Beamte unterliegen den Grundsätzen des Berufsbeamtentums (unter dem Vorbehalt der Rechtsgrundlage des Art. 33, 5 GG). Dazu gehören z.B. das öffentlich-rechtliche Dienst- und Treueverhältnis, die unparteiische Amtsführung oder das Leistungsprinzip.

Im Zuge der Verwaltungsmodernisierung wurde z.B. eine Neuordnung und Modernisierung des Bundesdienstrechts mit dem Dienstrechtsordnungsgesetz eingeleitet. Dies fördert schwerpunktmäßig das Leistungsprinzip und die Mobilität zwischen Wirtschaft, internationalen Organisationen und Verwaltung im Beamten-, Besoldungs- und Versorgungsrecht. Hier werden teilweise bereits Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigt, indem z. B. im Interesse der Generationengerechtigkeit im Beamtenversorgungsgesetz der demografischen Entwicklung Rechnung getragen wird.

Auch ist für die öffentliche Verwaltung spezifisch, dass die Fluktuation i. d. R. gering ist und eine Spezialisierung in einen Fachbereich erfolgt. Daraus ergeben sich besondere Anforderungen an die Qualifizierung und Personalentwicklung.

– Spezifikum: Reformen

In der jüngeren Entwicklung übt auch das Regierungsprogramm „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“ Einflüsse auf Reformen in der öffentlichen Verwaltung aus. Ein modernes Verwaltungsmanagement, aber auch z. B. der Bürokratieabbau oder E-Government bewirken Veränderungen und Innovationen in der öffentlichen Verwaltung und streben eine stärkere Dienstleistungsorientierung an. Im Rahmen dieser Reformbemühungen können sich auch Potenziale bei der Einführung und Anwendung nachhaltigkeitsorientierter Methoden, wie sie mit dieser Übersichtsdarstellung zur Verfügung gestellt werden, ergeben. Gleichzeitig kann Nachhaltigkeitsmanagement der Ausgangspunkt für Reformen sein. Denkbar ist, Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements in einem Pilotprogramm in einzelnen Bereichen der öffentlichen Verwaltung einzuführen, um Lern- und Entwicklungsprozesse anzuregen. Später kann eine Ausweitung auf weitere öffentliche Institutionen erfolgen.

In diesem Kompendium wird auf eine detaillierte Differenzierung in Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltung verzichtet, da sich viele der dargestellten Handlungsfelder und Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements auf alle Verwaltungsebenen übertragen lassen.

## 5 Die öffentliche Verwaltung und ihre Akteure als Träger einer nachhaltigen Entwicklung

Öffentliche Aufgaben sind im Sinne einer „Multilevel Governance“ auf verschiedenen Verwaltungsebenen angesiedelt. Im Rahmen von „Good Governance“ wird dabei nicht allein ein vollziehendes, sondern auch moderierendes, informierendes und partizipatives Handeln der Verwaltung verlangt. Um diesen Anforderungen gerecht werden zu können, handeln Einrichtungen der öffentlichen Hand mit unterschiedlichen Freiheitsgraden und in verschiedenen Rechtsformen bei der Erfüllung ihrer politisch bestimmten und auch auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Aufgaben.

Wie eingangs erläutert, kann die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung durch die öffentliche Verwaltung als eine integrative Aufgabe verstanden werden. Dementsprechend liegen bei den Akteuren jeweils verschiedene Handlungskompetenzen und -pflichten und jeweils anders gelagerte Ausprägungen des Nachhaltigkeitsmanagements vor. Im Folgenden wird detaillierter betrachtet, welche Handlungsräume die verschiedenen Akteure haben:

- Die *Regierung gestaltet im Zusammenspiel mit Parlament und Regierung allgemeine Rahmenbedingungen* auf supranationaler, nationaler und föderativer Ebene. Zudem gestaltet sie die *Regeln der Zusammenarbeit*, insbesondere auch bei der Umsetzung strategischer Aufgaben und von Querschnittsaufgaben.
- Die *Minister/innen üben in ihrer Funktion als Mitglied der Exekutive* mit Ressortverantwortung auf *dreierlei Ebenen Leadership* aus: durch programmatische *Profilierung des politischen Diskurses*, durch *gestaltende Beteiligung an exekutiven Aufgaben in der föderalen oder supranationalen Zusammenarbeit* und durch *Ausgestaltung der Handlungsbedingungen* in der vertikalen und horizontalen Kooperation innerhalb der Verwaltung.
- Für *Minister/innen* bedeutet *Leadership in ihrer Funktion als Verwaltungsspitze* die klare *Ausrichtung fachlicher Strategien*, unter Vorgabe eindeutiger organisatorischer Strukturen, aber auch die Gestaltung der Abläufe und die Ausgestaltung des Verwaltungshandelns, damit nachhaltigkeitsrelevante Aspekte und Perspektiven durchgängig in angemessener Form in der Organisationskultur verankert werden.
- *Leitende Akteure einer Behörde* sind durch die Gestaltung von Organisation und Prozessen unmittelbar mit den *Konzepten* befasst, die zur Implementierung von Nachhaltigkeit in das Behördenhandeln und in die verschiedenen Formen von Informationsaufbereitung führen. In Zusammenarbeit mit der operativen Ebene entwickeln sie konkrete Konzepte zur Erfüllung von Querschnittsaufgaben; in *Zusammenarbeit mit Kollegen/innen anderer Behörden der gleichen hierarchischen Ebene* können Standards der Kooperation und des Nachhaltigkeitsmanagements erörtert werden. In der fachlichen Aufgabenerfüllung und → Berichterstattung sind sie für die Einhaltung von nachhaltigkeitsrelevanten Mindeststandards im Verwaltungshandeln zuständig.
- Die *operative Ebene der Mitarbeiter/innen* erledigt oft viele Verwaltungsvorgänge (Anträge, Materialeinkauf usw.). Daneben gibt es auch Arbeiten mit Projektcharakter (→ Projektmanagement) wie die Renovierung von Liegenschaften, Bauleitplanung, Planfeststellungsverfahren, Konzeption von Förderprogrammen usw. Sie gestaltet die Kooperation mit bestimmten Stakeholdern (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung) ihrer jeweiligen öffentlichen Aufgaben. Auf dieser Ebene besteht die Möglichkeit, Nachhaltigkeit in die eigene Aufgabenerfüllung zu integrieren, die Kooperationen – insbesondere über Behördengrenzen hinweg – zu entwickeln und die Erfüllung von Berichtspflichten wie auch das eigenständige Mitarbeiten an Informationen zu den eigenen (Integrations-) Leistungen.

## 6 Nachhaltigkeitsherausforderungen bei den Aufgaben der öffentlichen Verwaltung und den organisationsbezogenen Handlungsfeldern

Aus den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung ergeben sich Nachhaltigkeitsherausforderungen in der öffentlichen Verwaltung. Die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wiederum können aus einer Prozessperspektive betrachtet werden. Dabei gilt es, politische Entscheidungen und Verwaltungshandeln vorzubereiten, politische Entscheidungen umzusetzen und Aufgaben zu erfüllen sowie das Handeln zu reflektieren. Im Rahmen dieses Prozesses kann der Diskurs zur Nachhaltigkeitsthematik angeregt werden. Darüber hinaus gibt es die organisationsbezogene Perspektive, in der abgrenzbare interne Handlungsfelder der öffentlichen Verwaltung, wie Beschaffung und Personal, abgebildet werden.

Entsprechend dieser beiden Perspektiven wird im Folgenden zwischen „Aufgaben der öffentlichen Verwaltung“, und „organisationsbezogene Handlungsfelder“ unterschieden. Sie werden hinsichtlich ihrer spezifischen Nachhaltigkeitsherausforderung untersucht und beschrieben.

### 6.1 Aufgaben der öffentlichen Verwaltung – Ein Prozess

In der öffentlichen Verwaltung haben die Aufgaben einen Prozesscharakter. Nach einer Vorbereitungs- und Planungsstufe folgt eine Umsetzung der politischen Entscheidung und Aufgabenerfüllung sowie schließlich die Reflexion und Beurteilung. Die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung sind dabei insgesamt sehr heterogen und unterliegen einem ständigen Wandel. So umfassen öffentliche Aufgaben neben hoheitlichen Angelegenheiten, wie z. B. Gewährung innerer Sicherheit (Polizei) auch solche, die der Daseinsvorsorge dienen, wie Abfallentsorgung oder Wasser- und Energieversorgung. Diese Aufgaben sind z. B. die Beratung, Aufklärung oder Information durch Polizei, Verbraucherberatung usw. Zu den Aufgaben gehören ebenso die Teilhabe am privaten Rechtsverkehr (Auftragsvergabe, Gründung privater Institutionen), die Errichtung von Ordnungsrahmen (Raumordnungs- oder Flächennutzungspläne usw.), die Vorgabe verbindlicher Ordnungen (Landschafts- oder Wasserschutzverordnungen usw.) sowie die Überwachung (Bau- oder Gesundheitsaufsicht) und Einzelanordnungen (Genehmigungen, Auflagen usw.). Weitere Aspekte sind die Güterproduktion (Wasser, Energie usw.) und Dienstleistungserbringung (z. B. Schul- und Hochschulunterricht) sowie die monetäre Gewährleistung (z. B. Förderungen).

Nachhaltigkeitsmanagement als integrative Aufgabe ist komplex und stellt hohe Ansprüche an die Umsetzung. Eine umfassende Partizipation von Mitarbeitenden und gesellschaftlichen Akteuren erleichtert ein wirksames Nachhaltigkeitsmanagement, da die Diskussion auf der Sachebene in den Vordergrund tritt. Dies kann auch außerhalb der öffentlichen Verwaltung zur gesellschaftlichen Mobilisierung für eine nachhaltige Entwicklung sowie zu einer individuellen und institutionellen Verhaltensänderung beitragen.

Wird Nachhaltigkeitsmanagement als ein Prozess betrachtet, ist eine Untergliederung des Verwaltungshandelns nach den Phasen politischer Aktivitäten sinnvoll. Dies erlaubt, die grundsätzliche Entscheidungsbildung durch Politik und Regierung sachgerecht darzustellen. Unterschieden werden hier die Planungs-, Handlungs- und Reflexionsphase. Zusätzlich wird vor der ersten Phase des Handelns (z. B. der Anwendung eines Gesetzes) eine Abstimmungs- und Vorbereitungsphase vorangestellt. Sie dient z. B. der Erörterung und Feinabstimmung der geplanten Handlungen. Dies erscheint erforderlich, um den politisch dominierten Prozess der Entscheidungsfindung von der operativen Ebene zu unterscheiden, die stärker durch praktische Problemstellungen geprägt ist. Damit wird den grundsätzlichen Funktionen der öffentlichen Verwaltung entsprochen, nämlich, dass sie als politische Verwaltung insbesondere an der Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen beteiligt ist und als Dienst- und Ordnungsverwaltung öffentliche Aufgaben erfüllt. Die Reflexionsphase als vierte Phase wiederum wirkt in die ersten Prozessphasen hinein. Dieses Kompendium unterscheidet daher folgende vier Phasen:

- *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen* (6.1.1): Hierzu gehören eine erweiterte Folgenabschätzung zu Nachhaltigkeitswirkungen, die Aufbereitung von Informationen zur Nachhaltigkeitsrelevanz politischer Entscheidungen, die Definition von Adressaten und Veränderungszielen und die Entwicklung möglicher Vorgehensweisen (Vorbereitungs- und Planungsphase);

- *Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln* (6.1.2): Diese Phase umfasst die Identifikation relevanter Akteure, die Einbeziehung Betroffener, die Gestaltung des Interessenausgleichs sowie die Formulierung von Zielen, Umsetzungsverfahren und den Aufbau eines Berichtssystems (Planungsphase);
- *Umsetzung und Aufgabenerfüllung* (6.1.3): Dieser Aspekt betrifft die konkrete Umsetzung, d. h. neben der Maßnahmenimplementierung, unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten, gehören die ressortübergreifende Information und Koordination, die Nachhaltigkeitskommunikation mit Stakeholdern, die Realisierung von (Modell-) Projekten, Förderung und die stimulierende Zusammenarbeit von Akteuren dazu (Handlungsphase);
- *Beurteilung und Reflexion* (6.1.4): Diese Phase bezieht sich auf die ersten beiden Prozessphasen und schließt kriteriengestützte Analysen, Berichterstattung und Rechenschaftslegung sowie die Gestaltung von Veränderungsprozessen ein (Reflexionsphase).

### 6.1.1 Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen

Die öffentliche Verwaltung bereitet politische Entscheidungen vor und begleitet den Entscheidungsprozess. Sie nimmt dabei durch *Auswahl und Ausgestaltung von Informationen* konkret Einfluss auf die Grundlage allgemeiner Leitlinien und Prinzipien. Dies erfolgt im Rahmen ihres politisch bestimmten Auftrags. Öffentliche Verwaltungen müssen Entscheidungen treffen, die i. d. R. einen rechtlich bindenden Charakter haben. Aufgabe der öffentlichen Verwaltung ist es weiterhin, diese Entscheidungen vorzubereiten, indem neben rechtlichen Aspekten auch eine Vielfalt anderer Zusammenhänge wie politische, historische, kulturelle, soziale und ökologische relevant sein können. Zur Unterstützung der Entscheidungen und Entscheidungsträger dient v. a. ein → Controlling, indem Informationen besorgt, diese ausgewertet und zur Verfügung gestellt werden, damit ziel- und zukunftsorientierte Entscheidungen getroffen werden können. Dies wiederum bedarf unterschiedlicher Instrumente (z. B. → Berichterstattung, → Geschäftsordnung, → Informationssysteme, → Indikator/Kennzahl, → Kosten-Nutzen-Analyse, → Investitionsrechnung).

Die öffentliche Verwaltung fördert die politische Willensbildung und die strategische Vorbereitung von Entscheidungen, sobald Handlungsbedarf abzusehen ist. Dies steht häufig im Kontrast zu Entscheidungen, die im Tagesgeschäft entstehen und in einem aktuellen, häufig auch von Medienberichten geprägten Kontext getroffen werden. Die Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen wird deshalb auch durch parteipolitische, taktische und mediale Rahmenbedingungen mitbestimmt.

In diesem Kontext ist auch die sachgerechte, verfassungsrechtlich gebotene *Informationsweitergabe an Anspruchsgruppen und die Bevölkerung im Allgemeinen* sowie die spezifische Information im Rahmen konkreter politischer Entscheidungsprozesse eine wesentliche Teilaufgabe der öffentlichen Verwaltung. Angesichts der Vielschichtigkeit der meisten Nachhaltigkeitsthemen ist bei politischen Willensbildungsprozessen häufig eine besondere Information, Berücksichtigung und gegebenenfalls auch *Beteiligung einer Vielzahl relevanter Stakeholder* erforderlich und angebracht. Dies geschieht durch die Aufnahme und Verarbeitung der Anregungen von Interessengruppen aus Wirtschaft und Gesellschaft. Auch die sachorientierte, unabhängige Gewinnung, Aufbereitung und Veröffentlichung von Informationen zum Thema unterstützt die Kommunikation mit Stakeholdern. Die Organisation und Durchführung von Kooperations- und Informationsveranstaltungen (→ Öffentlichkeitsarbeit & Marketing) ermöglicht ebenfalls die Information und Berücksichtigung relevanter Stakeholder. Hierzu sind einerseits die *relevanten Akteure* und andererseits die aktuellen, erwarteten und möglichen *Wirkungszusammenhänge* mit anderen relevanten Handlungsbereichen zu *identifizieren*.

Die Aufgabenstellung, die adressierten Akteure und Prozesse sowie die Ziele sind so darzustellen, dass

- die Handlungsalternativen erkennbar,
- Integrations- und Abstimmungsbedarf identifiziert,
- der Handlungsbedarf nachvollziehbar,
- Wechselbeziehungen zu anderen Handlungsfeldern benannt,
- angestrebte Handlungsveränderungen mit Blick auf Adressaten beschrieben und
- deren Wirkung auf die Adressaten abgeschätzt werden.

Folgende wesentliche Nachhaltigkeitsherausforderungen lassen sich in der Phase der Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen identifizieren:

#### a) Aufbereitung nachhaltigkeitsrelevanter Informationen

Ausgehend von einer politisch definierten Fragestellung wird eine Verwaltungseinheit beauftragt, wesentliche Informationen für den Meinungsbildungsprozess zu sammeln, zu systematisieren und aufzubereiten. Die Daten und Informationen stammen dabei aus sehr unterschiedlichen Quellen, wie aus statistischen Erhebungen, aus wissenschaftlicher Forschung, Gutachten oder dem Austausch mit Interessengruppen.

Die Sicherung einer sachgerechten Erhebung, Aufbereitung und Präsentation nachhaltigkeitsrelevanter Informationen setzt einerseits die *verwaltungsinterne Kommunikation von Zielen der Informationssammlung* und andererseits die *Organisation des Informationsmanagementprozesses* voraus. Die Aufbereitung von Nachhaltigkeitsinformationen ist deshalb durch die fachliche Leitung im Rahmen der Personalführung und der Verwaltungsorganisation zu gewährleisten. Neben der Bildung von transdisziplinären Teams (→ Zirkel) kann die persönliche Begegnung, z. B. im Rahmen eines freiwilligen bürgerschaftlichen Engagements der Mitarbeitenden (→ Mitarbeiterengagement), hilfreich sein.

Von erheblicher Bedeutung ist zudem, dass bei der Informationsaufbereitung auch Nachhaltigkeitswirkungen berücksichtigt werden, die außerhalb der Ressortverantwortung liegen. Dies kann z. B. durch formale Prüfprozesse (→ Checklisten), gezielte Untersuchungen (Ressortforschung) oder den Austausch mit Stakeholdern und Experten (Stakeholder-Dialog) erfolgen.

Wesentliche Herausforderungen liegen in der *Auswahl der relevanten Daten*, der Sicherung der *Datenqualität* und der *adressatengerechten und entscheidungsorientierten Aufbereitung* von Informationen. Die Datenauswahl verlangt:

- fachliche Expertise (→ Weiterbildung, Einbeziehung von Know-how in Gremien und → Zirkeln) zur Nachhaltigkeitswirkung eines Projekts oder einer Maßnahme,
- die Sicherung der Datenqualität und sachgerechten Datenverarbeitung,
- klare Verfahrensregeln in den Abläufen (z. B. durch → Nachhaltigkeitsmanagementsysteme, → Ziel- & Leistungsvereinbarung)
- die entscheidungsorientierte Informationsaufbereitung, die Sicherung von Nachvollziehbarkeit und Adressatenorientierung (z. B. durch geeignete → Indikatoren).

#### b) Erweiterte Folgenabschätzung

Im Rahmen der Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen besteht eine Teilaufgabe der öffentlichen Verwaltung darin, *unterschiedliche Szenarien und Maßnahmenbündel zusammen zu stellen*, mit deren Hilfe politische Zielsetzungen realisiert werden können. Mit einer erweiterten Folgenabschätzung soll die Bewertung von Handlungsalternativen mit Blick auf konkrete soziale, ökologische, ökonomische wie auch integrative Nachhaltigkeitsziele erfolgen.

Zu prüfen ist zunächst, wie weit alternative Vorgehensweisen die Möglichkeiten zur Erreichung von Nachhaltigkeitszielen positiv oder negativ beeinflussen. Hierzu können *Veränderungsziele und Konfliktfelder* identifiziert (z. B. durch → Cross-Impact-Analyse, → Evaluation) werden. Ferner ist die Entwicklung von Szenarien denkbar, die den Entscheidungsfindungsprozess strukturieren und dazu beitragen Konfliktfelder aufzulösen. Neben evaluativen Maßnahmen können Kennzahlen und Indikatoren solche Analysen unterstützen. Auch Leitbilder und formale Verfahren (z. B. die Anwendung von → Checklisten) sind hilfreich, wenn sie geeignet sind, die Integration unterschiedlicher Nachhaltigkeitsaspekte zu unterstützen. Angesichts der Neuartigkeit, Dynamik und Komplexität integrativer Nachhaltigkeitsfolgenabschätzungen (→ Gesetzesfolgenabschätzung, → Nachhaltigkeitsprüfung) können ggf. Qualifizierungsmaßnahmen erforderlich sein.

Außerdem ist bei der Folgenabschätzung zu untersuchen, wie weit verschiedene Lösungsansätze die Einsicht von Anspruchsgruppen in komplexe Zusammenhänge fördern, deren Beteiligung an Entscheidungsprozessen ermöglichen und individuelle Handlungsräume und Aktivierungseffekte schaffen können. Hilfreich kann hierfür die Einbeziehung externen Sachverständs (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung) und die Entwicklung von (alternativen) Szenarien (→ Szenarioanalyse) sein.

### c) Identifikation von und Interaktion mit Anspruchsgruppen

Die Akzeptanz und Stabilität politischer Entscheidungen verlangt die *Identifikation und Einbeziehung relevanter Akteure und Betroffener*. Die öffentliche Verwaltung kann in diesem Kontext initiieren, dass mit Experten und Interessengruppen zusammengearbeitet wird. Die sachgerechte Folgenabschätzung und die Einbeziehung von relevanten Informationsträgern/innen und Betroffenen ist Teil eines rationalen Verwaltungshandelns, birgt jedoch auch immer die Gefahr einer subjektiven Beeinflussung. Dennoch trägt die Partizipation an Entscheidungsprozessen neben der Informationsgewinnung und Akzeptanzschaffung auch dazu bei, *Entscheidungsträger/innen in Wirtschaft und Gesellschaft zu aktivieren und sie in ihrem individuellen Handeln zu unterstützen*.

Eine weitere Herausforderung ergibt sich aus den *Kommunikationserfordernissen*. Bei Nachhaltigkeitsthemen kann es angebracht sein, Interessenvertreter einzubeziehen, die über den üblichen Stakeholder-Kreis eines jeweiligen Ressorts hinausgehen. Auf diese Weise können auch andere Themen und Personen sowie andere Nachhaltigkeitszusammenhänge mit berücksichtigt werden. Dabei ist es ratsam, die Informationsaufbereitung und Kommunikation entsprechend der neuen Perspektiven zu gestalten (z. B. → Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung, → Mediation).

Die federführende Verwaltung steht demnach vor der Aufgabe, die Kommunikation so auszugestalten, dass sie gleichermaßen zielführend wie integrativ wirkt. Die zielgruppengerechte Information (z. B. durch eine Nachhaltigkeitsberichterstattung) sowie die Beteiligung relevanter Adressaten soll die Bedeutung von Nachhaltigkeitsaspekten nachvollziehbar aufzeigen. Auch geht es um die *Abstimmung von Aktions- und Kommunikationsplänen mit anderen Ressorts*, da jedes Ressort mit unterschiedlichen Anspruchsgruppen interagiert. Hinsichtlich der Berichterstattung gibt es z. B. mit den GRI Richtlinien bereits eine international anerkannte Basis für die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Organisationen.

### **Hinweise auf wesentliche Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements für die Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen**

Berichterstattung, Checklisten, Cross-Impact-Analyse, Evaluation, Gesetzesfolgenabschätzung, Indikator/Kennzahl, Leitbild, Leitfaden, Mediation, Nachhaltigkeitsmanagementsysteme, Nachhaltigkeitsprüfung, Szenarioanalyse, Technologiefolgenabschätzung, Weiterbildung, Zirkel.

#### *Weiterführende Hinweise*

Fortschrittsberichte der Bundesregierung:

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Berichte/Berichte.html>

Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO):

<http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/139852/publicationFile/13306/ggo.pdf> (10.08.2009).

Informationsmanagement der Bundesregierung – Dialog Nachhaltigkeit:

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Startseite/Startseite.html>

Nationale Nachhaltigkeitsstrategie: <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Nationale-Nachhaltigkeitsstrategie/Nationale-Nachhaltigkeitsstrategie.html>

Nachhaltigkeitsberichte aus den Ministerien:

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Berichte/Berichte.html>

Partner einer nachhaltigen Entwicklung: <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Partner-einer-nachhaltigen-Entwicklung/Partner-einer-nachhaltigen-Entwicklung.html>

Sustainability Reporting Guidelines der Global Reporting Initiative (GRI): <http://www.globalreporting.org>

### **6.1.2 Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln**

Die Planungsphase, also die *Vorbereitung von Verwaltungshandeln*, kann durch intensive Kommunikation mit Stakeholdern begleitet sein. Diese Stakeholder können später für die Umsetzung der politischen Entscheidungen einen wesentlichen Beitrag leisten, Einfluss auf die Umsetzung öffentlicher Aufgaben haben oder von der politischen Entscheidung betroffen sein. In diesem Kontext setzt *Legitimität* – hier verstanden als gesellschaftliche Akzeptanz – entweder die aktive Partizipation oder die passive Duldung durch Stakeholder voraus. Sie kann durch explizites Einverständnis, grundsätzliche Akzeptanz, Einsicht oder Toleranz begründet sein. Legitimität von öffentlichem Handeln bedeutet, dass die Gesellschaft eine öffentliche Aufgabe als eine solche begreift und diese der öffentlichen Hand zuweist. Die gesellschaftliche Akzeptanz ist zugleich Folge und Grundlage der Interaktion zwischen gesellschaftlichen Gruppen, Politik und Verwaltung. Während die Politik in einem öffentlichen Diskurs durch Volksabstimmungen und Wahlen Legitimation gewinnt, *schafft die öffentliche Verwaltung Akzeptanz und Anerkennung* in der praktischen (operativen) Aufgabenbearbeitung, der Kommunikation kon-

kreter Projekte und Maßnahmen sowie ggf. auch in der Einbindung von Akteuren (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung, → Netzwerkinitiierung & -management).

Die Vorbereitung von Verwaltungshandeln hat nicht nur einen planerischen Charakter, sondern dient auch der Legitimierung einer nachhaltigkeitsorientierten Umsetzung politischer Entscheidungen. Besondere Nachhaltigkeits Herausforderungen für die Vorbereitung des Verwaltungshandelns sind somit die Gestaltung von Partizipationsprozessen zur Sicherung eines sachgerechten Interessenausgleichs – auch zwischen jetzigen und zukünftigen Generationen – sowie die Gestaltung von Umsetzungsverfahren und Berichtssystemen.

Folgende wesentliche Nachhaltigkeits Herausforderungen lassen sich für die Phase der Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln identifizieren:

#### a) Planung von Umsetzungsverfahren und Informationssystemen

Die öffentliche Verwaltung wird bei der konkreten Ausgestaltung der Umsetzung von Maßnahmen und Projekten häufig mit einer Vielzahl an Einzelforderungen konfrontiert. Für die Vorbereitung von Arbeiten zur Umsetzung politischer Entscheidungen ist die öffentliche Verwaltung deshalb herausgefordert, nicht nur die *Berücksichtigung unterschiedlichster Nachhaltigkeitsaspekte auf der Sachebene* sicherzustellen, sondern auch *umsetzungsrelevante Akteure und Betroffene* auf geeignete Weise zu *informieren* und verschiedenste Sichtweisen zusammenzuführen.

Da Arbeiten höherer Behörden und Verwaltungseinheiten häufig einen projektähnlichen Charakter haben, *folgen die Planungs-, Informations- und Kommunikationsstrukturen der Analyse des Einzelfalls*. Dabei legt die Verbindung institutionalisierter Strukturen mit Elementen des → Projektmanagements eine flexible Gestaltung des Prozesses als mehrstufige rollende Planung und den Einsatz projektspezifischer Steuerungs- und Informationsmethoden nahe. Zu diesen Methoden zählen etwa Controlling, Nachhaltigkeitsberichterstattung, Budgetierung, Evaluation, Geschäftsordnung oder Ziel- & Leistungsvereinbarungen.

Eine professionelle, zielgruppengerechte, glaubwürdige, öffentliche und rechtzeitige Information über Pläne und die Partizipation an Planungsverfahren sind für die erfolgreiche Umsetzung häufig von entscheidender Bedeutung. Die Legitimität von Handlungen verlangt Einsicht der unmittelbar oder mittelbar betroffenen Akteure in die Gründe für bestimmte Ausgestaltungsvorstellungen und das Zusammenwirken von Maßnahmenbündeln. Dementsprechend gilt es, neben den üblichen Projektmanagementarbeiten mit Flow Charts, Meilensteinsetzung, Netzwerkplanungstechniken, Maßnahmen- und Aktionsplänen u. dgl. über Sachinformationen hinaus Informationsprozesse zu gestalten. Damit können der *Abstimmungsbedarf* auf das Notwendige reduziert und dennoch sachgerechte Beteiligungsstrukturen unterstützt werden. Grundlage der Kommunikationspläne sind geeignete *Informationssysteme*. Neben der Bestimmung des Datenbedarfs ist zu klären, wer die Daten wann erhebt und die Datenqualität sichert. Diese müssen zu umsetzungs- und kommunikationsrelevanten Informationen verdichtet werden. Darüber hinaus ist zu bestimmen, wer die Adressaten sind (→ Berichterstattung, → Indikator/Kennzahl, → Informationssysteme) und wie die internen und externen Abstimmungsprozesse (→ Geschäftsordnung) zu gestalten sind.

Die öffentliche Verwaltung beteiligt sich i. d. R. primär am *gesellschaftlichen Diskurs* der Entscheidungs- und Willensbildung jener Akteure, die mit ihrer jeweiligen fachlichen Aufgabenstellung unmittelbar verbunden ist. Während der Umsetzung politischer Entscheidungen organisiert sie die Kommunikation mit diesen Anspruchsgruppen. Ziel ist es, einen Interessenausgleich und die Feinabstimmung von Maßnahmen herzustellen. Dies geschieht durch eine zielorientierte Planung der Informationsbeteiligungs-, Kommunikations- und Konfliktlösungsinstrumente. Hierzu verfügt jede Verwaltungseinheit über etablierte *Netzwerke* (→ Netzwerkinitiierung & -management).

#### b) Gestaltung von Partizipation und Interessenausgleichsprozessen

Der Einbezug von Stakeholdern und die Gestaltung von Prozessen des Interessenausgleichs sind Teil des Auftrags der öffentlichen Verwaltung und dabei von eminenter Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Steht bei komplexen nachhaltigkeitsrelevanten Fragestellungen meist die Methode des Stakeholder-Dialogs (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung) im Vordergrund, so ist zu bedenken, dass die Komplexität und Vielschichtigkeit von Nachhaltigkeitsaspekten zu einer veränderten Ausgestaltung von Interessenausgleichs- und Partizipationsprozessen führen kann. Während die Informations- und Kommunikationsprozesse in Netzwerken, denen eine Verwaltungseinheit qua Amt zugehört, meist gut eingespielt sind, kann es zur ausreichenden Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten notwendig sein, die *Anzahl beteiligter Stakeholder zu erhöhen*.



Je nach Themenstellung ist es denkbar, auch Verwaltungseinheiten und Anspruchsgruppen ad hoc zu beteiligen, mit denen bislang kaum oder kein Austausch gepflegt wurde. Besondere Schwierigkeiten ergeben sich allerdings oft bei der *Einbeziehung weiterer Anspruchsgruppen*, die nicht Teil des bisherigen Netzwerkes einer Verwaltungseinheit sind. Die Zusammenarbeit kann z. B. auch mit Unternehmen (z. B. in einer → Public Private Partnership (PPP)), Verbänden und anderen gesellschaftlichen Gruppen erfolgen, deren *Partizipation ggf. zusätzlich stimuliert* werden kann (etwa durch → Kredite, → Projektförderung & Modellprojekte). Die *Kommunikationsforen und Beteiligungsverfahren* sollten dabei möglichst von allen Akteuren *anerkannt* werden (→ Verhandlungen, → Mediation). Bei sehr ungleichen Machtverhältnissen zwischen konkurrierenden Gruppen können einzelne Akteure gestärkt werden (→ Mediation → Netzwerkinisierung & -management, Ombudsstelle), um eine sachgerechte Auflösung von Konflikten zu erreichen.

### c) Gestaltung der Berichterstattung

Sowohl Stakeholder-Information und deren Partizipation als auch die erfolgreiche Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln können nur gelingen, wenn sie mit einer guten → Berichterstattung und → Öffentlichkeitsarbeit & Marketing verbunden sind. Die gesellschaftliche Akzeptanz (Legitimität) des Verwaltungshandelns muss laufend neu erarbeitet werden. Hierzu gehört es, die Ziele, Verfahren und (Zwischen-) Ergebnisse durch eine geeignete → Berichterstattung zu den notwendigen öffentlichen Leistungen der Verwaltung transparent darzulegen. Die Berichterstattung umfasst sowohl schriftliche Print- und Internetberichte als auch Kommunikationsforen und Medienauftritte der Verwaltungsvertreter/innen. Zur Sicherstellung einer ausreichend breiten Berücksichtigung von Sachaspekten und Interessenlagen in der Berichterstattung kann die Einrichtung eines projektspezifischen → Monitorings, der Einsatz von → Checklisten, eine → Umweltverträglichkeits- oder → Nachhaltigkeitsprüfung hilfreich sein.

Die wirksame Ausgestaltung der Berichterstattung und damit verbundene Kommunikationsaufgaben können durch ressortübergreifende Kommunikationsinhalte, -formen, -termine und -standards unterstützt werden (Folgeabschätzungen, → Indikator/Kennzahl, → Leitfäden). Zusätzlich können Vereinbarungen über die Struktur der internen und externen Nachhaltigkeitsberichterstattung der Ressorts nützlich sein.

Sowohl die Planung von Umsetzungsverfahren, Informationssystemen und Partizipationsprozessen als auch die Berichterstattung dienen nicht nur der Vorbereitung des Verwaltungshandelns, sondern begleiten auch die Umsetzungsphase.

### **Hinweise auf wesentliche Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements für die Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln**

Berichterstattung, Budgetierung, Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung, Geschäftsordnung, Informationssysteme, Monitoring, Nachhaltigkeitsprüfung, Öffentlichkeitsarbeit & Marketing, Public Private Partnership (PPP), Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), Verhandlungen.

#### *Weiterführende Hinweise*

Arbeitshilfe zur Gesetzesfolgenabschätzung:

[http://www.verwaltung-innovativ.de/cln\\_110/SharedDocs/Publikationen/DE/arbeitshilfe\\_\\_zur\\_\\_gesetzesfolgenabschaetzung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/arbeitshilfe\\_\\_zur\\_\\_gesetzesfolgenabschaetzung.pdf](http://www.verwaltung-innovativ.de/cln_110/SharedDocs/Publikationen/DE/arbeitshilfe__zur__gesetzesfolgenabschaetzung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/arbeitshilfe__zur__gesetzesfolgenabschaetzung.pdf) (03.09.2009).

Leitfaden Folgenabschätzung in der Europäischen Union:

[http://www.verwaltung-innovativ.de/cln\\_110/nn\\_684264/SharedDocs/Publikationen/Bestellservice/leitfaden\\_\\_zur\\_\\_folgenabschaetzung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/leitfaden\\_\\_zur\\_\\_folgenabschaetzung.pdf](http://www.verwaltung-innovativ.de/cln_110/nn_684264/SharedDocs/Publikationen/Bestellservice/leitfaden__zur__folgenabschaetzung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/leitfaden__zur__folgenabschaetzung.pdf) (03.09.2009).

### **6.1.3 Umsetzung und Aufgabenerfüllung**

Sind die politischen Entscheidungen gefallen und die Planungsprozesse und Programmierung vollzogen, so obliegt der öffentlichen Verwaltung deren Umsetzung bzw. der Verwaltungsvollzug durch einzelne Projekte und Verwaltungsvorgänge.

Die Umsetzung öffentlicher Projekte und Maßnahmen erfolgt auf Grundlage politischer Entscheidungen und Gesetze. Gegenüber einfachen, enger definierten Zielsetzungen erfordert die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitszielen die Beteiligung und Verantwortungsübernahme eines größeren Kreises an Verwaltungseinheiten, damit die Umsetzung erfolgreich und die angestrebten Wirkungen auf

nachhaltige Weise erzielt werden. Dabei wird die Vielzahl der praktischen Einzelentscheidungen in den vielfältigen Verwaltungseinheiten und (unteren) Behörden in Bund, Ländern und Kommunen umgesetzt.

Da herkömmliche, stark auf Verbote und Gebote beruhende Politikansätze (Command and Control Policies) immer häufiger durch flexiblere oder marktwirtschaftlichere Politikansätze (z. B. → Public Private Partnership (PPP), Emissionszertifikate) ergänzt werden, spielen auch für die Umsetzung von Verwaltungshandeln vorgesezte Methoden in zunehmendem Maße eine Rolle. Hierzu zählen: → Verhandlungen, → Mediation, eine aktive Förderung von Technologien (→ Projektförderung & Modellprojekte, Bürgschaften, Erleichterungen im Zugang zu → Krediten usw.). Die konkrete, operative Umsetzung erfolgt dabei weniger durch Behörden, sondern häufig durch öffentlich getragene Einrichtungen mit anderen (öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen) Rechtsformen sowie in Zusammenarbeit mit privatrechtlichen, gewinnorientierten oder gemeinnützigen Einrichtungen.

Aus Sicht des zuständigen Ressorts sind die wirksame Umsetzung und effiziente Erreichung der definierten Ziele zentrale Erfolgsgrößen. In Bezug auf das öffentliche Interesse bedeutet es: möglichst viele positive Effekte mit möglichst geringen Interventionen bei möglichst geringen negativen Auswirkungen zu erreichen. Die gesellschaftlichen Wirkungen sind allerdings meist nur schwer zu ermitteln und zu bewerten (vgl. z. B. → Nachhaltigkeitsprüfung, → Gesetzesfolgenabschätzung (GFA)). Ein Ansatz zur Sicherstellung eines positiven Impacts (Gesamtwirkung) einzelner Verwaltungshandlungen stellt das Konzept der „Good Governance“ dar. Es geht davon aus, dass in der postindustriellen Gesellschaft öffentliche Aufgaben nur in enger Kooperation zwischen Zivilgesellschaft, Staat und Wirtschaft erfolgreich erfüllt werden können. Die Rolle des Staates im Zusammenspiel mit der Zivilgesellschaft und Wirtschaft kann im Unterschied zur herkömmlichen Gesetzesverabschiedung und -umsetzung auch initiativ, interaktiv oder reaktiv sein („aktivierender Staat“). Good Governance fordert für den Staat ein Verwaltungshandeln, das sich durch Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz auszeichnet. Es zielt auf die Einbeziehung der Zivilgesellschaft – der gleichzeitig auch Aufgaben übertragen werden. Schließlich weist der Ansatz der Transparenz und Öffentlichkeit des Verwaltungshandelns, gerade auch im Kontext der Umsetzung politischer Entscheidungen, einen eigenständigen Stellenwert zu.

Eine optimale Kombination von Handlungen verschiedener Verwaltungseinrichtungen, gesellschaftlicher Anspruchsgruppen und Vertretern der Wirtschaft wird dabei zu einer zentralen Herausforderung bei der Umsetzung.

Die Identifikation von Akteuren und Betroffenen erfolgt zwar bereits in Grundzügen in der Planungsphase, erhält danach in dieser Umsetzungsphase allerdings einen neuen Charakter, da weitere Kreise mit einbezogen werden und eine auf diese umsetzungsrelevanten Stakeholder und Betroffenen ausgerichtete Kommunikations- und Informationsstrategie erforderlich wird. Gleichzeitig ist für manche Maßnahmen und Projekte die Nachhaltigkeitsrelevanz nicht unbedingt unmittelbar einsichtig, was die Gefahr unnötiger Irritationen in sich trägt. Dies kann einen Interessenausgleich zusätzlich erschweren und zu unerwartetem Anpassungsbedarf bei einer weiteren Planung und ihrer Umsetzung führen.

Folgende wesentliche Nachhaltigkeitsherausforderungen lassen sich für die Phase der Umsetzung und Aufgabenerfüllung identifizieren:

#### a) Motivation, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen

Für die öffentliche Verwaltung gilt die Besonderheit, dass politische Kriterien die Auswahl des „Top-Managements“ (Minister, Staatssekretäre usw.) bestimmen und zudem deutlichen Einfluss auf die Handlungsspielräume haben. Dies weist den nicht politisch bestimmten, häufig länger der Organisation zugehörigen Führungskräften in der Verwaltung eine besondere Rolle bei der Implementierung und Entwicklung von Strategien zu. Der politische Charakter und die politischen Rahmenbedingungen für die Entscheidungen der obersten Verwaltungsleitung (Minister) führen außerdem dazu, dass grundsätzliche und strategische Entscheidungen häufig nur innerhalb enger Zeitfenster realisiert werden können und kurzfristig entschieden werden müssen. Somit obliegt es der politischen Führungsebene, Rahmenbedingungen des Handelns für die Verwaltungsspitze zu setzen, durch kurz- und mittelfristig realisierbare Projekte von strategischer Bedeutung Impulse zu vermitteln und Handlungsbedingungen für die ressortübergreifende Kooperation zu sichern. Entsprechend werden einige originäre Leitungsaufgaben durch die zweite Leitungsebene verantwortet. Dies betrifft die Vorbereitung alternativer strategischer Entscheidungen durch die Entwicklung von Konzepten und Szenarien, strategische Prozesse zur Entwicklung der Unternehmenskultur sowie die Entwicklung von Organisationsabläufen und die Personalentwicklung voranzubringen.

Dementsprechend ist es Aufgabe der politischen Verwaltungsspitze, nach innen klare strategische Vorgaben (→ Leitbild) zu vermitteln. Dies ist zunächst eine Frage von Leadership und der Entscheidung, mit der Nachhaltigkeitsziele vertreten werden (Commitment).

Des Weiteren sind durch die oberste, aber auch die zweite Führungsebene die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten bei der Ausgestaltung von Kooperations- und Kommunikationssystemen, wie z. B. → Anreizsysteme, → Berichterstattung, strategisches → Controlling oder einem → Leitbild sicherzustellen.

Meist obliegt es der zweiten Führungsebene, konkretere Impulse im Bereich der Personal- und Organisationsentwicklung und der konkreten Ausgestaltung von Steuerungssystemen zu setzen (→ Anreizsysteme, → Controlling, → Ziel- & Leistungsvereinbarung) und nachhaltiges Handeln durch die Implementierung stärker operativ ausgerichteter Managementmethoden zu etablieren (→ Arbeitszeitmodelle, → Vorschlagswesen). Sie ist insbesondere für die Erreichung von Nachhaltigkeitszielen in den innengerichteten, organisationsbezogenen Handlungsfeldern verantwortlich.

#### b) Koordination und Kommunikation

Aufeinander abgestimmte Handlungen erfolgen in verschiedenen Zusammenhängen und werden nach außen kommuniziert und koordiniert. Es gibt dabei die ressortübergreifende Zusammenarbeit im politischen und strategischen Bereich, den Erfahrungsaustausch zwischen Verwaltungseinheiten, die fachliche Kooperation, die Zusammenarbeit auf der (operativen, zweiten) Führungsebene sowie die nach außen gerichtete Information für die Öffentlichkeit. Während die Verantwortung für die ressortspezifischen Aufgaben hierarchisch und formal geregelt ist, erfordert die Bearbeitung von Querschnittsaufgaben meist eine übergreifende Zusammenarbeit und damit andere Organisations-, Koordinations- und Kommunikationsformen und -strukturen. Zentrale Gestaltungsräume bestehen im Rahmen der Ressortverantwortung und Organisationshoheit innerhalb jeder Behörde und müssen von der oberen Verwaltungsführung wie Minister/innen ausgestaltet werden. Im Außenverhältnis sind die Behörden im Rahmen ihres spezifischen Leistungsauftrages frei. Gebunden bzw. partiell abhängig sind sie, soweit Kooperation oder Information aufgrund der Ressorthoheit die politische Vereinbarung von Zusammenarbeit verlangen. Auch Veränderungen in der Zusammenarbeit zwischen Behörden verlangen i. d. R. einen Grundsatzbeschluss auf der Ebene der Verwaltungsspitze.

Die erfolgreiche Umsetzung von Nachhaltigkeitsprojekten und -maßnahmen erfordert zuerst und grundsätzlich, dass die relevanten Nachhaltigkeitsaspekte im Rahmen der Ressortaufgaben erkannt und benannt werden. Zweitens ist es notwendig, dass Nachhaltigkeitsaspekte als Ziele in der jeweiligen Verwaltung systematisch verankert werden (→ Leitbild). Jeweils projektspezifisch ist die breite Kommunikation innerhalb der Behörde sicherzustellen, so dass alle möglicherweise betroffenen Verwaltungseinheiten informiert sind und berücksichtigt werden können. Managementmethoden wie → Checklisten, → Berichterstattung oder → Leitfäden können diese Aufgabe unterstützen. Awarding, → Anreizsysteme und → Berichterstattung in Verbindung mit einem überzeugenden Commitment der Verwaltungsspitze unterstützen die tatsächliche Berücksichtigung in der praktischen Verwaltungsarbeit. Ferner ist die Nachhaltigkeitskompetenz in der Sachbearbeitung sicherzustellen (→ Weiterbildung). Hier sind auch die Personalpolitik und die Personalabteilung bei der Auswahl und Entwicklung von Mitarbeitenden wichtig, die eine disziplinübergreifende Kommunikation beherrschen und Kompetenzen in Nachhaltigkeitsfragen haben (z. B. Diversity Management, Gender Mainstreaming).

Die Etablierung neuer Kooperationsformen zur Bearbeitung von Nachhaltigkeitsthemen sollte nicht nur einen additiven Charakter haben, sondern nach Möglichkeit bestehende Strukturen ersetzen oder verändern. Wird auch der laufende Erfahrungsaustausch auf der Leitungsebene verbessert, können dabei Lernprozesse beschleunigt und die wirksame Etablierung der Verwaltungszusammenarbeit zu Nachhaltigkeitsthemen unterstützt werden.

Die Koordination von Umsetzungsarbeiten erfordert bei vielen Nachhaltigkeitsthemen den Einbezug gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Stakeholder, die häufig zwar nicht kooperieren, bei Nachhaltigkeitsthemen jedoch Aufgaben in abgestimmter Form wahrnehmen sollten. Dabei erhalten Nachhaltigkeitsprojekte häufig einen transdisziplinären Charakter, indem Praxisexperten/innen, Wissenschaft, Verwaltung und zivilgesellschaftliche Akteure die Mittel, Strukturen und Prozesse zur Erreichung einer konkreten Zielsetzung gemeinsam entwickeln.

#### c) Förderung, Stimulierung, Unterstützung und Anerkennung

Bei Förderungen werden an Unternehmen, Verbände, Forschungseinrichtungen oder Privatpersonen Mittel zur Unterstützung bestimmter Projekte vergeben (→ Projektförderung & Modellprojekte).

Neben regionaler und sektoraler Wirtschafts-, Technologie- und Forschungsförderung ist u. a. auch eine Beschäftigungsförderung möglich. Im Schwerpunktthema Klima/Energie des Fortschrittsberichts 2008 werden z. B. hinsichtlich ökologischer Aspekte Programme zur energetischen Sanierung von Gebäuden und sozialer Infrastruktur oder die Energieförderung in der internationalen Zusammenarbeit aufgezeigt. Ferner wird das Ziel „nachhaltige Rohstoffwirtschaft“ durch die Unterstützung von Projekten vorangetrieben, die eine Steigerung der Ressourceneffizienz in rohstoffintensiven Bereichen der Produktion ermöglichen. Förderung von Forschungs-, Entwicklungs- und Demonstrationsvorhaben werden demnach bereits vielfach eingesetzt. Auch im Bereich Forschung und Entwicklung können Fördermaßnahmen zu unterschiedlichen Schwerpunktthemen aufgegriffen werden. Hilfreich können dabei Informationsplattformen wie die Förderdatenbank sein, die über eine Vielzahl von Unterstützungsmöglichkeiten informiert.

In der Regel sind die Bedingungen für eine Förderung vorgegeben, hier können Nachhaltigkeitsaspekte gezielt formuliert werden. Auch Modellprojekte können realisiert werden. Dies entfaltet eine Signalfunktion nach außen – die öffentliche Verwaltung in der Rolle des Vorreiters und Vorbildes – und befördert gezielt eine nachhaltige Entwicklung. Im Fortschrittsbericht 2008 wird eine Vielzahl von bereits getätigten Förderungen zu einer nachhaltigen Entwicklung aufgezeigt, so z. B. die Förderung von Modellprogrammen im Themenschwerpunkt „Demografischer Wandel – Sozialer Zusammenhalt“. Dies geschieht im Sinne der Anregungskompetenz, z. B. in der Verbesserung der Infrastruktur oder Schaffung eines Marktes für haushaltsnahe Dienstleistungen im Rahmen von Mehrgenerationenhäusern. Denkbar sind auch weitere Aktivitäten im Bereich öffentlich-privater Partnerschaften (→ Public Private Partnership (PPP)).

Zur Änderung von Verhaltensweisen kann zum einen durch die Gesetzgebung regulierend auf eine Gesellschaft eingewirkt werden. Zum anderen kommen im Rahmen von Good Governance und der Bearbeitung komplexer Nachhaltigkeitsthemen – die auch auf eine freiwillige Mitarbeit unterschiedlichster Stakeholder angewiesen ist – immer häufiger auch stimulierende Ansätze zum Zuge, die eine Kooperation und die Förderung erwünschten Verhaltens und vorbildlicher Projekte bezwecken. Von besonderer Bedeutung sind Ansätze, mit deren Hilfe die (Zivil-) Gesellschaft zur Beteiligung an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben motiviert werden kann. So können Modellprojekte Eigeninitiative und Innovation fördern, gleichzeitig Unsicherheiten über mögliche Wirkungen klären und den Erfahrungsschatz zur verbesserten Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten erweitern. Auch vermögen sie durch hohe Sichtbarkeit Leuchtturmcharakter zu entwickeln und weitere Stakeholder zu eigenen Aktivitäten zu motivieren. So wird im Fortschrittsbericht 2008 die Umsetzung und Weiterentwicklung der Initiative „ZivilEngagement“ betont, die die öffentliche Anerkennung und Förderung gesellschaftlichen Engagements befördern will, um insgesamt eine Anerkennungskultur zu etablieren.

Insgesamt ist die wesentliche Herausforderung zur Förderung von Nachhaltigkeitsthemen z. B. in Modellprojekten, die Überwindung von Partikularinteressen und -sichtweisen sowie die Schaffung von gegenseitigem Respekt, Kooperationsbereitschaft und Synergien in der Sachbearbeitung zu sehen. Wettbewerbe (→ Ausschreibungen/Wettbewerbe) können Akteure aus sehr unterschiedlichen Handlungsgebieten gleichzeitig ansprechen oder deren Kooperation und Innovation fördern. Auszeichnungen und Preisverleihungen (Awarding) bieten gleichermaßen Anerkennung wünschenswerter (häufig ehrenamtlich erbrachter) Leistungen und informieren eine breite Öffentlichkeit über Handlungsmöglichkeiten und Erreichtes.

### **Hinweise auf wesentliche Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements für die Umsetzung und Aufgabenerfüllung**

Anreizsysteme, Controlling, Geschäftsordnung, Indikator/Kennzahl, Kompass, Leitbild, Leitfaden, Nachhaltigkeitsprüfung, Projektförderung & Modellprojekte, strategische Umweltprüfung (SUP), Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), Vorschlagswesen, Ziel- & Leistungsvereinbarung, Zirkel.

#### *Weiterführende Hinweise*

Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO):

<http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/139852/publicationFile/13306/ggo.pdf> (10.08.2009).

Informationsmanagement der Bundesregierung – Dialog Nachhaltigkeit:

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Startseite/Startseite.html>

Partner einer nachhaltigen Entwicklung: <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Partner-einer-nachhaltigen-Entwicklung/Partner-einer-nachhaltigen-Entwicklung.html>

PPP-Handbuch - Leitfaden für Öffentlich-Private-Partnerschaften: <http://www.bmvbs.de/Bauwesen/Public-Private-Partnership-PPP-,1521.1045569/PPP-Handbuch-Leitfaden-fuer-Oe.htm>

Sustainability Reporting Guidelines der Global Reporting Initiative (GRI): <http://www.globalreporting.org>

#### 6.1.4 Beurteilung und Reflexion

Im Sinne einer Reflexion ist es Aufgabe der öffentlichen Verwaltung, Handlungsbedarf und Entwicklungstendenzen im Rahmen der Ressortverantwortlichkeiten zu identifizieren und zu analysieren. Die Bewertung des Status quo unter Berücksichtigung des (alternativen, zukünftigen) Handlungsbedarfs *dient der Anpassung an sich verändernde Bedingungen und Aufgaben*. Reflexion unterstützt gleichermaßen die verwaltungsinterne Auseinandersetzung, den öffentlichen Diskurs und die politische Meinungsbildung.

Zu einer projektspezifischen Ausgestaltung von Prozessen und Strukturen sowie für die Festlegung und Neuregelung von Zuständigkeiten ist sowohl eine sachbezogene als auch eine organisationsbezogene Beurteilung und Reflexion immer wieder geboten. Je anpassungsfähiger und offener die Organisationsformen und Prozesse gestaltet sind, desto mehr Verantwortung liegt bei den Führungskräften und ihrer Leadership-Rolle, damit eine Maßnahme oder ein Projekt erfolgreich umgesetzt werden kann. Viele Nachhaltigkeitsprojekte erfordern einen *ergebnisoffenen und flexiblen Prozess*, der gleichwohl konsequent gesteuert und kontinuierlich verfolgt wird. Zudem sind offene Strukturen der Meinungs- und Willensbildung notwendig, um die organisatorischen Veränderungsprozesse zu unterstützen.

Reflexion bedeutet für das → Projektmanagement, dass mit der voranschreitenden Projektbearbeitung Erfahrungen und Erkenntnisse gesammelt und überdacht werden, um sie im Sinne einer rollenden Planung zur ständigen Verbesserung und weiteren Optimierung von Verfahren, Zieldefinition und Projektgegenstand einzusetzen. Beurteilung von Nachhaltigkeitswirkungen und die Reflexion von Umsetzungsprozessen und -zielen kann durch eine kriteriengestützte Analyse sowie eine laufende Anpassung und Rechenschaftslegung unterstützt werden.

Folgende wesentliche Nachhaltigkeitsherausforderungen lassen sich für die Phase der Beurteilung und Reflexion identifizieren:

##### a) Kriteriengestützte Analyse

Angesichts der Vielschichtigkeit und Komplexität von Nachhaltigkeitsanalysen besteht grundsätzlich die Gefahr, dass wesentliche Nachhaltigkeitsaspekte übersehen werden. Dem kann bis zu einem gewissen Grad durch unterstützende Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements begegnet werden, wie → Audits, → Checklisten, → Nachhaltigkeitsprüfung → Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) oder durch die Berücksichtigung von Kriterienlisten aus Normen (z. B. der DIN Normen), → Leitfäden und Standards für Umwelt-, Sozial- und → Nachhaltigkeitsmanagementsysteme (wie EMAS oder entsprechende ISO Normen) oder die Nachhaltigkeitsberichterstattung (→ Berichterstattung), wie z. B. die Guidelines der Global Reporting Initiative.

Für die öffentliche Verwaltung liegt eine wesentliche Herausforderung darin, *Nachhaltigkeitsaspekte in der fachlichen Ressortarbeit* zu integrieren und dort fest zu verankern. Dies ist nur durch eine wirksame Unterstützung durch die Leitungsebene möglich. Des Weiteren sind Feedback und Kontrolle wichtig, um die notwendigen *Lernprozesse* aller Beteiligten zu erreichen. Qualifizierte Analysen und Lernprozesse können durch offene Strukturen der Information, Kommunikation und Kooperation über die Ressortgrenzen hinweg und mit externen Stakeholdern unterstützt werden.

Kriteriengestützte Analysen benötigen häufig *gute Informationsmanagementsysteme* (vgl. auch → Früherkennung) und aussagekräftige Kennzahlen und Indikatoren, die als Grundlage für die Kommunikation und laufende Anpassung der Handlungsprogramme dienen. Auch die geeignete, interdisziplinäre Zusammensetzung von Analyse- und Evaluationsteams kann die Qualität der Analysen erhöhen (→ Zirkel).

##### b) Laufende Anpassung und Rechenschaftslegung

Good Governance fordert Transparenz und Partizipation im Hinblick auf die jeweiligen Zuständigkeitsfelder. Dies dient der besseren Informiertheit breiter Kreise und unterstützt damit auch das Zusammentragen unterschiedlicher Perspektiven und Analysen, die einer qualitativ hochwertigen Reflexion dienen. In diesem Kontext spielt eine *offene und konstruktive Organisationskultur* eine zentrale Rolle, damit nicht aus Bedenken, Rechenschaft ablegen zu müssen, Probleme verdeckt bleiben. Rechenschaftslegung (Accountability) dient damit primär der gegenseitigen Information mit dem Ziel, Verbesserungsmöglichkeiten identifizieren und eine laufende Anpassung unterstützen zu können.

Transparenz und gegenseitige Information wird durch die Pflege von Stakeholder-Beziehungen (→ Netzwerkinitiierung & -management, → Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung, → Zirkel) sowie die Ausgestaltung des Berichtswesens erreicht.

An dieser Stelle findet der *Austausch und Abgleich von Verwaltungshandeln mit dem Handeln privatwirtschaftlich tätiger oder gemeinnütziger Einrichtungen* sowie mit Personengruppen des öffentlichen Lebens statt. Dies kann gezielt gefördert werden, indem ein *gegenseitiger, zeitweiliger Personaltausch* unter den Behörden und mit Akteuren der Gesellschaft und Wirtschaft organisiert wird. Auch kann ein → Mitarbeiterengagement dazu beitragen, gegenseitiges Verständnis zu verbessern und Qualifikationsprofile zu ergänzen.

Die wesentliche Herausforderung der Rechenschaftslegung besteht in der Ausgestaltung geeigneter verwaltungsinterner und externer Berichts-, Kommunikations- und Kontrollformen (→ Projektmanagement, → Berichterstattung). Ein Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigendes Controlling, der Aufbau geeigneter Datenbestände und → Informationssysteme können dazu beitragen, Entwicklungsprozesse und Fortschritte innerhalb einer öffentlichen Verwaltungseinrichtung abzubilden und Erfolge zu kommunizieren. Anzuregen ist hier insbesondere die *Veröffentlichung von Nachhaltigkeitsberichten* der Ressorts.

Der Fortschrittsbericht als Bestandteil eines prozessorientierten Nachhaltigkeitsmanagements ist ein Beispiel für die Rechenschaftslegung der Bundesregierung. Indem im Fortschrittsbericht über aktuelle Herausforderungen, bereits getroffene Maßnahmen und Schwerpunktthemen berichtet wird, entsteht eine inhaltliche Basis für die Weiterentwicklung von Nachhaltigkeit in der öffentlichen Verwaltung und Gesellschaft. Nachhaltigkeitsthemen, die aufgegriffen werden, bilden wiederum eine Grundlage für den Diskurs in der öffentlichen Verwaltung und das Agenda Setting. Dies kann verbunden sein mit neuen oder erweiterten Nachhaltigkeitszielen.

Diese Phase der Beurteilung und Reflexion ermöglicht die Einleitung eines kontinuierlichen Lern- und Entwicklungsprozesses. Im Anschluss kann im Sinne des Prozesses die erste Phase der Vorbereitung und Planung erfolgen und der Zyklus somit insgesamt neu begonnen werden.

### **Hinweise auf wesentliche Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements für die Beurteilung und Reflexion**

Audit, Berichterstattung, Controlling, Früherkennung, Indikator/Kennzahl, Informationssysteme, Leitfaden, Nachhaltigkeitsmanagementsysteme, Nachhaltigkeitsprüfung, Projektmanagement.

#### *Weiterführende Hinweise*

Fortschrittsberichte der Bundesregierung:

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Berichte/Berichte.html>

Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO):

<http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/139852/publicationFile/13306/ggo.pdf> (10.08.2009).

Informationsmanagement der Bundesregierung – Dialog Nachhaltigkeit:

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Startseite/Startseite.html>

Nationale Nachhaltigkeitsstrategie: <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Nationale-Nachhaltigkeitsstrategie/Nationale-Nachhaltigkeitsstrategie.html>

Nachhaltigkeitsberichte aus den Ministerien:

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Berichte/Berichte.html>

Sustainability Reporting Guidelines der Global Reporting Initiative (GRI): <http://www.globalreporting.org>

## **6.2 Organisationsbezogene Handlungsfelder**

Die Abgrenzung und Beschreibung der organisationsinternen Handlungsfelder erfolgt in Anlehnung an Erfahrungen aus dem betrieblichen Nachhaltigkeitsmanagement. Dort hat sich die Unterscheidung folgender Handlungsfelder bewährt:

- *Beschaffung* (6.2.1)
- *Liegenschaften* (6.2.2)
- *Organisation* (6.2.3)
- *Personal* (6.2.4)
- *Information und interne Kommunikation* (6.2.5)
- *Finanzen* (6.2.6)
- *Mobilität* (6.2.7)
- *Zentrale Dienstleistungen* (6.2.8)

### 6.2.1 Beschaffung

Zur Erfüllung ihrer Verwaltungsaufgaben geben Bund, Länder und Kommunen große Summen für die Beschaffung von Produkten und Dienstleistungen aus. Dies reicht von Büromaterial und -einrichtung, über Hard- und Software bis zu Beratungsdienstleistungen.

Im Fortschrittsbericht 2008 wird die Verantwortung des Staates im Bereich Beschaffung betont. Es wird darauf hingewiesen, dass öffentliche Auftraggeber bei der Umsetzung nachhaltiger Konsummuster eine Vorbildfunktion einnehmen können, was in der Folge auch die Glaubwürdigkeit politischen Handelns fördern kann. Auf Bundesebene wird seit Januar 2008 mit der „Allgemeinen Verwaltungsvorschrift/Leitlinien zu umweltfreundlichen und energieeffizienten Produkten und Dienstleistungen“ der Einsatz von energieeffizienten Geräten durch eine gezielte Beschaffung gefördert. Für die Beschaffung von Holzprodukten gibt eine Regelung aus dem Jahr 2007 vor, dass alle beschafften Waren der Bundesverwaltung nachweislich aus nachhaltiger Waldwirtschaft stammen müssen. Dies entfaltet wiederum Signalwirkung für eine nachhaltige Forstwirtschaft.

Folgende wesentliche Nachhaltigkeits Herausforderungen lassen sich für den Bereich der Beschaffung identifizieren:

#### a) Einkauf nachhaltiger Waren & Dienstleistungen und Lieferkettenmanagement

Nachhaltigkeitsaspekte können im Einkauf unter drei Blickwinkeln berücksichtigt werden, nämlich, ob ein Einkauf überhaupt erforderlich ist, welche Bedingungen an die zu beschaffenden Güter gestellt werden und auf Basis welcher Kriterien die Beschaffungsentscheidung gefällt wird.

Zunächst stellt sich die Frage, ob die Beschaffung eines bestimmten Gutes zur Leistungserstellung *überhaupt erforderlich* ist. Eventuell sind weniger Güter ausreichend oder die Ware kann auch gemietet oder mit anderen Organisationen gemeinsam genutzt werden.

Des Weiteren sind die Leistungsanforderungen für die Produktdefinition und die Nachhaltigkeitswirkungen wichtig, die von der Verwaltungseinheit definiert werden. Mit der Gestaltung der Ausschreibungsbedingungen (→ Ausschreibungen/Wettbewerbe), d. h. der Beschreibung des Produktes oder der Dienstleistung, werden hier die Rahmenbedingungen für potenzielle Nachhaltigkeitswirkungen geschaffen. Im Bereich Beschaffung können somit bereits im Vorfeld grundsätzliche Produktalternativen auf ihre Nachhaltigkeitswirkung hin überprüft werden. Auch durch die *Ausgestaltung von zu erfüllenden Angebotskriterien und Nebenbedingungen* kann ein erheblicher Einfluss auf die Nachhaltigkeit der Produktionsbedingungen und Produktinhaltsstoffe von zu beschaffenden Gütern ausgeübt werden.

Darüber hinaus kann die Basis, auf der Kriterien für die Beschaffungsentscheidungen beruhen, definiert werden. Hier können Nachhaltigkeitsstandards z. B. über die Berücksichtigung von → Labels und Zertifizierungsanforderungen in die *Beschaffungsrichtlinien* Eingang finden. Bekannte Nachhaltigkeits-siegel und -label sind z. B. Fairtrade, Forest Stewardship Council (FSC), Marine Stewardship Council (MSC) oder Blauer Engel. Durch *gemeinsame Einkaufsrichtlinien* (→ Leitfaden) mehrerer Verwaltungseinheiten kann die Marktmacht und somit die Nachhaltigkeitswirkung des Einkaufs verstärkt werden. Für die *Beschaffungsentscheidung* selbst stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung, wie Schwarz- oder Positivlisten oder Ökoleitfäden. Ferner können Richtlinien zu Produkten und Dienstleistungen die Reichweite, Verantwortlichkeiten und Anforderungen sowie Monitoringmaßnahmen festlegen und den relevanten Akteuren kommuniziert werden. Das Umweltbundesamt hat z. B. einen Leitfaden „Umweltfreundliche Beschaffung. Ökologische & wirtschaftliche Potenziale rechtlich zuverlässig nutzen“ erstellt und dort Wirtschaftlichkeit und Umweltentlastungseffekte ausgewählter Produktgruppen (z. B. Arbeitsplatz-Computer) dargestellt.

Deutlich über den Einkaufsvorgang hinausgehend ist der Anspruch eines nachhaltigen → Lieferkettenmanagements (Sustainable Supply Chain Management). Zur Sicherstellung der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten über die gesamte Lieferkette können Nachhaltigkeitskriterien bei den Lieferbedingungen aufgenommen werden.

#### b) Nachhaltige Nutzung beschaffter Produkte

Auch die Nutzungsdauer, die Art und die Effizienz von beschafften Gütern spielt eine wichtige Rolle. Entsprechende Leistungsanforderungen können bereits früh im Beschaffungsprozess herangezogen werden. Im Fortschrittsbericht 2008 wird die Mehrfachnutzung von Produkten zur Verbesserung der Effizienz der Rohstoffnutzung als ein möglicher Beitrag zu einer nachhaltigen Rohstoffwirtschaft genannt.

Zur Überprüfung von Anforderungsprofilen an zu beschaffende Waren sind Qualitätszirkel (→ Zirkel) ein geeignetes Instrument zur Unterstützung einer nachhaltigen Nutzung.

#### c) Produktverantwortung nach der Nutzung

Produktverantwortung umfasst auch Fragen der Entsorgung und Verwertung nach der Nutzung. Bereits bei der Beschaffung können viele Nachhaltigkeitsprobleme reduziert oder verhindert werden, wenn Entsorgung und Verwertung von vornherein mit bedacht werden. Ansatzpunkte können die Gestaltung oder Nutzung von Stoffkreisläufen, die Prüfung von Rücknahmesystemen, die Klärung von Kompostierbarkeit oder die Weiterverwendung und -verwertung sein (→ Design). Mögliche Instrumente sind Einkaufsleitlinien (→ Leitfaden), → Checklisten und Stoffkreislaufanalysen oder die Einbindung in ein → Lieferkettenmanagement.

#### d) Förderung von Nachhaltigkeit in der Herstellung (Stakeholder im Markt)

Mit der Beschaffung nachhaltiger Produkte und Dienstleistungen werden Marktsignale für eine nachhaltigere Produktion vermittelt. In vielen Fällen sind allerdings erst noch weitere Innovationen erforderlich, um nachhaltige Angebote auf dem Markt zu etablieren. In Markteinführungsphasen kann die öffentliche Verwaltung Innovationen fördern. Langfristige Verträge können zudem eine Planungssicherheit auch bei Innovationsprozessen für die Akteure schaffen. Kooperationen und Verhandlungen mit Lieferanten zu Standards und Vorgaben im Vorfeld der → Ausschreibungen können Innovationen unterstützen. In Projekten, als Tester, Auftraggeber oder frühe Anwender (sogenannte Early Adopter) von neuartigen Produkten können von der öffentlichen Verwaltung Innovations-Impulse in die Wirtschaft gehen. Ferner bietet die Vergabe von Forschungsaufträgen Anreize zu Innovation.

Wesentliche Voraussetzung für den Erfolg des nachhaltigen Beschaffungswesens sind einfach definierte Abläufe durch die Vorgabe von konkreten Zielen und spezifischen Kriterien sowie ein verbindliches und ganzheitliches Beschaffungskonzept.

### **Hinweise auf wesentliche beschaffungsrelevante Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements**

ABC-Analyse, Ausschreibungen/Wettbewerbe, Label, Leitfaden, Lieferkettenmanagement, Normen & Standards (→ Nachhaltigkeitsmanagementsysteme), Qualitätsmanagementsysteme, Zertifizierung (→ Audit).

#### *Weiterführende Hinweise*

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen:

<http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/oeffentliche-auftraege,did=190878.html>

Blauer Engel-Umweltkennzeichen: <http://www.blauer-engel.de>

Fairtrade-Siegel: <http://www.transfair.org>

Forest Stewardship Council (FSC): <http://www.fsc-deutschland.de>

Marine Stewardship Council (MSC): <http://www.msc.org/de>

Umweltfreundliche Beschaffung. Ökologische & wirtschaftliche Potenziale rechtlich zuverlässig nutzen:

<http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3687.pdf> (10.08.2009).

Umweltfreundliche öffentliche Beschaffung:

<http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3821.pdf> (10.09.2009).

### **6.2.2 Liegenschaften**

Die Auswahl, Gestaltung und Bewirtschaftung von Liegenschaften, d. h. Gebäuden und Grundstücken, stellt in Bezug auf Nachhaltigkeitsaspekte ein wichtiges Handlungsfeld von Organisationen dar. Hierzu gehören die Standortwahl, der Bau von Gebäuden sowie das Facility Management, das sich mit der Bewirtschaftung von Räumlichkeiten befasst.

Folgende wesentliche Nachhaltigkeitsherausforderungen lassen sich für den Bereich der Liegenschaften identifizieren:

#### a) Bewirtschaftung von Liegenschaften (Facility Management)

Die Art der Immobilienbewirtschaftung wirkt sich auf Gesundheit und Wohlbefinden am Arbeitsplatz sowie auf ökologische Aspekte wie den Wärme-, Strom- und Wasserverbrauch aus. Auch die Art und Menge von Unterhalts- und Reinigungsarbeiten, Ersatzanschaffungen für Gebäude oder der Dünger- und Wasserverbrauch für Grünflächen und deren Biodiversität werden durch das Facility Management beeinflusst. Nicht zu vernachlässigen ist auch die Signalwirkung, die von nachhaltig bewirtschafteten und gepflegten Immobilien (→ Design) ausgeht.



Die Bewirtschaftung von Liegenschaften kann in *Eigenregie* oder als externe *Dienstleistung* erfolgen. Durch Auftragsvergabe kann Einfluss auf den Markt ausgeübt werden, etwa mit Blick auf Sozialstandards, Zertifizierungen (→ Audit) oder im Rahmen eines → Lieferkettenmanagements. Allerdings beschränkt sich die Einflussnahme häufig auf die Ausschreibungsphase und hat nur selten den Charakter eines Entwicklungsprozesses, wie z. B. bei Kooperationsvereinbarungen zur gemeinsamen Entwicklung neuer Dienstleistungen und Produkte. Sowohl bei einer Auftragsvergabe als auch bei einer Bewirtschaftung von Liegenschaften in Eigenregie spielen die *Aufgabenbeschreibungen* eine zentrale Rolle. Auch ist es angeraten, die Informationsflüsse zwischen Liegenschaftsnutzern/innen und Verantwortungsträgern/innen des Facility Managements sicherzustellen. Ferner sind eine *Schulung* und die *Eigeninitiative im Facility Management* wesentliche Ansatzpunkte, um Nachhaltigkeitsaspekte zu integrieren (→ Weiterbildung).

Das Facility Management dient auch der Vermeidung betriebsbedingter Emissionen und Abfälle, das durch geeignete Informations- und Stoffstrommanagementsysteme unterstützt werden kann (Abfallmanagement, → Material- & Energieflussrechnung, → Lieferkettenmanagement). Im Unterhalt und für die Raumpflege können Vorgaben zu Standards, Reinigungsmitteln und Baumaterialien (z. B. zu biologischer Abbaubarkeit oder Gesundheitsbelastung), aber auch → Label oder (Öko-) Bilanzen einen Beitrag zur Reduktion von negativen Umweltwirkungen und Krankheiten leisten. Einsparpotenziale lassen sich mit einer → (Umwelt-) Kostenrechnung aufdecken. Berichterstattung zum eigenen Engagement wie auch zum Nachweis der Leistungen und Vertragstreue von Dienstleistern dient der Information und Sensibilisierung und kann über das verwaltungseigene Liegenschaftsmanagement hinaus Signalwirkung haben.

Beim Facility Management ist es empfehlenswert, alle Mitarbeitenden einzubeziehen, um so den Diskurs anzuregen. Mit Hilfe von → Leitfäden, → Leitbildern, Selbstverpflichtungen oder → (Qualitäts-) Zirkeln können Nachhaltigkeitsaspekte thematisiert sowie Lösungen entwickelt und Maßnahmen umgesetzt werden.

Die große Bedeutung der öffentlichen Hand als Eigentümerin von Immobilien bietet Chancen, Impulse in die Gesellschaft zu geben. So können *Weiterbildungen* für verschiedene Zielgruppen angeboten werden, auch gemeinsam mit privaten Partnern. Weitere Möglichkeiten nachhaltiges Liegenschaftsmanagement zu fördern sind z. B. Praktika oder eine Zusammenarbeit mit *Schülerfirmen* und *Studierendeninitiativen*, die entsprechende Beratungen oder Dienstleistungen anbieten.

#### b) Klimaneutrales und exemplarisches Bauen

Neu- oder Umbauten von Gebäuden sind langfristig folgenreiche Projekte. Neben der Flächeninanspruchnahme reichen die Auswirkungen über die Nutzungsdauer hinaus: Sie betreffen einen eventuellen Aus- oder Rückbau sowie Abriss und ggf. Rekultivierung der Grundstücke. Wegen ihrer häufig hohen öffentlichen Beachtung kann die öffentliche Verwaltung sowohl als Bauträger als auch als ausführendes Organ Vorbild und Vorreiter sein, z. B. durch Demonstrationsvorhaben positive Zeichen setzen. Die Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (DGNB) und das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) zeichnen vorbildliche Verwaltungs- und Büro-Neugebäude mit einem Gütesiegel (→ Label) aus. Es berücksichtigt ökologische, ökonomische und soziokulturelle Kriterien ebenso wie den Standort, die Planung und die technische Ausführung.

Gebäudebezogene Herausforderungen mit sozialer Dimension sind die Schaffung von *Sicherheit am Arbeitsplatz*, *Barrierefreiheit* und die Gewährleistung eines guten *Innenraumklimas* für Gesundheit und Wohlbefinden. Nachhaltigkeitsrelevant sind auch ökonomische Aspekte wie die *Werterhaltung* und *Inwertsetzung von Gebäuden und Flächen*.

Nachhaltigkeitswirkung kann die Verbindung von Baumaßnahmen mit einer Altlastensanierung (Öko-Effektivität) haben. Bei der *Wahl der Baumaterialien* können neben finanziellen Kriterien auch ökologische, soziale und Gesundheitsaspekte (z. B. Innenraumklima) berücksichtigt werden – dies auch im Rahmen der Lieferkette. Wesentliche Ansatzpunkte des Nachhaltigkeitsmanagements bestehen zunächst in der Festlegung von *Standards* in der Planungsphase und in der Sicherung ökologisch und ökonomisch günstiger Baulebenszeiten durch hochwertige und *modernisierungsoffene Bauformen*. Zudem kann unerwünschten wirtschaftlichen, sozialen oder ökologischen Nebenwirkungen vorgebeugt werden. Dies betrifft den Bau, den Betrieb, und reicht hin zur ökologischen Verträglichkeit bei Abriss. Zudem empfiehlt es sich, gerade vor dem Hintergrund eines demografischen Wandels, Möglichkeiten der Nachnutzung der Flächen und Gebäude zu diskutieren.

Die Berücksichtigung ökologischer und sozialer Aspekte ist bei einer längerfristigen Betrachtung häufig auch ökonomisch am sinnvollsten. Mit *Lebenszyklusrechnungen* (→ Bilanzierung) können neben

den Baukosten auch die Betriebs- und Folgekosten berücksichtigt werden. So überzeugen z.B. *Passivbauten* meist in allen Nachhaltigkeitsdimensionen. Dennoch orientieren sich Entscheidungen häufig aus Kapitalmangel primär an den kurzfristigen Investitionskosten und lassen Langfristkosten außer Acht. Hier können pekuniäre Maßnahmen wie Zwischenfinanzierungen, intelligente Abschreibungsverfahren, geeignete Verzinsungsansätze und vollständige, Langfristeffekte beachtende Kostenvergleichsrechnungen (→ Kostenrechnung) sinnvolle Methoden sein. Die Abschätzung potenzieller wirtschaftlicher Folgen und Umwelt- und Sozialwirkungen einer Bebauung kann durch Instrumente der Folgenabschätzung wie z. B. → Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) oder → strategische Umweltprüfung (SUP) erfolgen sowie durch eine im Vorfeld stattfindende Beteiligung der Öffentlichkeit. Zudem schafft im Hinblick auf die beauftragten Bauunternehmen eine Vertragsgestaltung mit Aufnahme relevanter Nachhaltigkeitskriterien Verbindlichkeit.

#### c) Nachhaltigkeitsgerechte Standortwahl

Die Wahl des Standorts für eine Liegenschaft hat Einfluss auf die Inanspruchnahme von Fläche, das *induzierte Verkehrsaufkommen* und auf die *Entwicklung der Region*.

Die Bundesregierung verfolgt mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie das Ziel, die Flächeninanspruchnahme für Siedlungen und Verkehr bis zum Jahr 2020 auf 30 ha pro Tag zu reduzieren. Als bereits ergriffene Maßnahmen werden im Fortschrittsbericht 2008 unter anderem Forschungsaktivitäten (Programm „Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement“ – REFINA), gezielte Innenentwicklung im Rahmen der Städtebauförderung (Programm aktive Stadt- und Ortsteilzentren) und die Streichung der Eigenheimzulage genannt. Es wird jedoch auch die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen betont. Die öffentliche Verwaltung kann durch einen effizienten Umgang mit Flächen bei vorhandenen und geplanten Liegenschaften zur Verminderung der Flächeninanspruchnahme beitragen. Im Rahmen der Standortwahl für Neubauten können innerstädtische Baulücken vorgezogen und somit eine Neuinanspruchnahme von Flächen vermieden werden. Eine Nachnutzung öffentlicher wie privater Liegenschaften ist ebenfalls in Erwägung zu ziehen.

Besonders wenn neue Standorte in strukturarmen Regionen berücksichtigt werden sollen, ist von Beginn an eine *nachhaltigkeitsorientierte Infrastrukturplanung* als integraler Bestandteil der Standortentscheidung zu verstehen. Neben einer Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte ist es empfehlenswert, auf die gute Erreichbarkeit für Mitarbeitende und Besucher/innen mit dem öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) zu achten. Im Gegensatz zu einem zentrumsfernen Standort hat Zentralität den Vorteil kurzer Wege und der leichteren Erreichbarkeit. Eine Folgenabschätzung durch eine → strategische Umweltprüfung (SUP) kann als vorbeugendes Instrument angewandt werden. Mit entsprechenden (infrastrukturellen) Maßnahmen zur Lenkung von Pendlerströmen kann einer Überlastung durch hohes Verkehrsaufkommen vorgebeugt werden; doch ist dabei auf Angemessenheit im Spannungsfeld des demografischen Wandels wie auch bei sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Folgen zu achten.

Neben wirtschaftlichen und ökologischen Gesichtspunkten ist es ratsam, bei der Standortwahl auch *gesundheitliche Aspekte*, d. h. Faktoren wie Lärm und Luftqualität zu berücksichtigen. Diesbezüglich können Randlagen zentralen Lagen überlegen sein. Entsprechend kann der Standortwahl aus Nachhaltigkeitssicht auch häufig ein Abwägungsprozess vorausgehen. Der Früherkennung von Risiken kann ein Monitoringsystem (→ Monitoring) dienen. Mit Hilfe von → Indikatoren oder einer → Berichterstattung können nachhaltigkeitsrelevante Folgen kommuniziert werden.

#### **Hinweise auf wesentliche liegenschaftsrelevante Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements**

Ausschreibungen/Wettbewerbe, Evaluation, Früherkennung, Kostenrechnung, Leitbild, Projektförderung & Modellprojekte, Public Private Partnership (PPP), Standards (→ Nachhaltigkeitsmanagementsysteme).

#### *Weiterführende Hinweise*

Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (DGNB): <http://www.dgnb.de>

Energiespar-Contracting als Beitrag zum Klimaschutz und Kostensenkung:

<http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/1903.pdf> (10.09.2009).

Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement

(Forschungsvorhaben): <http://www.refina-info.de>

Nachhaltiges Bauen und Wohnen - Ein Bedürfnisfeld für die Zukunft gestalten:

<http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3668.pdf> (10.09.2009).

Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes (RBBau):

[http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_1090852/RBBau-19.-AT-nicht-barrierefrei.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1090852/RBBau-19.-AT-nicht-barrierefrei.pdf) (10.09.2009).

Richtlinie zur Förderung von Klimaschutzprojekten in sozialen, kulturellen und öffentlichen Einrichtungen im Rahmen der Klimaschutzinitiative:

[http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/foerderrichtlinie\\_kommunen\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/foerderrichtlinie_kommunen_bf.pdf) (10.09.2009).

### 6.2.3 Organisation

Zu einer nachhaltigen Entwicklung gehören die Organisation von Veränderungsprozessen und die Festlegung von Verantwortlichkeiten und Kompetenzen. Verwaltungsintern bezieht sich dies sowohl auf die formalen als auch die informellen Strukturen und Prozesse. Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie gibt dabei eine grundsätzliche Orientierung, indem zum einen konkrete Managementregeln und Indikatoren dargelegt werden, zum anderen die nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip der Politik gelten sollen.

Aufbau- und Ablauforganisation regeln die *formalen Strukturen und Prozesse* in jeder Verwaltungseinheit. Am offensichtlichsten ist die *Aufbauorganisation* in einem Organigramm in Form von Stellen- und Funktionsbeschreibungen und in den Verhältnissen zwischen den Stellen und Organisationseinheiten erkennbar. Die *Ablauforganisation* ordnet demgegenüber Prozesse von der Leistungserstellung bis zum internen Informationsmanagement und zu Führungsprozessen. Kennzeichnend für jede Organisation ist auch die jeweilige *Organisationskultur*. Sie beinhaltet die Werte der Organisation und beeinflusst die *informellen Strukturen und Prozesse*. Die Organisationskultur wird zum einen durch die Zusammenarbeit und Informalität bestimmt, zum anderen bietet sie den Organisationsmitgliedern Orientierung im gegenseitigen Umgang. Sie kann dabei nicht ohne Weiteres planmäßig direkt ausgestaltet werden, sondern die gewünschten Änderungen müssen auch von den Organisationsmitgliedern gelebt und umgesetzt werden. *Führungssystem und Führungsstil* bestimmen darüber hinaus die formalen interpersonellen Leitungsverhältnisse sowie das Entscheidungs- und Kontrollsystem. Unterschiedliche Stile verlangen entsprechend angepasste Systeme und Strukturen. Hervorzuheben ist die Aufgabe der Führungsebene *Orientierung* zu vermitteln durch klare Kommunikation über formale Regeln, Ziele und Verfahren der Partizipation an Entscheidungsbildungsprozessen. Gemeinsam bestimmen diese Aspekte Struktur, Abläufe und individuelles Handeln in der Organisation und beeinflussen auch die Organisationskultur.

In Deutschland ist die traditionelle Organisationsstruktur der öffentlichen Verwaltung geprägt durch ein Bürokratiemodell, modifiziert nach Max Weber. Es verbindet Selbstverwaltung mit einer weitgehenden Delegation der operativen Verwaltung (z. B. auf die Kommunen). Das politische System ist föderal organisiert. Die Politik und die politische Verwaltungsspitze geben Vorgaben und zwar in schriftlicher Form durch Gesetz, Satzung, Weisung usw. Die Kontrolle über die Ressourcen ist das zentrale Instrument der Steuerung. Sie erfolgt hauptsächlich durch den Haushalt, der mit dem Rechnungssystem der Kameralistik aufgestellt und vollzogen wird. Eine Besonderheit ist die traditionell starke Einbeziehung nicht-staatlicher Einrichtungen bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben, etwa in der beruflichen Bildung (Handels- und Handwerkskammern) oder bei Gesundheit und Arbeitssicherheit (Berufsgenossenschaften). Eine weitere Besonderheit ist die ausgeprägte Inputorientierung und starke Verrechtlichung. Seit den späten 1970er Jahren fand eine Neuausrichtung teilweise auf Grundlage einer → Aufgabenkritik statt. Ende der 1980er Jahre erfolgten v. a. auf der Ebene der kommunalen Selbstverwaltung Reformen, die teilweise Ansätzen des New Public Managements oder des Neuen Steuerungsmodells entsprach.

Das Neue Steuerungsmodell ist ein konzeptioneller Ansatz, der eine umfassende Reorganisation nach Vorbild prozessorientierter, organisierter, privater Unternehmen vorschlägt. Kernelemente sind eine Trennung von Politik und Verwaltung, Produktorientierung in Verbindung mit dezentraler Ressourcenverantwortung und die Einführung von → Ziel- & Leistungsvereinbarungen als zentrales Steuerungsinstrument der Verwaltungseinheiten. Das Konzept ist stark ökonomisch getrieben und das kennzahlen-gestützte → Controlling (→ Indikator/Kennzahl) nimmt dabei eine wichtige Funktion ein. Auch heute noch werden gelegentlich Elemente des Neuen Steuerungsmodells implementiert, allerdings muss festgestellt werden, dass dieses Modell, trotz partieller Erfolge, nicht erfolgreich umgesetzt wurde. Heute werden über andere Reformbemühungen, wie etwa durch die von der Bertelsmann Stiftung initiierten internationalen Leistungsvergleiche, entsprechende Ansätze in die deutsche Verwaltungsdiskussion eingeführt.

Insgesamt ist erkennbar, dass sich ein konventionelles Bürokratiemodell z. B. zu einem Modell der „dezentralen Ressourcenverantwortung“ verändern kann. Weitere Reformprozesse betreffen das Out-

sourcing (→ Aufgabenkritik) und die Verselbstständigung öffentlicher Leistungen sowie die Einführung ergänzender Elemente der Steuerung, insbesondere einer Vermögensrechnung als Teil eines kaufmännischen Rechnungswesens. Zudem wird die Erweiterung der kameralistischen Rechnungslegung (→ Bilanzierung, → Kostenrechnung) diskutiert, um eine erweiterte aufwands- und ertragsbezogene Rechnungslegung unter Berücksichtigung von Zeitwerten (Abschreibungen) zu erleichtern (das sogenannte Neue Kommunale Finanzwesen).

Insgesamt entsteht somit ein eher unübersichtliches Bild der Organisation öffentlicher Verwaltung. Es ist nach wie vor von einer bürokratisch geprägten Organisation mit einem Steuerungssystem auszugehen, das überwiegend inputorientiert ausgerichtet ist. Aus Sicht der Nachhaltigkeit als integrative und Querschnittsaufgabe beziehen sich die Herausforderungen daher auf Aufbau- und Ablauforganisation sowie auf die Etablierung einer an Nachhaltigkeitswirkungen ausgerichteten Verwaltungskultur. Eine besondere Bedeutung kommt der Führungsebene zu. Diese muss die Nachhaltigkeitsziele, deren Bedeutung und die Verfahren, um diese zu realisieren, überzeugend gestalten und kommunizieren.

Folgende wesentliche Nachhaltigkeitsherausforderungen lassen sich für den Bereich der Organisation identifizieren:

#### a) Etablierung von Nachhaltigkeit in der Aufbauorganisation

Konkrete Nachhaltigkeitsaufgaben können z. T. *im Rahmen bestehender funktionaler Zuständigkeiten* materiell und formell wahrgenommen werden. Häufig ist jedoch eine *Veränderung oder Ergänzung von Ablauf- und Aufbauorganisation* erforderlich. So können das Einsetzen von Nachhaltigkeitsbeauftragten und die systematische Einbindung von Nachhaltigkeitsaspekten in bestehende Abläufe und Strukturen sinnvoll sein (z. B. in Formularen, in formalen Prüfaufträgen). Dies könnte in einer ersten Phase durch die Schaffung einer zusätzlichen (Stabs-) Stelle erfolgen, die bestehende Strukturen ergänzt. Zur Etablierung des Themas ist dies erforderlich, in aller Regel jedoch nicht hinreichend, da eine nachhaltige Organisationsentwicklung nicht allein durch Stäbe gelingt. Vielmehr muss in weiteren Schritten die erfolgreiche Integration von Verantwortungsübernahme und Umsetzungsarbeiten durch Linienvorgesetzte und Mitarbeitende erreicht werden. Die systematische und auch formale Integration von Nachhaltigkeitsverantwortlichkeiten und -kompetenzen in bestehende Strukturen und Abläufe sendet dabei ein sehr bedeutsames *Signal zum Stellenwert der Aufgabe* an die Mitarbeiterschaft aus.

#### b) Berücksichtigung von Nachhaltigkeit in der Ablauforganisation

Die Ablauforganisation dient der Gestaltung von effektiven und effizienten Prozessen der Leistungserstellung. An dieser Stelle wird ganz zentral der tatsächliche Ressourcenverbrauch einer Organisation gestaltet. Während herkömmliche Zielparameter der öffentlichen Verwaltung primär auf den verhaltungsmäßig und ökonomisch optimierten Einsatz von Arbeitskraft und Betriebsmitteln sowie die Nutzung von Infrastruktur ausgerichtet sind, ergeben sich aus einer Nachhaltigkeitsperspektive weitere Anforderungen an Umwelt- und Sozialwirkungen, die direkt oder indirekt durch Ressourceneinsatz und Verwaltungshandeln entstehen. Zudem ist die *Förderung von Nachhaltigkeitszielen innerhalb und außerhalb der Verwaltungseinheit* Teil der integrativen Aufgabe, wodurch *neue Abläufe* eingerichtet werden müssen.

Zusammen mit der Etablierung der Position eines/r Nachhaltigkeitsbeauftragten werden zu Beginn meist *zusätzliche, nachhaltigkeitspezifische Ablauf- und Prüfprozesse*, die parallel zu den bestehenden Prozessen laufen, eingeführt. Für eine nachhaltige Organisationsentwicklung ist es jedoch wichtig, über zusätzliche Verfahren (z. B. die Erarbeitung eines Nachhaltigkeitsberichts oder die Durchführung von → Audits) hinaus die *Kernprozesse der Leistungserstellung bezüglich ihrer Nachhaltigkeitsrelevanz neu zu betrachten und anzupassen*. Dies bedeutet in der Regel auch, dass Stellen- und Aufgabenbeschreibungen geändert und Erfolgsmaßstäbe überdacht werden. Wenn die Ablauforganisation geändert wird, gehen damit häufig auch *Änderungen von Informationsflüssen und Evaluationsverfahren* einher.

#### c) Integration von Nachhaltigkeit in der Organisationskultur

Organisationskultur wird als Satz *geteilter Wertvorstellungen* innerhalb einer Organisation verstanden. Die hohe Bedeutung der Organisationskultur erklärt sich für die öffentliche Verwaltung durch die Erkenntnis, dass diese erstens einen *großen Einfluss auf das Leben in der Organisation* und damit die Motivation der Mitarbeitenden ausübt und zweitens substanziell zu Leistungsfähigkeit und Ergebnissen beiträgt. Je nachdem wie Nachhaltigkeitsthemen in der Organisationskultur verankert sind, sind die Organisationsmitglieder in der täglichen Arbeit motiviert und initiativ oder können den Umgang mit der Thematik als schwierig empfinden.

Für das Nachhaltigkeitsmanagement begründet sich die Relevanz der Organisationskultur damit sowohl direkt, indem Mitarbeitende in der Verwaltungseinheit betroffen sind, als auch indirekt, indem sie die Nachhaltigkeitsziele und -strategien unterstützen oder deren Umsetzung sogar behindern.

Organisationskulturen sind sehr organisationsspezifisch; jede Verwaltungseinheit besitzt eine eigene Kultur. Sie kennzeichnet sich durch *unverwechselbare Vorstellungs- und Orientierungsmuster*, die das Verhalten der Organisationsmitglieder dauerhaft prägen. Sie macht außerdem deutlich, dass es nicht ausschließlich rationales Entscheiden und Handeln gibt, sondern auch *weiche, intangible Aspekte* wie Erfahrungen, Traditionen, Symbole und Emotionen, die sich im Verlauf der Organisationsentwicklung herausbilden.

Die Organisationskultur kann nur indirekt und langsam verändert werden. So kann die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten z. B. in Bauten, Kantinenverpflegung, symbolischen Handlungen, → Mitarbeiterengagement, Praktika oder Themenwochen einen Einfluss auf die Verankerung von nachhaltigkeitsorientierten Wertvorstellungen in der Organisationskultur haben. Ein Beispiel für den indirekten Beitrag zur Entwicklung der Organisationskultur in der öffentlichen Verwaltung zeigt die Kantinenverpflegung. Hier können durch ein entsprechendes Angebot der ökologische Landbau (Indikator 12b des Fortschrittberichts 2008) und die Berücksichtigung von Gesundheits- und Ernährungsaspekten (Indikatoren 14f. des Fortschrittsberichts 2008) gefördert werden.

#### d) Organisationsentwicklung und organisationales Lernen

Organisationales Lernen beschreibt die Fähigkeit einer Organisation, sich veränderten Erfordernissen und Zielen anzupassen und sich von innen heraus neu zu gestalten. Dies erfordert einerseits geeignete und verfügbare Informationen zu konkreten Nachhaltigkeitsaspekten und andererseits Wissen, Flexibilität und Motivation, diese Informationen zu verarbeiten und zielführend umzusetzen. Auch die öffentliche Verwaltung kann sich im Sinne einer lernenden Verwaltung in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung bewegen.

Während die Organisationskultur nur indirekt und zwar vornehmlich durch die Instrumente der formalen Organisation und der Personalführung sowie den Führungsstil und die symbolischen Handlungen beeinflusst werden kann, existiert eine Reihe von Instrumenten, mit denen organisationales Lernen gefördert werden kann. Dazu zählen der *Aufbau von Monitoring-, Informations-, Rückmelde- und Kennzahlensystemen*, ein *Berichtswesen* oder auch die *Dezentralisierung, die Festlegung klarer Verantwortlichkeiten zu konkreten Nachhaltigkeitsaspekten* sowie die *Delegation von Kompetenzen*. Allerdings wirken diese Maßnahmen nur, wenn sie in eine partizipative Organisationskultur eingebunden und durch gemeinsame verinnerlichte Visionen (→ Leitbild) verbunden sind. Dies ist allerdings wiederum nicht unmittelbar beeinflussbar.

Nachhaltigkeitsmanagement erfordert eine laufende Berücksichtigung unterschiedlicher Aspekte im alltäglichen Handeln, die mit einer guten, informations- und wissensbasierten Organisationsentwicklung stark gefördert werden können. Wichtig ist auch die Vermittlung, dass *Veränderung ein integraler Bestandteil der laufenden Organisationsentwicklung* ist und *keine Bedrohung* für einzelne Verwaltungseinheiten oder Mitarbeitende darstellt.

#### **Hinweise auf wesentliche organisationsrelevante Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements**

Anreizsysteme, Ausschreibungen/Wettbewerbe, Benchmarking, Bilanzierung, Leitbild, Leitfäden, Mitarbeiterengagement, Projektmanagement.

#### *Weiterführende Hinweise*

Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO):

<http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/139852/publicationFile/26296/ggo.pdf> (03.09.2009).

Hinweise und Informationen der Bundesregierung zum Thema Organisation: <http://www.verwaltung-innovativ.de>

#### **6.2.4 Personal**

Die Personalverwaltung hat einen wesentlichen Einfluss auf die Leistungsfähigkeit einer Behörde und ihre Organisationskultur. In Zusammenarbeit mit Führungskräften und dem Personalrat kommt den Personalabteilungen neben der Einstellung und Betreuung von Personal auch die Rolle zu, ethische und soziale Prinzipien gezielt zu entwickeln. Die Personalverwaltung ist damit wichtig für die Umsetzung sozialer, aber auch sozial-ökologischer und sozial-ökonomischer Aspekte der Nachhaltigkeit.

Das Personalwesen einer öffentlichen Verwaltung folgt nicht allein ökonomischen Kriterien. Es besteht eine besondere Verpflichtung, soziale Fragestellungen wie Förderung von Familien durch Arbeitszeitregelungen (→ Arbeitszeitmodelle) zu berücksichtigen. Ein Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ist es, die Perspektiven für Familien zu verbessern, so dass eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf besser möglich ist. Hier wird z. B. im Rahmen des Audits „berufundfamilie“ eine Zertifizierung von Bundesbehörden angestrebt und z. T. bereits durchgeführt.

Folgende wesentliche Nachhaltigkeitsherausforderungen lassen sich für den Bereich Personal identifizieren:

#### a) Nachhaltigkeitsorientierte Personalauswahl

Der Personalgewinnung vorgelagert sind die *Stellen- und Aufgabenbeschreibungen*, die im Handlungsfeld Organisation dargestellt werden. Es ist empfehlenswert, dass sie im Hinblick auf eine erfolgreiche *Organisationsentwicklung* vermehrt Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigen. Dabei gilt es zu reflektieren, welche Nachhaltigkeitsaspekte mit einer Aufgabenerfüllung verbunden sind und die Stellen- und Aufgabenbeschreibung entsprechend anzupassen.

Bei der Personalauswahl können Know-how und Ausbildungsinhalte zu Nachhaltigkeit als *Wunsch oder Mindestkriterien* für den Entscheidungsprozess definiert werden. Häufig sind interdisziplinäre Fähigkeiten, Soft Skills und die Bereitschaft zur gruppen- und ressortübergreifenden Kooperation für die erfolgreiche Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten von besonderer Bedeutung.

Die öffentliche Verwaltung ist aufgrund der großen Mitarbeiterzahl ein bedeutender Arbeitgeber, der durch die Ausgestaltung geforderter Qualifikationsmerkmale bei der Personalauswahl und karriererelevanter Weiterbildungsinhalte sowie durch geeignete Auswahlkriterien für Praktikanten/innen erheblichen *Einfluss auf Bildungsinhalte an Bildungseinrichtungen* ausüben kann. Nachhaltigkeitsgesichtspunkte als Bestandteil des Personal-Auswahlverfahrens können ferner öffentlich kommuniziert werden, z. B. in Form von *Prinzipien* oder *Anforderungskriterien* in Medien wie auf Homepages, bei Messeauftritten und anderen öffentlichen Veranstaltungen.

Auch die *Zusammensetzung der Belegschaft* ist ein Nachhaltigkeitsaspekt an sich, der Themen wie Diversity Management, Familienfreundlichkeit, faire Vergütungssysteme usw. umfasst. Des Weiteren können die Bereitschaft zu lebenslangem Lernen (→ Weiterbildung) oder die Förderung nachhaltigkeitsorientierten Verhaltens am Arbeitsplatz schon in Bewerbungsgesprächen thematisiert und bewertet werden.

Ein Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ist es, den *Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern* zu verringern. Da der öffentliche Dienst in dieser Hinsicht über diskriminierungsfreie Vergütungssysteme verfügt, kommen geschlechterspezifische Verdienstunterschiede primär in der *Besetzung höherer Führungspositionen* zum Ausdruck.

#### b) Nachhaltigkeitsorientierte Personalentwicklung

Die vergleichsweise klar geordneten *Karriereverläufe* in Verbindung mit geringer Fluktuation sind spezifisch für die öffentliche Verwaltung. Sie können einerseits Probleme in sich bergen, wie ggf. begrenzte Anreize für Innovationen und überdurchschnittlichen Arbeitseinsatz, geringen Erfahrungsaustausch zwischen Verwaltungseinheiten und erschwerten Erwerb von spezifischem Know-how über den externen Arbeitsmarkt. Andererseits bestehen auch besondere Chancen, wie etwa die erleichterte langfristige Personalentwicklung und Bedarfsplanung mit Blick auf erforderliche Qualifikationen sowie den langjährigen Wissensaufbau der Mitarbeitenden innerhalb der öffentlichen Verwaltung. Insgesamt ergeben sich ein erhöhter Bedarf an → Weiterbildung und eine verstärkte Notwendigkeit, spezifisches Know-how über *Beratungsleistungen* einzukaufen. Im Fortschrittsbericht 2008 wird z. B. über eine Förderung von freiwilligem und bürgerschaftlichem Engagement gesprochen, indem die gesetzlichen Rahmenbedingungen erweitert und eine Anerkennungskultur sowie Modellprogramme oder Forschung zu bürgerschaftlichem und generationenübergreifendem Engagement gefördert werden. In diesem Bereich kann die öffentliche Verwaltung durch beispielhafte Personalentwicklung eine Signalwirkung entfalten und so den Herausforderungen des demografischen Wandels und des sozialen Zusammenhaltes begegnen. Die öffentliche Verwaltung kann Signale setzen, indem sie als Vorbild auftritt wenn sich Mitarbeitende in Projekten engagieren, die einen Austausch zwischen den Generationen fördern oder einen anderen sozialen Bezug haben. Außerdem kann sie sich im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung für die Förderung solchen Engagements in anderen Organisationen und Zusammenhängen einsetzen.

Da nachhaltige Entwicklung i. d. R. organisatorische Veränderungen und einen Wandel bezüglich Aufgabenstellungen und Prozessen erfordert, stellen sich besondere Herausforderungen für die Personalentwicklung, wie die notwendige *formale Aufwertung spezifischer Qualifizierungen zu Nachhaltigkeit*, die Berücksichtigung von nachhaltigkeitsrelevanten Fähigkeiten als Kriterium bei Personalbeurteilungen und Beförderungen (→ Anreizsystem) sowie spezifische → Weiterbildung. Auch sind eine verstärkte Projektmanagementorientierung in der Themenbearbeitung und der Transfer von spezifischem Know-how zwischen unterschiedlichen Verwaltungseinrichtungen notwendig. Eine wesentliche, unterstützende Rolle kann der *Betriebsrat* einnehmen, indem Veränderungen im Sinne von partizipativen Prozessen von Personalrat und Mitarbeitenden ausgestaltet werden. Darüber hinaus kann ein → Leitbild identitätsstiftend wirken.

Im Zentrum eines *Diversity Managements* stehen das Gender Mainstreaming, das für die Verwaltung eine gesetzlich vorgeschriebene Förderung von Frauen bedeutet, sowie interkulturelle Aspekte. Neben der expliziten Berücksichtigung in Ausschreibungsverfahren sind in der täglichen Arbeit interkulturelle Fähigkeiten gefragt sowie Maßnahmen zur Steigerung der Familienfreundlichkeit durch z. B. behinderungseigene Kinderbetreuung und flexible Arbeitszeiten (→ Arbeitszeitmodelle).

Für die Mitarbeitermotivation kommt neben dem Führungsstil (Leadership) auch der Möglichkeit der Partizipation eine wichtige Bedeutung zu, z. B. durch ein → Vorschlagswesen oder den Einsatz von → Dialoginstrumenten & Stakeholder-Beteiligung sowie → Mediation im Konfliktfall. *Leadership* äußert sich sowohl in formalen Mitteln der Leitung wie *Ziel- & Leistungsvereinbarungen und Anreizen* (→ Anreizsysteme) als auch in persönlichen und informellen Mitteln der ideellen Anerkennung sowie eines *Vorbildverhaltens*, das zu Veränderungen motiviert und unterstützend wirken kann. Zur Korruptionsbekämpfung bieten sich Methoden des Informationsmanagements sowie → Audits und → Whistleblowing an.

Zur Sicherung guter Arbeitsbedingungen oder zu ihrer Verbesserung bedarf es auch der *Transparenz über Fähigkeiten der Mitarbeitenden*, woraus der Fortbildungsbedarf (→ Weiterbildung) abgeleitet werden kann. Außerdem kann es sowohl der Mitarbeiterbindung und -zufriedenheit als auch der Arbeitsleistung dienen, wenn Potenziale erkannt und gefördert sowie die Behebung von Schwächen unterstützt werden.

Eine nachhaltigkeitsorientierte Personalentwicklung hört nicht bei den Mitarbeitenden auf, sondern umfasst auch externes Personal, z. B. von IT-Dienstleistern, vom Reinigungsservice, Catering usw. Über Ausschreibungsbedingungen und Beschaffungskriterien kann Einfluss auf die Arbeitsbedingungen des Personals von Dienstleistern sowie von Lieferanten ausgeübt werden, die die Sicherheit am Arbeitsplatz, die Verwendung ökologisch und gesundheitlich einwandfreier Reinigungsmittel, Lohnbedingungen usw. betreffen. Beispiele für entsprechende Regelungen sind etwa die Kernarbeitsnormen der International Labour Organization (ILO) bei Lieferanten und Dienstleistern oder die entsprechende Berücksichtigung von Menschenrechten, Gesundheits- und Arbeitsschutz.

### **Hinweise auf wesentliche personalrelevante Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements**

Anreizsysteme, Arbeitszeitmodelle, Leitbild, Leitfaden, Mediation, Vorschlagswesen, Weiterbildung, Whistleblowing, Ziel- & Leistungsvereinbarungen, Zirkel.

#### *Weiterführende Hinweise*

Audit „Beruf & Familie“: <http://www.beruf-und-familie.de>

Hinweise und Informationen der Bundesregierung zum Thema Personal: <http://www.verwaltung-innovativ.de>

Kernarbeitsnormen der International Labour Organization (ILO): <http://www.ilo.org>

Richtlinie für den betriebsärztlichen und sicherheitstechnischen Dienst in den Verwaltungen und Betrieben des Bundes:

[http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/151048/publicationFile/13235/Richtlinie\\_betriebsaerztlicher\\_sicherheitsstechnischer\\_Dienst.pdf;jsessionid=41973D48A8CC2AC68084A8F1209B1711](http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/151048/publicationFile/13235/Richtlinie_betriebsaerztlicher_sicherheitsstechnischer_Dienst.pdf;jsessionid=41973D48A8CC2AC68084A8F1209B1711)

### **6.2.5 Information und interne Kommunikation**

Die Aufgabe im Handlungsfeld Kommunikation ist es, die Mitarbeitenden und Organisationsexternen mit Informationen zu allen für die jeweiligen Personen relevanten Fragen sachgerecht und effizient zu versorgen. Dies gilt auch für die nachhaltigkeitsrelevanten Aktivitäten der öffentlichen Verwaltung. Durch das Informieren wird Transparenz geschaffen, die wiederum wichtig ist, um Vertrauen bei den Stakeholdern aufzubauen und das öffentliche Handeln zu legitimieren.

Deshalb wurde im Fortschrittsbericht 2008 festgelegt, dass alle Bundesministerien die Nachhaltigkeitsaktivitäten im eigenen Ressort analysieren und die Ergebnisse in einem Bericht festhalten sollen. Die Berichte (→ Berichterstattung) werden dem Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung vorgelegt.

Eine besondere Herausforderung für eine klare, transparente und adressatengerechte Kommunikation ist das hohe Abstraktionsniveau des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung. So gilt es, eine Vielzahl und eine große Verschiedenheit an wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Aspekten sowie an Akteuren zu berücksichtigen. Dies kann mit Hilfe des Informationsmanagements geschehen. Informationsmanagement umfasst das Sammeln von Daten (→ Informationssysteme), die entsprechende Inwertsetzung und Analyse sowie die Bildung von → Kennzahlen und Indikatoren, um die Leistungen (Performance) in steuerungsrelevanten Fragestellungen komprimiert darzustellen.

Zentral für ein wirksames Informationsmanagement ist die eindeutige Identifikation von Kompetenzen und Zuständigkeiten und der Aufbau eines schlanken und transparenten Informations- und Rückmeldesystems, das gemäß dieser Organisationsstruktur knapp und zuverlässig informiert. Im internationalen Kontext haben sich dazu z. B. die Sustainability Reporting Guidelines der Global Reporting Initiative als ein Maßstab für die Messung verschiedener Nachhaltigkeitsindikatoren und für eine umfangreiche Nachhaltigkeitsberichterstattung (→ Berichterstattung) herausgebildet.

Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung betreffen die erhöhten Anforderungen an die Transparenz von Entscheidungen sowie die Legitimierung individuellen Verhaltens aufgrund des öffentlichen Interesses. Der Entscheidungsvorbehalt von Politik und das Prinzip der Bindung von Verwaltungshandeln an Recht und Gesetz erfordern in Teilen bestimmte Formen der Daten- und Informationsorganisation. In großen öffentlichen Verwaltungen besteht hierdurch die Gefahr des Verlustes an Transparenz und Steuerungsfähigkeit. Dies war auch ein wesentlicher Auslöser für die umfassende Reformbewegung, die unter dem Namen *New Public Management (NPM)* zusammengefasst wird. NPM ist ein Sammelbegriff für unterschiedliche Reformansätze, die den Einsatz neuer, häufig aus der Privatwirtschaft stammender Management- und Steuerungsinstrumente und einem veränderten Verständnis der Aufgaben der öffentlichen Hand postulieren. Auch wenn sich das NPM kaum durchgesetzt hat, so haben insbesondere Forderungen nach der Schaffung von mehr Transparenz und Ansätze des Informationsmanagements eine vermehrte Bedeutung in der öffentlichen Verwaltung erlangt, so auch im Kontext von Nachhaltigkeitszielen und -themen.

Zu den wesentlichen *Nachhaltigkeitsherausforderungen* des Informationsmanagements und der internen Kommunikation in der öffentlichen Verwaltung gehören die Abbildung nachhaltigkeitsrelevanter Aktivitäten und Leistungen (Performance) in den etablierten Informationssystemen. Des Weiteren zählen dazu neue Informationsansätze, die Aufbereitung von Nachhaltigkeitsinformationen zur Unterstützung von Steuerungsprozessen und die adressatengerechte interne (und externe) Kommunikation. Im Mittelpunkt steht dabei die Entwicklung eines Informationsmanagements, das geeignet ist, das Zusammenwirken unterschiedlicher Akteure verschiedener Verwaltungseinheiten und -ebenen darzustellen sowie die Relevanz von konkreten Nachhaltigkeitsthemen und Bezüge zu Organisationen in Staat und Zivilgesellschaft aufzuzeigen.

Folgende wesentliche Nachhaltigkeitsherausforderungen lassen sich für den Bereich der Information und internen Kommunikation identifizieren:

#### a) Abbildung der Aktivitäten und Leistungen

Die Abbildung der Nachhaltigkeitsrelevanz des Verwaltungshandelns erfordert einerseits die Erfassung von Daten zu externen Kosten (und ggf. auch externem Nutzen) im Rahmen der etablierten monetären Informationssysteme, wie das Rechnungswesen (→ Bilanzierung, → Kostenrechnung, → Kosten-Nutzen-Analyse). Hier geht es darum, mit Ergänzungsrechnungen die wirtschaftlichen Effekte unerwünschter sozialer und ökologischer Wirkungen zu erfassen und für eine politische Entscheidungsfindung zur Verfügung zu stellen. Andererseits sind auch nicht-monetäre, soziale und ökologische Informationen zu erheben, die darlegen, inwiefern soziale und ökologische Nachhaltigkeitsziele, die in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung oder auch anderen politischen Strategien formuliert sind, erreicht werden. Dementsprechend sind sowohl Adaptionen oder Ergänzungen der bisherigen physikalischen und monetären Informationssysteme notwendig als auch die Einführung neuer auf soziale und ökologische Informationen ausgerichtete Informationsmanagementansätze.

Aufgrund des integrativen Charakters des Nachhaltigkeitsmanagements besteht eine Herausforderung darin, Planungs-, Steuerungs-, Kontroll- und Umsetzungskompetenzen sowie Verantwortlichkeiten für



einzelne Nachhaltigkeitsziele zu bestimmen. Dabei gilt es die Nachhaltigkeitsrelevanz von Aktivitäten und Entscheidungen in den etablierten Informationssystemen (z. B. Rechnungswesen) abzubilden. Darauf aufbauend ist das Informationsmanagement gefordert, die Koordination operativer Arbeiten zwischen verschiedenen Hierarchieebenen und zwischen Verwaltungseinheiten zu unterstützen.

Zur Abbildung der Performance sind die Nachhaltigkeitsziele in operationalisierbare → Indikatoren und Kennzahlensysteme herunter zu brechen. Im Fortschrittsbericht der Bundesregierung wird dazu die Entwicklung von Schlüsselindikatoren im zeitlichen Verlauf dargestellt. Für die Operationalisierung einer Strategie in Indikatoren und Maßnahmen kann das Konzept der → (Sustainability) Balanced Scorecard herangezogen werden. Anhand der entsprechenden strategisch relevanten Indikatoren kann damit nicht nur der Grad der Zielerreichung gemessen, sondern auch der Beitrag zur Strategieumsetzung beurteilt und mittels → Berichterstattung zum Ausdruck gebracht werden.

An dieser Stelle sind *organisationsbezogene Handlungsfelder* und die *Aufgaben der öffentlichen Verwaltung* nicht klar voneinander trennbar. Für beide Bereiche gilt, dass → Ziel- & Leistungsvereinbarungen, ggf. modifiziert und als Verfahren zur Abstimmung von Zielen auf allen Ebenen eingesetzt werden können. Mit einem öffentlichen Rechenschaftsbericht (→ Berichterstattung) können Verwaltungseinheiten und ihre politische Spitze Rechenschaft ablegen und sich in der Öffentlichkeit positionieren. Dabei können auch Standards der Berichterstattung wie die der Global Reporting Initiative (GRI), die über einen längeren Zeitraum einen Vergleich ermöglichen, genutzt werden.

#### b) Handlungsfelder steuerbar machen

Messung alleine führt nicht zu einer Verbesserung der Leistung oder der Erreichung von Zielen. Zielerreichung verlangt vielmehr die Einbindung des Informationsmanagements in ein System der Nutzung (z. B. → Controlling, → Evaluation, → Früherkennung). Meist bildet ein *Soll-Ist-Vergleich*, d. h. der Abgleich einer geplanten gegenüber einer späteren Situation, die Grundlage der Steuerung. Daraus lassen sich auch zukünftige Entwicklungstendenzen ableiten (→ Szenarioanalyse). Frühwarnsysteme (→ Früherkennung) ermöglichen rechtzeitige Reaktionen auf Abweichungen. Entsprechend flexible und eher langfristig und strategisch ausgerichtete Steuerungs- und Analysesysteme, wie z. B. die Szenarienbildung, lassen mehr Handlungs- und Entscheidungsoptionen zu. Je ausgeprägter die Verbindlichkeit und operative Konkretisierung sein sollen und je komplexer sich der Anpassungsbedarf bei Planabweichungen darstellt, desto umfassender sind i. d. R. auch die Informationssysteme zu Nachhaltigkeitsfragen ausgestaltet.

Mit Hilfe einer → (Sustainability) Balanced Scorecard als kennzahlenbasierte Mess- und Managementmethode, kann die Umsetzung von Strategien (z. B. einer Nachhaltigkeitsstrategie) begleitet werden. Informationen aus dem Rechnungswesen (→ Investitionsrechnung, → Kostenrechnung) oder einer → (Öko-) Budgetierung können darüber hinaus Plandaten liefern. Eine zielorientierte Steuerung und die verständliche Kommunikation in der öffentlichen Verwaltung können z. B. durch die Darstellung des ökologischen Fußabdrucks vereinfacht werden.

#### c) Adressatengerechte Information und Kommunikation

Informations- und Kommunikationsstrukturen bestimmen darüber hinaus maßgeblich das Verhalten sowohl der Informierten (Adressaten) als auch der Personen, über die informiert wird und derer, die Informationen erheben. Informations- und Kommunikationsstrukturen bestimmen das *Verhältnis zwischen Kontrollsystem und Vertrauenskultur* ganz wesentlich, deren sachgerechte Verbindung ein zentraler Faktor jeder leistungsfähigen Organisation ist. Besonders ist darauf zu achten, dass Nachhaltigkeitsinformationen in einem klaren Zusammenhang zu den Arbeits- und Aufgabenbereichen und den Einflussmöglichkeiten der jeweiligen Adressaten stehen.

Der Informationsaustausch einer Verwaltungseinheit mit anderen Akteuren gibt eine Orientierung hinsichtlich ihrer angestrebten Nachhaltigkeitsziele. Von großer Bedeutung ist dabei die Abstimmung der Aktivitäten der verschiedenen Verwaltungseinheiten. Die Nachhaltigkeitsherausforderung besteht insofern darin, die Beiträge der Verwaltungsorganisation zu Nachhaltigkeitszielen in einer abgestimmten Form zu erheben, zu kommunizieren und die Qualität des Nachhaltigkeitsmanagements in der fachlichen Arbeit sicher zu stellen. Zudem ist ein wirkungsvoller interner Austausch nachhaltigkeitsrelevanter Informationen zu schaffen, der ressortübergreifende Zusammenarbeit, regionale, nationale und supranationale Steuerung von Nachhaltigkeitszielen mit aussagekräftigen und sachzielbezogenen Informationen unterstützt.

## Hinweise auf wesentliche informations- und kommunikationsrelevante Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements

Audit, Berichterstattung, Controlling & internes Berichtswesen, Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung, Evaluation, Früherkennung, Indikator/Kennzahl, Kosten-Nutzen-Analyse, Kostenrechnung, Szenarioanalyse.

### Weiterführende Hinweise

Fortschrittsbericht 2008 der Bundesregierung: Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

Für ein nachhaltiges Deutschland,

[http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/\\_\\_\\_Anlagen/2008-11-17-fortschrittsbericht-2008,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/___Anlagen/2008-11-17-fortschrittsbericht-2008,property=publicationFile.pdf) (10.09.2009).

Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO):

<http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/139852/publicationFile/26296/ggo.pdf> (10.09.2009).

Indikatorenberichte: <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Berichte/Berichte.html>

Informationsmanagement der Bundesregierung – Dialog Nachhaltigkeit:

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Startseite/Startseite.html>

ISO Norm 26000 zu Social Responsibility: <http://isotc.iso.org>

Leitbild der Nachhaltigkeitsstrategie:

[http://www.bundesregierung.de/nn\\_774/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/ThemenAZ/Nachhaltigkeit/nachhaltigkeit-2007-04-13-leitbild-der-nachhaltigkeitsstrategie.html](http://www.bundesregierung.de/nn_774/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/ThemenAZ/Nachhaltigkeit/nachhaltigkeit-2007-04-13-leitbild-der-nachhaltigkeitsstrategie.html)

Nachhaltigkeitsberichte der Ministerien:

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Berichte/Berichte.html>

Nationale Nachhaltigkeitsstrategie: <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Nationale-Nachhaltigkeitsstrategie/Nationale-Nachhaltigkeitsstrategie.html>

Sustainability Reporting Guidelines der Global Reporting Initiative (GRI): <http://www.globalreporting.org>

## 6.2.6 Finanzen

Das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung bezieht sich neben ökologischen und sozialen, explizit auch auf ökonomische Aspekte. Im Unterschied zu vielen reaktiven sozialen und ökologischen Maßnahmen, die häufig mit substanziellen Kosten verbunden sind, können mit innovativen Ansätzen des Nachhaltigkeitsmanagements ökologische und soziale Aktivitäten so ausgestaltet werden, dass sie auch ökonomisch vorteilhaft sind. Der Vergleich der Wirtschaftlichkeit unterschiedlicher Nachhaltigkeitsmaßnahmen sowie der unterschiedlichen finanziellen Wirkungen „konventioneller“ und nachhaltigkeitsorientierter Maßnahmen kann deshalb als ein integraler Analyseaspekt des Nachhaltigkeitsmanagements verstanden werden. In vielen Fällen besteht eine besondere Herausforderung darin, die *Finanzierung* von (höheren) Investitionen zu gewährleisten, wenn die nachhaltigen Maßnahmen mittel- und langfristig insgesamt rentabler oder kosteneffizienter sind als die konventionellen. Das Finanzmanagement kann folglich für die integrative Realisierung sozial, ökologisch und ökonomisch sinnvoller Nachhaltigkeitsaktivitäten eine entscheidende Rolle spielen.

Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind Grundprinzipien des öffentlichen Verwaltungshandelns. Damit stellen diese Prinzipien einen Leitgedanken der Finanzverwaltung jeder Behörde dar. Die Sicherung der *Liquidität* ist Aufgabe der zentralen Mittelbewirtschaftung und letztlich der Kämmerer/innen und Finanzminister/innen. Diese Aufgabe wird durch ein Finanzinformationssystem unterstützt, das Liquidität und Ausgabenpolitik der öffentlichen Einrichtungen plant, abbildet und überwacht. Dem Grundsatz nach plant die öffentliche Hand Steuern und Abgaben so, dass der/die Bürger/in minimal belastet ist und die Einnahmen genau die Ausgaben decken. Angesichts der Verschuldung öffentlicher Haushalte findet Mittelbeschaffung und -verwaltung allerdings v. a. im Rahmen eines *Schuldenmanagements* statt.

Eine Veränderung der Finanzaufgaben ergibt sich, wenn öffentliche Aufgaben im Rahmen einer Auftragsvergabe (→ Ausschreibungen/Wettbewerbe) durch Nichtregierungsorganisationen (NGOs) oder verselbstständigte Einrichtungen wahrgenommen werden. In diesem Fall wird die *Verantwortung für die Finanzverwaltung in Teilen delegiert*. Dies ist auch der Fall, wenn die öffentliche Verwaltung die Mittelverantwortung ganz oder teilweise überträgt (z. B. auf die einzelnen Standorte). Ausgehend von diesen Tendenzen können den Finanzverwaltungen dann erweiterte Handlungsräume zugeschrieben werden, die eher als *Finanzmanagement* denn als *Finanzverwaltung* zu verstehen sind. Unter den Voraussetzungen dieser *erweiterten Finanzverantwortung* können in Anlehnung an die privatwirtschaftlichen Verhältnisse Aufgaben der Mittelbeschaffung und -verwaltung, der Mittelverwendung und der Information über die Finanzen im Rahmen eines Finanzinformationsmanagements zugeschrieben werden, für die sich jeweils Nachhaltigkeitsherausforderungen formulieren lassen. Diese Herausfor-

derungen beziehen sich für das Finanzmanagement auf die Mittelverwaltung unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien, auf die Mittelverwendung im Hinblick auf Nachhaltigkeitsziele und auf das Finanzinformationsmanagement.

Dabei sei prinzipiell darauf hingewiesen, dass ein zentrales Ziel der Finanz- und Wirtschaftspolitik die strukturelle Konsolidierung der öffentlichen Haushalte vor dem Hintergrund einer angestrebten Generationengerechtigkeit ist und sich dies in einer Managementregel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie widerspiegelt.

Folgende wesentliche Nachhaltigkeitsherausforderungen lassen sich für den Bereich Finanzen identifizieren:

#### a) Mittelverwaltung

Heutzutage bezieht sich die Bewirtschaftung von Finanzmitteln in der öffentlichen Verwaltung zunächst auf eine effiziente Sicherstellung der *Liquidität*, eine effektive *Bewirtschaftung der kurz- oder mittelfristig zur Verfügung stehenden Mittel* sowie auf die *Vermeidung zusätzlicher Aufwendungen für Zwischenfinanzierungen*. Die weitere Aufgabe einer möglichst zuverlässigen Planung wird durch das Finanzinformationssystem unterstützt.

Einzelne öffentliche Einrichtungen (z. B. die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL)) bewirtschaften erhebliche Mittel (z. B. die VBL ca. 10 Mrd. Euro pro Jahr). In diesem Kontext ist deshalb grundsätzlich von Interesse, welche Möglichkeiten für *nachhaltige Finanzinvestments* (Sustainable Responsible Investments (SRI)) bestehen. Die Bewirtschaftung öffentlicher Mittel mit dem Ziel, Erträge zu erzielen, ist in der öffentlichen Verwaltung aus rechtlichen Gründen zwar nicht ohne Weiteres zulässig. In Einzelfällen bestehen jedoch nach der Verselbstständigung einer öffentlichen Einrichtung weitergehende Handlungsräume.

Aus Sicht des Nachhaltigkeitsmanagements ist folglich zu untersuchen, *ob und wie Möglichkeiten für nachhaltige Investments geschaffen werden können*. Dabei ist auch zu fragen, anhand welcher Nachhaltigkeitskriterien welche Finanzinstitute für nachhaltige Investments ausgewählt werden. Mindestanforderungen in Bezug auf das Geschäftsgebaren der Kreditinstitute kann ein Auswahlkriterium darstellen. So kann unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitszielen Einfluss auf den Kapitalmarkt genommen werden.

#### b) Mittelverwendung

Wesentliche Ansatzpunkte des Nachhaltigkeitsmanagements in der öffentlichen Mittelverwendung betreffen die Forderung einer systematischen Prüfung der Nachhaltigkeits- und Nebenwirkungen aller Projekte und Maßnahmen der öffentlichen Verwaltung. Wichtige Instrumente sind hier die → Nachhaltigkeitsprüfung, → Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und → Kosten-Nutzen-Analyse, aber auch Lebenszyklusanalysen (→ Bilanzierung), Rechnungswesen und → Investitionsrechnung.

Das Bürokratiemodell reduziert die Gestaltungsräume der öffentlichen Verwaltung hinsichtlich der Mittelverwendung auf ein Minimum. Damit wird bezweckt öffentliche Kontrolle zentral dadurch zu gewährleisten, dass alle wesentlichen Entscheidungen über den Mitteleinsatz dem Parlament zustehen und detailliert in den Haushaltsplänen dokumentiert werden. Die Kameralistik als System der Rechnungslegung ist in der Absicht entwickelt worden, sicherzustellen, dass die tatsächliche Mittelverwendung in den engen Grenzen dieser Vorfestlegungen erfolgt. Mittlerweile gibt es allerdings bereits erste Tendenzen, die Kameralistik um Aspekte der betriebswirtschaftlichen doppelten Buchführung zu ergänzen (→ Bilanzierung).

Durch die Verwaltungsreformen der vergangenen Jahrzehnte ist allerdings bereits eine erhebliche *Erweiterung der Handlungsspielräume im Bereich der Mittelverwendung* erfolgt. Dies begründet auch die Notwendigkeit, neue Managementmethoden zur Ermittlung von Nachhaltigkeitswirkungen (vgl. z. B. Nachhaltigkeitsprüfung, Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), Kosten-Nutzen-Analyse u. dgl.) der Mittelverwendung einzusetzen. Trägern der dezentralen Ressourcenverantwortung wird ein erheblicher Gestaltungsraum über den Einsatz von Ressourcen eingeräumt, die auch als Globalbudget (→ Budgetierung) zur Verfügung gestellt werden können. Entgeltordnungen, die zuvor durchgängig durch die gewählten Volksvertretungen beschlossen wurden, können als Folge rechtlicher Verselbstständigungen nunmehr eigenständig gestaltet werden. Die „Verschlankung“ der Verwaltung schafft zunehmend die Möglichkeit, Leistungen wahlweise selbst zu erbringen oder an Dienstleistungsunternehmen zu vergeben (sog. make or buy-Entscheidung). Seit einigen Jahren ermöglichen *Doppelhaushalte* und *Regelungen zur Mittelübertragung* auch eine flexiblere Planung und Steuerung des Mitteleinsatzes. Im Bereich von Zuwendungen und in der Leistungsverwaltung sind ebenfalls *Flexibili-*

*sierungsmöglichkeiten* geschaffen worden, die i. d. R. mit der Bündelung der Fallbearbeitung (etwa im Sozialbereich) verbunden sind. Damit geht auch die Verantwortung hinsichtlich möglicher nachhaltiger (Neben-) Wirkungen an die Entscheidungsträger/innen in der öffentlichen Verwaltung über. Schließlich werden zunehmend *Instrumente des Finanzmarktes* eingesetzt, um öffentliche Ziele zu erreichen, etwa → Kredite, (teilweise) rückzahlbare Zuschüsse oder *Erfolgsbeteiligungskomponenten* auch für die öffentlichen Mittelgeber. Ein Beispiel für internationale Kreditrichtlinien, die bereits in der Privatwirtschaft angewandt werden, sind die Equator Principles.

Für eine wirtschaftliche und wirksame Mittelverwaltung entsteht so der Bedarf nach neuen Dienstleistungen, um eine professionelle Mittelbewirtschaftung durch die Träger dezentraler Ressourcenverantwortung zu unterstützen. Flexiblere Gestaltungsmöglichkeiten bei Entgeltregelungen und in der Leistungsverwaltung unterstützen den zielgenaueren Einsatz von öffentlichen Mitteln durch Übertragungen, Querfinanzierungen und Begrenzung von Subventionsleistungen. Sofern rückzahlbare Bestandteile Gegenstand von Fördermaßnahmen sind, besteht schließlich die Möglichkeit für die Ausgestaltung von Beteiligungen.

Mit Blick auf Nachhaltigkeitsziele entsteht die Herausforderung, dass Beratung zum Einsatz von Finanzmitteln nicht ausschließlich monetären Erwägungen folgt, sondern auch soziale und ökologische Ziele mitberücksichtigt. Hierzu können z. B. → Leitfäden und Standards (→ Nachhaltigkeitsmanagementsysteme) entwickelt werden. Die Entwicklung von Entgeltordnungen sollte transparent kommunizierten Zielsetzungen folgen (→ Berichterstattung) und auf einer nachprüfaren Entscheidungsgrundlage beruhen, die regelmäßig überprüft wird (→ Audit). Mit der Begleitung (teil-) finanzierter Projekte und im Rahmen eines Beteiligungsmanagements können neue Ansätze der Zusammenarbeit mit Partnern/innen eingesetzt werden (→ Public Private Partnership (PPP)).

#### c) Management von Finanzinformationen

Im Rahmen des Finanzmanagements steht die öffentliche Verwaltung vor der Herausforderung, *außermarktliche Nachhaltigkeitsinformationen mit Finanzinformationen zu verbinden* sowie aussagekräftige Indikatoren zu generieren und entscheidungsrelevant aufzubereiten.

Effizientes Wirtschaften unter Berücksichtigung von (Nachhaltigkeits-) *Wirkungen* bedarf einer frühzeitigen, antizipierenden Planung. Dies wiederum bedingt das Vorliegen verlässlicher nachhaltigkeitsrelevanter Informationen und hier insbesondere zu den Zusammenhängen zwischen den *sozial-ökologischen Wirkungen* von Maßnahmen und den *damit verbundenen finanziellen Konsequenzen*. Ein Informationssystem, das die zuverlässige Aufstellung und Bewirtschaftung von Budgets unterstützt, liefert gleichzeitig Informationen über Zahlungsverläufe. Zur Analyse unterschiedlicher Ansätze kann das Finanzinformationssystem der Beurteilung von Alternativen dienen und diese bei entsprechender Ausgestaltung (vgl. z. B. → Investitionsrechnung, Lebenszyklusanalysen (→ Bilanzierung), → Nachhaltigkeitsprüfung, Rechnungswesen, → Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)) mit anderen Nachhaltigkeitswirkungen in Verbindung setzen. Dies kann Ressourcen für zusätzliche Maßnahmen und Aktivitäten freisetzen und die Verwaltung insgesamt flexibler aufstellen, da Spielräume schneller erkannt und genauer bewertet werden können. Wirkungsvolles Finanzmanagement umfasst auch eine aktive Begleitung von Projekten (→ Projektmanagement). Zudem kann bei *Fördermaßnahmen* das vom Finanzinformationssystem unterstützte Controlling (→ Berichterstattung) zur Förderung eines nachhaltigen Verhaltens von Projektpartnern zu einem *Nachhaltigkeitscontrolling* weiterentwickelt und eingesetzt werden.

#### **Hinweise auf wesentliche finanzmanagementrelevante Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements**

Audit, Auftragsvergabe (→ Ausschreibungen/Wettbewerbe), Berichterstattung, Bilanzierung, Budgetierung, Controlling & internes Berichtswesen, Investitionsrechnung, Kostenrechnung, Nachhaltigkeitsmanagementsysteme, Nachhaltigkeitsprüfung, Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP).

#### *Weiterführende Hinweise*

Bundesministerium der Finanzen – Bundeshaushalt:

<http://www.bundesfinanzministerium.de/bundeshaushalt2009/html/vsp20.html>

Bundesministerium der Finanzen – Finanzverwaltung: <http://www.bundesfinanzministerium.de>

Bundesministerium der Finanzen – Monatsberichte, Gutachten, Berichte, Programme mit Nachhaltigkeitsbezug:

[http://www.bundesfinanzministerium.de/nr\\_54338/SiteGlobals/Forms/Suche/DownloadsSucheFormNeu,templateId=processForm.html?queryResultId=1838027&pageNo=3&allOfTheseWords=Nachhaltigkeit&dlsearchtype=downloads](http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_54338/SiteGlobals/Forms/Suche/DownloadsSucheFormNeu,templateId=processForm.html?queryResultId=1838027&pageNo=3&allOfTheseWords=Nachhaltigkeit&dlsearchtype=downloads)

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie: <http://www.bmwi.de>

Bundesverwaltungsamt – Haushalt, Finanzmanagement:  
[http://www.bit.bund.de/nn\\_372542/DE/Aufgaben/Abt\\_\\_\\_/Haushalt/Haushalt-inhalt.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bit.bund.de/nn_372542/DE/Aufgaben/Abt___/Haushalt/Haushalt-inhalt.html?__nnn=true)  
 Bundesverwaltungsamt – Finanzmanagement:  
[http://www.bva.bund.de/cln\\_108/nn\\_402066/DE/Aufgaben/Abt\\_\\_\\_V/Finanzmanagement/Finanzmanagement-inhalt.html?\\_\\_nnn=true&](http://www.bva.bund.de/cln_108/nn_402066/DE/Aufgaben/Abt___V/Finanzmanagement/Finanzmanagement-inhalt.html?__nnn=true&)  
 Equator Principles: <http://www.equator-principles.com>  
 Öffentliche Investitionen in der Diskussion – Investitionsausgaben und Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen:  
[http://www.bundesfinanzministerium.de/nn\\_54338/DE/BMF\\_\\_\\_Startseite/Service/Downloads/Abt\\_\\_\\_I/\\_C3\\_96ffen\\_tliche\\_20Investitionen\\_20in\\_20der\\_20Diskussion,templateId=raw,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_54338/DE/BMF___Startseite/Service/Downloads/Abt___I/_C3_96ffen_tliche_20Investitionen_20in_20der_20Diskussion,templateId=raw,property=publicationFile.pdf) (10.09.2009).  
 ISO Norm 26000 zu Social Responsibility: <http://www.iso.org>  
 Nachhaltigkeit in der Finanzpolitik:  
[http://www.bundesfinanzministerium.de/nn\\_54338/DE/BMF\\_\\_\\_Startseite/Service/Downloads/Downloads\\_\\_\\_7/91\\_27\\_\\_\\_0,templateId=raw,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_54338/DE/BMF___Startseite/Service/Downloads/Downloads___7/91_27___0,templateId=raw,property=publicationFile.pdf) (10.09.2009).  
 Organization for Economic Co-operation and Development: <http://www.oecd.org>  
 PPP-Handbuch - Leitfaden für Öffentlich-Private-Partnerschaften: <http://www.bmvbs.de/Bauwesen/Public-Private-Partnership-PPP-,1521.1045569/PPP-Handbuch-Leitfaden-fuer-Oe.htm>  
 Sustainable Development: Human Settlements and Energy:  
<http://www.un.org/en/development/progareas/dsd.shtml>  
 Verwaltungs-Service-Zentrum: <http://www.vsz.bund.de/>

## 6.2.7 Mobilität

Mobilität umfasst *alle Formen von Raumüberwindung*, die von einer Verwaltungseinrichtung ausgehen. Hierzu zählen Verkehrsaufkommen durch Dienstreisen der Mitarbeitenden, durch Beschaffung hervorgerufene Transporte, das Unterhalten einer eigenen Fahrzeugflotte sowie der Besucherverkehr bei einer Verwaltungseinheit. Nachhaltige Mobilität ist ein zentrales Handlungsfeld bei der Erreichung einer klimaneutralen Einrichtung. Das Handlungsfeld zielt dabei auf die *nachhaltige Raumüberwindung durch Infragestellung der Notwendigkeit eines Transports oder einer Reise, durch Substitution mittels Telekommunikation, Email und Video-Konferenzen, durch Optimierung der Verkehrsmittelwahl und Kompensation von CO<sub>2</sub>-Emissionen bis hin zur Wahl verkehrsoptimaler Standorte*. Der planerische Gestaltungsauftrag umfasst die Nutzung und Entwicklung regionaler Infrastruktur, den Flächenverbrauch und die induzierte Regional- und Stadtentwicklung. Impulswirkung kommt der öffentlichen Hand auch durch ihre Vorbildfunktion zu. Ein konkretes Nachhaltigkeitsprojekt ist z. B. das z. Zt. auf Bundesebene stattfindende Projekt „klimaneutrale Dienstreisen“, welches im Fortschrittsbericht 2008 vorgestellt wird.

Folgende wesentliche Nachhaltigkeitsherausforderungen lassen sich für den Bereich der Mobilität identifizieren:

### a) Vermeidung und Reduzierung von Mobilitätsbedarf

Die Reduktion von Emissionen, Flächenbedarf, Verkehrsunfällen und wenig produktiver Arbeitszeit bedeutet zunächst möglichst wenig Mobilitätsbedarf zu generieren. Dies ist einerseits eine Frage der Planung von Arbeitsprozessen und Beschaffung. Hier gilt es, bereits im Vorfeld durch vorausschauende Planung möglichst wenige Verkehrsbewegungen (z. B. Telefonkonferenzen statt Dienstreisen, mehrere Termine an einem Ort, Vermeidung der Generierung von Leerfahrten) auszulösen. Aus ökonomischer Sicht verbindet sich dies mit der Reduktion von Reisekosten und Kosten unproduktiver oder weniger produktiver Arbeitszeit, der möglicherweise zusätzliche Aufwendungen etwa für Kommunikation, Kommunikationstechnologien oder ggf. auch Übernachtungen gegenüber stehen können (vgl. auch Handlungsfeld Finanzen).

Zusätzlich sind sowohl negative Umwelteinwirkungen durch Fahrten von Mitarbeitenden und Besuchern/innen der Einrichtung als auch die durch die Beschaffung von Fahrzeugen ausgelöste Schadschöpfung in die Betrachtung einzubeziehen. Die Vermeidung und Reduktion von Verkehr ist damit primär eine Planungsleistung (→ Projektmanagement). Für mobilitätsrelevante Entscheidungen sind weiter sachgerechte Informationen über externe Kosten aus ökologischen und sozialen Schadwirkungen und Vollkosten reisender Mitarbeiter/innen (→ Indikatoren, Rechnungswesen, → Informationssysteme) von Bedeutung. Ferner relevant sind geeignete Planungsmethoden (→ Checklisten, → Projektmanagement), eine Zuverlässigkeit in der Arbeitsplanung und eine optimale technische Ausstattung zur Nutzung neuer Kommunikationsmedien (Online-Konferenzen, Internettelefonie).

## b) Optimierte Mobilität und Kompensation von Schadwirkungen

Wo physische Transporte erforderlich sind, sollte dies in optimierter Form mit möglichst geringen Umwelteinwirkungen und Kosten stattfinden. Dies erfolgt bei täglichen Pendelfahrten der Mitarbeitenden durch die Nutzung möglichst umweltschonender Verkehrsmittel und deren Förderung (z. B. durch *Job Tickets*) und reicht bis zur *Bündelung von Einkaufsbestellungen und Botendiensten* zur Reduktion des induzierten Verkehrs. Indirekt kann die Attraktivität besonders umweltschädlichen Verkehrsverhaltens z. B. durch Einschränkung der Anzahl von und *besondere Genehmigungserfordernisse für Flugreisen* oder *Kostenpflicht von Parkplätzen* gesenkt werden.

Unerwünschte verkehrsbedingte Umwelt- und Sozialwirkungen bedeuten i. d. R. *externe Kosten*. Sofern keine gesetzlich erzwungene Internalisierung dieser externen Kosten erfolgt, sind *freiwillige Ansätze der Internalisierung etwa durch Klimakompensationsprojekte* wie z. B. Atmosfair, ein Schritt hin zu einer optimierten, nachhaltigeren Mobilität. Da die Existenz einer Organisation ohne Verkehrsnutzung derzeit nicht praktikabel erscheint, erhalten Kompensationsprojekte und Ausgleichszahlungen zur Erreichung von *Klimaneutralität* eine besondere Bedeutung und schärfen das Bewusstsein der Reisenden. Eine solche (freiwillige) Internalisierung externer Kosten von Klimawirkungen muss im Finanzinformationssystem abgebildet werden und kommt im Rahmen der Reisekostenbudgetierung (→ Budgetierung, → Kostenrechnung) durch eine standardisierte Berücksichtigung von → Kompensationszahlungen zum Ausdruck. Sie verbessert zudem die (Öko-) Bilanz der Verwaltungseinrichtung. Die Ökobilanz dient auch der Kommunikation von Schadwirkungen bei Reisebuchungen, Maßnahmen der internen Organisationsentwicklung und → Weiterbildung (z. B. zur Reiseoptimierung und Nutzung von Videokonferenzen). Eine → Evaluation von Mobilitätsfolgen und die Bündelung von Aktivitäten mit hoher Anzahl an Mitarbeitenden und Besucher/innen (z. B. Tagungen) an Standorten mit guter Erreichbarkeit reduzieren ebenfalls die Schadwirkungen. Kooperationen und → Public Private Partnership-Projekte mit örtlichen Unternehmen, Kommunen und Transportunternehmen erleichtern den Aufbau von umweltfreundlicher, kostengünstiger Verkehrsinfrastruktur und das Angebot attraktiver Abonnements im Verkehrsverbund. Einfluss nehmen auf die Schadstoffreduktion kann die öffentliche Verwaltung ferner durch → Ausschreibungen/Wettbewerbe, Modellprojekte (→ Projektförderung & Modellprojekte) und nicht monetäre → Anreizsysteme.

## c) Flottenmanagement

Die Fahrzeugbeschaffung und der Unterhalt von Fahrzeugflotten können in öffentlichen Einrichtungen einen erheblichen Umfang annehmen. Unterhalt und Betrieb der Fahrzeuge folgen üblicherweise den Zielsetzungen der konventionellen Bedarfs- und Kostenüberlegung. Unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten sollten dabei auch Fahrzeugemissionen und weitere Auswirkungen (auf Umwelt, Soziales, intergenerationale Gerechtigkeit usw.) berücksichtigt werden.

Bereits hierbei kann eine nachhaltigkeitsorientierte Fahrzeugauswahl und -pflege (inkl. Berücksichtigung umweltschonender Produktion) sowie die mögliche Verwertung am Ende der Nutzungsdauer in den Entscheidungsprozessen Beachtung finden (→ Evaluation, → Lieferkettenmanagement). Auch sind Alternativen wie Miete und Leasing abzuklären (vgl. Handlungsfeld Beschaffung). Anreizsysteme und die Förderungsfinanzierung (→ Projektförderung & Modellprojekte) von Projekten zur Entwicklung innovativer Fahrzeuge (z. B. für den Betrieb von Elektrofahrzeugen mit regenerativem Strom, Bereitstellung von Fahrradsafes oder Carsharing-Angebote) und auch Nicht-Förderung (z. B. bei der Vergabe von Parkplätzen) können Impulse auch außerhalb der Verwaltung setzen.

### **Hinweise auf wesentliche mobilitätsrelevante Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements**

Anreizsysteme, Ausschreibungen/Wettbewerbe, Indikator/Kennzahl, Informationssysteme, Kostenrechnung, Projektförderung & Modellprojekte, Projektmanagement.

#### *Weiterführende Hinweise*

Atmosfair: <http://www.atmosfair.de>

Emissionen reduzieren:

[http://www.bmvbs.de/Klima\\_-Umwelt-Energie/Mobilitaet-Verkehr-,2988/Emissionen-reduzieren.htm](http://www.bmvbs.de/Klima_-Umwelt-Energie/Mobilitaet-Verkehr-,2988/Emissionen-reduzieren.htm)

Klimaneutrale Dienstreisen:

[http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/hintergrund\\_dienstreisen.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/hintergrund_dienstreisen.pdf) (03.09.2009).

Kraftstoffstrategie der Bundesregierung: <http://www.bmvbs.de/-,1423.22262/Kraftstoffstrategie-der-Bundes.htm>

Mobilität und Verkehr – Nachhaltigkeit, Sicherheit und Wettbewerbsfähigkeit durch intelligenten Verkehr:

<http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Service/publikationen,did=205960.html>

Nachhaltige Mobilität: [http://www.bmvbs.de/Klima\\_-Umwelt-Energie/-,2985/Mobilitaet-Verkehr.htm](http://www.bmvbs.de/Klima_-Umwelt-Energie/-,2985/Mobilitaet-Verkehr.htm)

Transport und Verkehr – Zukunftsfähige Mobilität für eine gerechte und nachhaltige Entwicklung:  
<http://www.bmz.de/de/service/infothek/fach/materialien/materialie124.pdf> (03.09.2009).  
Übersicht zu Gesetzen, Verordnungen, Richtlinien zum Thema Verkehr:  
[http://www.bmvbs.de/Verkehr/-,1488/Gesetze\\_Verordnungen\\_Richtli.htm](http://www.bmvbs.de/Verkehr/-,1488/Gesetze_Verordnungen_Richtli.htm)  
Verminderung der Flächeninanspruchnahme:  
[http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_22293/Verminderung-der-Flaecheninanspruch-nahme.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_22293/Verminderung-der-Flaecheninanspruch-nahme.pdf) (03.09.2009).  
Wegweiser Nachhaltigkeit – Siedlung und Verkehr: [http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_934908/Wegweiser-Nachhaltigkeit-2005-Siedlung-und-Verkehr.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_934908/Wegweiser-Nachhaltigkeit-2005-Siedlung-und-Verkehr.pdf) (03.09.2009).

## 6.2.8 Zentrale Dienstleistungen

In größeren Organisationen in der öffentlichen Verwaltung werden für einzelne Verwaltungseinheiten Dienstleistungen zentral erbracht. Im weiteren Sinne gehören hierzu sämtliche Leistungen der organisationsbezogenen Handlungsfelder. Im engeren Sinne sind zentrale Dienstleistungen Angebote, die *nicht unmittelbar mit der eigentlichen Aufgabenwahrnehmung in Verbindung* stehen. Dazu gehören etwa *technische Dienste vom Hausdienst bis zu IT-Dienstleistungen, der Betrieb einer Kantine oder die Unterhaltung einer Kinderbetreuung*. Diese Dienstleistungen werden teilweise durch die Verwaltung (mit eigenem Personal) selbst angeboten oder teilweise durch externe Dritte realisiert. Ferner können zentrale Dienstleistungen auch für mehrere Verwaltungseinheiten gebündelt werden. Dies gilt etwa für Themen wie *Personalrecht und Stellenbewertungen* oder für Aufgabenbereiche, die besondere Verwaltungsfachkenntnisse verlangen, wie die *Betreuung von Abrechnungssystemen*.

Die Nachhaltigkeits Herausforderungen liegen in der Ausgestaltung der Dienstleistungen unter besonderer Berücksichtigung von nachhaltigkeitsrelevanten Themen, wie die *Ernährungsgesundheit* oder die Berücksichtigung regionaler und/oder biologisch erzeugter Produkte. Dies spiegelt sich vom Ansatz her auch in einer der Managementregeln der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wieder, da dort die nachhaltige Landwirtschaft und der damit verbundene gesundheitliche Verbraucherschutz aufgegriffen werden. Des Weiteren kann der Prozess der Dienstleistungserbringung beachtet werden (z. B. Energieeffizienz der Kantine). Dies ist primär durch die Verwaltungsleitung zu leisten, da diese sowohl finanziell als auch bezüglich der Ausschreibungs-, Vergabekriterien oder Managementvorgaben den Rahmen für Dienstleister und Dienstleistungsempfänger ausgestaltet.

Folgende wesentliche Nachhaltigkeits Herausforderungen lassen sich für den Bereich zentrale Dienstleistungen identifizieren:

### a) Klärung der Dienstleistungserwartung

Dienstleistungen bestimmen sich durch die Funktion und die Definition der Leistung (Charakter, Qualität, Menge). Dies sind die zentralen Elemente einer vertraglich bestimmten Leistungserstellung, wobei der Dienstleister in der Tendenz die Mengenmaximierung oder die Optimierung der Bestellkosten anstrebt.

Die *kriteriengestützte Berücksichtigung* neuer bzw. zusätzlicher Nachhaltigkeitsaspekte, die mittelbar mit der Erbringung einer Dienstleistung verbunden sind, kann im Rahmen der Auftragsgestaltung oder von Managementvorgaben erfolgen. Eine transparente, kriteriengestützte Klärung der Dienstleistungserwartungen unter expliziter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten kann in der Folge erhebliche *Lern- als auch Innovationsprozesse* bei Dienstleistern auslösen. Idealerweise werden interne und externe Anbieter bereits bei der Planung der Ausgestaltung zentraler Dienstleistungen einbezogen, um Nachhaltigkeitserwartungen frühzeitig klären zu können. Auch besteht die Möglichkeit gemeinsame Projekte (z. B. im Rahmen eines → Lieferkettenmanagements) diesbezüglich zu initiieren, damit Innovationen angeregt und tragfähige Lösungen gefunden werden können. Zu bedenken ist einerseits, dass bei zentralen Dienstleistungen (i. e. S.) vergleichsweise einfachere und unterschiedliche Zieldimensionen berücksichtigt werden können als bei ausgelagerten Dienstleistungen. Denn hier sind keine vertraglich bindenden Fristen zu berücksichtigen. Andererseits sind externe Dienstleister ggf. schneller bereit größere Innovationen vorzunehmen und sich stärker an den Kundenbedürfnissen zu orientieren, damit sie den Auftrag erhalten oder behalten (→ Ausschreibungen/Wettbewerbe).

### b) Kundenorientierung und Lernprozesse

Zentrale Dienstleistungen sind per Definition kundenorientiert zu erbringen. In der Regel wird unter Kundenorientierung eindimensional die prompte, qualitative, angemessene und zuverlässige Bereitstellung von Funktionen verstanden. Demgegenüber bezweckt der Dienstleistende mit seiner Berechnung für die erbrachten Leistungen, Mehrleistung über den Ausweis von Mehrkosten ausbezahlt zu

bekommen. Weitere übergeordnete Nachhaltigkeitsaspekte werden dabei üblicherweise nicht berücksichtigt oder spielen eine untergeordnete Rolle.

Hierbei ist zu beachten, dass aus Gesamtsicht der Organisation und aus Sicht einzelner Abteilungen oder der Mitarbeitenden wirtschaftlich sinnvolle Nachhaltigkeitsmaßnahmen inhaltlich ggf. als lästig und sinnlos wahrgenommen werden können; sowohl aufseiten der Dienstleistenden als auch der Leistungsempfänger können daher die erwünschten Verhaltensänderungen oder grundlegenden Umstellungen von Verfahren und Abläufen zu Widerständen führen. In solchen Situationen kann die Gestaltung von *Lernprozessen* und Maßnahmen der *Organisationsentwicklung* sowie interne Kommunikation (z. B. Aktionen wie Themenwochen in Eingangshallen oder Kantinen) förderlich sein. Eine bedeutende Rolle kann hierbei auch die Zusammenarbeit mit der Personalvertretung haben, die ebenso Einfluss auf das individuelle Verhalten von Mitarbeitenden hat und organisierte Lernprozesse wirksam und gemeinsam mitgestalten kann.

### **Hinweise auf wesentliche relevante Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements für zentrale Dienstleistungen**

Berichterstattung, Checkliste, Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung, Kosten-Nutzen-Analyse, Leitbild, Leitfaden, Projektförderung & Modellprojekte, Qualitätsmanagementsysteme, Verhandlungen, Zirkel.

### *Weiterführende Hinweise*

Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen: <http://www.badv.bund.de>

Nationaler Plan zum Schutz der Informationsinfrastrukturen (NPSI):

[https://www.bsi.bund.de/cln\\_136/ContentBSI/Themen/kritis/VeroeffentlLinks/veroeffentlichungen.html#NPSI](https://www.bsi.bund.de/cln_136/ContentBSI/Themen/kritis/VeroeffentlLinks/veroeffentlichungen.html#NPSI)

Schutz Kritischer Infrastrukturen – Risiko- und Krisenmanagement (Leitfaden für Unternehmen und Behörden):

[http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/131080/publicationFile/14971/Leitfaden\\_Schutz\\_kritischer\\_Infrastrukturen.pdf;jsessionid=35475BFEE3DC6E17607679C211A81320](http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/131080/publicationFile/14971/Leitfaden_Schutz_kritischer_Infrastrukturen.pdf;jsessionid=35475BFEE3DC6E17607679C211A81320)



## 7 Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements

Die besondere Herausforderung der Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung liegt darin, Nachhaltigkeitsziele integrativ zu verfolgen. Während der Integrationsanspruch auf der abstrakten Ebene eines Leitbilds noch relativ einfach formuliert werden kann, erweist sich die operative Umsetzung als eine bislang erst in Ansätzen angegangene methodische und praktische Herausforderung in der öffentlichen Verwaltung. Die konkrete Realisierung eines Nachhaltigkeitsmanagements im öffentlichen Verwaltungshandeln erfordert somit eine Übersicht der Einsatzgebiete sowie der Stärken und Schwächen der Methoden des Umwelt-, Sozial-, Finanz- und Nachhaltigkeitsmanagements. In diesem Kapitel werden die unterschiedlichen Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements, die für die öffentliche Verwaltung relevant sind, in einzelnen *Faktenblättern* dargestellt und erläutert.

Die Faktenblätter sind inhaltlich wie folgt strukturiert: Nach einer generellen Beschreibung der Methode wird ihre Nachhaltigkeitswirkung mit ihren Potenzialen und Stärken vorgestellt. Daraufhin wird die Methode in der Praxis der öffentlichen Verwaltung illustriert. Es wird dabei zwischen zwei Perspektiven unterschieden: Einerseits gibt es in den organisationsbezogenen Handlungsfeldern Empfehlungen für die Anwendung, andererseits werden bei den Aufgaben der öffentlichen Verwaltung mögliche Ansatzpunkte skizziert, die den Diskurs zur Nachhaltigkeitsthematik anregen können. Des Weiteren wird die Methode bezüglich ihrer Stärken und Schwächen analysiert. Ein Faktenblatt schließt mit Hinweisen auf einschlägige Organisationen sowie eine kurze Liste an weiterführender Literatur und Internetadressen ab. Tabelle 4 dient der Übersicht und Orientierung über die Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements.

| Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements     | Organisationsbezogene Handlungsfelder |                |              |          |                                     |          |           |                           | Aufgaben der öffentlichen Verwaltung - Ein Prozess   |                                                     |                               |                         | Seite |
|---------------------------------------------|---------------------------------------|----------------|--------------|----------|-------------------------------------|----------|-----------|---------------------------|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------|-------|
|                                             | Beschaffung                           | Liegenschaften | Organisation | Personal | Information & interne Kommunikation | Finanzen | Mobilität | Zentrale Dienstleistungen | Vorbereitung & Begleitung politischen Entscheidungen | Vorbereitung & Legitimierung von Verwaltungshandeln | Umsetzung & Aufgabenerfüllung | Beurteilung & Reflexion |       |
| ABC-Analyse                                 | ●                                     | ○              | ○            | ○        |                                     | ○        | ○         |                           | ●                                                    | ○                                                   |                               | ○                       | 47    |
| Anreizsysteme                               | ○                                     | ○              | ●            | ●        |                                     | ○        | ○         |                           |                                                      |                                                     | ○                             |                         | 49    |
| Arbeitszeitmodelle                          |                                       | ○              | ●            | ●        |                                     |          | ○         | ○                         |                                                      |                                                     | ○                             |                         | 51    |
| Audit                                       | ○                                     |                | ○            | ○        | ○                                   | ○        |           |                           | ○                                                    | ○                                                   | ○                             | ●                       | 53    |
| Aufgabenkritik                              |                                       |                | ●            |          | ○                                   | ○        |           | ○                         | ○                                                    | ○                                                   |                               | ●                       | 56    |
| Ausschreibungen/ Wettbewerbe                | ●                                     | ●              |              | ○        |                                     | ○        |           |                           |                                                      | ○                                                   | ○                             |                         | 59    |
| Balanced Scorecard                          |                                       |                | ○            | ○        | ●                                   | ○        |           |                           | ○                                                    | ○                                                   |                               | ○                       | 61    |
| Benchmarking                                |                                       | ○              | ○            |          | ○                                   | ○        | ○         |                           | ○                                                    | ○                                                   | ○                             | ○                       | 63    |
| Berichterstattung                           | ○                                     | ○              | ○            | ○        | ●                                   | ○        | ○         |                           | ●                                                    | ○                                                   | ○                             | ●                       | 65    |
| Bilanzierung                                | ○                                     | ○              |              | ○        | ○                                   | ●        |           |                           | ○                                                    | ○                                                   |                               | ○                       | 68    |
| Budgetierung                                | ○                                     | ○              | ○            | ○        |                                     | ●        | ○         | ○                         | ○                                                    | ○                                                   |                               | ○                       | 71    |
| Checkliste                                  | ○                                     | ○              | ○            |          | ○                                   |          | ○         | ○                         | ○                                                    | ○                                                   |                               | ○                       | 73    |
| Controlling & internes Berichtswesen        | ○                                     | ○              | ○            | ○        | ●                                   | ○        | ○         |                           | ○                                                    | ○                                                   | ○                             | ●                       | 75    |
| Cross-Impact-Analyse                        |                                       |                | ○            |          | ○                                   |          |           |                           | ○                                                    | ○                                                   | ○                             | ●                       | 77    |
| Design                                      | ○                                     | ○              |              |          |                                     |          |           | ○                         | ○                                                    |                                                     |                               |                         | 79    |
| Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung |                                       | ○              | ●            | ○        | ●                                   |          |           | ○                         | ○                                                    | ○                                                   | ○                             | ○                       | 81    |
| Effizienz-Analyse                           | ○                                     | ○              | ○            | ○        | ○                                   | ○        | ○         |                           | ○                                                    | ○                                                   | ○                             | ●                       | 83    |
| Evaluation                                  | ○                                     | ○              | ○            | ○        | ○                                   | ○        | ○         | ○                         | ●                                                    | ○                                                   | ○                             | ●                       | 85    |
| Früherkennung                               |                                       | ○              | ○            |          | ○                                   | ○        |           |                           | ●                                                    | ○                                                   |                               | ○                       | 87    |
| Geschäftsordnung                            | ○                                     |                | ●            | ○        | ●                                   |          | ○         | ○                         | ○                                                    |                                                     | ●                             |                         | 90    |
| Gesetzesfolgenabschätzung                   |                                       |                | ○            |          |                                     |          |           |                           | ●                                                    | ○                                                   | ●                             | ○                       | 92    |
| Indikator/Kennzahl                          |                                       |                | ○            | ○        |                                     | ○        |           |                           | ○                                                    | ○                                                   |                               | ○                       | 95    |

Tabelle 4: Übersicht von Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements

| Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements        | Organisationsbezogene Handlungsfelder |                |              |          |                                     |          |           |                           | Aufgaben der öffentlichen Verwaltung - Ein Prozess   |                                                     |                               |                         |       |
|------------------------------------------------|---------------------------------------|----------------|--------------|----------|-------------------------------------|----------|-----------|---------------------------|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------|-------|
|                                                | Beschaffung                           | Liegenschaften | Organisation | Personal | Information & interne Kommunikation | Finanzen | Mobilität | Zentrale Dienstleistungen | Vorbereitung & Begleitung politischen Entscheidungen | Vorbereitung & Legitimierung von Verwaltungshandeln | Umsetzung & Aufgabenerfüllung | Beurteilung & Reflexion | Seite |
| Informationssysteme                            | ●                                     | ●              | ●            | ●        | ●                                   | ●        | ●         | ●                         | ●                                                    | ●                                                   | ●                             | ●                       | 97    |
| Investitionsrechnung                           | ●                                     | ●              |              | ●        |                                     | ●        | ●         |                           | ●                                                    |                                                     | ●                             | ●                       | 99    |
| Kompass                                        | ●                                     | ●              |              |          | ●                                   |          |           | ●                         | ●                                                    |                                                     | ●                             | ●                       | 101   |
| Kompensationszahlung                           | ●                                     | ●              |              |          |                                     | ●        | ●         |                           |                                                      | ●                                                   | ●                             |                         | 103   |
| Kosten-Nutzen-Analyse                          | ●                                     | ●              |              |          | ●                                   | ●        | ●         |                           | ●                                                    | ●                                                   |                               | ●                       | 105   |
| Kostenrechnung                                 | ●                                     | ●              |              |          |                                     | ●        | ●         | ●                         | ●                                                    | ●                                                   |                               | ●                       | 107   |
| Kredite                                        | ●                                     | ●              |              |          |                                     | ●        | ●         |                           |                                                      |                                                     | ●                             |                         | 109   |
| Label                                          | ●                                     |                |              | ●        | ●                                   |          |           |                           |                                                      | ●                                                   |                               | ●                       | 111   |
| Leitbild                                       |                                       |                | ●            | ●        | ●                                   |          |           |                           |                                                      | ●                                                   | ●                             |                         | 113   |
| Leitfaden                                      | ●                                     | ●              | ●            | ●        | ●                                   | ●        | ●         | ●                         |                                                      |                                                     | ●                             |                         | 115   |
| Lieferkettenmanagement                         | ●                                     | ●              |              |          |                                     |          | ●         |                           | ●                                                    |                                                     | ●                             |                         | 117   |
| Material- & Energieflussrechnung               | ●                                     | ●              |              |          |                                     | ●        | ●         |                           | ●                                                    |                                                     |                               | ●                       | 119   |
| Mediation                                      |                                       |                | ●            | ●        | ●                                   |          |           | ●                         | ●                                                    | ●                                                   | ●                             |                         | 121   |
| Mitarbeiterengagement                          |                                       |                | ●            | ●        |                                     |          |           |                           | ●                                                    | ●                                                   |                               | ●                       | 123   |
| Monitoring                                     | ●                                     | ●              | ●            |          | ●                                   | ●        | ●         |                           | ●                                                    | ●                                                   | ●                             | ●                       | 125   |
| Nachhaltigkeitsmanagementsysteme               | ●                                     | ●              | ●            | ●        | ●                                   | ●        | ●         | ●                         | ●                                                    | ●                                                   | ●                             | ●                       | 127   |
| Nachhaltigkeitsprüfung                         | ●                                     | ●              | ●            | ●        | ●                                   | ●        | ●         | ●                         | ●                                                    | ●                                                   | ●                             | ●                       | 130   |
| Netzwerkinitiierung & -management              |                                       |                | ●            | ●        | ●                                   |          | ●         |                           | ●                                                    |                                                     | ●                             |                         | 132   |
| Öffentlichkeitsarbeit & Marketing              |                                       |                |              |          | ●                                   |          |           | ●                         | ●                                                    | ●                                                   | ●                             |                         | 134   |
| Projektförderung & Modellprojekte              |                                       | ●              |              |          | ●                                   | ●        | ●         |                           |                                                      |                                                     | ●                             |                         | 136   |
| Projektmanagement                              | ●                                     | ●              | ●            |          | ●                                   |          |           |                           | ●                                                    |                                                     | ●                             |                         | 138   |
| Public Private Partnership (PPP)               | ●                                     | ●              | ●            |          |                                     | ●        |           |                           |                                                      |                                                     | ●                             | ●                       | 140   |
| Qualitätsmanagementsysteme                     | ●                                     | ●              | ●            |          |                                     |          |           | ●                         |                                                      | ●                                                   |                               | ●                       | 142   |
| Strategische Umweltprüfung (SUP)               |                                       | ●              |              |          |                                     |          | ●         |                           | ●                                                    | ●                                                   |                               | ●                       | 144   |
| Szenarioanalyse                                |                                       | ●              | ●            |          |                                     | ●        |           |                           | ●                                                    | ●                                                   |                               | ●                       | 147   |
| Technologiefolgenabschätzung                   | ●                                     | ●              |              |          |                                     |          | ●         |                           | ●                                                    | ●                                                   |                               | ●                       | 149   |
| Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)            |                                       | ●              |              |          |                                     |          | ●         |                           | ●                                                    | ●                                                   |                               | ●                       | 151   |
| Verhandlungen                                  | ●                                     | ●              | ●            | ●        | ●                                   |          |           |                           | ●                                                    |                                                     | ●                             | ●                       | 153   |
| Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben | ●                                     | ●              | ●            | ●        | ●                                   |          |           | ●                         | ●                                                    | ●                                                   | ●                             |                         | 155   |
| Vorschlagswesen                                |                                       |                | ●            | ●        |                                     |          |           | ●                         | ●                                                    | ●                                                   | ●                             | ●                       | 157   |
| Weiterbildung                                  |                                       |                | ●            | ●        | ●                                   | ●        |           | ●                         | ●                                                    | ●                                                   | ●                             | ●                       | 159   |
| Whistleblowing                                 |                                       |                | ●            | ●        | ●                                   |          |           |                           |                                                      | ●                                                   |                               | ●                       | 161   |
| Ziel- & Leistungsvereinbarungen                | ●                                     | ●              | ●            | ●        | ●                                   | ●        | ●         |                           |                                                      |                                                     | ●                             | ●                       | 163   |
| Zirkel                                         |                                       |                | ●            | ●        | ●                                   | ●        |           |                           | ●                                                    |                                                     |                               | ●                       | 165   |

**Legende:**

|                |
|----------------|
| System/Konzept |
| Instrument     |

- besonders relevant  
○ relevant

Tabelle 4: Übersicht von Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements

Nachhaltigkeitsmanagement ist eine vergleichsweise junge Disziplin, die sich in der Entwicklung befindet. Demzufolge werden auch fortlaufend neue Methoden des Umwelt-, Sozial-, Finanz- und Nachhaltigkeitsmanagements (weiter-) entwickelt.

Die folgende Darstellung soll daher eine Übersicht über die wesentlichen, heute bekannten Ansätze geben. Sie sind typisch für ein Management und gleichzeitig geeignet, Nachhaltigkeitsherausforderungen in der öffentlichen Verwaltung zu begegnen. Die Methoden reichen von Hilfsmitteln wie → Checklisten, bis hin zu komplexen, aufeinander abgestimmten Konzepten und Systemen, z. B. → Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) oder → Nachhaltigkeitsmanagementsystemen.

Im Folgenden werden die einzelnen Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements alphabetisch in Form von Faktenblättern strukturiert vorgestellt. Zahlreiche Methoden sind im Kern ähnlich, haben allerdings z. T. in der Verwaltungspraxis unterschiedliche Bezeichnungen. Zur besseren Übersichtlichkeit werden sie in diesem Kompendium unter einem häufig anzutreffenden oder generischen Begriff zusammengefasst. Die weiteren Bezeichnungen sind im Untertitel der Faktenblätter aufgeführt. Ein Schlagwortverzeichnis unterstützt abschließend die Auffindung einzelner Methoden und Begriffe.

## Literatur

- Arnim, H. (1988): Wirtschaftlichkeit als Rechtsprinzip. Berlin: Duncker & Humblot.
- Bogumil, J. & Jann, W. (2009): Verwaltung und Verwaltungswissenschaften in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2. Auflage.
- Bogumil, J. (2005): „Politik und Verwaltung“, in: Blanke, B.; Bandemer, S.; Nullmeier, F. & Wewer, G. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 3. Auflage, 494-502.
- Bolay, F. (1999): „Betriebswirtschaft und öffentliche Verwaltung. Anmerkungen zu einigen populären Missverständnissen“, in: Benz, A. & Füchtner, N. (Hrsg.): Einheit und Vielfalt. Verwaltung im Wandel. Speyerer Forschungsberichte 222, 37-46.
- Brede, H. (2005) Grundzüge der öffentlichen Betriebswirtschaftslehre. München & Wien: Oldenbourg, 2. Auflage.
- Brüggemeier, M.; Schauer, R. & Schedler, K. (Hrsg.) (2007): Controlling und Performance Management im öffentlichen Sektor. Ein Handbuch. Bern; Stuttgart & Wien: Haupt.
- Bundesministerium der Justiz (BMJ) (Hrsg.) (2009a): Verwaltungsverfahrensgesetz, <http://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/index.html> (24.07.2009).
- Bundesministerium der Justiz (BMJ) (Hrsg.) (2009b): Bundeshaushaltsordnung, <http://www.gesetze-im-internet.de/bho/> (24.07.2009).
- Bundestag (Hrsg.) (2009): Grundgesetz, <http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/index.html> (24.07.2009).
- Bundesregierung (Hrsg.) (2008): Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Für ein nachhaltiges Deutschland, [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/\\_\\_\\_Anlagen/2008-11-17-fortschrittsbericht-2008.property=publicationFile.pdf](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/___Anlagen/2008-11-17-fortschrittsbericht-2008.property=publicationFile.pdf) (05.08.2009).
- Bundesregierung (Hrsg.) (2002): Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, [http://www.bundesregierung.de/nn\\_658658/Content/DE/\\_\\_\\_Anlagen/2006-2007/perspektiven-fuer-deutschland-langfassung.html](http://www.bundesregierung.de/nn_658658/Content/DE/___Anlagen/2006-2007/perspektiven-fuer-deutschland-langfassung.html) (23.07.2009).
- Detterbeck, S. (2007): Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht. München: Beck, 5. Auflage.
- Eichhorn, P. (1999): Verwaltung im Umbruch. Reihe BWL aktuell Nr. 5. Klagenfurt: Universität Klagenfurt.
- Gaentzsch, G. (1996): Aufgaben der öffentlichen Verwaltung. Bestandsaufnahme und Kritik. Speyerer Forschungsberichte 113. Speyer: Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung, 4. Auflage.
- Hesse, J. & Ellwein, T. (2004): Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Bd. I & II. Opladen: DeGruyter, 9. Auflage.
- Hill, H. (2006): Nachhaltige Verwaltungsmodernisierung. FÖV 30 Discussion Papers. Speyer: Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer.
- Informationen für Beamtinnen und Beamte (2009): Hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums, <http://www.beamten-informationen.de> (12.07.2009).
- Moore, M. (1995): Creating Public Value. Strategic Management in Government. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Olfert, K. & Rahn, H. (2008): Lexikon der Betriebswirtschaftslehre. Ludwigshafen: Kiehl, 6. Auflage.
- Rat für Nachhaltige Entwicklung (2008): Glaubwürdig-wirtschaftlich-zukunftsfähig: Eine moderne Beschaffungspolitik muss nachhaltig sein. Empfehlungen des Rates für Nachhaltige Entwicklung an die Bundesregierung, [http://www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/Broschuere\\_Beschaffung\\_texte\\_Nr\\_23\\_August\\_2008\\_03.pdf](http://www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/Broschuere_Beschaffung_texte_Nr_23_August_2008_03.pdf) (21.09.2009).
- Schaltegger, S.; Kubat, R.; Hilber, C. & Vaterlaus, S. (1996): Innovatives Management staatlicher Umweltpolitik. Basel, Boston & Berlin: Birkhäuser.
- Statistisches Bundesamt (2008): Nachhaltige Entwicklung in Deutschland. Indikatorenbericht 2008. Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Tauberger, A. (2008): Controlling für die öffentliche Verwaltung. München: Oldenbourg.
- Walton, M. (1986): The Deming management method. New York: Perigee.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2007): Öffentliches Beschaffungswesen. Gutachten Nr. 2/07, Broschüre 12/07, Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Referat Öffentlichkeitsarbeit.

**Faktenblätter**  
**zu Methoden des Nachhaltigkeitsmanagements**  
**in der öffentlichen Verwaltung**

(alphabetische Reihenfolge)





## ABC-Analyse

### Lorenz-Verteilung, Pareto-Analyse

Die ABC-Analyse ist ein Instrument, mit dem Wesentliches erkannt und dargestellt sowie gegenüber Unwesentlichem abgegrenzt werden kann. Dies ist z. B. bei Prozessen, Produkten und Vorhaben möglich. Die Analyse wird jeweils in Bezug auf ein bestimmtes Kriterium durchgeführt, wie z. B. die Erfüllung rechtlicher Anforderungen. Die Abgrenzung bzw. Klassifizierung nach Wichtigkeit (Priorisierung) basiert dabei auf einer relativen Einordnung der Untersuchungsgegenstände in drei Klassen: A, B und C. Das Ergebnis der ABC-Analyse kann als Entscheidungshilfe dienen, z. B. wie Ressourcen zu verteilen sind. Demnach ist sie auch ein vergleichendes (Planungs-) Instrument.

Folgende Klassifizierung wird bei der ABC-Analyse angewandt:

- A: sehr wichtig/sehr problematisch → dringlicher Handlungsbedarf/starke Ressourcenbindung
- B: wichtig/problematisch → mittelfristiger Handlungsbedarf/mittlere Ressourcenbindung
- C: unwichtig/unproblematisch → kein Handlungsbedarf/geringe Ressourcenbindung

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die öffentliche Verwaltung kann eine ABC-Analyse nutzen, um Nachhaltigkeit stärker in das Verwaltungshandeln zu integrieren, insofern ein systematischer Entscheidungsprozess durch die Bewertung von wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Faktoren eines Untersuchungsgegenstandes unterstützt wird. Durch die Abgrenzung von Wesentlichem gegenüber Unwesentlichem können knappe Ressourcen wie Zeit und Geld auf die Sachverhalte gelenkt werden, bei denen mit verhältnismäßig geringem Aufwand ein hoher Ertrag bzw. ein hoher Erreichungsgrad von Problemlösungen zu erwarten ist.

Der ökonomischen Nachhaltigkeitsherausforderung kann begegnet werden, indem in verschiedenen Handlungsfeldern der öffentlichen Verwaltung eine Klassifizierung in A-, B- und C-Alternativen, auch unter ökonomischen Gesichtspunkten wie der Beurteilung von Alternativen zur Kosteneinsparung, möglich ist. Der Ressourceneinsatz kann somit aufgrund der Beurteilung der Bedeutung und des Wirkungsgrades von Alternativen optimiert werden. Ebenso können im Bereich *Beschaffung* die Beschaffungsalternativen bei Produkten und Dienstleistungen in Bezug auf den Beschaffungswert oder die Häufigkeit der Abrufe aus Rahmenverträgen bewertet werden. Je nachdem wie groß die Bedeutung, der Beschaffungswert oder die Anzahl der Abrufe ist, kann eine Klassifizierung in A, B oder C erfolgen.

Ein ökologischer Nutzen der ABC-Analyse wird z. B. im Handlungsfeld der *Mobilität* erkennbar. Nachhaltigkeitspotenzial entfaltet sich, wenn verschiedene Transport- und Verkehrsalternativen zur Auswahl stehen und Dienstreisen in Bezug auf ihre Umweltwirkungen bewertet werden. Dies gilt auch für die An- und Abreise von Besucher/innen öffentlicher Institutionen oder den Pendelverkehr der Mitarbeitenden. Das Ergebnis der ABC-Analyse kann in einem → Anreizsystem aufgenommen werden, um möglichst klimaneutrale Angebote zu fördern.

In diesem Zusammenhang sind besonders die Vorbildfunktion der öffentlichen Verwaltung und die Möglichkeiten ihrer Einflussnahme auf eine nachhaltige Entwicklung, etwa durch Ausschreibungsbedingungen, Normen oder Standards, zu sehen. Mit einer ABC-Analyse können des Weiteren Schwachstellen in Bezug auf soziale Kriterien ermittelt und klassifiziert werden. Bedeutsam wird dies im Prozess der *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen*, da bei der Gesetzgebung auch eine Abschätzung von sozialen Folgen oder das Reagieren auf soziale Missstände Eingang finden muss (→ Gesetzesfolgenabschätzung).

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Die ABC-Analyse ist ein einfach einzusetzendes Beurteilungs- und Planungsinstrument. Die Bewertungsraster einer ABC-Analyse, mit einzelnen Kriterien und Vorgaben zur Einstufung, können von einer öffentlichen Institution individuell erstellt werden. Dabei kann es hilfreich sein, festzulegen, zu wie viel Prozentanteilen die Untersuchungsgegenstände maximal mit A bzw. B klassifiziert werden können. Durch das Zusammenfügen einzelner ABC-Analysen bzw. Bewertungen gleichartiger Untersuchungsgegenstände (z. B. Produkte, Prozesse, Vorhaben) nach verschiedenen Kriterien (z. B. Produktgebrauch, Zeitaufwand, Kostenbindung) entsteht ein relativ übersichtliches Bewertungsraster, das Vergleiche zwischen den Untersuchungsgegenständen ermöglicht.

In der öffentlichen Verwaltung wird die ABC-Analyse derzeit v. a. im öffentlichen *Beschaffungswesen* eingesetzt. Sie dient der Bewertung von Informationen und der strukturierten Abschätzung, welche Waren und Dienstleistungen für die beschaffende Institution eine hohe, mittlere oder geringe Wichtigkeit haben. Im Bereich *Liegenschaften* kann mit Hilfe einer ABC-Analyse eine Klassifizierung von alternativen Liegenschaftsobjekten vorgenommen werden. Mögliche Kriterien sind etwa eine ressourcenschonende *Bewirtschaftung der Liegenschaften* oder eine *klimaneutrale, exemplarische Bauweise*. Entsprechend der durchgeführten Klassifizierung der Alternativen in die Gruppen A, B und C kann eine Ressourcenverteilung und eine Festlegung von Handlungsprioritäten vorgenommen werden.

Der einfache Aufbau der ABC-Analyse ermöglicht eine Beurteilung von zentralen Themengebieten oder Schwachstellen sowohl von Untersuchungsgegenständen als auch innerhalb von Organisationen. Denkbar sind somit Analysen im Bereich der *Organisation* und *Finanzen*, bei denen Alternativen in Bezug auf die Nachhaltigkeitsdimensionen identifiziert, bewertet und klassifiziert werden können.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Bei der Überlegung, eine ABC-Analyse einzusetzen, werden Denkanstöße zu möglichen Handlungsalternativen, die eine nachhaltige Entwicklung unterstützen können, gegeben. Dieser Prozess kann sowohl den Diskurs zur Nachhaltigkeitsthematik anregen, da eine *Beurteilung und Reflexion* stattfindet, als auch direkt im Vorbereitungsprozess zu politischen Entscheidungen eingesetzt werden, da Alternativen unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten abgewogen werden können.

### **Grenzen und Schwächen**

Zu berücksichtigen ist bei der ABC-Analyse, dass sie im Normalfall organisationsintern ausgerichtet und sehr subjektiv geprägt ist. Vergleiche der Resultate von ABC-Analysen zwischen öffentlichen Institutionen können daher nur durchgeführt werden, wenn sich die verschiedenen Institutionen auf ein einheitliches Kriterien-Set zur Beurteilung verständigen und gleiche Bewertungsmaßstäbe heranziehen. Zudem ist die ABC-Analyse vornehmlich ein Analyseinstrument. Demnach muss die Bestimmung von Maßnahmen in einem zweiten Schritt erfolgen. Obwohl die ABC-Analyse geeignet ist, Schwachstellen aufzudecken und Handlungsprioritäten festzusetzen, ist sie nicht für alle Sachverhalte sinnvoll, da sie als aufwendig und teilweise als ineffizient erachtet wird. Des Weiteren ist die Eindimensionalität der ABC-Analyse kritisch, da Ursache-Wirkungszusammenhänge nicht oder nur unzureichend berücksichtigt werden.

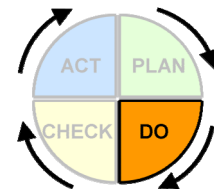
### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Hirsch, B.; Mäder, O. & Weber, J. (2009): „Ansätze und Methoden des Controllings in der Öffentlichen Logistik“, in: Eßig, M. & Witt, M. (Hrsg.): Öffentliche Logistik. Supply Chain Management für den öffentlichen Sektor. Wiesbaden: Gabler, 233-261.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) & Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.) (2001): Handbuch Umweltcontrolling für die öffentliche Hand. München: Vahlen.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) & Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.) (2006): EMAS – Praxisleitfaden für die Behörde. Umsetzungshilfe für die Einführung eines Umweltmanagementsystems nach EMAS in Behörden. Berlin: BMU, [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/emas\\_leitfaden\\_\\_behoerden.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/emas_leitfaden__behoerden.pdf) (23.06.2009).
- Tauberger, A. (2008): Controlling für die öffentliche Verwaltung. München: Oldenbourg.

#### *Organisationen und Internetadressen*

ABC-Analyse.info, Wissensprojekt zur ABC-Analyse: <http://www.abc-analyse.info>  
Fabrik der Zukunft: [http://www.fabrikderzukunft.at/puis/kap04\\_2.htm](http://www.fabrikderzukunft.at/puis/kap04_2.htm)



## Anreizsysteme

### Incentive Systems

Anreizsysteme, Incentive Systems (englisch), dienen der Steuerung von Organisationen im Bereich der Personalführung. Aufgabe solcher Systeme ist die Mitarbeitermotivation im Hinblick auf die Ziele der Organisation sowie die Überwindung demotivierender Faktoren. Eine Übereinstimmung zwischen den Zielen der Organisation und der Mitarbeitenden wird angestrebt, indem materielle und immaterielle Anreize gesetzt werden.

Ein Anreiz hat aktivierende, steuernde und informierende Funktionen. Unterschieden wird zwischen materiellen Anreizen, wie Status- oder Sachanreize, und immateriellen Anreizen, wie Entwicklungs- oder Innovationsanreizen.

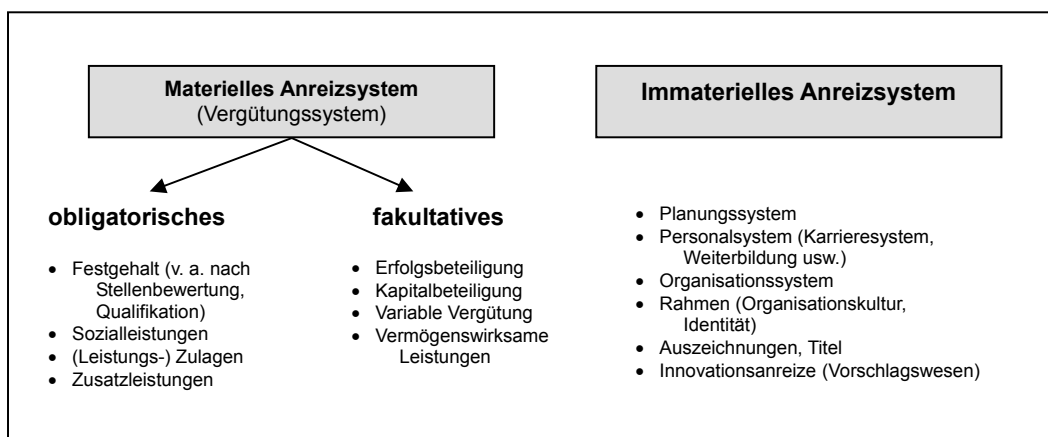


Abbildung 1: Ähnliche Arten von Anreizsystemen (nach Becker 2001)

Beispiel eines Anreizsystems ist das → Vorschlagswesen. Es ist ein System zur Förderung und Honorierung von Verbesserungsvorschlägen. Die Motivation von Mitarbeitenden kann gesteigert werden, indem sie die Möglichkeit haben, Vorschläge zur Verbesserung von Prozessen und Produkten zu geben und diese honoriert werden.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Mit Hilfe von Anreizsystemen können ökonomische, ökologische und soziale Aspekte in Entscheidungs- und Handlungsprozesse stärker integriert werden. Werden Mitarbeitende in die Ausgestaltung der Anreizsysteme miteinbezogen, werden die Ziele der Organisation und der Anreizprozess transparent. Dies begünstigt die Akzeptanz von Anreizsystemen. Es ist empfehlenswert, die Anreize in einem für die Mitarbeitenden akzeptablen Verhältnis zu der erwarteten Leistung zu stellen.

Sofern eine selbstständige und eigenverantwortliche Aufgabenerfüllung im Rahmen der dezentralen Ressourcenverantwortung tatsächlich möglich ist, können Anreizsysteme durch entsprechende Anreize eine nachhaltigkeitsgerechte *Mittelverwendung* unterstützen. Gelingt es, das *Personal* zu einer effizienteren Arbeitsweise zu motivieren, können auch Prozesse wirksamer ablaufen.

Materielle Anreizsysteme wurden in der öffentlichen Verwaltung lange Zeit nicht eingesetzt. Gehaltserhöhungen hingen vornehmlich vom Alter und den Dienstjahren der Mitarbeitenden ab. Nach dem neuen Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes (TVöD) sind neben dem fixen Gehalt nun auch leistungsbezogene Bestandteile enthalten, die individuell auf die Arbeitsaufgabe und die Mitarbeitenden zugeschnitten werden können. Ist es möglich diese Flexibilität zu nutzen, etwa die Einsparung von Material oder Energie über flexiblere Lohnkomponenten zu steuern, werden zusätzliche Anreize zur Reduzierung der Umweltleistung gesetzt.

Grundsätzlich können Nachhaltigkeitsaspekte in ein Anreizsystem integriert werden, da z. B. ein → Vorschlagswesen thematisch nicht festgelegt ist. Ein umfassendes System zur Integration von Nachhaltigkeitsaspekten liegt allerdings bislang nicht vor.



## Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Es ist möglich, Anreizsysteme in den Handlungsfeldern *Personal* und *Organisation* einzusetzen. Somit ist ein Einfluss auf eine *nachhaltigkeitsorientierte Personalentwicklung* möglich. Für Führungskräfte können Anreize geschaffen werden, Nachhaltigkeitsaspekte stärker innerhalb der Organisation zu berücksichtigen. Im Bereich öffentlicher *Beschaffung* können Anreize für umwelt- und sozialverträgliche Kaufentscheidungen gesetzt werden. Anreize im Bereich *Mobilität* können Mitarbeitende dazu anregen, in einem Carsharing-Programm zu partizipieren, öffentliche Verkehrsmittel oder das Fahrrad für die Dienstwege zu nutzen. Eine negative Incentivierung ist denkbar, um das Mobilitätsverhalten der Mitarbeitenden oder Kunden/innen der öffentlichen Verwaltung zu beeinflussen. Ein kostenpflichtiges Parken ist ein solcher Anreiz und zielt u. a. auf die Verminderung von CO<sub>2</sub>-Emissionen. Werden Anreize geschaffen um Nachhaltigkeitsaspekte stärker in die Planung von Maßnahmen zu integrieren, können z. B. die Mitglieder einer Baukommission im Bereich *Liegenschaften* entsprechend zu nachhaltigem Handeln angeregt werden.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Anreizsysteme unterstützten vornehmlich die organisationsbezogenen Handlungsfelder. Allerdings kann ihre inhaltliche Ausgestaltung sowie die Diskussion über die Einführung solcher Anreizsysteme, den Diskurs zur nachhaltigen Entwicklung anregen. Dies insofern, als eine *Reflexion* über Nachhaltigkeitsaspekte stattfindet.

## Grenzen und Schwächen

Anreizsysteme führen nicht per se zu einer Steigerung von Leistung oder der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten, sondern sie vermögen nur die Bereitschaft dazu zu erhöhen. Eine kontinuierliche Leistungsbereitschaft der Mitarbeitenden ist jedoch auch durch Anreizsysteme nicht in allen Fällen erzielbar, da ihre Wirkung mit der Zeit nachlassen kann.

Zudem kann es schwierig sein, das passende Anreizsystem für eine Zielsetzung zu finden. Es handeln Personen, die unterschiedliche Bedürfnisse haben und somit auch durch unterschiedliche Anreize motiviert werden. Anreizsysteme bewirken demzufolge nicht bei allen Personen eine höhere Bereitschaft, angestrebte Ziele umzusetzen.

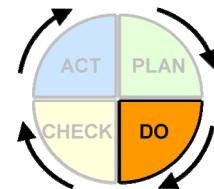
## Weiterführende Hinweise

### Literatur

- Becker, F. (2001): „Anreizsysteme als Instrumente der strukturellen Mitarbeiterführung“, in: Antoni, C.; Eyer, E. & Kutscher, J. (Hrsg.): Das flexible Unternehmen. Düsseldorf: Symposion.
- Bischoff, H. (2008): Gute Führung und Motivation zahlen sich aus, [http://www.sgvm.ch/d/fokus/Seiten/080925\\_management\\_bischoff\\_3.aspx](http://www.sgvm.ch/d/fokus/Seiten/080925_management_bischoff_3.aspx) (17.08.2009).
- Brandenberg, A. (2001): Anreizsysteme zur Unternehmenssteuerung. Gestaltungsoptionen, motivationstheoretische Herausforderungen und Lösungsansätze. Wiesbaden: Dt. Univ.-Verlag.
- Bühler, W. & Siegert, T. (Hrsg.) (1999): Unternehmenssteuerung und Anreizsysteme. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Eidgenössisches Personalamt Schweiz (Hrsg.) (2008): Veränderungen im Management. Trends und Entwicklungen seit der ersten Ausgabe von Public Management im Jahr 2000, EPA-Letter Public Management, 1/2008, [http://www.sgvm.ch/d/fokus/Documents/080929\\_management\\_bischoff.pdf](http://www.sgvm.ch/d/fokus/Documents/080929_management_bischoff.pdf) (25.09.2009).
- Fandel, G. (Hrsg.) (2004): Strategische Anreizsetzung in Unternehmen. Wiesbaden: Gabler.
- Lindert, K. (2001): Anreizsysteme und Unternehmenssteuerung. Eine kritische Reflexion zur Funktion, Wirksamkeit und Effizienz von Anreizsystemen. München: Hampp.
- Przygodda, I. (2004): Immaterielle Anreizsysteme im Wissensmanagement. MOTIWIDI-Projektbericht Nr. 10. Essen/Münster, [http://www.pim.wiwi.uni-due.de/uploads/tx\\_itochair3/publications/motiwidi\\_projektbericht\\_10.pdf](http://www.pim.wiwi.uni-due.de/uploads/tx_itochair3/publications/motiwidi_projektbericht_10.pdf) (17.08.2009).
- Seidel, E. (1990): „Anreize zu ökologisch verpflichtetem Wirtschaften“, in: Schanz, G. (Hrsg.): Handbuch Anreizsysteme in Wirtschaft und Verwaltung. Stuttgart: Poeschel, 171-189.
- Zaunmüller, H. (2005): Anreizsysteme für das Wissensmanagement in KMU. Wiesbaden: Dt. Univ.-Verlag.

### Organisationen und Internetadressen

- Institut für Fortbildung und Verwaltungs-Modernisierung, Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung: <http://www.informdoku.de/themen/begriffe/personal/leistungsanreize.php>
- Schweizerische Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (SGVW): Wissensportal über Entwicklungen im öffentlichen Sektor, <http://www.sgvm.ch/d/Seiten/home.aspx>



## Arbeitszeitmodelle

### Arbeitszeitkonten, Arbeitszeitkorridore, Sabbatical, Vertrauensarbeitszeit, Work-Life-Balance

In Arbeitszeitmodellen werden die Bedingungen für den Arbeitseinsatz der Mitarbeitenden bestimmt, d. h. wann, wie lange, mit welchen Pausen, wie flexibel und wie selbstbestimmt gearbeitet wird. Unterschieden wird zwischen Modellen mit fester Arbeitszeit und Modellen mit variabler Arbeitszeit. Bei ersteren ist festgelegt, zu welchen Zeiten der/die Mitarbeitende tätig ist, während die Modelle mit variabler Arbeitszeit ihr/ihm flexible Einsatzzeit und -dauer mit mehreren Alternativen bieten.

Beispiele variabler Arbeitszeitmodelle sind Arbeitszeitkorridore, Modelle mit Soll-Arbeitszeit und Ausgleichszeiträumen – in denen Plus- oder Minusstunden ausgeglichen werden sollen – und Jahres- oder Lebensarbeitszeitkonten. Bei diesen Modellen wird nur der Umfang der vereinbarten Arbeitszeit für einen bestimmten Zeitraum festgelegt. Die Verteilung wird bewusst offen gelassen und kann von den Mitarbeitenden selbst gewählt werden. Hier bieten Arbeitszeitkonten flexible Gestaltungsmöglichkeiten: In einer Arbeitswoche werden Resturlaub und Überstunden zu einem Guthaben angesammelt, welches im Anschluss entweder monetär vergütet oder für längere Auszeiten verwandt werden kann. Unterschieden wird zwischen Kurz- und Langzeitkonten. Mit der Einführung von Kurzzeitkonten können die Mitarbeitenden ihre Arbeitszeit selbständig flexibel handhaben. Bei einer längerfristigen Veränderung des Arbeitsaufkommens bietet sich die Einführung von Langzeitkonten an, welche z. B. für eine Auszeit für Familie, Weiterbildung oder einen Auslandsaufenthalt genutzt werden können (Sabbatical).

Im Fall der sog. Vertrauensarbeitszeit wird die Ableistung der Arbeitsstunden von den Mitarbeitenden selbstständig kontrolliert. Wird die Arbeitsleistung von Zuhause aus verrichtet, so wird von Heim-, ggf. auch von Telearbeit gesprochen. Eine weitere Variante ist die Gleitzeit, also die Vorgabe eines Zeitrahmens, in dem die vereinbarte Arbeitszeit abgeleistet werden muss.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Mit dem Einsatz neuer Arbeitszeitmodelle können in der öffentlichen Verwaltung Arbeitsbedingungen geschaffen werden, die die individuelle Leistungsfähigkeit der Mitarbeitenden verbessern können und gleichzeitig die individuelle Lebensgestaltung von Mitarbeitenden besser berücksichtigt. Auch die Schaffung von Beschäftigungsbedingungen auf dem Arbeitsmarkt, die das gesellschaftliche Beschäftigungspotenzial verbessern sollen, wird mit Einsatz neuer Arbeitszeitmodelle angestrebt.

Wird die mögliche Flexibilität von Arbeitszeitmodellen genutzt, kann vermehrt auf Mitarbeiterbedürfnisse eingegangen werden. Es werden Möglichkeiten geschaffen, die sog. Work-Life-Balance zu verbessern, d. h. Privat- und Berufsleben besser zu vereinbaren. Durch einen eigenverantwortlicheren Umgang mit der Arbeitszeit können Arbeitszufriedenheit, Motivation und Leistungsbereitschaft sowie Arbeitsproduktivität und Arbeitsqualität zunehmen. Teilzeit-Modelle sind zudem geeignet, ein zu bewältigendes Arbeitspensum auf mehrere Personen aufzuteilen und so z. B. Arbeitsuchende zusätzlich in den Arbeitsprozess zu integrieren.

Gut gestaltete Arbeitszeitmodelle können die Verbesserung des Arbeitsklimas (*Organisationskultur*) erzielen. Um den Administrations- und Finanzierungsaufwand bei der Einführung von neuen Arbeitszeitmodellen gering zu halten, empfiehlt es sich neue Informationstechnologien zu nutzen.

Bei der Umsetzung flexibler Arbeitszeitmodelle besteht die ökologische Herausforderung v. a. in der Untersuchung ökologischer Auswirkungen bei der Umsetzung solcher Modelle. Eine mögliche Wirkung kann die „Entzerrung der Hauptverkehrszeiten“, d. h. eine Verschiebung oder Entlastung von Stoßzeiten im Pendlerverkehr sein. Allerdings kann es aufgrund der Individualisierung der Arbeitszeiten schwieriger werden, Fahrgemeinschaften zu bilden.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Arbeitszeitmodelle finden in den Handlungsfeldern *Personal* und *Organisation* Anwendung. Sie werden vom Personalwesen eingeführt und beziehen sich weitgehend auf die Binnenstruktur der öffentlichen Verwaltung. Die Abstimmung der Personalabteilung mit anderen Abteilungen vermeidet eine Einschränkung der Arbeitsabläufe und Ergebnisse.

Gleitzeit und Teilzeitarbeit sind Beispiele für bereits verbreitete flexible Arbeitszeitmodelle in der öffentlichen Verwaltung. Der häufige Einsatz neuer Informationsmedien (z. B. Web-Conferencing-Tools) und die Schaffung von virtuellen Arbeitsräumen (z. B. Wikis), erleichtert die Verlagerung des Arbeitsplatzes nach Hause.

Ein Beispiel für die Effekte variabler Arbeitszeiten in öffentlichen Institutionen ist das vom Bundesverwaltungsamt durchgeführte Pilotprojekt „FAZIT – Flexible Arbeitszeiten im Team“. Durch die Einführung variabler Arbeitszeiten steigerte das Amt die Kundenzufriedenheit und die Wirtschaftlichkeit der gesamten Institution. Gleichzeitig konnte das Ansehen in der Bevölkerung verbessert und die Legitimation des Verwaltungshandelns gefördert werden. Die Umsetzung der Arbeitszeitmodelle wurde im konkreten Fall von der Modernisierung der Software (→ Informationssysteme) zur Zeiterfassung unterstützt. Andere öffentliche Institutionen haben das Modell des Bundesverwaltungsamtes übernommen. So setzen verschiedene Ministerien und Behörden mittlerweile 1.400 verschiedene Arbeitszeitmodelle in unterschiedlichsten Varianten um.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Werden die Arbeitszeiten durch entsprechende Arbeitszeitmodelle so gestaltet, dass sie z. B. stärker am Kunden orientierte Öffnungszeiten ermöglichen, kann dies der positiven Rezeption von Verwaltungsdienstleistungen dienen. Wird über verschiedene Modelle diskutiert, kann eine Reflexion und Beurteilung des Verwaltungshandelns stattfinden.

### **Grenzen und Schwächen**

Die Einführung flexibler Arbeitszeitmodelle kann, in Folge eines höheren Abstimmungsbedarfs, zu einem Effizienzverlust führen. Deshalb ist es sinnvoll, die Modelle so zu gestalten, dass eine bedarfsgerechte Personaleinsatzplanung erreicht wird. Bei Arbeitsabläufen der öffentlichen Verwaltung, die einen weniger ausgeprägten Projektcharakter haben und stärker durch wiederkehrende administrative Prozesse geprägt sind, ist der Einsatz flexibler Arbeitszeitmodelle nur eingeschränkt möglich.

Ein weiterer Aspekt betrifft die Arbeitsintensivierung, die häufig als negative Folge bei der Einführung von flexiblen Arbeitszeitmodellen entsteht. Die Flexibilisierung der Arbeit kann einen Verlust sozialer Kontakte unter den Mitarbeitenden zur Folge haben und sich damit negativ auf Motivation und Leistungsbereitschaft auswirken.

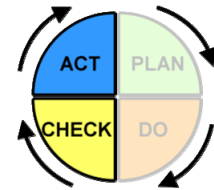
### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Gärtner, J.; Klein, C. & Lutz, D. (2007): Arbeitszeitmodelle. Handbuch zur Arbeitszeitgestaltung. Wien: Orac, 2. Auflage.  
Gebert, H.; Heupel, B. & Schall, K. (2001): Flexible Arbeitszeitmodelle im öffentlichen Dienst. München: Rehm.  
Wagner, S. (2006): Flexible Arbeitszeitmodelle. Hamburg: Dashöfer.

#### *Organisationen und Internetadressen*

- Bundesverwaltungsamt, Verwaltungs-Service-Zentrum (VSZ): Flexible Arbeitszeiten im Team (FAZIT),  
[http://www.vsz.bund.de/cln\\_151/nn\\_679664/sid\\_5AB549E7E7F3F58C4607A9F2D2E8A48D/VSZ/dienstleistungen/Elektronisches\\_Personal\\_Zeitmanagement/fazit/inhalt.html?\\_\\_nnn=true](http://www.vsz.bund.de/cln_151/nn_679664/sid_5AB549E7E7F3F58C4607A9F2D2E8A48D/VSZ/dienstleistungen/Elektronisches_Personal_Zeitmanagement/fazit/inhalt.html?__nnn=true)  
Bundesverwaltungsamt, Bundesstelle für Informationstechnik:  
[http://www.bit.bund.de/nn\\_387246/BIT/DE/Loesungen/FAZIT/node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bit.bund.de/nn_387246/BIT/DE/Loesungen/FAZIT/node.html?__nnn=true)  
Institut für Fortbildung und Verwaltungs-Modernisierung, Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung:  
Dokumentation und Transfer der Verwaltungsmodernisierung in Schleswig Holstein,  
<http://www.informdoku.de/themen/begriffe/personal/arbeitszeitmodelle.php>  
Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen: Arbeitszeiten Gestalten,  
<http://www.arbeitszeiten.nrw.de>



## Audit

**Genehmigung, Legal-Compliance-Audit, Lizenzierung, Nachhaltigkeitsaudit, Öko-Audit, Performance-Audit, Sozialaudit, System-Audit, Umweltaudit, Validierung, Zertifizierung**

Ein Audit ist ein Prüfverfahren. Im engeren Sinne ist es ein systematisches und zielbezogenes Kontrollinstrument in Form eines Soll-Ist-Vergleichs. Im weiteren Sinne wird der Begriff des Audits auch über den Kontroll- und Vergleichsaspekt hinausgehend verwandt. Zudem kann zwischen internen und externen Audits unterschieden werden. Interne Audits werden vorwiegend von institutioneninternen, aber stets bereichsexternen Personen durchgeführt; diese informieren auch die Leitungsebene. Im Rahmen externer Audits prüfen unabhängige, institutionsexterne Gutachter bzw. Auditoren z.B. die Einhaltung von Rechtsvorschriften, Normenanforderungen und/oder internen Zielvorgaben und verifizieren die ermittelten Daten.

Je nach Funktion werden u. a. folgende Audit-Formen unterschieden:

- Legal-Compliance-Audit: stellt die Einhaltung der Gesetze sicher
- Performance-Audit: prüft die Leistungswerte und Erreichung von Zielvorgaben
- System-Audit: prüft das Managementsystem auf seine Funktionsfähigkeit, d. h. auf die Einhaltung der Anforderungen aus Verfahrens- und Verhaltensanweisungen, Richtlinien usw.

Audits sind verpflichtender Bestandteil der meisten Zertifizierungen im Bereich des Nachhaltigkeitsmanagements, wie z.B. ISO 14000ff., EMAS (Eco-Management and Audit Scheme) oder SA 8000 (→ Nachhaltigkeitsmanagementsysteme). Eine Sonderform von Zertifizierungen sind Lizenzierungen. So werden durch die öffentliche Verwaltung Lizenzen oder Genehmigungen z.B. für Grundwasserentnahme und den Betrieb von Gewerbe erteilt.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die öffentliche Verwaltung kann ein Audit durchführen, um Nachhaltigkeit in ihr Handeln und ihre Prozesse besser zu integrieren, da eine systematische und zielbezogene Prüfung von Nachhaltigkeitsaspekten möglich ist. Dabei nehmen die vorgeschriebenen Anforderungen z.B. der Regelwerke EMAS II oder ISO 14001 (→ Nachhaltigkeitsmanagementsysteme) Einfluss auf den Inhalt der Prüfung und ggf. auf mögliche Nachhaltigkeitswirkungen.

Deutlich wird dies bei Umweltaudits, die für die Zertifizierung bzw. Validierung von Umweltmanagementsystemen von Bedeutung sind. Ein Audit des Umweltmanagementsystems unterstützt nicht direkt die Verbesserung der *Öko-Effektivität*, sondern ist hilfreich, um effektive Umweltschutzbemühungen zu prüfen und zu dokumentieren. Ferner können Verbesserungspotenziale identifiziert werden. Eine Steigerung der *Öko-Effektivität* wird nur erreicht, wenn die Umweltleistung der Organisation auf Basis der Audit-Ergebnisse tatsächlich verbessert wird.

Sozialaudits sind bislang weniger gut etabliert als Umweltaudits. Sozialaudits eignen sich zur Feststellung sozialer Wirkungen öffentlichen Handelns. Es existieren dabei unterschiedliche Vorgehensweisen. Die Prüfung der Arbeitsbedingungen innerhalb der Organisation ist ein Beispiel. Ein bereits in den 1970er Jahren entwickelter Ansatz zur Standardisierung sozialer Situationsanalysen sind die (Sozial-) Bilanzen (→ Bilanzierung). Einen Normenkatalog stellt der Sozialstandard SA 8000 dar. Mit seiner Hilfe und den in der Norm geforderten Sozial-Kennzahlen (→ Indikator/Kennzahl) können Sozialaudits die soziale Leistung von Organisationen erfassen und verbessern. Die Ergebnisse des Audits und die festgelegten Maßnahmen können in einem Sozialbericht (→ Berichterstattung) veröffentlicht und interessierten Stakeholdern zugänglich gemacht werden. Die Anforderungen von SA 8000 sind allerdings auf weltweite Minimalstandards ausgerichtet und stellen somit keine angemessene Herausforderung für die öffentliche Verwaltung in Deutschland dar. Dennoch können sie für das Beschaffungsmanagement (→ Lieferkettenmanagement) interessant sein.

Ein Audit birgt das Potenzial, die *Öko-* bzw. *Sozio-Effizienz* (→ Effizienz-Analyse) von Aktivitäten einer Verwaltungseinheit zu ermitteln und zu überprüfen, da eine gemeinsame Erfassung, Analyse und Auswertung von ökonomischen und ökologischen oder ökonomischen und sozialen Daten erfolgt. Dies trifft insbesondere für Performance-Audits zu. In diesen wird die Verwaltungsleistung geprüft und Informationen z.B. für die Leitung (einer Verwaltungseinheit) werden zur Verfügung gestellt.

Ziel von Auditierungsverfahren im Kontext einer nachhaltigen Entwicklung ist die Prüfung von Interdependenzen zwischen ökonomischen, sozialen und ökologischen Themen. Dadurch können Zielkonflikte und Gemeinsamkeiten, die zwischen diesen drei Aspekten bestehen, identifiziert werden. Mit einem integrativen Auditansatz, in den also ökonomische, ökologische und soziale Aspekte integriert werden, kann die zeitliche Inanspruchnahme der auditierten Einheit reduziert werden, da Mitarbeitende durch die kombinierte Auditierung seltener in ihrem Arbeitsablauf beansprucht werden. Zudem steigert die Verwendung gemeinsamer → Checklisten oder Prüfkriterien die Transparenz und Vergleichbarkeit von Auditvorgängen. In diesem Zusammenhang ist auch die Entwicklung der Norm ISO 26000 zu Social Responsibility (SR) zu sehen. Selbst wenn aus diesem Standard kein mit Audits verbundener Zertifizierungsprozess resultieren soll, so ermöglicht der checklistenbasierte Ansatz dennoch die Entwicklung audit-ähnlicher Prozesse. Der SR Standard richtet sich explizit auch an öffentliche Träger und Organisationen. Insgesamt sind derzeit Nachhaltigkeitsaudits noch nicht nennenswert verbreitet.

### **Anwendungsbereiche**

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Ein Audit kann in den Bereichen *Organisation, Beschaffung, Personal* oder *Finanzen* eine Rolle spielen. Hier können ökologische, soziale oder ökonomische Aspekte geprüft werden. Die Ergebnisse des Audits sind wiederum für das Handlungsfeld *Information und interne Kommunikation* relevant. Dabei können Stakeholder relevante Informationen erhalten aber auch die Leitung über Leistungen, Qualifikationen und Kenntnisse ihrer Mitarbeitenden informiert werden. So wurden Umweltaudits in der öffentlichen Verwaltung z.B. im Rahmen des Pilotprojekts zur Einführung von EMAS in Behörden angewandt. Auch wird derzeit in zahlreichen Bundesministerien das Audit der berufundfamilie gGmbH zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie durchgeführt. Diese Beispiele entfalten auch Wirkung nach außen, da die öffentliche Verwaltung als Leader auftritt und Themenführerschaft übernimmt.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Zum einen unterstützt die Diskussion über die Durchführung eines Audits den Nachhaltigkeitsdiskurs, da mittels einer systematischen und zielbezogenen Prüfung die Erfüllung von Nachhaltigkeitszielen reflektiert wird; zum anderen ist eine direkte Mitwirkung bei der Entwicklung nachhaltigkeitsrelevanter Audits und Zertifizierungsverfahren ein möglicher Ansatzpunkt. Ergebnisse von Audits können darüber hinaus genutzt werden, um dem Transparenzanspruch von Verwaltungshandeln zu genügen und in Nachhaltigkeitskommunikation mit Stakeholdern zu treten. Ebenso eignet sich das Instrument zur *Beurteilung* (mit Soll-Ist-Vergleichen) der eigenen Tätigkeit und zur *Reflexion* über mögliche Anpassungen, dies in fast jedem Handlungsfeld in den Vorbereitungs-, Planungs- und Durchführungsprozessen der öffentlichen Verwaltung.

### **Grenzen und Schwächen**

Audits besitzen je nach Schwerpunktsetzung spezifische Schwächen. So untersucht ein Legal-Compliance-Audit zwar die Konformität mit dem Gesetz, nicht aber die Funktionsfähigkeit des Sozial- oder Umweltmanagementsystems. Daher erscheint es sinnvoll, eine Kombination verschiedener Auditarten vorzunehmen. Dies wird im Zusammenhang mit der Umweltbetriebsprüfung im Rahmen von EMAS II bereits durchgeführt. Grundsätzlich erhalten die Auditoren ihre Informationen durch einzelne Beobachtungen, Interviews und Datenauswertungen. Aus diesen Erkenntnissen ziehen sie allgemeingültige Schlussfolgerungen bezüglich des Untersuchungsgegenstands. Zu bedenken ist dabei, dass das Ergebnis eines Audits von der Qualifizierung der Auditoren/innen abhängt. Auch das unbewusste Verfälschen der Ergebnisse oder die unterschiedliche Auslegung der Auditkriterien können dabei nicht gänzlich ausgeschlossen werden. Zudem sind einige Aspekte, wie z.B. die Diskriminierungsfreiheit eines Betriebes nach SA 8000, aufgrund ihrer Komplexität nur schwer operationalisierbar. Darüber hinaus können bei der Anwendung von → Kennzahlen Schwierigkeiten auftreten. Sowohl die eindeutige Interpretation einzelner Kennzahlen als auch die Kennzahlendefinition, aufgrund der Komprimierung von Informationen, ist schwierig.

Problematisch ist weiterhin, dass es sich bei Audits immer um eine Zeitpunktbetrachtung handelt. Die Mitarbeitenden einer Organisation bereiten sich auf das Audit vor. Allerdings ist es möglich, dass das Thema bis zum nächsten Audit wieder vernachlässigt wird, wenn nicht andere Managementinstrumente (→ Nachhaltigkeitsmanagementsysteme) dies verhindern. Ferner kann ein Auditverfahren sowohl zeit- als auch personalintensiv sein. Des Weiteren muss bei einer internen Auditierung qualifiziertes Personal vorhanden sein, dessen Unabhängigkeit hinsichtlich der Auditierung gewährleistet ist.

## *Weiterführende Hinweise*

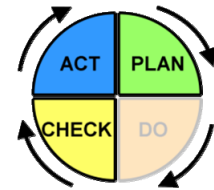
### *Literatur*

- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) & Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.) (2006): EMAS – Praxisleitfaden für die Behörde. Umsetzungshilfe für die Einführung eines Umweltmanagementsystems nach EMAS in Behörden, [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/emas\\_leitfaden\\_\\_behoerden.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/emas_leitfaden__behoerden.pdf) (25.09.2009).
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) & Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.) (2001): Handbuch Umweltcontrolling. München: Vahlen.
- Empacher, C.; Lux, A. & Kluge, T. (2001): Das Nachhaltigkeits-Audit als Instrument für nachhaltiges Wirtschaften, UmweltWirtschaftsForum, 9. Jg., Nr. 1, 68-72.
- Ewer, W.; Lechelt, R. & Theuer, A. (Hrsg.) (1998): Handbuch Umweltaudit. München: Beck.
- Fichter, K. (1995): EG-Öko-Audit-Verordnung. Mit Öko-Controlling zum zertifizierten Umweltmanagement. München: Hanser.
- Janett, D. (2008): Das Geschäftsprüfungsaudit – Entwicklung und Test eines neuen Instruments der parlamentarischen Aufsicht, LEGES 2008/1, 123-137.
- Janke, G. (1995): Öko-Auditing. Handbuch für die interne Revision des Umweltschutzes im Unternehmen. Berlin: Erich Schmidt.
- Löbel, J. & Schörghuber, W. (Hrsg.) (1997): EU-Umweltaudits. Zukunftsfähige Geschäftsprozesse gestalten. Berlin: Springer.
- Schaltegger, S.; Burritt, R. & Petersen, H. (2003): An Introduction to Corporate Environmental Management. Striving for Sustainability. Sheffield: Greenleaf.
- Votsmeier, T. & Mantz, M. (2005): Kontinuierlich verbessern durch interne Audits, Umweltmagazin, Bd. 3, Nr. 6, 36f.
- Wruk, H. & Ellringmann, H. (1998): Praxishandbuch Umweltschutz-Management. Methoden, Werkzeuge, Lösungsbeispiele, Umsetzungshilfen. Köln: Deutscher Wirtschaftsdienst.

### *Organisationen und Internetadressen*

- berufundfamilie gGmbH: <http://www.beruf-und-familie.de>
- Eco-Management and Audit Scheme (EMAS): <http://www.emas.de>
- Institut für sozial-ökologische Forschung (ISOE) Institut – Nachhaltigkeitsaudit: <http://www.isoe.de/projekte/nachau2.htm>
- ISO Social Responsibility: [www.iso.org/sr](http://www.iso.org/sr)
- SIGMA Project - Sustainability Integrated Guidelines for Management: <http://www.projectsigma.co.uk>
- Social Accountability International (SAI): <http://www.sa-intl.org>
- Umweltbundesamt: Pilotprojekt „EMAS-Umweltmanagement in der öffentlichen Hand“, <http://www.umweltbundesamt.de/umweltoekonomie/emas/pilot.htm>
- Umweltgutachterausschuss (UGA) beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: <http://www.uga.de>





## Aufgabenkritik

### Aufgabenplanung, (Business) Reengineering, Lean Management, Outcontracting, Outsourcing, Produkte der Verwaltung, Prozessoptimierung

Beim Instrument der Aufgabenkritik geht es um die grundlegende Hinterfragung von Leistungserstellungsprozessen. Im Mittelpunkt der Aufgabenkritik steht die Aufgabe, d. h. ein konkreter Prozess des Verwaltungshandelns. Die Aufgabenkritik entspricht dem Ansatz nach dem sog. Business Reengineering und ist eine Methode zur → Evaluation und Optimierung öffentlicher Leistungserstellungsprozesse, mit dem Ziel, die Aufgabenerfüllung zu optimieren. Dabei wird überprüft, ob eine bestimmte Aufgabe wirklich von der entsprechenden Verwaltungseinheit bzw. vom Staat übernommen werden muss (sog. Zweckkritik), ob die Aufgabenerfüllung in der richtigen Menge und Qualität erfolgt und ob sie vom zweckmäßigsten Aufgabenträger ausgeführt wird (sog. Vollzugskritik). Die Methode ist bezüglich des Ausmaßes an Veränderungen offen. Als Ergebnis können Empfehlungen für leichte Adaptationen bisheriger Prozesse und Strukturen bis hin zur fundamentalen Neugestaltung und der Übertragung der Verantwortung an neue Organisationen durch Auslagerung von Tätigkeiten (Outsourcing) resultieren.

Die Aufgabenkritik folgt einem spezifischen Vorgehen: Sie ermittelt die normativen Rahmenbedingungen, die für die konkrete Fragestellung bzw. die Aufgabenerfüllung relevant sind. Das Vorgehen selbst ist deduktiv, d. h. relevante Zielsetzungen werden vom Allgemeinen zum Besonderen hin untersucht. Dabei wird geprüft:

- ob die Aufgabe sinnvollerweise überhaupt (noch) erfüllt werden soll,
- in welchem Umfang Teilaufgaben entfallen können,
- inwieweit das bisherige Verwaltungshandeln seine definierten Ziele erreicht,
- ob andere Verwaltungseinheiten oder gar verwaltungsexterne Organisationen die Aufgabe zweckmäßiger übernehmen können,
- welche organisatorischen oder strukturellen Veränderungen der Rahmenbedingungen das erforderliche Verwaltungshandeln erleichtern könnten und
- wie das Verwaltungshandeln selbst optimiert werden könnte.

Unterschiedliche Instrumente der → Evaluation, wie z. B. die → ABC-Analyse oder eine Scorecard (→ Balanced Scorecard), können zur Unterstützung der Aufgabenkritik eingesetzt werden. Ausgehend hiervon werden Empfehlungen abgegeben, wie die Leistungserstellung verbessert werden kann. Sonderfälle von besonders hoher praktischer Bedeutung stellen die Aufgabenkritik im Rahmen von Organisationsreformen (*Ablauf- und Aufbauorganisation*) sowie bei Konsolidierungsmaßnahmen (Reduktion öffentlicher Leistungen, Streichung und Vereinfachung von Verfahren) dar.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die integrative Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in der öffentlichen Verwaltung kann einen umfassenden Perspektivwechsel und Änderungen von Prozessen und Strukturen beim öffentlichen Handeln erfordern. Die öffentliche Verwaltung kann die Methode anwenden, um bisherige, ggf. auch „historisch gewachsene“ Strukturen und Prozesse hinsichtlich der Zweckmäßigkeit ihrer Aufgabenerfüllung zu bewerten. In diesem Kontext kann die Aufgabenkritik ein bedeutendes Instrument darstellen, um Klarheit über die notwendigen Veränderungen zu erhalten.

Wirksamkeit entfaltet die Aufgabenkritik v. a., wenn im Zuge des Verfahrens unklare und strittige Fragestellungen im Rahmen eines verwaltungsöffentlichen Diskurses grundsätzlich geklärt werden können. Dies ist eine der zentralen Aufgaben, die für eine nachhaltige Entwicklung in zahlreichen praktischen Anwendungsfällen zu lösen ist. Durch den deduktiven Ansatz und die Breite der Analyse können auch unterschiedliche Zieldimensionen – charakteristisch für Nachhaltigkeitsfragen – berücksichtigt und in die Gesamtbetrachtung einbezogen werden. Voraussetzungen sind klar definierte Zielsetzungen und ein Grundkonsens hinsichtlich der Bewertungskriterien. Die öffentliche Verwaltung kann die Methode zur Überprüfung nutzen, ob mit dem vorhandenen Spektrum an Aufgaben die Ziele einer nachhaltigen Entwicklung erreicht werden oder erreicht werden können.

Ein Potenzial der Methode liegt in der Freisetzung von Kreativität und der Möglichkeit einer grundsätzlichen Neustrukturierung. Durch Partizipation der Mitarbeitenden kann das Engagement, die Ergebnisqualität und die Zufriedenheit gesteigert werden. Besonderes Potenzial kommt der Berücksichtigung für noch nicht drängende Nachhaltigkeitsprobleme zu, die jedoch in der Zukunft relevant sein

könnten. Hilfreich ist dabei die Ausrichtung an einem nachhaltigkeitsorientierten → Leitbild. Es ist denkbar, dass sich neue Dienstleistungen in der öffentlichen Verwaltung ableiten lassen, die einem zukünftigen Bedarf gerecht werden (Faktoren sind z. B. demografischer Wandel und klimatische Entwicklungen).

### **Anwendungsbereiche**

Seit den 1960er Jahren wird die Aufgabenkritik eingesetzt, um die Kernaufgaben und das Zusammenwirken von Verwaltungsorganisationen untereinander sowie die Rolle der Verwaltung im Verhältnis zu anderen Organisationen zu reflektieren. In Folge der Kritik an der wachsenden öffentlichen Verwaltung, wurde die Methode v. a. in den 1990er Jahren genutzt, um zu prüfen, welche Aufgaben von der öffentlichen Verwaltung in welcher Form übernommen werden sollten. Zusätzlich zur ursprünglichen Aufgabenkritik wird im Rahmen der Verwaltungsreformbemühungen die *Produktbildung* angestrebt. Zunächst werden die angestrebten Ergebnisse definiert und dann Indikatoren zur Bewertung der Qualität ermittelt. Die Produktdefinition dient der Qualitätssicherung (durch die Festlegung von Mindeststandard) und der Aufwandsreduzierung (durch die Ermittlung von nicht (mehr) wertschöpfenden Tätigkeiten). Liegt eine Produktdefinition vor, so können → Ziel- & Leistungsvereinbarungen über die zu erstellenden Mengen dieses Vorgehen ergänzen.

Wenn öffentliche Aufgaben durch verschiedene Akteure der Gesellschaft gemeinsam untersucht werden, sind sowohl Bürger/innen – vertreten durch gemeinnützige nichtstaatliche Organisationen – als auch die Vertreter/innen der Privatwirtschaft Teil einer aufgabenkritischen Betrachtung. Hier wird mittels der Aufgabenkritik das Zusammenwirken von Akteuren aus unterschiedlichen Bereichen der Gesellschaft untersucht. Ziel ist dabei zunächst die Rolle unterschiedlicher Organisationen, ihre Aufgaben, das Zusammenspiel zwischen den Organisationen bzw. Verwaltungseinheiten zu klären und anschließend den von der Verwaltung wahrgenommenen Anteil an Aufgaben zu optimieren. Diese Betrachtung ist von besonderer Relevanz bei „make or buy“-Entscheidungen und der Ausgliederung von Aktivitäten (Outsourcing) sowie bei der Ausgestaltung von → Public Private Partnerships (PPP).

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Die Methode der Aufgabenkritik dient der Klärung von Verantwortlichkeiten, Aufgabenzuschnitten und der Optimierung der *Organisation*, wobei vor allem die operative Durchführung, der entstandene Aufwand, die Ergebnisse (Output), die erzeugten Effekte (Outcome) und das Erreichen allgemeiner Zielstellungen und Wirkungen (Impact) betrachtet werden.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Die Aufgabenkritik stellt selbst einen Prozess der Evaluation dar und ist damit besonders in der *Vorbereitungsphase politischer Aufgaben* sowie der *Beurteilung und Reflexion* von öffentlichem Handeln relevant. Sie erfolgt i. d. R. aufgrund eines aktuellen Handlungsbedarfs. Eine Aufgabenkritik kann auch die Festlegung von Mindeststandards bezwecken, damit normativen politischen Vorgaben entsprochen wird. Aufbauend auf dem Untersuchungsergebnis können durch Verwaltungsanordnungen sowie Fort- und → Weiterbildung der Leistungsumfang und die Leistungsqualität optimiert werden. Zusätzlich kann die Methode angewandt werden bei der *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen*, der *Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln*, der *Beurteilung und Reflexion* sowie der *Umsetzung* von Verwaltungshandeln. Denkbar ist z. B. die Veränderung von Ämtern, wenn sich deren gesellschaftliche Aufgaben verschieben und bestimmte Ressorts ihre Berechtigung verlieren. Der Blick ins Ausland zeigt, dass Reengineering dabei erfolgreich angewandt werden kann. So fanden Aufgabenkritik und Reengineering im Rahmen des New Public Management (NPM) auf Landesebene in Australien, Neuseeland und Großbritannien Anwendung.

### **Grenzen und Schwächen**

Wirksame Aufgabenkritik ist aufwändig. Zudem kann sie regelmäßig nur dort wirksam eingesetzt werden, wo durch klare Aufgabendefinition Aufgabenstellung und Ziele eindeutig sind. Des Weiteren ist ein Konsens über den Untersuchungsgegenstand (Ebene, Zielsetzungen) unter den relevanten Stakeholdern erforderlich. Eine Schwäche besteht in der möglichen Lähmung der Organisation während des Prozesses der Umstrukturierung. Die Aufgabenkritik ermöglicht zwar eine systemische Analyse, erzwingt sie jedoch nicht. Voraussetzung für die erfolgreiche Aufgabenkritik ist die Festlegung von Umsetzungsverantwortlichen sowie eine straff organisierte Umsetzungsplanung.



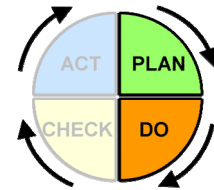
## *Weiterführende Hinweise*

### *Literatur*

- Blankart, C. (2008): Öffentliche Finanzen in der Demokratie. Eine Einführung in die Finanzwissenschaft. München: Vahlen.
- Blümel, S; Pethig, R. & Hagen, O. v. d. (1986): The theory of public goods. A survey of recent issues, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Nr. 142, 241-309.
- Bundesministerium des Innern (BMI) (Hrsg.) (2007): Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsentwicklung, pdf-Arbeitsversion, [http://www.orghandbuch.de/cln\\_115/nn\\_414290/OrganisationsHandbuch/DE/ohb\\_\\_pdf,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/ohb\\_pdf.pdf](http://www.orghandbuch.de/cln_115/nn_414290/OrganisationsHandbuch/DE/ohb__pdf,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/ohb_pdf.pdf) (25.09.2009).
- Bürsch, M. (1998): „Schlanker Staat“ - der Worte sind genug gewechselt. Zur Modernisierung der Bundesverwaltung. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Carrara, C. (2002): Verwaltungsmodernisierung durch Reengineering. Zur Tragfähigkeit des Neuen Steuerungsmodells. Wiesbaden: Dt. Univ.-Verlag.
- Hammer, M. & Champy, J. (2003): Business Reengineering. Die Radikalkur für das Unternehmen. Frankfurt a. M. & New York: Campus, 7. Auflage.
- Hesse, J. (2007): Aufgabenkritik, Funktional- und Strukturreform in den Flächenländern. Das Beispiel Saarland. Berlin: Nomos.
- Kissler, L.; Kersting, N. & Lange, H. (Hrsg.) (2000): Politische Steuerung und Reform der Landesverwaltung. Berlin: Nomos.
- Nießen, U. (2000): Business Processs Reengineering und Total Quality Management in der öffentlichen Verwaltung, Umsetzung und Einsatz. Dt. Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer: Dissertation, [http://www.hfv-speyer.de/publ/ABSTRACT/ulrich\\_nie%DFen.htm](http://www.hfv-speyer.de/publ/ABSTRACT/ulrich_nie%DFen.htm) (10.06.2009).
- Vogel, H. (o. J.): „Business Reengineering“ oder „Customer Focused Reengineering“ in der öffentlichen Verwaltung. Stadt Arnsberg, <http://www.arnsberg.de/buergermeister/veroeffentlichungen/vorigejahre/business-reengineering.pdf> (10.06.2009).

### *Organisationen und Internetadressen*

- Friedrich Ebert Stiftung: Übersicht über allgemeine Organisationsuntersuchungen/Aufgabenkritik in den Ressorts, <http://library.fes.de/fulltext/stabsabteilung/00484007.htm>
- Online-Verwaltungslexikon: <http://www.olev.de/a/aufgabenkritik.htm>
- Schweizerische Eidgenossenschaft: Ein Beispiel zum Einsatz als strategisches Instrument der Konsolidierung, <http://www.efd.admin.ch/glossar/index.html?action=id&id=289&lang=de>
- Verwaltung-Innovativ: Aufgabenkritik, [http://www.verwaltung-innovativ.de/cln\\_117/nn\\_685142/DE/](http://www.verwaltung-innovativ.de/cln_117/nn_685142/DE/)



## Ausschreibungen/Wettbewerbe

### Awarding

Ausschreibungen werden von öffentlichen Stellen ausgerichtet, um definierte Leistungen zu möglichst günstigen Konditionen zu erhalten. Wettbewerbe können ähnliche Zwecke erfüllen wie Ausschreibungen oder sie können die Förderung von Ideen und Innovationen in bestimmten thematischen Bereichen zum Ziel haben. Teilweise wird der Begriff „Vergabe“ bzw. „Awarding“ (englisch), synonym für Wettbewerb verwandt.

Ein potenzieller Interessentenkreis wird unter Bekanntgabe der Bedingungen für die Teilnahme, des Leistungsumfangs und anderer Modalitäten aufgefordert, sich an der Ausschreibung oder dem Wettbewerb zu beteiligen. Bietende einer Ausschreibung bzw. Teilnehmende eines Wettbewerbs treten konkurrieren dann um das ausgeschriebene Objekt/Projekt. Das Angebot, das den geforderten Kriterien der Ausschreibung am besten entspricht, erhält den Zuschlag.

Nach den Vergabeordnungen müssen Aufträge, die bestimmte Grenzen des Auftragswerts überschreiten, in vorgesehener Form ausgeschrieben werden. Aufgrund gesetzlicher Vorschriften zum Vergaberecht müssen in der öffentlichen Verwaltung Wettbewerbe ausgerichtet werden. Es wird dabei die „beste Lösung insgesamt“ gesucht.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Ausschreibungen haben dem Ursprung nach den Zweck, eine definierte Leistung zu möglichst günstigen Konditionen einzukaufen. Die Verbreitung von kommerziellen Ausschreibungen ist im Zuge der Privatisierung von Verwaltungsaufgaben deutlich angestiegen. Daher ist es auch denkbar, vermehrt Nachhaltigkeitskriterien in Ausschreibungsbedingungen einzubinden. Da Nachhaltigkeitsaspekte in Ausschreibungen grundsätzlich vorgegeben werden können, sind Ausschreibungen auch für andere Bereiche als Instrument des Nachhaltigkeitsmanagements gut geeignet. Dies gilt für die Bereiche Liegenschaften aber auch *Beschaffung*. Zum Beispiel können nachhaltig hergestellte Waren und Dienstleistungen gefördert und damit deren verstärkte Produktion und Etablierung am Markt ermöglicht werden. Die Bedingungen in kommerziellen Ausschreibungen und Wettbewerben können dabei eine Vorbildfunktion einnehmen und die Erfüllung öffentlicher Aufgaben positiv prägen.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Ausschreibungen und Wettbewerbe werden in Verwaltungen vielfach eingesetzt, um Investitions-, Unterhaltungs- oder Dienstleistungsaufträge zu vergeben. Sie werden im Bereich der *Beschaffung* von Waren und Dienstleistungen und des Managements öffentlicher *Liegenschaften*, hier insbesondere als Architektur- und Bauwettbewerbe, ausgerichtet. So dienen sie z. B. der Förderung von Nachhaltigkeit in der Erstellung von Waren und bei Dienstleistungen (→ Lieferkettenmanagement).

Ausschreibungen sind auch bei → Public Private Partnership (PPP) und bei Vertragsformen des sog. Contracting (→ Verhandlungen) relevant. Dort werden Aufgabenfelder des öffentlichen Bereichs, auch solche, die bisher mit eigenen Kapazitäten bearbeitet wurden, an private Auftragnehmer vergeben. Mit Ausschreibungsbedingungen wird detailliert vorgegeben, welche Leistung ein Auftrag umfasst. In diesen Bedingungen werden heute bereits nachhaltigkeitsrelevante Aspekte, wie Umweltstandards definiert. Auch im Handlungsfeld *Personal* können z. B. Wettbewerbe zu ehrenamtlichem Engagement (→ Mitarbeiterengagement) ausgerichtet werden.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Wettbewerbe können der Anregung von Innovationen, der Vergabe von Modellprojekten (→ Projektförderung & Modellprojekte) oder der Setzung von Anreizen (→ Anreizsysteme) in thematischen Gebieten oder Branchen dienen. Eine *Stimulierung und Anerkennung* externer Gruppen und Institutionen kann damit erfolgen. Eine Reihe von Wettbewerben zu nachhaltigkeitsrelevanten Themen wird bereits von Verwaltungen für Bürger/innen, Unternehmen, Verbände und Institutionen ausgerichtet. Ein Beispiel ist der „BundesUmweltWettbewerb“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF). Darüber hinaus werden spezielle Nachhaltigkeitswettbewerbe ausgeschrieben, wie z. B. „Mission Sustainability – Wir nehmen die Herausforderung an“ oder „Generationendialog in der Praxis – Bürger initiieren Nachhaltigkeit“ des Rates für Nachhaltige Entwicklung.

## **Grenzen und Schwächen**

Mit den Vergabeordnungen existieren detaillierte Formvorschriften. Bei umfangreichen Vorhaben verursacht eine Ausschreibung daher mit der Erstellung der Leistungsbeschreibung und der Prüfung der Angebote einen hohen zeitlichen und organisatorischen Aufwand.

Ausschreibungen sind zudem nicht geeignet für Vorhaben, bei deren Durchführung es Unklarheiten über wichtige Modalitäten gibt. So muss die Änderung des zeitlichen Ablaufs oder ein erhöhter Schwierigkeitsgrad der Arbeiten den potenziellen Auftragnehmern in der Leistungsbeschreibung mitgeteilt werden, was bei Erstellung der Ausschreibung jedoch nicht immer vorhersehbar ist.

Auch Wettbewerbe erfordern eine sorgfältige, nachvollziehbare Konzeption zur Schaffung gleicher Wettbewerbschancen und größtmöglicher Transparenz im Auslobungs- und Entscheidungsprozess. Dies kann einen hohen Aufwand bedeuten und Schwierigkeiten bei der Anwendung von Kriterien verursachen, die nicht objektiv messbar sind.

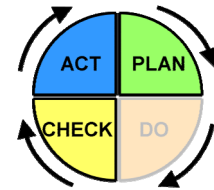
## **Weiterführende Hinweise**

### **Literatur**

Deutscher Verdingungsausschuss für Leistungen (DVAL) (2007): Verdingungsordnung für Leistungen (VOL). Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen. Ausgabe 2006: Teil A (VOL/A) und Teil B (VOL/B).  
DIN Deutsches Institut für Normung e. V. (2007): VOB 2006 - Teil A - DIN 1960, Teil B - DIN 1961, Teil C – ATVen: Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen. Berlin: Beuth.  
Schaller, H. (2007): Verdingungsordnung für Leistungen. München: Beck.

### **Organisationen und Internetadressen**

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF): Bundesumweltwettbewerb, <http://www.bmbf.de/de/465.php>  
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS): Stadt bauen. Stadt leben. Nationaler Preis für integrierte Stadtentwicklung und Baukultur, <http://www.stadtbaudenstadtleben.de>  
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS): Richtlinien für Planungswettbewerbe (RPW 2008), <http://www.bmvbs.de/artikel,-1053170/Richtlinien-fuer-Planungswettb.htm>  
Fachhochschule des Bundes für öffentliche Beschaffung: [http://www.fhbund.de/nn\\_16878/Bibliothek/03\\_Medienlisten/15\\_Thematische\\_Listen/05\\_Beschaffung\\_Vergaberecht/beschaffung\\_vergaberecht\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.fhbund.de/nn_16878/Bibliothek/03_Medienlisten/15_Thematische_Listen/05_Beschaffung_Vergaberecht/beschaffung_vergaberecht_node.html?__nnn=true)  
Interessengemeinschaft Ökologische Beschaffung, Schweiz: Basiswissen Öffentliche Beschaffung & Nachhaltige Entwicklung (2002), <http://www.igoeb.ch/pdf/Basiswissen.pdf> (06.06.2009).  
Rat für Nachhaltige Entwicklung: Mission Sustainability – gemeinsam für Nachhaltige Entwicklung, <http://www.mission-sustainability.org>  
Rat für Nachhaltige Entwicklung: Generationendialog in der Praxis – Bürger initiieren Nachhaltigkeit, <http://www.nachhaltigkeitsrat.de/projekte/eigene-projekte/bin/>  
Stiftung Jugend forscht e. V.: Bundeswettbewerb Jugend forscht, <http://www.jugend-forscht.de>



## Balanced Scorecard

### Sustainability Balanced Scorecard

Die Balanced Scorecard (BSC) ist ein kennzahlenbasiertes Mess- und Managementinstrument, das die Operationalisierung von strategischen Zielen unterstützt. In Anlehnung an die konventionelle BSC von Kaplan und Norton integriert die Sustainability Balanced Scorecard (SBSC) Nachhaltigkeitsaspekte in das strategische Management. Die SBSC kann folgendermaßen aufgebaut werden:

1. Auswahl der strategischen Verwaltungseinheit
2. Ermittlung der Umwelt- und Sozial exponiertheit der Verwaltungseinheit
3. Ermittlung der strategischen Relevanz der Umwelt- und Sozialaspekte
4. Bildung von Kausalketten
5. Entwicklung von Kennzahlen und Maßnahmen
6. Umsetzung und Überprüfung der Strategie, Maßnahmen und Methoden.

Die organisationsspezifisch auszugestaltende SBSC kann in Form von drei Varianten erstellt werden: Erstens können relevante Umwelt- und Sozialaspekte in fünf behördenrelevante Perspektiven der BSC integriert werden. Die fünf Perspektiven umfassen: politischer Auftraggeber, Kunden- bzw. Bürgerperspektive, Finanz- und Haushaltsperspektive, Prozessperspektive sowie Lern- und Entwicklungsperspektive. Diese Variante ist hinreichend, solange alle wesentlichen Umwelt- und Sozialaspekte in die konventionellen Perspektiven integriert werden können. Wenn jedoch zentrale Umwelt- und Sozialaspekte den strategischen Erfolg beeinflussen, empfiehlt sich (zweitens) eine Erweiterung um eine zusätzliche Nachhaltigkeitsperspektive. Drittens kann eine spezielle Nachhaltigkeits-Scorecard erarbeitet werden. Diese spezielle Form ist weniger als eigenständige, sondern vielmehr als eine zusätzliche Möglichkeit zu sehen.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die konventionelle BSC ist für die öffentliche Verwaltung gut geeignet, da mit ihr unterschiedliche Ziele abgebildet und Zusammenhänge identifiziert und systematisiert werden können. Eine SBSC erweitert diesen Nutzen zusätzlich, indem sie im Rahmen der fünf Perspektiven das gleichzeitige Betrachten ökologischer, sozialer und wirtschaftlicher Ziele ermöglicht. Durch das Aufzeigen der kausalen Zusammenhänge zwischen ökologischen und sozialen Zielen mit den Wirtschaftlichkeitskriterien können Effizienzpotenziale zur Umsetzung von zentralen Leistungsaufträgen in der öffentlichen Verwaltung identifiziert und genutzt werden. Auf diese Weise können strategisch relevante Nachhaltigkeitsaspekte in die Steuerung aufgenommen werden.

Eine große Stärke der SBSC liegt in der strategischen Steuerung von Abläufen, eine weitere in der integrativen Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in der öffentlichen Verwaltung. Die SBSC kann sowohl für die strategische Führung einzelner Organisationseinheiten (Verwaltungseinheiten) als auch zur Steuerung dienststellenübergreifender Aufgabenbereiche genutzt werden.

Die Formulierung von Zielen, Kennzahlen (→ Indikator/Kennzahl) und Maßnahmen in der SBSC bildet zudem die Grundlage für ein umfassendes Datenmanagement (→ Informationssysteme) im Nachhaltigkeitsbereich.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Grundsätzlich kann die SBSC in allen organisationsbezogenen Handlungsfeldern öffentlicher Institutionen eingesetzt werden, um für die öffentliche Verwaltung relevante Umwelt- und Sozialaspekte zu identifizieren, zu systematisieren und zu managen.

Für die Anwendung der BSC in öffentlichen Institutionen sind die Vorschläge des Bundesfinanzministeriums zu nennen. Das BMF empfiehlt die Aufnahme der Dimensionen Leistungsauftrag, Wirtschaftlichkeit, Bürgerinteressen und Mitarbeiterpotenziale. Diese können auch in eine nachhaltigkeitsorientierte BSC (SBSC) aufgenommen werden. Die SBSC wird im Rahmen des Neuen Verwaltungsmanagements als Steuerungs- und Führungsinstrument eingesetzt. Sie berücksichtigt dabei sowohl organisationsinterne Informationen aus der → Kostenrechnung und dem Personalmanagement als auch organisationsexterne Informationen aus der Kunden- und Bürgerperspektive.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Wird durch eine SBSC die Integration von Nachhaltigkeitsaspekten in das strategische Management der öffentlichen Verwaltung ermöglicht, kann die öffentliche Verwaltung im Rahmen ihrer Leadership-Funktion Themenführerschaft übernehmen. Die Informationen aus einer SBSC können in die Vorbereitungs- und Planungsphase von Verwaltungshandeln einfließen, insofern sie für politische Entscheidungen im Hinblick auf Nachhaltigkeit relevant sind.

### **Grenzen und Schwächen**

Die SBSC stellt kein Konzept zur Formulierung von Nachhaltigkeitsstrategien oder konventionellen Strategien dar, sie ist vielmehr ein additives Instrument. Ihre Aufgabe besteht darin, neben der ökonomischen Perspektive Umwelt- und Sozialaspekte bei der Strategieumsetzung zu berücksichtigen. Eine zentrale Voraussetzung für die Integration von Nachhaltigkeitsaspekten bleibt die Formulierung einer Nachhaltigkeitsstrategie oder der expliziten Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in der Strategie der Organisation.

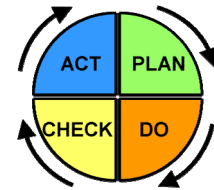
### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Figge, F.; Hahn, T.; Schaltegger, S. & Wagner, M. (2003): „The Sustainability Balanced Scorecard as a Framework to Link Environmental Management Accounting with Strategic Management“, in: Bennett, M.; Rikhardsson, P. & Schaltegger, S. (Hrsg.): Environmental Management Accounting. Purpose and Progress, 5th EMAN-Europe annual conference at the University of Gloucestershire. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 17-40.
- Figge, F.; Hahn, T.; Schaltegger, S. & Wagner, M. (2001): The Sustainability Balanced Scorecard - Wertorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement mit der Balanced Scorecard. Lüneburg: CSM.
- Hahn, T. & Wagner, M. (2001): Sustainability Balanced Scorecard – Von der Theorie zur Umsetzung. Lüneburg: CSM.
- Horak, C.; Schwarenthor, F. & Furtmüller, S. (2002): Die Balanced Scorecard in der öffentlichen Verwaltung. Vorgehensweise der Besonderheiten in der öffentlichen Verwaltung. Wien: BMöls, <http://www.controllingportal.de/upload/pdf/fachartikel/branchen/Horak-oeffVerwaltung-BSC.pdf> (10.06.2009).
- Kaplan, R. & Norton, D. (1997): Balanced Scorecard. Strategien erfolgreich umsetzen. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Kaplan, R. & Norton, D. (2001): Die strategiefokussierte Organisation. Führen mit der Balanced Scorecard. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- König, S. & Rehling, M. (2002): Zur Übertragbarkeit der Balanced Scorecard auf ein zukunftsgerichtetes Personalmanagement der öffentlichen Verwaltung, PerMit-Diskussionspapier 01-02, Universität Oldenburg, <http://www.orgpers.uni-oldenburg.de/DiskussionsPapier-01-02.pdf> (10.06.2009).
- Schaltegger, S. (2004): Unternehmerische Steuerung von Nachhaltigkeitsaspekten mit der Sustainability Balanced Scorecard, Controlling, Sonderheft Strategische Steuerung, Nr. 8/9, 511-516.
- Schaltegger, S. & Dyllick, T. (Hrsg.) (2002): Nachhaltig managen mit der Balanced Scorecard. Konzepte und Fallstudien. Wiesbaden: Gabler.
- Scherer, A. & Alt, J. (2002): Balanced Scorecard in Verwaltung und Non-Profit-Organisationen. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.

#### *Organisationen und Internetadressen*

- Bundesministerium der Finanzen (BMF): Instrumente des Controlling, [http://www.bundesfinanzministerium.de/nn\\_53848/DE/Wirtschaft\\_\\_und\\_\\_Verwaltung/Finanz\\_\\_und\\_\\_Wirtschaftspolitik/Neue\\_\\_Steuerungsinstrumente/26323.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_53848/DE/Wirtschaft__und__Verwaltung/Finanz__und__Wirtschaftspolitik/Neue__Steuerungsinstrumente/26323.html)
- Bundesministerium des Innern (BMI): Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung, [http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Standardartikel/DE/Themen/OeffentDienstVerwaltung/ModerneVerwaltung/Handbuch\\_fuer\\_Organisationsuntersuchungen\\_und\\_Personalbedarfsermittlung.html?nn=105506](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Standardartikel/DE/Themen/OeffentDienstVerwaltung/ModerneVerwaltung/Handbuch_fuer_Organisationsuntersuchungen_und_Personalbedarfsermittlung.html?nn=105506)
- Bundesverband Deutscher Unternehmensberater BDU e. V.: Zeitschrift „Für den Dienstgebrauch“, <http://www.bdu.de/dienstgebrauch.html>
- Österreichisches Controller-Institut: <http://www.oeci.at>



## Benchmarking

### **Benchmark, Kostenbenchmarking, Öko-Benchmarking, Produktbenchmarking, Prozessbenchmarking, Rating, Sustainability Benchmarking**

Benchmarking ist ein Instrument, um zielorientiert und systematisch u. a. Arbeitsabläufe, Organisationseinheiten oder Dienstleistungen miteinander zu vergleichen. Der Beste im Vergleich (Benchmark) dient dabei als Bezugsgröße. Anhand von → Indikatoren/Kennzahlen kann somit die eigene Leistung mit diesem Benchmark verglichen werden. Der Benchmarking-Prozess stellt eine kontinuierliche Suche nach Verbesserungsmöglichkeiten dar. So kann ein zielorientierter Lern- und Entwicklungsprozess in der öffentlichen Verwaltung unterstützt werden.

Benchmarkings lassen sich in verschiedene Gruppen untergliedern: Benchmarkings innerhalb der eigenen Organisation oder auch mit anderen Organisationen (intern/extern), als Konkurrenzanalyse oder in Kooperation mit anderen Organisationen (branchenintern/branchenfremd), horizontal (zwischen gleichen Fachrichtungen), vertikal (zwischen vor- und nachgelagerten Organisationsstufen) und intersektoral (zwischen z. B. Behörden und Unternehmen).

Ein weiteres Bewertungsverfahren ist die Klassifizierung, das Rating (englisch). Der Begriff „Rating“ bezeichnet sowohl den Prozess als auch das Ergebnis eines Verfahrens zur Einstufung.

### **Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken**

Werden durch ein Benchmarking Handlungsmöglichkeiten verglichen, kann sich z. B. eine Verwaltungseinheit gegenüber den Benchmarking-Partnern positionieren. Orientiert sie sich an Best-Practice-Beispielen, können Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung abgeleitet werden. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass aktuelle und belastbare Daten vorliegen. Auch der Erfahrungsaustausch, der mit einem Benchmarking einhergehen kann, erfordert zumindest in Grundzügen eine gemeinsame Wissensbasis beim Vergleichsgegenstand.

Wird unter Berücksichtigung dieser Bedingungen ein Benchmarking durchgeführt, kann ein Entwicklungsprozess innerhalb der Organisation angeregt werden. Durch den Vergleich mit Best-Practice-Beispielen ist es z. B. denkbar, dass bei den Mitarbeitenden die Bereitschaft zur Veränderung und zum Lernen gefördert wird. Das Erkennen von Handlungsmöglichkeiten und ein zielorientierter Erfahrungsaustausch sind wichtig für eine nachhaltige Entwicklung. Ein Benchmarking lässt sich dabei für sehr unterschiedliche Analysen und für die Berücksichtigung verschiedener Nachhaltigkeitsaspekte einsetzen.

Zur Begegnung der ökologischen Herausforderung ist Nutzung z. B. eines Öko-Benchmarkings denkbar. Bei einem Öko-Benchmarking kann z. B. die Kennzahl „Energie- oder Papierverbrauch je Mitarbeitendem“ genutzt werden. Mit dieser Kennzahl ist ein einfacher Vergleich von Arbeitsbereichen möglich. Für eine umfassendere Betrachtung ist es angeraten, Kennzahlen der (Öko-) Bilanz (→ Bilanzierung), der → Energie- & Materialflussrechnung oder einem → Informationssystem zu entnehmen. Durch diese Benchmarkings können bereits Nachhaltigkeitspotenziale ermittelt, eine Sensibilisierung für das Thema gefördert und ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess angeregt werden.

Neben Öko-Benchmarkings können ebenso ökonomisch- oder sozial-ausgerichtete Vergleiche durchgeführt werden. Hier kann als Bezugsgröße eine Kennzahl wie „Personalkosten pro Jahr“ oder „Anzahl der Arbeitsunfälle“ dienen. Um Nachhaltigkeitsaspekte auch in ihrer Verschiedenheit angemessen berücksichtigen zu können, ist ein umfassendes Benchmarking empfehlenswert, das ökologische, soziale und ökonomische Faktoren einbezieht.

Auch ein Rating ermöglicht durch die hohe Verdichtung der Ergebnisse einen schnellen Vergleich verschiedener Organisationen. Es trägt zu einer *kriteriengestützten Analyse* bei, indem die eigenen Stärken und Schwächen im Hinblick auf Nachhaltigkeitsherausforderungen identifiziert werden. Die *Aufbereitung nachhaltigkeitsrelevanter Informationen* trägt zu einer *erweiterten Folgenabschätzung* bei und macht eine *laufende Anpassung* möglich.

### **Anwendungsbereiche**

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Ein Benchmarking ermöglicht im Handlungsfeld *Liegenschaften* einen Vergleich des Energieverbrauchs von Gebäuden. Im Hinblick auf *Mobilität* kann z. B. der Nutzungsgrad von Carsharing-Angeboten oder öffentlichen Verkehrsmitteln gegenüber dem Treibstoffverbrauch der Fahrzeugflotte verglichen werden. Durch das Herausarbeiten von Kriterien und das

Identifizieren von Best-Practice-Beispielen können so Strukturen zur Standortwahl unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten optimiert werden.

**Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:** Benchmarking-Prozesse und Ratings können dazu dienen, das Erbringen von öffentlichen Leistungen miteinander zu vergleichen. So kann z. B. untersucht werden, wie neue Verwaltungsansätze, etwa die Budgetierung oder die dezentrale Ressourcenverantwortung, optimierbar sind. Außerdem kann bereits die Erwägung, ob Benchmarkings und Ratings zu Nachhaltigkeitsthemen in der öffentlichen Verwaltung eingeführt werden, den politischen Diskurs zu Bewertungsverfahren und zur nachhaltigen Entwicklung anregen.

### **Grenzen und Schwächen**

Die Wirksamkeit eines Benchmarkings und eines Ratings hängt im Wesentlichen davon ab, ob es gelingt, adäquate Vergleichs- und Analysekriterien zu ermitteln und zeitnah über entsprechende Daten zu verfügen. Zu Beginn eines Benchmarkings ist daher auch das Ziel des Vergleichs klar zu definieren.

Des Weiteren ist zu beachten, dass Veränderungen im öffentlichen Kontext v. a. politisch geprägt sind, was verwaltungsspezifische Kennzahlen erfordert. Werden sensible Daten erhoben, sind einige Benchmarkings sowie Ratings nicht unvoreingenommen durchführbar. Auch ist der Prozess einer Indikatorenentwicklung häufig zeitaufwändig.

Mit den Leistungsvergleichsringen der Bertelsmann Stiftung und den „Speyerer Wettbewerben“, die mittlerweile international in den EPSA (European Public Sector Award) und das CAF (Common Assessment Framework)-Netzwerk überführt wurden, existieren zwar bereits erste Ansätze für Benchmarkingprozesse in der öffentlichen Verwaltung, es sind jedoch nur wenige Benchmarkings tatsächlich durchgeführt worden. Ansätze wie das Projekt „Moderner Staat – moderne Verwaltung“, bei dem Mitte der 1990er Jahre sogenannte Benchmarking-Ringe erstellt wurden, sind bislang kaum über die Datensammlung hinaus gekommen.

### **Weiterführende Hinweise**

#### **Literatur**

Bundesministerium des Innern (BMI) (Hrsg.) (2002): Moderner Staat – moderne Verwaltung. Bilanz 2002. Paderborn: Bonifatius.

Camp, R. (1994): Benchmarking. München/Wien: Carl Hanser.

Figge, F. (2000): Öko-Rating. Umweltorientierte Bewertung von Unternehmen. Berlin & Heidelberg: Springer.

Lamla, J. (1995): Prozessbenchmarking: dargestellt an Unternehmen der Antriebstechnik. München: Vahlen.

Senator der Finanzen Bremen (2005): Die bremischen Ressorts im Städte- und Ländervergleich. Benchmarking Bericht 2005. Bremen: Bundesland Bremen.

Tauberger, A. (2008): Controlling für die öffentliche Verwaltung. Oldenburg: Wissenschaftsverlag.

UNESCO (Hrsg.) (1998): Benchmarking in Higher Education. A Study conducted by the Commonwealth Higher Education Management Service, New Papers on Higher Education Studies and Research No. 21.

Yorke, M. (1999): Benchmarking Academic Standards in the UK, Tertiary Education and Management, 5. Jg., 81-96.

#### **Organisationen und Internetadressen**

Bundesministerium des Innern (BMI): Informationen zum Leistungsvergleich der Finanzämter, <http://www.leistungsvergleich.de>

Bundesministerium des Innern (BMI): Innovation, [http://www.bmi.bund.de/cln\\_145/DE/Themen/OeffentlDienstVerwaltung/ModerneVerwaltung/Innovation/innovation.html](http://www.bmi.bund.de/cln_145/DE/Themen/OeffentlDienstVerwaltung/ModerneVerwaltung/Innovation/innovation.html)

CAF- Netzwerk: <http://www.caf-netzwerk.de>

European Foundation for Quality Management: <http://www.efqm.org>

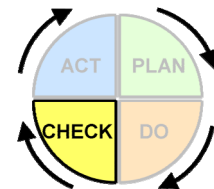
Federal, State, Municipal Finance Managers Benchmarking Association (FSMSM): <http://www.igba.org/fsmfm.html>

International Government Benchmarking Association (IGBA): <http://www.igba.org>

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): <http://www.kgst.de>

Verwaltung innovativ (Bundesregierung): <http://www.verwaltung-innovativ.de>





## Berichterstattung

**Bericht, Finanzberichterstattung, Geschäftsbericht, Nachhaltigkeitsbericht, Non-/Extra-Financial Report, Social Responsibility Report, Sozialbericht, Sustainability Report, Triple Bottom Line Report, Umweltbericht, Umwelterklärung**

Eine Berichterstattung dient der schriftlichen Information und Dokumentation organisationsinterner und -externer Sachverhalte. Eine Berichterstattung kann Handlungsbereiche und Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung darstellen. Somit werden nachhaltigkeitsrelevante Informationen an interne und externe Stakeholder kommuniziert. Dabei zeigt die aktuelle Entwicklung, dass die an rein monetären Grundsätzen ausgerichtete Finanzberichterstattung heute meist um soziale und umweltrelevante Aspekte erweitert wurde.

Auf diese Weise wird versucht, die Informationsbedürfnisse verschiedener Stakeholder zu Nachhaltigkeitsthemen zu erfüllen. Dies geschieht entweder freiwillig oder um Berichtspflichten nachzukommen. Es können die Ziele des Nachhaltigkeitsmanagements kommuniziert sowie der bisherige Fortschritt und der aktuelle Stand im Erreichen einer nachhaltigen Entwicklung dargestellt werden.

Zahlreiche → Leitfäden zur Nachhaltigkeitsberichterstattung können für den Prozess der Berichterstellung herangezogen werden. Zu den international bekanntesten Beispielen zählt hier der Leitfaden der Global Reporting Initiative (GRI). Die Richtlinien und das Indikatorenset der GRI wurden in einem Multistakeholderprozess (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung) entwickelt und können auch in der öffentlichen Verwaltung genutzt werden.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die Darstellung von Umwelt- und Sozialleistung in einem Nachhaltigkeitsbericht macht die Nachhaltigkeitsaktivitäten der öffentlichen Verwaltung für interne und externe Stakeholder transparent und nachvollziehbar. Dabei kommt z. B. der Verknüpfung von Nachhaltigkeitsberichten und dem Auftritt der Institution im Internet eine immer stärkere Bedeutung zu. Mittels eines barrierefreien Zugangs zu Informationen kann eine *adressatengerechte Kommunikation* mit Stakeholdern erreicht werden.

Üblich ist auch eine themenspezifische Berichterstattung. In Umweltberichten z. B. werden ökologisch relevante Fragestellungen kommuniziert. Umwelterklärungen sind spezifische Dokumente, die von allen an EMAS (Eco-Management and Audit Scheme) teilnehmenden Organisationen verfasst werden müssen (→ Nachhaltigkeitsmanagementsysteme, → Audit). Des Weiteren werden Berichte zu Pilotprojekten, z. B. zur Etablierung eines Gender Mainstreamings in der öffentlichen Verwaltung, veröffentlicht. Üblich sind auch berichtsähnliche Broschüren, die von den Öffentlichkeitsabteilungen der Ministerien herausgegeben werden (→ Öffentlichkeitsarbeit & Marketing).

Das im Jahr 2005 in Kraft getretene Umweltinformationsgesetz (UIG), mit dem Auskunftspflichten zu Umweltinformationen durch die Ministerien verbunden sind, hat dazu geführt, dass zunehmend Nachhaltigkeitsinformationen über das Internet zur Verfügung gestellt werden und bisherige (offizielle) Berichtsformen, zumindest für verwaltungsexterne Zielgruppen wie Bürger/innen, ablösen oder ergänzen.

Sozial-, Personal- oder gesellschaftsbezogene Berichte kommunizieren Ziele, Maßnahmen und Leistungen sowie die dadurch erzielten Wirkungen. Organisationen können mit diesen Berichtstypen über soziale Maßnahmen berichten, die mit dem konventionellen Rechnungswesen nicht erfasst werden. Die Nachhaltigkeitsberichterstattung umfasst die *Rechenschaftslegung* über alle Nachhaltigkeitsaspekte von Organisationen einschließlich ihrer Wechselwirkungen. Beispiele für Nachhaltigkeitsberichte, sind die Berichte einzelner Bundesministerien oder der Fortschrittsbericht der Bundesregierung, der regelmäßig veröffentlicht wird. Der Fortschrittsbericht ist Teil der Rechenschaftslegung der Bundesregierung zu ihren Bemühungen, eine nachhaltige Entwicklung zu fördern. Interne und externe Stakeholder haben die Möglichkeit mit diesem umfassenden Bericht die zentralen Inhalte der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie nachzuvollziehen; gleichzeitig werden Weiterentwicklungsmöglichkeiten dargestellt. Dieser Bericht ist ein Beispiel für Lernprozesse, die ein Nachhaltigkeitsbericht prinzipiell anstoßen kann.

Die Vermittlung von Werten und Normen (→ Leitbild) in Berichten geben internen und externen Akteuren Orientierung und können sie zu nachhaltigem Handeln motivieren. Die Berichterstattung kann interne Informations- und Steuerungsprozesse positiv beeinflussen und somit auch Nachhaltigkeit stärker in der *Organisationskultur* verankern. Dazu trägt ferner die Image-Wirkung von (Nachhaltigkeits-) Berichten bei. Die Berichterstattung in ihren verschiedenen Formen eignet sich auch zur *Reflexion*, d. h. zur Organisation von Lernprozessen.



## Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Im Bereich der *Liegenschaften* kann in einem Bericht die Umweltverträglichkeit von Baumaßnahmen festgehalten werden. Diese Darstellung kann Signalwirkung entfalten und andere motivieren, Ähnliches zu leisten. Die Darstellung eines nachhaltigen Auftragswesens im Bereich *Beschaffung* kann ebenfalls Signale an potenzielle Auftragnehmer senden. Ebenso schaffen Berichte Transparenz über die Verwendung öffentlicher Mittel (insbesondere Finanzberichte). Im Bereich *Mobilität* z. B. kann über Maßnahmen zur Vermeidung und Reduzierung von Mobilitätsbedarf, ein nachhaltiges Flottenmanagement oder der Kompensation von Schadwirkungen berichtet werden.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Eine Berichterstattung kann der *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen* dienen, indem sie eine Informations- und Diskussionsbasis bietet. Zur *Vorbereitung von Verwaltungshandeln* kann aus Berichten Handlungsbedarf abgeleitet werden. Durch Darstellung der Leistung dienen sie der *Legitimierung* gegenüber internen und externen Anspruchsgruppen. Zudem stellt sich die Organisation damit der *Beurteilung* durch Externe und kann ihr Wirken *reflektieren*. Berichte sind auch ein Element im Gesetzgebungsverfahren. Hier werden sie vom federführenden Ausschuss, gemeinsam mit Beschlussempfehlungen, an das Plenum gegeben und somit für politische Entscheidungsprozesse genutzt.

## Grenzen und Schwächen

Verschiedene Untersuchungen zur Rezeption von Nachhaltigkeitsberichten zeigen, dass manchmal nur ein kleiner Anteil der gewünschten Leserschaft erreicht wird. Häufig sind die Kenntnisse über den Informationsbedarf der verschiedenen Anspruchsgruppen gering, so dass es zu einer unklaren Zielgruppenausrichtung der Nachhaltigkeitsberichterstattung kommen kann. Hier empfiehlt sich eine möglichst frühzeitige Einbindung der Stakeholder, um ihre Erwartungen, Interessen und Bedürfnisse zu berücksichtigen. Die damit einhergehende Aufforderung, die Informationen stakeholderorientiert zu formulieren und zu verbreiten, stellt die Berücksichtigung der relevanten Anspruchsgruppen und ihrer Informationsbedürfnisse in den Vordergrund (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung).

Eine weitere Schwäche liegt in der schwierigen Messbarkeit sozialer Aspekte und der Herausforderung, gleichzeitig monetäre und nicht-quantifizierbare Größen zu berücksichtigen. Die Ergänzung eines etablierten Berichtswesens um eine zusätzliche Nachhaltigkeitsberichterstattung führt zu weiterem Bedarf an finanziellen und personellen Ressourcen. Neben der Möglichkeit, etablierte Berichtssysteme miteinander zu integrieren bzw. zu ergänzen, ist es hilfreich, den Nutzen zu verdeutlichen und den Aufwand möglichst gering zu halten (besonders in kleineren Behörden).

## Weiterführende Hinweise

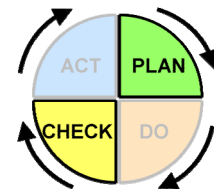
### Literatur

- Blanke, M.; Godemann, J. & Herzig, C. (2007): Internetgestützte Nachhaltigkeitsberichterstattung. Eine empirische Untersuchung der Unternehmen des DAX 30, INFU-Diskussionsbeiträge Nr. 36/07/CSM-Schriften, Lüneburg: INFU & CSM.
- Blanke, M.; Godemann, J.; Herzig, C.; Nierling, L. & Rauer, F. (2004): Wie nutzen große Unternehmen das Internet, um über Nachhaltigkeit zu kommunizieren? Studie zur internetgestützten Nachhaltigkeitsberichterstattung von DAX 30 Unternehmen. INFU-Diskussionsbeiträge Nr. 24. Lüneburg: INFU.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) (Hrsg.) (2007): Nachhaltigkeitsberichterstattung. Empfehlungen für eine gute Unternehmenspraxis. Berlin: BMU, [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/broschuere\\_nachhaltigkeitsbericht.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/broschuere_nachhaltigkeitsbericht.pdf) (21.09.2009).
- Herzig, C. & Schaltegger, S. (2006): „Corporate Sustainability Reporting. An Overview“, in: Schaltegger, S.; Bennett, M. & Burritt, R. (Hrsg.): Sustainability Accounting and Reporting. Dordrecht: Springer, 301-329.
- Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) & Institut für Markt – Umwelt – Gesellschaft (imug) (Hrsg.) (2002): Nachhaltigkeitsberichterstattung – die Praxis glaubwürdiger Kommunikation zukunftsfähiger Unternehmen. Berlin: Schmidt.
- Institut für ökologische Wirtschaftsforschung & Institut für Markt – Umwelt – Gesellschaft (imug) (Hrsg.) (2001): Der Nachhaltigkeitsbericht – Ein Leitfaden zur Praxis glaubwürdiger Kommunikation für zukunftsfähige Unternehmen, [http://www.nachhaltigkeitsberichte.net/img\\_neu/NachhBer.pdf](http://www.nachhaltigkeitsberichte.net/img_neu/NachhBer.pdf) (04.09.2009).
- Institut für sozialökologische Forschung (2005): Gender Mainstreaming im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung. Stand der Umsetzung, [http://www.iso.de/ftp/nrwgender/gm\\_munlv.pdf](http://www.iso.de/ftp/nrwgender/gm_munlv.pdf) (21.09.2009).
- Kim, K. (2005): Interaktive Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen. Konzeption und Analyse der Internetnutzung von GF500 Unternehmen hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung. Frankfurt a. M.: Peter Lang.
- Kolk, A. (2004): A Decade of Sustainability Reporting. Developments and Significance, International Journal for Environmental and Sustainable Development, Vol. 3, No. 1, 51-64.

KPMG (2005): KPMG International Survey of Corporate Sustainability Reporting 2005. De Meern: KPMG.  
 Michelsen, G. & Godemann, J. (Hrsg.) (2006): Handbuch Nachhaltigkeitskommunikation. München: Oekom.  
 Schaltegger, S. (1997): Information Costs, Quality of Information and Stakeholder Involvement - the necessity of international standards of ecological accounting, Eco-Management and Auditing, Vol. 4, 87-97.  
 Schaltegger, S.; Bennett, M. & Burritt, R. (2006): Sustainability Accounting and Reporting. Dordrecht: Springer.  
 SustainAbility & UNEP (2006): Tomorrow's Value. The Global Reporters 2006 Survey of Corporate Sustainability Reporting. London: SustainAbility & UNEP.  
 Stadt Ladenburg (2007): Nachhaltigkeitsbericht der Stadt Ladenburg. Indikatoren für eine Lokale Agenda, <http://www.ladenburg.de/pdf/nachhaltigkeitsbericht.pdf> (04.09.2009).

#### *Organisationen und Internetadressen*

Association of Chartered Certified Accountants (ACCA): <http://www.accaglobal.com>  
 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) (2007): EMAS – Von der Umwelterklärung zum Nachhaltigkeitsbericht, [http://www.bmu.de/wirtschaft\\_und\\_umwelt/unternehmensverantwortung\\_csr/emas/doc/40006.php](http://www.bmu.de/wirtschaft_und_umwelt/unternehmensverantwortung_csr/emas/doc/40006.php)  
 Europäische Kommission: EMAS - The Eco-Management and Audit Scheme: <http://ec.europa.eu/environment/emas>  
 Global Reporting Initiative (GRI): <http://www.globalreporting.org>  
 Institut für Ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) e.V. & future e.V.: <http://www.ranking-nachhaltigkeitsberichte.de>  
 International Corporate Sustainability Reporting: <http://www.enviroreporting.com>  
 International Organization for Standardization (ISO): <http://www.iso.org>  
 Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW: [http://www.mags.nrw.de/04\\_Soziales/sozialberichte/sozialberichterstattung\\_nrw/aktuelle\\_berichte/inx.php](http://www.mags.nrw.de/04_Soziales/sozialberichte/sozialberichterstattung_nrw/aktuelle_berichte/inx.php)  
 Österreichisches Institut für Nachhaltige Entwicklung (ÖIN): <http://oin.boku.ac.at/>



## Bilanzierung

**Bilanz, Finanzielle Bilanz, Input-Output-Analyse, Life Cycle Assessment (LCA), Life Cycle Costing (LCC), Ökobilanz, Sozialbilanz, Vermögensrechnung, Wirkungsbilanz**

Die Bilanzierung ist eine Methode, um einen Ist-Zustand (z. B. finanzielle Situation) oder Werte einer Organisation darzustellen.

Dabei können u. a. folgende Bilanzen unterschieden werden:

- Finanzielle Bilanz: Finanzmittelherkunft und Finanzmittelverwendung werden in Kontenform abgebildet;
- Sozialbilanz: misst und dokumentiert den Beitrag der Organisation einerseits zu wesentlichen sozialen Problemen und andererseits zu deren Lösung (z. B. Anzahl der Weiterbildungsmaßnahmen)
- Ökobilanz: ein Instrument zur Erfassung, Bewertung und Abbildung von Umweltauswirkungen, die von der Organisation ausgehen (z. B. Menge der CO<sub>2</sub>-Emissionen)

In einer sog. Wirkungsbilanz werden jedem erfassten Stoff und jeder Energieart ihre Umweltwirkungen in Form von Wirkungskategorien (wie z. B. Klimaerwärmung, stratosphärischer Ozonabbau, Photo-smog usw.) zugeordnet. Die Bewertung unterschiedlicher Emissionen erfolgt durch Multiplikation der Emissionsmenge mit einem Gewichtungsfaktor. Dabei existieren unterschiedliche Modelle zur Bestimmung von Gewichtungsfaktoren. Die Ergebnisse der Sach- und Wirkungsbilanz werden abschließend in der Bilanzbewertung interpretiert. Eine Wirkungsbilanz ist üblicherweise Teil einer Ökobilanz oder eines Life Cycle Assessments (LCA).

Mit einem LCA werden mögliche Umweltauswirkungen über den gesamten Lebenszyklus (Life Cycle) eines Produktes, Verfahrens oder einer Tätigkeit bewertet. Der notwendige Aufwand zur Erzeugung eines Nutzens bzw. zur Erstellung eines Produktes wird in Form von Materialverbrauch, Emissionen usw. abgebildet.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die Bilanzierung kann Transparenz und Klarheit darüber schaffen, wie z. B. eine Organisation bewertet wird. Die *Ökobilanz* ist dabei ein Instrument zur Erfassung, Bewertung und Abbildung von Umweltauswirkungen, die von Produkten (→ Material- und Energieflussrechnung, Life Cycle Assessment), Prozessen oder der gesamten Organisation ausgehen. Die öffentliche Verwaltung kann somit eine Ökobilanz nutzen, um komplexe Sachverhalte und umweltrelevante Daten systematisch darzustellen, Fehlentwicklungen zu erkennen und Prioritäten für das weitere Handeln zu setzen.

Als Informationsgrundlage unterstützt die Ökobilanz auch eine ökologische Folgenabschätzung sowie die rechtzeitige Einleitung von Vorbeugemaßnahmen. Mit Ökobilanzen kann das ökologische Potenzial von Vorhaben eingeschätzt werden, so dass öko-effizientes Handeln unterstützt wird. Als Informations- und Entscheidungsinstrument ist es Grundlage für Vergleiche (→ Benchmarking) und Zielsetzungen. Es dient einem → Controlling, der Identifikation von Schwachstellen sowie internen und externen Kommunikationsprozessen (→ Berichterstattung). Eine Öko-Bilanz kann auch eine sinnvolle Ergänzung des → (Umwelt-) Audits darstellen.

Die Sozialbilanz bietet ähnliche Potenziale wie die Ökobilanz. Durch die systematische Betrachtung sozialer Aktivitäten können Zusammenhänge identifiziert und Potenziale zur Verbesserung der Sozio-Effektivität offen gelegt werden. Im *Personalwesen* und serviceorientierten Verwaltungshandeln können mittels einer Sozialbilanz Stärken und Schwächen in diesem Bereich aufgezeigt werden. Dies z. B. bei der Prüfung der Wirksamkeit von → Weiterbildungsmaßnahmen. Fortbildungskosten können als Investition, der Nutzen, der sich durch ein Wissensmanagement ergibt, als Ertrag bilanziell erfasst werden. Eine Veröffentlichung der Sozialbilanz, z. B. in einem Nachhaltigkeitsbericht (→ Berichterstattung), erhöht die Transparenz über die Erbringung sozialer Leistung gegenüber Anspruchsgruppen (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung).

Als Informationsinstrument kann eine Bilanz zudem Daten für eine Kontrolle über den sachgerechten Einsatz finanzieller Mittel zur Verfügung stellen. Im Rahmen der Vermögensrechnung können Nachhaltigkeitsaspekte in die Vermögensbestände (z. B. Immobilien, Boden) aufgenommen und zu einem festgelegten Wert (z. B. Zeit-, Markt-, Anschaffungswert) bewertet werden.

Dies hat insofern Nachhaltigkeitswirkung, als dass externe Kosten, die sonst kommenden Generationen aufgebürdet würden (z. B. für Sanierung kontaminierter Böden), aufgezeigt werden, z. B. als Verbindlichkeiten. So können auch solche „negativen“ Werte in einer Bilanz abgebildet werden und in Kalkulationen und Projektplanungen berücksichtigt werden. Damit wird Transparenz und Kostenklarheit geschaffen. Die Informationen dienen der *Rechenschaftslegung* und machen eine entsprechende *Anpassung* möglich (*Beurteilung & Reflexion*).

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Die Anwendbarkeit der verschiedenen Bilanzarten ergibt sich aus ihrem thematischen Schwerpunkt. Für die Bereiche *Beschaffung*, *Liegenschaften* sowie *Information und interne Kommunikation* können Bilanzdaten relevant sein. So eignen sich Ökobilanzen z. B. für das Veranschaulichen von Emissionswerten. Sozialbilanzen wiederum liefern Informationen über den sozialen Nutzen und die sozialen Kosten einer Tätigkeit. Auch sind Bilanzen in der öffentlichen Verwaltung v. a. im Handlungsfeld *Finanzen* von Bedeutung, wo sie im Rahmen der Kameralistik eingesetzt werden. In der Verwaltungspraxis kann zusätzlicher Informationsgewinn entweder durch die Einführung einer modifizierten kaufmännischen doppelten Buchführung (Doppik) erreicht werden oder durch die Erweiterung der traditionellen Kameralistik.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Informationen aus den unterschiedlichen Formen der Bilanz können als Diskussionsgrundlage für entsprechende Entscheidungsprozesse im politischen Diskurs dienen. Durch den dokumentarischen und bewertenden Charakter von Bilanzen, dienen sie auch der *Legitimierung von Verwaltungshandeln*. Zudem können sie zur Berichterstattung sowie zur Wirkungssteuerung (*Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen*) herangezogen werden.

### Grenzen und Schwächen

Die Erfassung der Bilanzdaten ist oft sehr zeit-, personal- und kapitalaufwändig und die Nutzung für Aussagen über zukünftige Entwicklungen können nur unter großer Unsicherheit getätigt werden. Des Weiteren besteht durch die Kombination von monetär und nicht-monetär messbaren Größen oft eine hohe Komplexität. Die Vielzahl an Messgrößen erschwert Übersicht und Kommunizierbarkeit, was auch bei den Adressaten zu Verständnisschwierigkeiten führen kann.

Bilanzen ermöglichen eine begrenzte Messbarkeit von Nachhaltigkeitsaspekten, so dass relevante Informationen für ein Nachhaltigkeitsmanagement z. T. nur eingeschränkt berücksichtigt werden können. So sind Daten über immaterielle Güter, wie öffentliche Dienstleistungen (z. B. Bürgerservice), und weiche Faktoren, wie Kenntnisse und Fähigkeiten des Verwaltungspersonals, häufig nicht zu erfassen. Auch verschiedene Umwelteinwirkungen (z. B. Reduktion der Artenvielfalt) können mit Ökobilanzen i. d. R. nicht oder nur schwer bewertet und miteinander verglichen werden.

Eine Integration der finanziellen Bilanz mit der Öko- und der Sozialbilanz zu einer Nachhaltigkeitsbilanz erscheint zurzeit nicht durchführbar. Die zentrale Herausforderung liegt dabei in der Potenzialanalyse von Nachhaltigkeitsaspekten bzw. in ihrer Bewertung, da für zahlreiche Aspekte der Nachhaltigkeit noch keine validen Bewertungsgrundlagen bestehen. Zudem fehlen bislang Regelungen, wie externe Kosten oder Leistungen (z. B. Schadvermeidung/Schadwirkung, Auswirkungen auf Biodiversität) beschrieben und bewertet werden können.

### Weiterführende Hinweise

#### Literatur

- Bundesumweltministerium (BMU) & Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.) (2001): Handbuch Umweltcontrolling. München: Vahlen.
- Dierkes, M.; Marz, L. & Berthoin Antal, A. (2002): Sozialbilanzen. Konzeptioneller Kern und diskursive Karriere einer zivilgesellschaftlichen Innovation. Berlin: WZB.
- Heijungs, R.; Guinée, J.; Huppes, G.; Lankreijer, H.; Udo de Haes, H.; Wegener Sleeswijk, A.; Ansems, A.; Eggels, P.; Duin, R. van & Goede, H. de (1992): Environmental Life Cycle Assessment of Products: October 1992. Leiden: Centrum voor Milieukunde.
- Heymann, H. (1981): Die Sozialbilanz als Instrument der Unternehmensführung: Das gesellschaftsbezogene Rechnungswesen der Unternehmung in der sozialen Marktwirtschaft. Frankfurt a. M.: Fischer.
- Kracke, U. (1982): Sozialbilanzen und sozialverantwortliche betriebliche Sozialpolitik. Berlin: Duncker & Humblot.
- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (2007): Sozialbericht NRW 2007: [http://www.mags.nrw.de/04\\_Soziales/sozialberichte/sozialberichterstattung\\_nrw/aktuelle\\_berichte/index.php](http://www.mags.nrw.de/04_Soziales/sozialberichte/sozialberichterstattung_nrw/aktuelle_berichte/index.php) (23.06.2009).

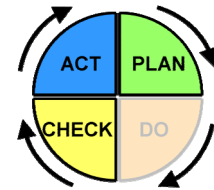
Möller, A. (2000): Grundlagen stoffstrombasierter Betrieblicher Umweltinformationssysteme. Bochum: Projekt-Verlag.  
Quick, R. & Wurl, H. (2006): Doppelte Buchführung. Grundlagen, Übungsaufgaben, Lösungen. Wiesbaden: Gabler.

*Organisationen und Internetadressen*

Institut für Sozialpolitik und Policy Studies e.V. (ISPS e.V.) Hannover:

<http://www.isps-online.de/sozialbilanz.htm>

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt): <http://www.kgst.de> und [www.verwaltungsdoppik.de/kgst/haushaltsreform/index.html%3Freferrer%3D](http://www.verwaltungsdoppik.de/kgst/haushaltsreform/index.html%3Freferrer%3D)



## Budgetierung

### Budget, Budgeting, Environmental Budgeting, Öko-Budgetierung

Budgetierung ist die Festlegung von verfügbaren Mitteln für einen vorgegebenen Zeitraum. Durch eine Budgetierung wird eine Planvorgabe zentraler (ökonomischer) Größen für eine zukünftige Periode vorgenommen. Dazu werden Daten erhoben, wertmäßig geplant und kontrolliert. Zu unterscheiden ist die Budgetierung innerhalb einer Rechnungsperiode – Haushaltsjahr, Übertragung von zweckgebundenen Mitteln auf andere Aufgaben – von der Möglichkeit, die Budgetierung zu übertragen: Unter- und Überdeckung. Dabei ist die Budgetierung ein zukunftsorientiertes Planungsinstrument.

Ein Budget enthält bewertete Ziel- und Rechengrößen, die einer Organisationseinheit für eine bestimmte zukünftige Periode mit einer definierten Verbindlichkeit (starre Grenze oder Orientierungsgröße) vorgegeben werden. Für eine Verwaltungseinheit oder eine Tätigkeit werden z. B. bestimmte Kosten/Ausgaben für die nächste Periode (typischerweise Quartal oder Jahr) angesetzt. Zentrale Funktionen eines Budgets können Orientierungs- und Entscheidungshilfen, Koordination, Motivation und Kontrolle sein.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die *Öko-Budgetierung* bildet einen Rahmen für das Management von Ressourcen und Emissionen und ermöglicht auf diese Weise eine Steuerung der Umweltauswirkungen bzw. der *Öko-Effektivität*. Es wird vorgegeben, welche Grenzen für die Nutzung und Belastung von natürlichen Ressourcen eine Organisationseinheit bzw. Tätigkeit in der nächsten Periode nicht überschreiten soll. Hierzu werden entsprechende Umweltkennzahlen (→ Indikator/Kennzahl) gebildet, die mit Hilfe von Informationen aus dem Umweltrechnungswesen oder von Ökobilanzen (→ Bilanz) ermittelt werden können. In Umweltmanagementsystemen (→ Nachhaltigkeitsmanagementsysteme) unterstützt die Öko-Budgetierung die Ermittlung und Festlegung verbindlicher Zielgrößen für den kontinuierlichen Verbesserungsprozess.

Durch eine Öko-Budgetierung im Bereich *Mobilität* können z. B. die gesamte Fahrleistung effektiv reduziert und damit verbundene Umwelteinwirkungen vermindert werden. Bei der *Beschaffung* kann Öko-Budgetierung einen Beitrag leisten, indem ein Maximalbudget an Umweltbelastungen (z. B. CO<sub>2</sub>-Emissionen) für die gesamte Einkaufspalette möglichst vorgegeben wird. Mit der Erstellung eines Budgets für den Umweltschutz verfügen Entscheidungsträger über ein Instrument zur Planung der entsprechenden Gesamtausgaben. In Kombination mit ökologischen Zielen (z. B. Reduktion der Umweltbelastung um 10%) wird die Steuerung der *Öko-Effizienz* ermöglicht.

### Anwendungsbereiche

Die Zuweisung von Haushaltsmitteln ist in der öffentlichen Verwaltung traditionell ein zentrales Steuerungsinstrument. Budgetierung wird eingesetzt als Mittel zur optimierten Allokation von Haushaltsmitteln, kann aber auch ein wichtiges Instrument innerhalb des →Controllings sein.

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Budgetierung und insbesondere Öko-Budgetierung sind mögliche Instrumente für die Nachhaltigkeitsausrichtung der öffentlichen Verwaltung, wenn z. B. nicht nur eine bestimmte finanzielle, sondern auch die ökologisch abgestimmte Ausführung bestimmter Aufgaben oder Projekte (→ Projektmanagement) verfolgt wird. Denkbar ist, dass die CO<sub>2</sub>-Emissionen eines Projektes oder einer Tätigkeit budgetiert werden, um ein nachhaltigeres Handeln zu bewirken (*Mobilität, Liegenschaften*). Auch können mittels einer Budgetierung im Bereich *Beschaffung* solche Produkte berücksichtigt werden, die zur Erfüllung der sozialen Ziele und Umweltziele beitragen. Ähnliche Anwendungsmöglichkeiten sind in den Bereichen der *Liegenschaften* (z. B. Gebäudereinigung) und *zentralen Dienstleistungen* (z. B. Angebot von Bio-Essen in Kantinen) denkbar.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Budgetierung kann als eine zukunftsorientierte Planungsmethode verstanden werden. Im Rahmen des für einen Planungszeitraum festgelegten Budgets sind Entscheidungen zu treffen. Dies kann eine *Reflexion* über zu erfüllende Aufgaben und damit voraussichtlich verbundenen Ausgaben unterstützen. Bei einer Budgetierung kann auch darüber nachgedacht werden, inwiefern durch Budgetvergaben nachhaltigkeitswirksame Maßnahmen gesteuert werden können.

### Grenzen und Schwächen

Budgetierung wird insbesondere als Mittel zur optimierten Allokation von Haushaltsmitteln und als Instrument der Haushaltskonsolidierung eingesetzt. Folge ist häufig der nachträgliche Eingriff in Ziel-

vereinbarungen, wodurch die Budgetierung sehr stark in die Kritik geraten ist. Zudem wird bemängelt, dass die angestrebten Ergebnisse häufig „top-down“ vorgegeben werden.

Eine mögliche Einschränkung der Methode liegt in der Qualität der Datengrundlage. Auch ist zu beachten, dass bei der überwiegenden Zahl von „Produkten“ in der öffentlichen Verwaltung keine Marktpreise existieren. Ohne Preisbildung sind Bezugsgrößen für → Ziel- & Leistungsvereinbarungen häufig nur schwer zu finden. Daher ist die Unterstützung des Vereinbarungsprozesses durch qualitative → Indikatoren und Dialogverfahren (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung) empfehlenswert, um eine wirksame Steuerung durch Budgetierung zu erreichen. Eine weitere Schwäche der Budgetierung ist ihre mangelnde Verbindlichkeit. Die Budgetierung von Kosten und Erträgen aus dem Nachhaltigkeitsmanagement ist bisher noch nicht verbreitet.

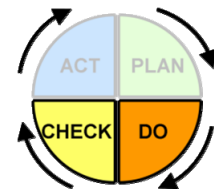
### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Bogumil, J. & Kuhlmann, S. (2004): „Zehn Jahre kommunale Verwaltungsmodernisierung. Ansätze einer Wirkungsanalyse“, in: Jann, W.; Bogumil, J.; Bouckaert, G.; Budäus, D.; Holtkamp, L.; Kißler, L.; Kuhlmann, S.; Reichard, C. & Wollmann, H. (Hrsg.): Status-Report Verwaltungsreform – Eine Zwischenbilanz nach 10 Jahren. Berlin: edition sigma, 51-63.
- Burritt, R. & Schaltegger, S. (2001): Eco-Efficiency in Corporate Budgeting, *Environmental Management and Health*, Vol. 12, No. 2, 158-174.
- Grommas, D. (2005): *Interne Budgetierung in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben*. Köln: Josef Eul Verlag.
- Horngren, C.; Foster, G. & Datar, S. (2000): *Cost Accounting*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall International.
- Olfert, K. & Rahn, H. (Hrsg.) (2008): *Lexikon der Betriebswirtschaftslehre*. Ludwigshafen: Kiehl, 6. vollk. überarb. und akt. Auflage.
- Rieger, H.; Bojanowsky, B. & Meier, R. (2006): *Budgetierung und dezentrale Ressourcenverteilung*, [http://www.jak.nrw.de/Fortbildungsmaterial/Selbstlernmaterialien/8\\_budgetierung.pdf](http://www.jak.nrw.de/Fortbildungsmaterial/Selbstlernmaterialien/8_budgetierung.pdf) (12.08.2009).
- Schaltegger, S. & Burritt, R. (2000): *Contemporary Environmental Accounting*. Sheffield: Greenleaf.

#### *Organisationen und Internetadressen*

- Environmental Management Accounting Network (EMAN): <http://www.eman-eu.net/>
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD): Öffentliche Verwaltung und Management, [http://www.oecd.org/document/46/0,3343,de\\_34968570\\_39907066\\_39133294\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/46/0,3343,de_34968570_39907066_39133294_1_1_1_1,00.html)
- Kommunalpolitische Infothek: <http://www.kommunale-info.de>



## Checkliste

### Eco-Checklist, Öko-, Sozial-, Nachhaltigkeitscheck(liste), Sustainability Checklist

Checklisten sind ein Instrument zur umfassenden, systematischen Überprüfung von Eigenschaften, Ressourcen, Verfahrensschritten und Verhaltensweisen von und in Organisationen. Sie bestehen aus einer Auflistung von Kriterien, die (idealerweise) vorhanden oder erfüllt sein sollten. Dafür können Erfahrungs- oder Referenzwerte herangezogen werden. Die Listen werden häufig von unabhängigen Instanzen oder Dienstleistern/innen (wie Unternehmensberatern/innen, Kammern, Verbänden) erarbeitet, um eine objektive und vollständige Prüfung zu ermöglichen. Aus der Identifizierung von Tendenzen und Entwicklungen (z. B. Chancen und Risiken) kann entsprechender Handlungsbedarf abgeleitet werden. Checklisten können nach Bedarf mit anderen Instrumenten kombiniert werden. So können sie z. B. Grundlage von → Audits oder Zertifizierungen sein oder den Einstieg in den Aufbau eines → Nachhaltigkeitsmanagementsystems unterstützen.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Je nachdem wie eine Checkliste inhaltlich gestaltet ist und welche Schwerpunkte darin gesetzt werden, können Effizienz- oder Effektivitätsziele der unterschiedlichen Nachhaltigkeitsdimensionen adressiert werden. Die Überprüfung und das Darstellen von Vorgängen in öffentlichen Institutionen bieten außerdem die Möglichkeit, Effizienzsteigerungen im ökologischen oder sozialen Bereich anzustoßen. So tragen Checklisten dazu bei, dass Güter wie Zeit und Ressourcen gezielter eingesetzt werden. Besonders die einfache Anwendbarkeit von Checklisten kann die Einführung und die Etablierung eines → Nachhaltigkeitsmanagementsystems erleichtern. Checklisten, die Nachhaltigkeitskriterien beinhalten, können eine Hilfestellung bei Vertragsgestaltungen darstellen, insofern ökonomische, soziale und ökologische Kriterien mit berücksichtigt werden.

Mittels einer Checkliste können unterschiedliche Nachhaltigkeitsaspekte und Anforderungen der verschiedenen Organisationseinheiten und -abläufe überprüft werden. Zur Sicherung der Objektivität, Vollständigkeit und Relevanz können dazu externe Stakeholder und Experten in die (Weiter-) Entwicklung der Listen bzw. Kriterien mit einbezogen werden (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung).

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* In der öffentlichen Verwaltung werden Checklisten z. B. im Handlungsfeld der *zentralen Dienstleistungen* eingesetzt. Weitere Anwendungsmöglichkeiten ergeben sich im Rahmen von → Ausschreibungen oder Wettbewerben, bei denen Nachhaltigkeitskriterien oder entsprechende → Indikatoren Verwendung finden. In der *Beschaffung* können die Waren und Dienstleistungen unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten überprüft werden. Auch im Handlungsfeld *Liegenschaften* können sowohl bei der Nutzung als auch beim Um- oder Neubau von Gebäuden Checklisten mit Nachhaltigkeitskriterien festgelegt werden. Diese wiederum können verbindlicher Bestandteil von Abkommen und Verträgen (→ Verhandlungen) sein. Checklisten können in den Handlungsbereichen *Mobilität* und *Organisation* zur Prüfung von Abläufen oder Ereignissen im Hinblick auf Nachhaltigkeitsaspekte herangezogen werden.

Nachhaltigkeitsaspekte, wie Klimaschutz oder sparsamer Ressourcenverbrauch können in verschiedenen Checklisten thematisiert werden. So können z. B. bei Vorgaben zur Arbeitsplatzgestaltung Aspekte wie angemessenes Heizen oder sparsames Drucken berücksichtigt werden. Checklisten werden von öffentlichen Einrichtungen auch als Dienstleistung für Bürger/innen, Unternehmen usw. zu unterschiedlichen Themen als Orientierung, z. B. in Form eines Ratgebers, zur Verfügung gestellt (→ Öffentlichkeitsarbeit & Marketing).

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Checklisten können für die systematische und umfassende Prüfung sowie Bewertung von Untersuchungsgegenständen genutzt werden. Bereits die Diskussion über eine Einführung von Checklisten kann dazu anregen, über mögliche aufzunehmende Nachhaltigkeitskriterien zu reflektieren. Dies dient der Vorbereitungs- und Planungsphase von Verwaltungshandeln. Politische Entscheidungen können unter Berücksichtigung der diskutierten Kriterien vorbereitet werden.



## **Grenzen und Schwächen**

Checklisten eignen sich hauptsächlich zur Bearbeitung einzelner Themen, und weniger zum Aufzeigen oder zur Bearbeitung komplexer Zusammenhänge. Die Nachhaltigkeitswirkung von Checklisten ist begrenzt, wenn eine Verknüpfung der verschiedenen Nachhaltigkeitsaspekte oder eine Kombination entsprechender Checklisten ausbleibt. Wichtig ist die sachliche und schlüssige Zusammenstellung der Kriterien und → Indikatoren. Werden Prüfungspunkte lediglich vereinzelt berücksichtigt und Zusammenhänge übersehen, wird Handlungsbedarf möglicherweise nicht erkannt.

## **Weiterführende Hinweise**

### *Literatur*

Bihr, D. & Deyhle, A. (2000): Risiko-Früherkennungssystem. Checkliste, Controllermagazin, Nr. 4., 285.  
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) & Umweltbundesamt (UBA) (2001):  
Handbuch Umweltcontrolling. München: Vahlen.

### *Organisationen und Internetadressen*

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW), Österreich:  
„Klima:aktiv“, <http://www.klimaaktiv.at/>  
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU): <http://www.bmu.de>;  
Gender Impact Assessment Checkliste:  
[http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/gia\\_checkliste.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/gia_checkliste.pdf) (18.08.2009);  
Umweltschutzpilotprojekte: [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/merk\\_pl\\_check.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/merk_pl_check.pdf)  
(18.08.2009);  
Klimaschutzpilotprojekte: [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/merk\\_bs\\_check.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/merk_bs_check.pdf)  
(18.08.2009);  
Förderprogramme: Merkblätter und Checklisten, <http://www.bmu.de/foerderprogramme/doc/5420.php>  
Checkliste.de: Checklisten-Verzeichnis, <http://checkliste.de>  
Deutsches Kompetenzzentrum für Nachhaltiges Wirtschaften (DKNW): <http://www.uni-wh.de/dknw>  
Ministerium für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz Rheinland-Pfalz:  
<http://www.mufv.rlp.de/fileadmin/img/inhalte/abfall/Querschnittsaufgaben/IFAG/081028Checklisten.pdf>  
(02.09.2009).  
NC Project Green:  
[http://www.ncprojectgreen.com/DENRsusteam/SustainabilityPrintables/Office%20Sustainability%20Checklist.p](http://www.ncprojectgreen.com/DENRsusteam/SustainabilityPrintables/Office%20Sustainability%20Checklist.pdf)  
df (02.09.2009).  
Umweltbundesamt (UBA): <http://www.uba.de>;  
Nachhaltigkeitscheck: <http://www.umweltbundesamt.de/ius/downloads/Nachhaltigkeitscheck.pdf> (18.08.2009).



## Controlling & internes Berichtswesen

### Fördercontrolling, Nachhaltigkeitscontrolling, Öko-Controlling, Sozial-Controlling

Controlling ist eine kennzahlenbasierte Methode zur Steuerung und Nachvollziehbarkeit von Prozessen. Die Informationsversorgung wird dabei mit dem Planungs-, Kontroll- und Steuerungsprozess verbunden. Mit einem Controlling können vielseitige Prozesse und Einheiten sowie der Einsatz verschiedener Instrumente möglichst effizient koordiniert werden. Aufgabe des Controllings ist es, führungsrelevante Daten, Methoden und Systeme zur rationalen Entscheidungsfindung bereitzustellen. Ein Controlling richtet sich an einer zuvor festgelegten Strategie aus. Zur Strategiefindung können Instrumente wie z. B. eine → Balanced Scorecard herangezogen werden. Eine → Kostenrechnung und verschiedene → Indikatoren und Kennzahlensysteme unterstützen ein Controlling.

Interne Berichte werden von einer Behörde, einem Ressort oder einer Abteilung verfasst und dienen der → Berichterstattung an eine übergeordnete (Aufsichts-) Behörde oder an einen anderen Fachbereich. Sie dienen ausschließlich der verwaltungsinternen Planung von Abläufen, der Steuerung und der Kontrolle und sind nicht für die Öffentlichkeit (→ Öffentlichkeitsarbeit & Marketing) bestimmt.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die öffentliche Verwaltung kann ein Nachhaltigkeitscontrolling nutzen, um soziale, ökonomische und ökologische Aspekte in ihr Handeln zu integrieren. Die für ein Controlling und internes Berichtswesen erhobenen Informationen können den Wissensstand und die Bereitschaft von Mitarbeitenden und Führungskräften erhöhen, Nachhaltigkeitsaspekte systematisch in ihrem Handeln zu berücksichtigen. Eine nachhaltigkeitswirksame Steuerung wird begünstigt, indem die Leistung (Performance) einer Behörde oder Abteilung durch ein Controlling oder in einem internen Bericht abgebildet werden. Bei der Darstellung empfiehlt sich eine adressatengerechte Information und Kommunikation sowie eine sachgerechte Verbindung zwischen Kontrollsystem und Vertrauenskultur; denn Ziel ist die Messung, nicht aber die Kontrolle des Verhaltens der Mitarbeitenden.

Controlling und internes Berichtswesen können eine *kriteriengestützte Analyse, laufende Anpassung und Rechenschaftslegung* sowie die Schaffung von Transparenz unterstützen. Sie eignen sich zur *Etablierung von Nachhaltigkeit* in der *Aufbau-* und der *Ablauforganisation* und zur *Aufbereitung nachhaltigkeitsrelevanter Informationen*, indem sie interne Abläufe darstellen. Dadurch kann Potenzial für eine wirksamere *Aufgabenerfüllung* identifiziert werden. Auch dienen die Methoden zur Information interner Anspruchsgruppen. Die Bereitstellung von Informationen zu vorbildlichen Nachhaltigkeitsaktivitäten dient der *Förderung, Stimulierung, Unterstützung und Anerkennung* und kann so einen Anreiz (→ Anreizsysteme) für andere Akteure darstellen, sich für eine nachhaltige Entwicklung zu engagieren.

Ein Beispiel für ein Controlling-Konzept im Bereich Umwelt ist das ökologisch orientierte Controlling, das zur Steuerung (bzw. Reduktion und Vermeidung) von negativen Umweltbelastungen beitragen kann. In der Praxis werden ökologisch orientierte Controlling-Konzepte meist parallel zum traditionellen monetären Controlling angewandt. Die zentralen Aufgaben ökonomisch-ökologisch orientierter Controlling-Konzepte (Öko-Controlling) liegen in der Planung, Steuerung und Kontrolle der Umweltmanagementaktivitäten einer Organisation.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Die öffentliche Verwaltung kann ein Controlling & internes Berichtswesen nutzen, um Nachhaltigkeitsziele der Organisation besser zu erreichen. Werden Soll-Ist-Abweichungen kritisch analysiert, können Schwachstellen in der Umsetzung von Entscheidungen aufgezeigt werden. Auf diese Weise können mittels eines Controllings Verbesserungsvorschläge für zukünftige Perioden erarbeitet und die Wirksamkeit der eingesetzten Mittel und des Verwaltungshandelns erhöht werden. Als Methode der Informationsversorgung und internen Kommunikation kommt Controlling im Handlungsfeld *Finanzen* und bei der Förderung von Projekten eine wichtige Bedeutung zu. Ein Fördercontrolling kann dazu beitragen, die Wirtschaftlichkeit und erzielten Wirkungen von Fördermaßnahmen im Bereich nachhaltige Entwicklung zu ermitteln. Auch im Handlungsfeld *Personal* kann ein Controlling der Steuerung von Größen wie Arbeitszeit und -aufwand für bestimmte Produkte dienen.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Sowohl interne Berichte als auch Informationen eines Controllings können zur *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen* herangezogen werden. Im Bereich der *Aufgabenerfüllung* und der *Umsetzung* von Maßnahmen dient ein Controlling & internes Berichtswesen der Kommunikation, Koordination sowie Transparenz, z.B. über Verfahrensabläufe. Internes Berichtswesen und Controlling tragen zur *Beurteilung und Reflexion* bei, insbesondere bei der verwaltungsinternen Auseinandersetzung, aber auch der Ablegung von Rechenschaft. Dies insofern Rückschlüsse auf die Verhältnismäßigkeit von Mitteleinsatz zur Erreichung von Zielen (der Nachhaltigkeit) möglich sind. Im Bundesministerium der Finanzen (BMF) wird das Controlling genutzt, um ein transparentes Steuern durch Ziele zu ermöglichen. Das Steuern erfolgt, indem der Grad der Zielerreichung durch Kennzahlen und andere Messgrößen dargestellt wird. Ergänzend wird hier mittels → Kostenrechnung Transparenz über den Ressourceneinsatz geschaffen. Ein → Leitbild ist der Orientierungsrahmen und Grundlage für die Bestimmung strategischer Ziele und entsprechender Steuerung.

### **Grenzen und Schwächen**

Ökologisch orientierte Controlling-Ansätze befassen sich ausschließlich mit der Erfassung und Steuerung der Umweltwirkungen von Aktivitäten. Durch die starke Fokussierung auf Umweltbelastung als Maßgröße ist ihre Betrachtungsweise eindimensional. Bisher existiert kein Controlling-Konzept, das sich speziell den sozialen Herausforderungen der öffentlichen Verwaltung widmet. Es werden jedoch gegenwärtig Methoden entwickelt, die die Ermittlung organisationsbezogener Relevanz von Sozialthemen und geeigneter → Indikatoren zur systematischen Steuerung von sozialen Themen unterstützt. Im Bereich Personal existieren bereits erste Controlling-Ansätze, indem Personalleistung und Personalaufwand (Zeit, Menge, Preis und Qualität) gegenüber gestellt werden. Diese Konzepte gelten allerdings meist als ökonomisch orientiert, da sie auf die Steigerung der Personal(kosten)effizienz ausgerichtet sind.

Die Integration aller Nachhaltigkeitsaspekte in das konventionelle Controlling-Konzept ist erstrebenswert, um zu verhindern, dass einzelne Controlling-Konzepte parallel betrieben werden. Dabei ist es empfehlenswert, die nachhaltigkeitsrelevanten Daten direkt mit den konventionellen Schlüsselinformationen zu verknüpfen und für die jeweiligen Entscheidungsträger aufzubereiten, wie dies mit der → (Sustainability) Balanced Scorecard angestrebt wird.

Zur Entfaltung des Nachhaltigkeitspotenzials bedarf es fachlicher Kompetenzen, die den Aufbau und die Aufrechterhaltung eines internen Berichtswesens und eines nachhaltigkeitsorientierten Controllingsystems gewährleisten. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass erheblicher Zeit-, Kosten- und Personalaufwand für unbrauchbare Daten betrieben wird, oder sogar Fehlinformationen und -interpretationen entstehen.

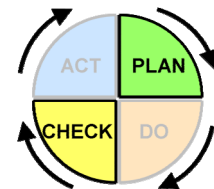
### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (2007a): Bildungscontrolling in der Bundesverwaltung. Materialband, Kennzahlenbasiertes Fortbildungscontrolling. Brühl: BMI.  
Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (2007b): Bildungscontrolling in der Bundesverwaltung. Materialband, Dokumentation des Fachkongresses Bildungscontrolling in der Bundesverwaltung, 05. Oktober 2007 in Berlin. Brühl: BMI.

#### *Organisationen und Internetadressen*

- Bundesakademie für öffentliche Verwaltung: <http://www.bakoev.bund.de>  
Bundesministerium der Finanzen: Controlling in der Zollverwaltung, [http://www.zoll.de/h0\\_wir\\_ueber\\_uns/b2\\_controlling/index.html](http://www.zoll.de/h0_wir_ueber_uns/b2_controlling/index.html)  
Dubielzig, F. (2009): Sozio-Controlling im Unternehmen : das Management erfolgsrelevanter sozialgesellschaftlicher Themen in der Praxis. Wiesbaden: Gabler.  
Tauberger, A. (2008): Controlling für die öffentliche Verwaltung. München: Oldenbourg.  
Verwaltung innovativ: <http://www.verwaltung-innovativ.de>



## Cross-Impact-Analyse

### Einfluss-, Konsistenz-, Vernetzungs-, Wechselwirkungsanalyse, Prognosetechnik

Die Cross-Impact-Analyse bzw. Wechselwirkungsanalyse ist eine Prognosetechnik, die der Erkennung und Bewertung von Zusammenhängen dient. Es können wechselseitig in Beziehung stehende Faktoren analysiert werden. Der Grundgedanke dabei ist, dass die Eintrittswahrscheinlichkeit eines Ereignisses von der Wahrscheinlichkeit eines anderen bzw. mehrerer anderer Ereignisse abhängt. Mit Hilfe einer Cross-Impact-Analyse können dementsprechend Wechselwirkungen aufgezeigt werden. Veränderungen können z. B. hinsichtlich ihrer Stärken und Entwicklungsrichtung bewertet werden. Die Cross-Impact-Analyse wird zur Ableitung plausibler und konsistenter Wirkungszusammenhänge im Rahmen der Szenariotechnik (→ Szenarioanalyse, → Früherkennung) angewandt.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Mit Hilfe einer Cross-Impact-Analyse können erwünschte wie unerwünschte Folgewirkungen von Umfeldentwicklungen und Gestaltungseingriffen sowie vernetzte, komplexe und transsektorale Veränderungen analysiert werden. Die Ergebnisse der Analyse wiederum können bei Planungsprozessen berücksichtigt werden. Die Auswahl der Faktoren und die Bewertung ihrer Cross-Impacts sind hierbei entscheidend.

Beispiele für ökologische Faktoren sind Umweltforschung, -qualität, -politik und -gesetzgebung, umweltbewusste Verbrauchergruppen oder Innovationsfähigkeit. Ähnlich zu der Möglichkeit, ökologische Entwicklungen frühzeitig erkennen und bewerten zu können, verhält es sich mit einer Cross-Impact-Analyse bei der Wirkungsanalyse sozialer Faktoren. So kann mit Hilfe dieser Analyse gezielt auf sich andeutende und für die öffentliche Verwaltung relevante soziale Veränderungen reagiert werden. Beispiele für mögliche soziale Faktoren sind Demographie, Veränderungen der Arbeitsbedingungen, Migration, Sozialpolitik und -gesetzgebung. Die Prognosetechnik der Cross-Impact-Analyse kann zur Transparenz beitragen, indem relevante Faktoren zusammengestellt, qualitativ bewertet und mit Cross-Impacts versehen werden. Dies kann das ökologisch und sozial effektive sowie ökonomisch effiziente Handeln der öffentlichen Verwaltung fördern.

### Anwendungsbereiche

Abbildung 1 stellt eine mögliche Cross-Impact-Analyse zum Thema „Sozialer Wandel im Arbeits- und Familienleben“ dar.

| Abhängige Faktoren<br>Beeinflussende Faktoren | Lockerung<br>Kündigungsschutz | Mobilität | Migration | Familien | Absolut-<br>betrag<br>Summen |
|-----------------------------------------------|-------------------------------|-----------|-----------|----------|------------------------------|
| Lockerung Kündigungsschutz                    | -                             | +3        | +2        | -1       | 6                            |
| Mobilität                                     | 0                             | -         | +2        | -1       | 3                            |
| Migration                                     | 0                             | +2        | -         | -3       | 5                            |
| Familien                                      | 0                             | -3        | -2        | -        | 5                            |
| Absolutbetrag Summen                          | 0                             | 8         | 6         | 5        |                              |

Abbildung 1: Vernetzungsmatrix mit dem fiktiven Beispiel einer Punktbewertung zum Thema „Sozialer Wandel im Arbeits- und Familienleben“ (Werte von -3 bis +3). Dieses Beispiel zeigt, dass eine Lockerung des Kündigungsschutzes eine Zunahme der Mobilität (+3) und Migration hervorruft (+2). Familien wirken in dieser fiktiven Bewertung stark negativ auf die Mobilität von Arbeitnehmenden (-3), während Migrationsbewegungen sich stark negativ auf das Familienleben auswirken (-3)

Im ersten Schritt einer Cross-Impact-Analyse werden die Faktoren definiert, die in Wechselwirkung zueinander stehen (z. B. Lockerung des Kündigungsschutzes als Eingangsszenario; Mobilität der Arbeitnehmer, Migrationstendenz und Familienentwicklung). Jeder Faktor wird anhand von → Indikatoren durch Experten/innen beurteilt. Die für eine Cross-Impact-Analyse notwendigen Daten werden üblicherweise durch Expertengespräche und vertiefende Sekundäranalysen erhoben. Im zweiten Schritt schätzen die Experten/innen die Einflussbeziehungen der Faktoren paarweise ein (Ermittlung der Cross-Impacts). Hierbei werden numerische Werte für positive (z. B. +1, +2, +3), negative (z. B. -3, -2, -1) oder neutrale (0) Cross-Impacts vergeben. Es resultiert die Cross-Impact-Matrix bzw. Vernetzungsmatrix.

Auf Basis der erstellten Vernetzungsmatrix (vgl. Abbildung 1) und der bestimmten Cross-Impacts lassen sich die Faktoren hinsichtlich ihrer Eigenschaft als beeinflussende oder abhängige Faktoren einstuft. Die Summen der Absolutbeträge werden pro Zeile und pro Spalte ermittelt. Für die Lockerung des Kündigungsschutzes ergibt sich z. B. ein Zeilenwert von 6, was besagt, dass dieses Kriterium einen stark bestimmenden Einfluss auf die anderen Faktoren (je Spalte) ausübt. Ebenso wird ersichtlich, dass die Mobilität mit einer Spaltensumme von 8 Punkten ein stark abhängiges Kriterium ist.

**Organisationsbezogene Handlungsfelder:** Verwaltungsintern kann die Cross-Impact-Analyse im Rahmen der Steuerung dazu genutzt werden, um z. B. Wechselwirkungen zwischen Organisationen und Aufgaben einzuschätzen. Ergebnisse einer Cross-Impact-Analyse können der *Information und internen Kommunikation* dienen. Damit gewonnene Informationen können in Entscheidungsprozessen herangezogen werden, in denen verschiedene Faktoren und ihre Wechselwirkungen relevant sind.

**Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:** Als Prognosetechnik können ökonomische, soziale und ökologische Wirkungszusammenhänge dargestellt werden. Dies kann die *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen*, die *Vorbereitung des Verwaltungshandelns*, die *Umsetzung und Aufgabenerfüllung* sowie die *Beurteilung und Reflexion* unterstützen, indem eine zukunftsgerichtete und wirkungsbezogene Untersuchung vorgenommen wird. Hier gilt es, Handlungsalternativen und ihre Konsequenzen zu erkennen, Integrations- und Abstimmungsbedarf zu befriedigen oder Wechselbeziehungen zu anderen Handlungsfeldern zu benennen. Auf operativer Ebene können generell Auswirkungen des Verwaltungshandelns durchdacht werden.

### Grenzen und Schwächen

Eine Grenze der Cross-Impact-Analyse liegt in der „geeigneten“ Auswahl der Faktoren. Es kann zu unterschiedlichen Interpretationen durch Expertengruppen kommen. Urteile über Faktoren unterliegen somit stets der subjektiven Unschärfe und Unüberprüfbarkeit. Um Urteile zu ermöglichen, sind die Faktoren z. T. stark zu aggregieren (z. B. bei Faktoren wie Klimawandel oder Lebensqualität), was zwangsläufig zu erheblichen Verallgemeinerungen führt.

Grundsätzlich sollten die Faktoren nicht zu eng eingegrenzt werden, um eine möglichst ganzheitliche Betrachtung zu gewährleisten. Der Schritt der Auswahl erfordert eine verlässliche Datenbasis und Expertise, um auch sich andeutende Entwicklungen angemessen würdigen zu können. Um bei der Zuordnung von Cross-Impacts Zufalls- oder Phantasiewerte zu vermeiden, ist zu beachten, dass sich die Werte gegenseitig bedingen und beeinflussen. Das heißt, unangemessen vergebene Cross-Impacts können als massive Verzerrungen des Gesamtbildes wirken. Letztendlich dient die CIA nicht der numerisch präzisen Prognose, sondern der Generierung aussagekräftiger Zusammenhänge in komplexen Umgebungen.

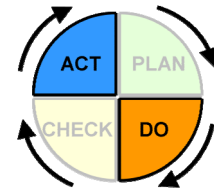
### Weiterführende Hinweise

#### Literatur

- Asan, U.; Bozdog C. & Polat, S. (2004): A Fuzzy Approach to Qualitative Cross Impact Analysis. Istanbul: Istanbul Technical University.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) & Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.) (2001): Handbuch Umweltcontrolling. München: Vahlen.
- Duin, H.; Schnatmeyer, M.; Schumacher, J.; Thoben, K. & Zhao, X. (2005): „Cross-Impact Analysis of RFID Scenarios for Logistics“, in: Lasch, R. & Janker, C. (Hrsg.): Logistik Management. Wiesbaden: Gabler, 363-376.
- Gausemeier, J. & Fink, A. (1999): Führung im Wandel. Ein ganzheitliches Modell zur zukunftsorientierten Unternehmensgestaltung. Wien: Hanser.
- Gierl, H. (2000): Eine neue Methode der Szenario-Analyse auf der Grundlage von Cross-Impact-Daten, Zeitschrift für Planung. Heidelberg: Physica-Verlag, 61-85.
- Retzmann, T. (1996): Die Szenario-Technik. Eine Methode für ganzheitliches Lernen im Lernfeld Arbeitslehre, awt-info, 15. Jg., Nr. 2, 13-19, <http://www.sowionline.de/index.php> (17.06.2009).
- Weimer-Jehle, W. (2007): „Cross-Impact-Analyse: Methode und Ergebnisse“, in: Renn, O.; Deuschle, J.; Jäger, A. & Weimer-Jehle, W. (Hrsg.): Leitbild Nachhaltigkeit. Eine normativ-funktionale Konzeption und ihre Umsetzung. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wiedmann, K. (1984): Frühwarnung, Früherkennung, Frühaufklärung. Zum Stand der Verwirklichung eines alten Wunsches im Sektor der Unternehmensführung, Arbeitspapier 25, Mannheim: Institut für Marketing.

#### Organisationen und Internetadressen

- Illinois Institute of Technology: <http://www.iit.edu/~it/cross.html>
- VDI – Zukünftige Technologien Consulting (ZTC): <http://www.zukuenfigitotechnologien.de/methoden.php?sub=1&kat=22>



## Design

### Architektonisches Design, Design for the Environment (DfE), Ökologisches Design, Produktdesign, Sustainable Design

Design meint „Formgebung“ und wird im deutschen Sprachgebrauch als Sammelbegriff für den Gestaltungsprozess z. B. von Produkten verwandt. Im Hinblick auf Nachhaltigkeit zielt Design auf eine Gestaltung, die soziale, ökologische und ökonomische Aspekte beinhaltet.

Ein Sustainable Design bedeutet die Integration von nachhaltigkeitsrelevanten Aspekten in die Forschung & Entwicklung, die Produktion, den Gebrauch und die Möglichkeiten der Entsorgung von neuen und bestehenden Produkten. Neben der grundsätzlichen Orientierung an der Zielhierarchie „Vermeiden – Wiederverwenden – Weiterverwerten – Beseitigen“ werden im Zusammenhang mit Sustainable Design besonders auch die Abfall- und Emissionsvermeidung, Dematerialisierung, ein besseres Materialmanagement und die Produktlanglebigkeit in den Vordergrund gestellt. Zur Beurteilung der Produktgestaltung sollen die Umweltauswirkungen des Produkts über den gesamten Produktlebenszyklus hinweg betrachtet (Life Cycle Thinking, → Bilanzierung) und mit sozialen, wirtschaftlichen, technischen und rechtlichen Rahmenbedingungen abgestimmt werden.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Das Design-Konzept ermöglicht einen vorsorgenden produktions- und produktbezogenen Umweltschutz. So können durch die systematische und lebenszyklusübergreifende Produktbetrachtung, z. B. mit einer (Öko-) Bilanz (→ Bilanzierung), Haftungsrisiken, Entsorgungskosten sowie Service- und Reparaturleistungen reduziert werden.

Sustainable Design kann als Entscheidungskriterium für die Beschaffung nachhaltiger Produkte dienen. Die öffentliche Verwaltung als beschaffende Organisation kann dabei eine Vorbildrolle übernehmen. Werden Bedürfnisanalysen in der öffentlichen Verwaltung durchgeführt und neue Produktkonzepte wie Service- oder Leasingangeboten einbezogen, können Einstellungsveränderungen (z. B. „nutzen statt besitzen“) thematisiert und Lernprozesse initiiert werden. Ist die Rückgabe nach der Nutzung und der Umtausch gegen neue Produkte möglich, entspricht dies einer nachhaltigen Verwendung von Produkten. Dies wird besonders bei der Abnahme großer Stückzahlen deutlich.

Weiteres Potenzial ergibt sich bei der Anwendung des sogenannten Front-Runner-Ansatzes, der auf die Durchdringung des Marktes mit der umweltverträglichsten bzw. ressourcen- und/oder energieeffizientesten Technologie abzielt. Das beste am Markt befindliche Produkt wird dann zum Richtmaß erklärt (z. B. Energieverbrauch von Bürogeräten), das von anderen Produkten der Produktgruppe innerhalb einer bestimmten Frist (z. B. 5 Jahre) erreicht werden muss. Wenn die öffentliche Verwaltung diesen Ansatz verfolgt, kann sie eine Leadershipfunktion ausüben.

Generell verfügt Design in seinen verschiedenen Ausprägungen über einen hohen Symbolgehalt und hat durch seine Symbolsprache Innen- wie Außenwirkung. Es dient der Nachhaltigkeitskommunikation und vermag auf diese Weise entsprechend zu *stimulieren*.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Der Einfluss der Verwaltung auf ein ökologisches Produktdesign bzw. Einkauf und Nutzung solcher Produkte ist indirekter Art: durch Ausschreibungskriterien bei der *Beschaffung* von Waren und beim Bau von Verwaltungsgebäuden sowie durch die Gestaltung von Gesetzen und Richtlinien und die Kontrolle ihrer Einhaltung. Relevanz besitzt (Öko-) Design somit in den Handlungsfeldern *Beschaffung*, *Liegenschaften* und *zentrale Dienstleistungen*, insofern Produktkriterien wie z. B. Recyclingfähigkeit, Langlebigkeit usw. aufgenommen werden können. Sozialen Nachhaltigkeits Herausforderungen kann etwa mit einer generationengerechten Gebäudegestaltung begegnet werden, z. B. durch barrierefreie Zugänge. Durch entsprechende Sensibilisierung, Qualifizierung (→ Weiterbildung) und Anreize (→ Anreizsysteme) können Nachfragemuster gestaltet, Nachfragemacht genutzt und insgesamt die Nachfrage für nachhaltig gestaltete Produkte geschaffen werden.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Themen einer umweltgerechten Produktgestaltung wie z. B. schadstoffarmes Design und Recyclingfähigkeit sind in den letzten Jahren besonders bezüglich der rechtlichen Rahmenbedingungen verstärkt von staatlichen Institutionen aufgegriffen und standardisiert worden. Beispiele sind europäische Richtlinien wie WEEE (Waste Electrical and Electronic Equipment) und EuP („Ecodesign of Energy-using products“: umweltgerechte Gestaltung energiebetriebener Produkte). Dazu zählen auch die Produktverantwortung nach §§ 22ff. KrW/AbfG („Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen“), die

Verbreitung von produktbezogenen → Labels, verschiedene Design-Tools (Software, Checklisten usw.) sowie entsprechende → Leitfäden (ISO 14040ff. und VDI 2243 „Konstruieren recyclinggerechter technischer Produkte“). Wenn also Design-Kriterien unter der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten angeregt werden, kann dies der *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen* dienen.

### **Grenzen und Schwächen**

(Öko-) Design bedeutet eine Perspektivenerweiterung und kann die Notwendigkeit entsprechender Produktentwicklung nach sich ziehen. Dadurch steigen die Anforderungen an ein Produkt, so dass Zielkonflikte auftreten können.

Design ist ein Instrument, auf das die öffentliche Verwaltung zunächst lediglich einen indirekten Einfluss hat. Im Rahmen ihrer Vorbildfunktion kann sie allerdings z. B. im Beschaffungsbereich Produkte, die einem Sustainable Design entsprechend bevorzugen. Wenn dies kommuniziert wird, kann es Signalwirkung entfalten.

### **Weiterführende Hinweise**

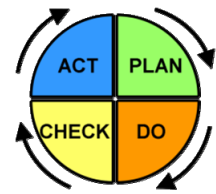
#### **Literatur**

- Burschel, C. (2001): „Stichwort: Produktdesign, ökologisches“, in: Schulz, W. (Hrsg.): Lexikon Nachhaltiges Wirtschaften. München: Oldenbourg.
- Charter, M. & Tischner, U. (Hrsg.) (2001): Sustainable Solutions. Developing Products and Services for the Future. Sheffield: Greenleaf.
- Clausen, J. (1995): „Ökodesign – Umweltschutz beginnt bei der Produktidee“, in: Fichter, K. (Hrsg.): Die EG-Öko-Audit-Verordnung. München: Hanser.
- Kuehr, R. & Williams, E. (Hrsg.) (2004): Computers and the Environment: Understanding and Managing their Impacts. Tokyo & Stockholm: United Nations University, Kluwer Academic Publishers.
- Office of Technology Assessment (1992): Green Products by Design: Choices for a Cleaner Environment. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Rubik, F. & Teichert, V. (1997): Ökologische Produktpolitik. Von der Beseitigung von Stoffen und Materialien zur Rückgewinnung in Kreisläufen. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Schwind, S. (2008): „Die Lösung liegt im Design. Der Bürostuhl Mirra der Herman Miller Inc. im technischen Kreislauf“, in: Abendroth, G. v.; Dombrowsky, M.; Hennings, D.; Jähnig, S.; Lotz, E.; Sobotka, M.; Stock, J.; Ulbig, A.; Wesner, P. & Wittmann, T. (Hrsg.): Gemacht für die Zukunft – Kreislaufwirtschaft in der Unternehmenspraxis. Hamburg: Murmann.
- Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.) (2000): Was ist EcoDesign? Ein Handbuch für ökologische und ökonomische Gestaltung. Frankfurt: UBA.
- Wines, J. (2008): Grüne Architektur. Köln: Taschen.

#### **Organisationen und Internetadressen**

- Bund Deutscher Architekten BDA (2009): Manifest deutscher Architekten, Ingenieure und Stadtplaner für eine zukunftsfähige Architektur und Ingenieurbaukunst, [http://www.bda-bund.de/fileadmin/mediaFiles/Bundesverband/Klima\\_Manifest\\_mail.pdf](http://www.bda-bund.de/fileadmin/mediaFiles/Bundesverband/Klima_Manifest_mail.pdf) (23.09.2009).
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: [http://www.bmu.de/produkte\\_und\\_umwelt/oeko-design/allgemein/doc/39036.php](http://www.bmu.de/produkte_und_umwelt/oeko-design/allgemein/doc/39036.php)
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit & Umweltbundesamt: Dialogprozess Konsum, Nachhaltigkeit in Konsum und Produktion, <http://www.dialogprozess-konsum.de>
- DesignCommunity: <http://www.designcommunity.com>
- ecosign/Akademie für Gestaltung: <http://www.ecosign.net>
- Effizienz-Agentur NRW: <http://www.efanrw.de>
- Österreichischer ECODESIGN Informationsknoten: <http://www.ecodesign.at>
- o2 Global Network for sustainable design: <http://www.o2.org>
- StEP Solving the E-Waste Problem Initiative: <http://www.step-initiative.org>
- The Centre for Sustainable Design (CfSD): <http://www.cfsd.org.uk>
- Umweltbundesamt: <http://www.umweltbundesamt.de/produkte/oekodesign/index.htm>
- United States Environmental Protection Agency (US EPA) – Office of Pollution Prevention and Toxics: <http://www.epa.gov>





## Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung

### Community Advisory Panel, Nutzen-Risiko-Dialog, Öffentlichkeitsbeteiligung, Stakeholder-Dialog

Die öffentliche Verwaltung steht im Dialog mit internen und externen Stakeholdern. Dialoginstrumente können dabei den Austausch von Informationen, Meinungen und Positionen zwischen zwei und mehr Partnern/innen unterstützen.

Stakeholder, die z. T. als Interessen- oder Anspruchsgruppen bezeichnet werden, können an den Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozessen der öffentlichen Verwaltung beteiligt sein. Stakeholder können einzelne Bürger/innen sein, aber auch Bürgerinitiativen, Nichtregierungsorganisationen (NGOs), Vertreter/innen der Verwaltung selbst, global agierende Institutionen wie die EU, Weltbank oder UN oder auch Vertreter/innen von Unternehmensgruppen, Industrieverbänden, Gewerkschaften oder Medien.

Eine Stakeholder-Beteiligung ist eine umfassende Einbeziehung von Akteuren in den Dialog mit der öffentlichen Verwaltung. Zentral für die Nutzung der Stakeholder-Beteiligung in der öffentlichen Verwaltung ist die zielgerichtete Analyse der Stakeholder-Interessen, die Nutzung von Partizipationsansätzen des Stakeholder-Managements und von Dialoginstrumenten.

Beispiele für Dialoginstrumente sind der Nutzen-Risiko-Dialog zur Erörterung von Risiken und Nutzen eines Vorhabens oder Community Advisory Panels. Letztere sind Dialogforen, die i. d. R. von Organisationen einberufen werden. Dabei können Themen wie Arbeitsbedingungen, Umweltfragen, Sicherheit, Verkehr, Ausbildung usw. aufgegriffen werden. Vertreter der öffentlichen Verwaltung können daran teilnehmen.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Dialoginstrumente haben das Potenzial, Nachhaltigkeitsherausforderungen integrativ zu begegnen, da Stakeholdern mit unterschiedlichen Interessen und Zielen eine Austauschmöglichkeit geboten wird. Nachhaltigkeit in der öffentlichen Verwaltung lässt sich fördern, indem Vertreter/innen der öffentlichen Verwaltung als Mitglied z. B. von Dialogforen gezielt Nachhaltigkeitsaspekte einbringen. In der öffentlichen Verwaltung können Dialoginstrumente aufgrund ihres partizipativen Charakters zur *internen Kommunikation* beitragen. Ähnliches gilt für die Vorbereitungs-, Planungs-, Durchführungs- und Reflexionsstufen der *Aufgaben der öffentlichen Verwaltung*, da Dialoginstrumente die Diskursführung zur Nachhaltigkeitsthematik insgesamt unterstützen.

Ein Thema in Dialogforen sind ökologisch relevante Technologien (z. B. Mobilfunktechnologie) und damit verbundene Bedenken und Probleme (z. B. Elektromog). Hier erhält die öffentliche Hand die Chance, stellvertretend für die Öffentlichkeit, Ansprüche vorzubringen und Rückmeldungen von verschiedenen Interessengruppen entgegen zu nehmen. Dabei können Fachleute, wie z. B. Sachverständige von Verwaltungseinheiten oder Vertreter/innen aus Umweltschutzverbänden, Nachhaltigkeitsmaßnahmen anregen. In ähnlicher Form eignen sich Dialogforen zur Thematisierung von Sozialwirkungen.

Ein Informationsaustausch kann die gesellschaftliche Akzeptanz für Verwaltungshandeln unterstützen, da z. B. die Perspektive der öffentlichen Verwaltung zu nachhaltigkeitsrelevanten Themen transparent dargestellt werden kann. Insbesondere im Dialog mit Mitgliedern eines Netzwerkes (→ Netzwerkinitiiierung & -management) können Erfahrungen ausgetauscht, aktuelle Probleme diskutiert und ggf. Problemlösungen oder Verbesserungsvorschläge gemeinsam entwickelt werden. Dadurch können auch Kosten für die Informationsbeschaffung und die Entwicklung von Lösungen verringert werden.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Eine Anwendung von Dialoginstrumenten ist in allen verwaltungsinternen Handlungsfeldern denkbar, da sie in die Abläufe integriert werden und die Kommunikation in der öffentlichen Verwaltung fördern können. Sie eignen sich ferner dazu, das Wissensmanagement und den Austausch zwischen Verwaltungseinheiten zu unterstützen. Des Weiteren können Dialoginstrumente bei öffentlich-privaten Vorhaben (→ Public Private Partnership (PPP)) genutzt werden, um den Informationsaustausch zu organisieren. Neben Bürgerbeteiligungen ist auch im Verfahren der → Umweltverträglichkeitsprüfung (→ strategische Umweltprüfung, → Nachhaltigkeitsprüfung) eine Beteiligung von Interessengruppen vorgesehen. Ein Beispiel sind Konfliktdialoge beim (Aus-) Bau von Flughäfen.



*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Eine Herausforderung bei den Aufgaben der öffentlichen Verwaltung ist es, den Diskurs zu Nachhaltigkeitsaspekten zu führen. Dialoginstrumente sind dabei hilfreich, insofern im Dialog wahrgenommene Werte *reflektiert*, Entscheidungen überdacht und neue Lösungsansätze entwickelt werden können. Eine Diskussion über das Instrument der Stakeholder-Beteiligung selbst kann bereits für die Einbeziehung von Interessen- und Anspruchsgruppen sensibilisieren. Im Diskurs können entsprechende Lösungsansätze für den Umgang mit Stakeholdern erkannt werden, was die Vorbereitungs-, Planungs- und Umsetzungsphase beim Verwaltungshandeln unterstützt.

### **Grenzen und Schwächen**

Bei komplexen Themen, die viele Stakeholder betreffen, ist es schwierig, alle relevanten Gruppen zu berücksichtigen. Die Nicht-Beachtung von Anspruchsgruppen kann öffentlich kritisiert werden (z. B. in den Medien). Unvollständige Informationen bzw. Desinformationen seitens einzelner Dialogpartner/innen können die Gespräche ggf. sogar scheitern lassen. Steigert sich die Komplexität von Entscheidungsprozessen, wird die Kompromissfindung zwischen Interessengruppen erschwert.

Zunächst muss ein Konzept über die Form des Dialogs (Ort, Teilnehmer/innen, Dauer usw.) erarbeitet, Personal freigestellt und eine gemeinsame Wissensbasis der Vertreter/innen der öffentlichen Verwaltung und den anderen Gruppen geschaffen werden. Die Einrichtung einer Dialogplattform erfordert demnach insbesondere bei speziellen Fragestellungen, einen erheblichen zeitlichen und organisatorischen Aufwand und kann dementsprechend hohe Kosten verursachen. Dies kann auch für eine Stakeholder-Beteiligung gelten.

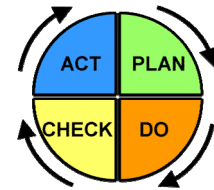
### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Althaus, M. (2005): „Verwaltungspolitik“, in: Althaus, M.; Geffken, M. & Rawe, S. (Hrsg.): Handlexikon Public Affairs. Public Affairs und Politikmanagement. Münster: Lit, 94-97.
- Bundeskanzleramt Österreich (2008): Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Empfehlungen für die gute Praxis. Wien: Bundeskanzleramt.
- Hess, T. (1999): Unternehmensnetzwerke, Zeitschrift für Planung, Bd. 10, Nr. 2, 225-230.
- Kaplan, R. & Norton, D. (1997): Balanced Scorecard. Strategien erfolgreich umsetzen. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Maier, J. (2005): „E-Partizipation“, in: Althaus, M.; Geffken, M. & Rawe, S. (Hrsg.): Handlexikon Public Affairs. Public Affairs und Politikmanagement. Münster: Lit, 101-102.
- Oels, A. (2007): „Nachhaltigkeit, Partizipation und Macht - oder: Warum Partizipation nicht unbedingt zu Nachhaltigkeit führt“, in: Jonuschat, H.; Baranek, E.; Behrendt, M.; Dietz, K.; Schlussmeier, B.; Walk, H. & Zehm, A. (Hrsg.): Partizipation und Nachhaltigkeit. Vom Leitbild zur Umsetzung. München: Oekom, 28-43.
- Schönborn, G. (Hrsg.) (2002): Public Affairs Agenda. Politikkommunikation als Erfolgsfaktor. Neuwied & Kriftel: Luchterhand.
- Wiedemann, P. & Schütz, H. (2000): Developing Dialogue-Based Communication Programmes. Arbeiten zur Risiko-Kommunikation, Heft 79, Jülich: Forschungszentrum Jülich, [http://www.fz-juelich.de/inb/inb-mut/publikationen/hefte/heft\\_79.pdf](http://www.fz-juelich.de/inb/inb-mut/publikationen/hefte/heft_79.pdf) (21.09.2009).
- Zöller, K. (2004): Stakeholder-Dialoge zur Sicherung des neuen Standortfaktors „Akzeptanz“ bei deutschen und amerikanischen Chemieunternehmen, Eine wirtschaftsgeographische Untersuchung. Universität zu Köln: Dissertation.

#### *Organisationen und Internetadressen*

- Bundesdeutscher Arbeitskreis für Umweltbewusstes Management (B.A.U.M.) e. V.: <http://www.baumev.de>
- Die Bundesregierung, Dialog-Nachhaltigkeit:  
<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Dokumentation-zu-den-Konsultationen/Dokumentation-zu-den-Konsultationen.html>
- econsense - Forum Nachhaltige Entwicklung der Deutschen Wirtschaft: <http://www.econsense.de>
- Forschungszentrum Jülich in der Helmholtz-Gemeinschaft, Programmgruppe Mensch Umwelt Technik (MUT):  
<http://www.emf-risiko.de>; <http://www.fz-juelich.de/mut>
- Future e. V. - Umweltinitiative von Unternehm(e)r(n): <http://www.future-ev.de>
- Initiative e-Participation: <http://www.initiative-eparticipation.de>
- Initiative Pro Dialog: <http://www.prodialog.org>
- Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE):  
<http://www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/RNE-Factsheet.pdf> (03.09.2009).
- Stiftung Risiko-Dialog: <http://www.risiko-dialog.ch>



## Effizienz-Analyse

### Öko-Effizienz-Analyse, -Matrix, -Portfolio, Sozio-Effizienz-Analyse, Sozio-Öko-Effizienz-Analyse

Effizienz-Analysen dienen traditionell der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung von Organisationsabläufen, Produkten und Dienstleistungen. Durch die Bewertung und Optimierung von Prozessen und Produkten sollen Kosten minimiert und Effizienzsteigerungen erzielt werden. Darüber hinaus gibt es auch Analysen mit Bezug zu ökologischen und sozialen Themen. Im ersten Fall spricht man von der ökologisch-ökonomischen Effizienz (Öko-Effizienz), im zweiten Fall von der sozial-ökonomischen Effizienz (Sozio-Effizienz). Bei einer Öko-Effizienz-Analyse kann zwischen einer finanzwirtschaftlich orientierten (Euro pro Umweltbelastung) und einer leistungsorientierten (Produkteinheit pro Umweltbelastung) unterschieden werden.

Um die finanzwirtschaftlich orientierte Öko-Effizienz zu ermitteln, wird die ökonomische Wertschöpfung zur ökologischen Schadschöpfung von Referenzobjekten ins Verhältnis gesetzt. Das Ergebnis „Wertschöpfung pro Schadschöpfung“ (z. B. Kosten in Euro pro emittierte Tonne CO<sub>2</sub>) ermöglicht die Gegenüberstellung vergleichbarer Referenzobjekte. Dies können auch komplexere Objekte wie Verwaltungseinheiten, ganze Organisationen oder Regionen sein. Demgegenüber kann die leistungsorientierte ökologische Effizienz auch als die Effizienz im Nachhaltigkeitskontext interpretiert werden. Dies ist die Relation zwischen Schadschöpfung und einer definierten nicht-monetären Einheit, z. B. im Sinne einer Funktionseffizienz (z. B. Bewältigung einer Transportstrecke) oder einer Produkteffizienz (z. B. pro Produkteinheit). Anstelle eines finanzwirtschaftlich orientierten Indikators (→ Indikator/Kennzahlen) wie „Deckungsbeitrag in Euro pro emittierte Tonne CO<sub>2</sub>“ beschreibt dann ein leistungsorientierter Indikator z. B. das Verhältnis „erbrachte Dienstleistung pro emittierte Tonne CO<sub>2</sub>“.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die öffentliche Verwaltung kann auf der Grundlage einer Öko-Effizienz-Analyse die Visualisierung von Wert- und Schadschöpfung in einer Kennzahl nutzen, um Prozesse zu optimieren. Analog zur ökologisch-ökonomischen Bewertung kann auch eine sozio-ökonomische Betrachtung erfolgen. So können soziale → Kennzahlen (zu Arbeitsunfällen, Verkehrsunfällen, Berufskrankheiten usw.) erfasst und ins Verhältnis zur Wertschöpfung gesetzt werden. Auf dieser Basis können Optimierungen vorgenommen werden. Des Weiteren können durch Effizienz-Analysen Schwachstellen in bestehenden Programmen und Planungen ermittelt und Verbesserungen initiiert werden.

Für öffentliche Einrichtungen ist Effizienz als Kriterium der Wirtschaftlichkeit relevant, also mit einem *gegebenen Budget* möglichst viel öffentlichen Nutzen zu stiften. Da die öffentliche Verwaltung üblicherweise nicht das Ziel der Gewinnmaximierung verfolgt, ist die finanzwirtschaftliche Effizienz-Interpretation nicht immer ausreichend. Geht es im staatlichen Handeln um die Bereitstellung öffentlicher Güter (z. B. Bildung, Sicherheit, Umweltqualität), bei denen gewinnorientiertes Denken nicht oder nur teilweise angewandt werden kann, hat auch die leistungsorientierte Effizienz-Interpretation eine Relevanz. Diese Betrachtung ermöglicht es, anstelle von Finanzgrößen nicht-monetäre Mengengrößen miteinander ins Verhältnis zu setzen (Nutzwertanalyse → Kosten-Nutzen-Analyse).

### Anwendungsbereiche

Vor dem Hintergrund der Mehrdimensionalität des Effizienzbegriffes und der Möglichkeit, Nachhaltigkeitsgrößen zusammenzuführen, hat besonders die Öko-Effizienz-Analyse (Ö-E-A) in den letzten Jahren wachsende Bedeutung erlangt. Die Ö-E-A kann sich auf Abläufe, Maßnahmen und Leistungen der öffentlichen Verwaltung selbst beziehen (*Umsetzung und Aufgabenerfüllung*). Für eine Ö-E-A wird in einem ersten Schritt zunächst die Schadschöpfung der Referenzobjekte erfasst. Je nach finanz- oder leistungsorientierter Öko-Effizienz-Analyse sind dafür finanzielle Kennzahlen (→ Indikator/Kennzahl) wie Kosten oder Mengengrößen, Produkt- oder Dienstleistungseinheiten, erreichte Adressaten, vollzogene Verwaltungsakte o. ä. zu identifizieren. Anschließend können die Schadschöpfungs- und die Finanz- bzw. Leistungsdimension in einer Öko-Effizienz-Matrix gegenüber gestellt werden.

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Im Bereich *Beschaffung* können die Berücksichtigung von Effizienzkriterien und ein entsprechender Vergleich von Alternativen dazu führen, dass die öffentliche Verwaltung als Großabnehmer das Angebot öko-effizienter Produkte und Dienstleistungen stimuliert. Diese Betrachtungsweise lässt sich generell auf jeden Ressourcen verbrauchenden Bereich, wie z. B. die *Mobilität*, übertragen. Hier ist es empfehlenswert z. B. Abwägungen unter dem Gesichtspunkt der Funktionseffizienz anzustellen (z. B. Dienstreisen per Bahn, Flugzeug oder Videokonferenz).

Im Hinblick auf *Liegenschaften* der öffentlichen Verwaltung kann die Ö-E-A auch den Ausbau Klima schonender Einheiten unterstützen. Eine leistungsorientierte Effizienz-Analyse kann dann z. B. das Verhältnis des zur Verfügung stehenden Büroraumes und der hiermit verbundenen Emissionen beinhalten. Auch im Bereich *Personal* ist eine Effizienz-Analyse denkbar, indem soziale → Kennzahlen wie z. B. Berufskrankheiten gegenüber der Wertschöpfung bzw. ausgewählten Leistungen der Organisation ins Verhältnis gesetzt werden. Des Weiteren fördern die Anwendung einer Ö-E-A und ein Effizienzbestreben die Optimierung des Agierens unter Budgetrestriktionen.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Über den organisationsbezogenen Einsatz hinaus kann die öffentliche Verwaltung die Verbreitung des Effizienzdenkens sowie die Vermittlung der entsprechenden Kompetenzen (Themenführerschaft) auch in der Privatwirtschaft unterstützen. Dies verdeutlicht das Beispiel der Effizienz-Agentur Nordrhein-Westfalen. Sie ist Ansprechpartnerin für produzierende Unternehmen und vermittelt Know-how zum produktionsintegrierten Umweltschutz sowie zum ressourceneffizienten Wirtschaften. Auf Initiative des nordrhein-westfälischen Umweltministeriums gegründet, nimmt EFA den öffentlichen Bildungsauftrag im Rahmen einer öffentlich-privatrechtlichen Kooperation wahr (→ Public Private Partnership (PPP)).

Die Erweiterung einer Effizienz-Analyse um ökologische und soziale Aspekte ermöglicht eine integrative Betrachtung nachhaltiger Aspekte bei der Bewertung von Alternativen. Dies ist ein geeigneter Ansatzpunkt, um den Diskurs zur Nachhaltigkeitsthematik in der *Vorbereitungsphase des Verwaltungshandelns und politischer Entscheidungen* anzuregen. Die Ergebnisse einer durchgeführten Analyse unterstützen auch die *Beurteilung und Reflexion*.

### Grenzen und Schwächen

Grenzen der Effizienz-Analyse liegen in den teilweise schwer quantifizierbaren ökologischen und sozialen Auswirkungen von Leistungsprozessen. Durch die hohe Verdichtung von Informationen besteht außerdem die Gefahr des Informationsverlustes und von Fehlinterpretationen. Auch sollten die (System-) Grenzen der beiden oder drei zueinander in Verbindung gesetzten Kennzahlen sich entsprechen, um einen sinnvollen Effizienzindikator zu erhalten. Durch die Erweiterung der Öko-Effizienz-Analyse um soziale Aspekte zu einem ganzheitlichen Bewertungsansatz ist die Darstellung der Bewertungsergebnisse schwieriger, so dass auch der Vergleich von Alternativen schwerer möglich ist (→ Bilanzierung). Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass Effizienzbetrachtungen allein nicht ausreichen, um nachhaltige Leistungsprozesse zu kreieren. Der Aspekt der (Öko-/Sozio-) Effektivität ist neben den Überlegungen zur Effizienz als unabdingbares Korrektiv stets mit zu berücksichtigen, wenn es um Gestaltungs Eingriffe und Neuausrichtungen von Planungen und Programmen geht.

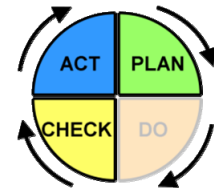
### Weiterführende Hinweise

#### Literatur

- Hottenroth, S.; Pitschke, T.; Roth, U. & Rommel, W. (2004): Ökoeffizienzvergleich von öffentlichen Strukturen. Augsburg: Bifa, <http://www.bifa.de/download/entsorgungsstrukturen.pdf> (23.06.2009).
- Kicherer, A. (2001): Die Ökoeffizienz-Analyse der BASF, UmweltWirtschaftsForum, 9. Jg., Nr. 4, 57-61.
- Saling, P.; Kicherer, A.; Dittrich-Krämer, B.; Wittlinger, R.; Zombik, W.; Schmidt, I. & Schrott, W. (2002): Eco-efficiency – Eco-efficiency Analysis by BASF. The Method, The International Journal of Life Cycle Assessment, Bd. 7, Nr. 4, 203-218.
- Schaltegger, S. & Sturm, A. (1995): Öko-Effizienz durch Öko-Controlling: zur praktischen Umsetzung von EMAS und ISO 14001. Zürich: Schäffer-Poeschel.
- Schaltegger, S. & Sturm, A. (1990): Ökologische Rationalität, Die Unternehmung, Nr. 4, 273-290.
- Schaltegger, S. & Sturm, A. (1992): Ökologieorientierte Entscheidungen in Unternehmen. Ökologisches Rechnungswesen statt Ökobilanzierung. Notwendigkeit, Kriterien, Konzepte. Bern: Haupt.
- Schaltegger, S.; Kubat, R.; Hilber, C. & Vaterlaus, S. (1996): Innovatives Management staatlicher Umweltpolitik. Das Konzept des New Public Environmental Management. Basel: Birkhäuser.
- Weizsäcker, E. v.; Lovins, A. & Lovins, H. (1995): Faktor vier. Doppelter Wohlstand - halbiertes Naturverbrauch. Der neue Bericht an den Club of Rome. München: Droemer & Knauer.
- Weizsäcker, E. v.; Stigson, B. & Seiler-Hausmann, J. (Hrsg.) (2001): Von Ökoeffizienz zu nachhaltiger Entwicklung in Unternehmen. Wuppertal: Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie.
- World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) (2000): Measuring Eco-Efficiency. A Guide to Reporting Company Performance. Conches-Geneva: WBCSD.

#### Organisationen und Internetadressen

Effizienz-Agentur NRW: <http://www.efanrw.de>  
World Business Council for Sustainable Development (WBCSD): <http://www.wbcd.org>  
Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH: <http://www.oekoeffizienz.de>  
PIUS Netzwerk Deutschland: <http://www.pius-info.de>



## Evaluation

**Beurteilung, bewertende Analyse, Bewertung, Erfahrungsauswertung, Leistungsvergleich, Qualitätsbeurteilung, -kontrolle, -sicherung, Soll-Ist-Vergleich, Vergleichsurteil, Wertbestimmung**

Evaluation bedeutet zunächst „etwas einen Wert beimessen“ und bezeichnet die sachgerechte Bewertung eines Vorgangs oder Sachverhaltes aufgrund einer möglichst objektiven, vergleichenden Zustandserfassung und Analyse. Es wird unterschieden zwischen der Ex-ante- und der Ex-post-Evaluation. Die Ex-ante-Evaluation untersucht den Zustand vor einer Maßnahme und orientiert sich an (Plan-) Größen und Kriterien, die im Vorhinein festgelegt werden. Die Ex-post-Evaluation beurteilt eine Sachlage nach der Durchführung einer Maßnahme.

Die Evaluation fragt nach der Wirkung von bestimmten Maßnahmen und Untersuchungsgegenständen, z. B. nach dem Verhältnis von Mitteleinsatz und Erfolg einer Maßnahme. Zu diesem Zweck werden Daten erhoben und dokumentiert, wodurch Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit gewährleistet werden. Standardverfahren zur Datenerfassung sind Befragung, Beobachtung, Test und Analyse. Mit einer Evaluation kann demnach untersucht werden, ob z. B. Ausgaben gerechtfertigt erscheinen und ob gesetzte Ziele erreicht wurden. Die Bewertung beruht auf dem Vergleich ermittelter Ist-Werte mit vorher definierten und begründeten Soll-Werten anhand nachvollziehbarer, festgelegter → Indikatoren. In diesem Sinne handelt es sich bei der Evaluation idealerweise um ein prozessorientiertes Instrument, das sich zur Steuerung ergebnisoffener Projekte und Prozesse eignet, deren Wirkung noch unsicher ist.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die öffentliche Verwaltung kann Nachhaltigkeitsaspekte und -kriterien in der Evaluation von Maßnahmen oder Prozessen gezielt und umfassend berücksichtigen. So können die potenzielle Nachhaltigkeitswirkung von Maßnahmen ermittelt, entsprechender Handlungsbedarf erkannt und nachhaltigkeitsrelevante Ziele festgelegt werden.

Dementsprechend eignet sich eine Evaluation für eine *erweiterte Folgenabschätzung* von Nachhaltigkeitswirkungen (→ Nachhaltigkeitsprüfung, → Technologiefolgenabschätzung, → Szenarioanalyse) sowie zur *Aufbereitung nachhaltigkeitsrelevanter Informationen*, um Handlungsbedarf zu erkennen und *politische Entscheidungen vorzubereiten*. Die *Identifikation relevanter Akteure und Anspruchsgruppen* im Rahmen einer Evaluation unterstützt auch die *Interaktion* mit Stakeholdern (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung), da eine begleitende Evaluation eine Einbeziehung von Perspektiven der Stakeholder unterstützt. Eine begleitende Evaluation von Prozessen macht es möglich, dass mit Blick auf eine nachhaltige Entwicklung steuernd eingegriffen werden kann.

Bei Projekten kann eine Ex-ante-Evaluation als Kontrollinstrument (→ Projektmanagement) dienen, insbesondere wenn Entscheidungen über hohe Fördersummen (→ Projektförderung & Modellprojekte) oder Budgets zu treffen sind. Das Begleitungs- und Bewertungskonzept der EU-Förderprogramme sowie der Leader- und Umweltförderprogramme sind Beispiele.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Sowohl im Bereich der *Mobilität* als auch im Handlungsfeld der *Liegenschaften* können Evaluationen durchgeführt werden, wie z. B. im Hinblick auf das Flottenmanagement und bei Baumaßnahmen, die einer → Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und/oder → strategischen Umweltprüfung (SUP) unterzogen werden. Eine Ex-post-Evaluation kann zur Wirkungssicherung von Ausgleichsmaßnahmen (→ Kompensationszahlung) beitragen.

Insgesamt kann in allen Handlungsfeldern der öffentlichen Verwaltung (*Personal, Liegenschaften* usw.) eine Evaluation zur Bestandsaufnahme, für eine bewertende Feststellung des Status quo, zur Vorbereitung von Prozessen und deren Ex-post-Evaluation genutzt werden. Anwendungsmöglichkeiten einer Evaluation ergeben sich im Rahmen des → Controllings, indem sie die Ergebnisorientierung von Maßnahmen durch Information, Planung und Kontrolle erhöht (→ Nachhaltigkeitsprüfung). Eine Evaluierung kann eine zielgerichtete Führung der *Organisation* auch unterstützen, indem sie der Verbesserung eines Prozesses dient, wenn aus den gewonnenen Erkenntnissen der Evaluation nachhaltigkeitsorientierte Handlungsvorschläge resultieren.

Zur Anregung von Dialog- und Lernprozessen, zur *Reflexion* und zur Identitätsstiftung innerhalb der *Organisation* bieten sich „weichere“ Evaluierungsformen an (→ Ziel- & Leistungsvereinbarung, → Weiterbildung). Evaluierungen finden auch im Rahmen von externen Beratungsprozessen und → Audits statt. Ein Beispiel ist die Evaluierung nach Kriterien des Europäischen Umweltmanagementsystems EMAS (Eco-Management and Audit Scheme). So betreibt das Umweltbundesamt z. B. seit 2001 an seinen Dienstsitzen in Berlin und Dessau ein Umweltmanagementsystem nach EMAS und ISO 14001; 2006 hat das Bundesumweltministerium an seinem Bonner Dienstsitz EMAS eingeführt und erweitert das System nach und nach um Nachhaltigkeitsaspekte.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Eine Evaluation kann die Prozessschritte der *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen* und der *Umsetzung und Aufgabenerfüllung* unterstützen, indem durch einen Soll-Ist-Abgleich mit Zielvorgaben mögliche Wirkungen von Maßnahmen abgeschätzt werden. Durch eine Evaluation kann ebenfalls die *Beurteilung und Reflexion* laufender Prozesse und Ergebnisse unterstützt, die Wirkung beurteilt und ggf. auch nachgesteuert werden. Auf der vorhandenen Datengrundlage können Folgemaßnahmen erarbeitet und zielgerichtet optimiert werden. Generell kann eine Evaluation die Transparenz des Verwaltungshandelns verbessern. Eine Evaluation kann demnach auf verschiedene Weise den politischen Diskurs zur Nachhaltigkeit anregen und Lernprozesse initiieren.

### **Grenzen und Schwächen**

Grenzen der Methode ergeben sich durch die Datenqualität, die Auswertbarkeit der Daten und die Art der Auswertung, die Aufbereitung und ihre Verwaltung (→ Informationssysteme) sowie durch die Klarheit der Ziele einer Evaluation. Möglicherweise scheitert eine Evaluation an mangelnder Zugänglichkeit von Daten, z. B. aus Gründen des Datenschutzes.

Zudem besteht das Risiko einer unterschiedlichen Auslegbarkeit von Ergebnissen sowie der Schwierigkeit des Transfers bei der Ableitung von integrativen Maßnahmen für mehr Nachhaltigkeit. Ein Mangel liegt ggf. in der mehrdeutigen Begriffsdefinition von Evaluation. Eine mögliche Herausforderung zeigt sich auch in der Inanspruchnahme von den zum Teil begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen.

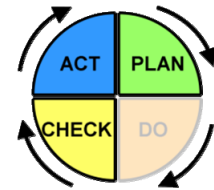
### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) (2009): Umwelterklärung 2009 für den Dienstsitz Bonn, [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/umwelterklaerung\\_2009.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/umwelterklaerung_2009.pdf) (17.09.2009).
- Diller, C. (2008): Evaluierungen und Regional Governance. Funktionen der Evaluierung von und in regionalen Steuerungsstrukturen. Drei Beispiele, Zeitschrift für Evaluation, 7. Jg., Nr. 2, 273-301, [http://www.zfev.de/fruehereAusgabe/ausgabe2008-2/abstracts/04\\_Diller\\_dt.pdf](http://www.zfev.de/fruehereAusgabe/ausgabe2008-2/abstracts/04_Diller_dt.pdf) (23.06.2009).
- Raupp, J. (2005): „Evaluation“, in: Althaus, M.; Geffken, M. & Rawe, S. (Hrsg.): Handlexikon Public Affairs. Public Affairs und Politikmanagement. Münster: Lit, 19-22.

#### *Organisationen und Internetadressen*

Umweltbundesamt: <http://www.umweltbundesamt.de/umweltoekonomie/emas/index.htm>  
Zeitschrift für Evaluation: <http://www.zfev.de>



## Früherkennung

### Frühaufklärung (strategisches Radar), Frühwarnung

Systeme der Früherkennung, Frühwarnung und Frühaufklärung sind strategische Informationsmethoden, mit denen frühzeitig Chancen und Gefahren aufgezeigt werden. Mit diesen Systemen sollen gesellschaftliche, politische, wirtschaftliche oder technologische Entwicklungen, die von Bedeutung für die jeweilige öffentliche Institution sind, bereits in der Frühphase ihres Entstehens erkannt und ein rechtzeitiges Eingreifen und Lenken ermöglicht werden. Zentrale Elemente eines Früherkennungssystems sind das frühzeitige Aufspüren und Erfassen (Signalexploration), Verarbeiten (Signalanalyse) und Weiterleiten (strategisch) relevanter Informationen sowie eine abschließende Einschätzung möglicher Ereignisauswirkungen. Dadurch wird eine frühzeitige Abstimmung der (strategischen) Planung auf Veränderungen im Umfeld der Organisation ermöglicht.

Entsprechend des Entwicklungsdatums und des Beobachtungshorizonts von Früherkennungssystemen werden drei Generationen unterschieden: kurzfristige Frühwarnung, Früherkennung und strategische Frühaufklärung (strategisches Radar):

- Die kurzfristige Frühwarnung basiert auf Abweichungs- und Ursachenanalysen und orientiert sich an → Indikatoren (feed-back-orientiert) und Hochrechnungen (feed-forward-orientiert). Sie beschränkt sich auf die kurzfristige Warnung von sich abzeichnenden Bedrohungen oder Risiken;
- Früherkennung basiert auf Indikatoren, mit denen frühzeitig leichte Veränderungen in bestimmten Bereichen festgestellt werden. Die Veränderungen werden nach der Erfassung ausgewertet, interpretiert und zu Prognosen weiterverarbeitet. Dadurch ist erkennbar, welche Entwicklungen Einfluss auf die Ziele der nachhaltigen Entwicklung und die Erfüllung öffentlicher Aufgaben haben. Bei einer Nutzung von Früherkennung ist es empfehlenswert, → Indikatoren zu entwickeln, die ökologische, ökonomische und soziale Aspekte abdecken;
- die strategische Frühaufklärung, auch strategisches Radar genannt, bietet den umfassendsten strategischen Ansatz und baut auf dem Konzept der Erfassung „schwacher Signale“ auf. Als schwache Signale werden relativ unstrukturierte Hinweise (z. B. in Form von Vermutungen, Expertenmeinungen, Medienerwartungen, Innovationen usw.) betrachtet, die einen Bruch in Entwicklungstrends sehr früh andeuten. Zur Erfassung solcher Signale stehen verschiedene Instrumente (vgl. Abbildung 1) zur Verfügung. Beispiele dafür sind: → Szenarioanalyse, → Cross-Impact-Analyse, Recherchen auf Messen und Konferenzen, → Monitoring von Medien usw. Um den sich anbahnenden relevanten Entwicklungen begegnen zu können, ist der Einsatz spezieller Arbeitsgruppen (Task-Forces) denkbar.

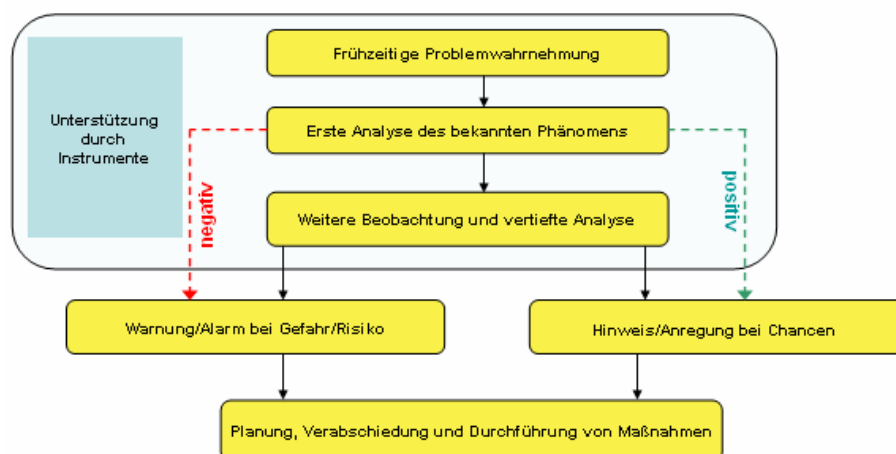


Abbildung 1: Grundsätzliche Vorgehensweise der Früherkennung (in Anlehnung an Welge & Al-Laham 1992, 148)

## Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Früherkennungssysteme unterstützen eine integrative Berücksichtigung von Nachhaltigkeit in der öffentlichen Verwaltung, da sie durch frühzeitiges Erkennen von Zusammenhängen und (langfristigen) Wechselwirkungen sowie von (potenziellen) Folgen eine gute Basis für zukunftsorientiertes, nachhaltigkeitsgerechtes Handeln bieten.

Früherkennungssysteme haben das Potenzial ökologische Gefahren und Risiken mitunter so früh zu erkennen, dass Unfälle sowie negative Entwicklungen und negative Auswirkungen auf Natur und Mensch verhindert bzw. ihre Anzahl reduziert werden können. Insbesondere die Frühaufklärung (und -erkennung) bietet der öffentlichen Verwaltung die Möglichkeit, Auswirkungen des gesellschaftlichen, sozialen Wandels vorzubeugen. So können Veränderungs- und Verbesserungspotenziale aufgespürt und in der Nachhaltigkeitsstrategie berücksichtigt werden. Diese Ansätze erlauben es der öffentlichen Verwaltung rechtzeitig zu agieren statt zu reagieren.

Durch den präventiven Charakter von Früherkennung und -aufklärung können Kosten in der Zukunft vermieden werden. Sie kann somit auch in ökonomischer Hinsicht einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten.

## Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Grundsätzlich sind mehrere Einsatzgebiete der Methode denkbar, so z. B. im *Personalwesen*, um negative Folgen für Mitarbeitende und die Organisation zu vermeiden und frühzeitig Gegenmaßnahmen ergreifen zu können. Ebenso können Formen der Früherkennung der strategischen Planung und Führung effektiver *Organisationsabläufe* dienen. Auch im Bereich der *Liegenschaften* werden teilweise Frühwarnsysteme mit technischen Indikatoren (→ Indikator/Kennzahl) eingesetzt, um Risiken (wie z. B. durch Korrosion) frühzeitig zu erkennen.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Zur *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen* kann die Früherkennung, und insbesondere die Frühaufklärung (strategisches Radar), im Sinne einer *erweiterten Folgenabschätzung* unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten genutzt werden. Die Ergebnisse bieten eine Basis für die *Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln*, da durch eine frühe Warnung Handlungsbedarf erkannt und ein Diskurs angeregt werden kann. Darüber hinaus eignet sich die Früherkennung zur Vermeidung von Fehlplanungen, z. B. in der Stadtentwicklung. Des Weiteren dienen Früherkennungssysteme der *Beurteilung und Reflexion*, da sie zur Wahrnehmung von sozialen, ökologischen und ökonomischen Veränderungen beitragen und so ein Reagieren auf gesellschaftliche Wandlungen (Denkweise, Mentalität) erleichtern.

Angewandt werden soziale Frühwarnsysteme z. B. in Nordrhein-Westfalen. Hier fördert das Familienministerium des Landes das Projekt „Frühe Hilfen für Kinder und Familien“. Nach einer Pilotphase zwischen 2001 und 2004 wurden soziale Frühwarnsysteme nach wissenschaftlicher Begleitung an 34 Standorten erfolgreich implementiert; eine Weiterentwicklung ist vorgesehen. Die Systeme dienen der frühzeitigen Erkennung bedrohlicher Situationen bei Kindern und Familien. Besondere Bedeutung kommt der Wahrnehmung schwacher Signale zu und der systematischen Kooperation verschiedener Akteure mit Bezug zum familiären Lebensumfeld.

## Grenzen und Schwächen

Die Aussagefähigkeit der Frühwarnung, -erkennung und -aufklärung ist durch die Unvorhersehbarkeit der Zukunft begrenzt. Ferner kann der Aufwand, ein derartiges System zu betreiben, groß sein. Eine Schwierigkeit im Rahmen der strategischen Frühaufklärung ist die Bestimmung schwacher Signale. Die Selektion unterliegt immer Beschränkungen, denen zur Legitimation besondere Aufmerksamkeit zukommen muss. Grenzen zeigen sich, wenn Indikatoren nicht korrekt bestimmt oder interpretiert werden.

So ist die Anzahl der Medienberichte über den Treibhauseffekt zwar ein → Indikator für ein soziales Phänomen (Zunahme der Wichtigkeit eines Themas) aber noch kein Signal für einen tatsächlichen Temperaturanstieg.

Ferner ist es notwendig, dass die an Früherkennungssystemen beteiligten Akteure sachgerecht in den Bereichen inner- und außerhalb einer Organisation vernetzt sind und auf die erforderlichen Informations- und Datenbestände, z. B. durch ein → Informationssystem zurückgreifen können. Dies bedeutet einen erhöhten Koordinierungsaufwand und Abstimmungsbedarf.

## *Weiterführende Hinweise*

### *Literatur*

- Ansoff, I. (1976): Managing Surprise and Discontinuity – Strategic Response to Weak Signals, Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, 28. Jg., Nr. 1, 129-152.
- Bechmann, G. & Gloede, F. (1992): „Erkennen und Anerkennen. Über die Grenzen der Idee der Frühwarnung“, in: Petermann, T. (Hrsg.): Technikfolgen-Abschätzung als Technikforschung und Politikberatung. Frankfurt: Campus, 121-150.
- Gomez, P. (1983): Frühwarnung in der Unternehmung. Bern: Haupt.
- Hammer, R. (1998): Strategische Planung und Frühaufklärung. München: Oldenbourg.
- Hartmann, M. & Klopp, M. (Hrsg.) (1999): Das Fledermaus-Prinzip. Strategische Früherkennung für Unternehmen. Stuttgart: LOGIS.
- Henkel von Donnersmarck, M. & Schatz, R. (1999): Frühwarnsysteme. Bonn: InnoVatio.
- Homann, K. (2005): Verwaltungscontrolling: Grundlagen – Konzept – Anwendung. Wiesbaden: Gabler.
- Koslowski, F. (1994): Personalbezogene Frühaufklärung in Management und Controlling. Bergisch Gladbach: Josef Eul.
- Liebl, F. (1996): Strategische Frühaufklärung: Trends – Issues – Stakeholder. München: Oldenbourg.
- Rawe, S. (2005): „Frühaufklärung“, in: Althaus, M.; Geffken, M. & Rawe, S. (Hrsg.): Handlexikon Public Affairs. Affairs und Politikmanagement. Münster: Lit.
- Welge, M. & Al-Laham, A. (1992): Planung. Prozesse – Strategien – Maßnahmen. Wiesbaden: Gabler.

### *Organisationen und Internetadressen*

- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi): <http://www.bmwi-softwarepaket.de>
- Deutsches Kompetenzzentrum für Nachhaltiges Wirtschaften (DKNW): <http://www.oekoradar.de>
- Institut für soziale Arbeit e. V. (ISA): Soziale Frühwarnsysteme in Nordrhein-Westfalen, <http://www.soziale-fruehwarnsysteme.de>
- Krisennavigator, <http://www.krisennavigator.de/akfo30-d.htm>





## Geschäftsordnung

### Gemeinsame Geschäftsordnung (GGO)

Geschäftsordnungen sind Vorschriften, die Verfahrensabläufe in Behörden, Parlamenten, politischen oder sonstigen Gremien und Institutionen festlegen. Sie können eine sehr unterschiedliche Regelungstiefe aufweisen. In den meisten, allgemein gehaltenen Geschäftsordnungen werden bestimmte formale Abläufe beschrieben, z. B. von Sitzungen, Wahlen, Vertretungsregelungen oder grundsätzliche Aspekte der Struktur und Ablauforganisation innerhalb von Behörden. Es gibt daneben auch Geschäftsordnungen, die Struktur oder Ablauforganisation detaillierter oder für spezielle Funktionsbereiche einzelner Institutionen, z. B. für die Verfahrensweise bei der Beschaffung, vorgeben.

Die gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) regelt in allgemeiner Form Aufbau- und Ablauforganisation und bestimmt das Führungssystem der Ministerien. Weiterhin formuliert die GGO Standards zur Personalführung sowie der Zusammenarbeit innerhalb und zwischen den Ressorts.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Geschäftsordnungen sind geeignet zur Festlegung bestimmter grundsätzlicher Verfahrensweisen im Kontext der nachhaltigen Entwicklung, da Nachhaltigkeitsaspekte in Geschäftsordnungen integriert werden können. Bei der Bestimmung grundsätzlicher Vorgehensweisen gibt es z. T. Überschneidungen zu den Funktionen des → Leitbildes. Geschäftsordnungen sind i. d. R. jedoch verfahrensorientierter formuliert und unterstützen die Umsetzung von → Leitbildern. Sie eignen sich im sozialen Bereich zur Festlegung von Rechten innerhalb eines Gremiums oder der Partizipationsmöglichkeiten von Stakeholdern (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung). Im ökologischen Bereich können sie ressourcenschonende Verfahrensabläufe vorgeben. Bei der Erbringung von Dienstleistungen oder zur Bewirtschaftung von Liegenschaften könnten solche Verfahren nachhaltiges Handeln fördern. In Geschäftsordnungen einzelner Funktionsbereiche können entsprechend weitergehende Vorgaben zur Integration operativer Nachhaltigkeitsaspekte gemacht werden. Die Abläufe können z. B. so gestaltet werden, dass Nachhaltigkeitsaspekte in *Beschaffung* und *Organisation* explizit berücksichtigt werden.

Ein Beispiel für die Verankerung von Nachhaltigkeit in einer Geschäftsordnung ist die Novelle der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO). Hier wird festgelegt, dass jede neue Gesetzesvorlage im Rahmen der → Gesetzesfolgenabschätzung auf ihren Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung geprüft wird. Eine so explizite Regelung zur nachhaltigen Entwicklung stellt eine Neuerung für die Inhalte von Geschäftsordnungen dar und ist auch für andere Geschäftsordnungen der öffentlichen Verwaltung anwendbar.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Geschäftsordnungen werden in vielen Gremien auf allen Ebenen der Verwaltung angewandt. Für Gremien mit wechselnder Besetzung sind sie wichtig, um Kontinuität in den Abläufen zu gewährleisten. Ferner können sie obligatorisch sein. Aufgrund ihres ordnenden Charakters wirken sie hauptsächlich im Bereich der *Organisation*. Dabei regeln sie primär die *Aufbau- und Ablauforganisation* sowie Aspekte der *internen Kommunikation*. In der *Ablauforganisation* wären in Geschäftsordnungen z. B. Regelungen zu umweltfreundlichem *Mobilitätsverhalten* der Mitarbeitenden denkbar. Sie können auch Vorgaben für *zentrale Dienstleistungen* oder die Art der *Aufgabenerfüllung* enthalten, z. B. zur Kundenorientierung. Es gibt auch einige Geschäftsordnungen, die Regelungen zu anderen Handlungsfeldern, z. B. zur *Beschaffung*, enthalten.

Einzelne soziale Aspekte werden bereits in einigen Geschäftsordnungen geregelt. So wird ein Hinweis auf (sprachliche) Gleichbehandlung verschiedener, im jeweiligen Gremium vertretener Gruppen gefunden.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Ein Hauptziel von Geschäftsordnungen ist es, in Gremien Entscheidungsabläufe festzulegen, die für Bürger/innen nachvollziehbar und transparent sind. Über den Diskurs, ob und welche Nachhaltigkeitsaspekte in Geschäftsordnungen aufgenommen werden, ist eine Auseinandersetzung mit Nachhaltigkeitsthemen möglich. Dies hat eine Relevanz im Bereich der *Umsetzung und Aufgabenerfüllung*, insofern entsprechende Vorgaben mit Nachhaltigkeitsbezug für nachfolgende Verfahren abgeleitet werden.

## **Grenzen und Schwächen**

Geschäftsordnungen sind Regelwerke, die allgemeine Bindungswirkung für den Geschäftsbereich entfalten. Bei einer Regelung über spezielle Details kann eine Konsensbildung aber schwierig sein, gerade wenn die Gremienzusammensetzung häufig wechselt. Ferner können Geschäftsordnungen bei einer komplexen Thematik wie Nachhaltigkeit nicht alle Abläufe regeln. Auch Regelungen, die der nachhaltigen Entwicklung dienen sollen, können daher in Geschäftsordnungen oft nur allgemein angesprochen werden.

Sind Geschäftsordnungen zu allgemein formuliert, bedürfen sie der Konkretisierung mit Hilfe operativer Instrumente wie → Checklisten oder → Nachhaltigkeitsmanagementsystemen. Gleichzeitig kann eine zu umfangreiche Beschreibung von Abläufen die Wirksamkeit einer Geschäftsordnung beeinträchtigen. Eine klare Abgrenzung zu anderen Instrumenten wie z. B. zu → Leitbildern ist empfehlenswert, damit der ordnende Charakter erhalten bleibt.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Bundesministerium des Innern (Hrsg.) (2009): Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien, <http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/139852/publicationFile/26471/ggo.pdf;jsessionid=3712F45AC9D166C0757ABE7350696A96> (04.09.2009)
- Meier, H. (2003): Zur Geschäftsordnung. Technik und Taktik bei Versammlungen, Sitzungen und Diskussionen. Opladen: Leske & Budrich, 2. Auflage.

#### *Organisationen und Internetadressen*

- Bundesregierung (Hrsg.) (2008): Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Für ein nachhaltiges Deutschland, [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/\\_\\_\\_Anlagen/2008-11-17-fortschrittsbericht-2008,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/___Anlagen/2008-11-17-fortschrittsbericht-2008,property=publicationFile.pdf) (25.08.2009).
- Deutscher Bundestag: Die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, [http://www.bundestag.de/Parlament/funktion/gesetze/go\\_btg/index.html](http://www.bundestag.de/Parlament/funktion/gesetze/go_btg/index.html)



## Gesetzesfolgenabschätzung

### Politik- & Gesetzesfolgenabschätzung

Die Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) untersucht in Planung befindliche oder bereits in Kraft getretene Rechtsakte auf ihre potenziellen und tatsächlichen Wirkungen für die Adressaten. Die GFA kann als ein Konzept und umfassender Verfahrensvorschlag zur Prüfung und Steuerung von Rechtsetzungsverfahren verstanden werden. Dabei kann die GFA ein Element innerhalb einer Nachhaltigkeitsprüfung sein, die umfassender ist als die GFA. Gleichzeitig kann die Gesetzesfolgenabschätzung mehr als eine Nachhaltigkeitsprüfung sein, da sie auch andere Prüffelder umfasst. Verfahren und Erfahrungen mit einer GFA können wiederum in eine Nachhaltigkeitsprüfung eingehen.

Die Vereinbarung im Oktober 2008, dass für neue Gesetze sowie Rechtsverordnungen eine Gesetzesfolgenabschätzung mit besonderer Berücksichtigung von Aspekten nachhaltiger Entwicklung durchgeführt werden soll, zielt auf die verbesserte Umsetzung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie in allen Politikbereichen. Zwar sah die in § 44 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) geregelte Gesetzesfolgenabschätzung schon vorher die Kontrolle wesentlicher Gesetzeswirkungen vor, doch in der Praxis sollen nun langfristige ökologische, soziale und ökonomische Effekte stärker ins Blickfeld rücken. Grundsätzlich kann die GFA in drei Prozessschritte gegliedert werden: Während im ersten Abschnitt „Screening“ identifiziert wird, welche Nachhaltigkeitsaspekte relevant sein können und ob eine Prüfung stattfinden soll, umfasst der zweite Schritt die Hauptprüfung, in der die konkrete Identifikation von Nachhaltigkeitsaspekten vorgenommen wird. Beiden Abschnitten ist gemein, dass sie sowohl einen verwaltungsspezifischen als auch politischen Charakter haben, d. h. von internen Verwaltungsexperten durchzuführen sind. Im dritten Abschnitt wird dem Anspruch der Partizipation Rechnung getragen, da die zusammenfassende Begründung der vorangegangenen Schritte erfolgt, die wiederum Grundlage für eine öffentliche Diskussion bzw. einer Partizipation i. w. S. sowie für politische Schlussfolgerungen sein kann.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die GFA im engeren Sinn fasst mehrere Instrumente zusammen, mit denen konkrete Aufgaben, bei und nach den Gesetzgebungsverfahren erfüllt werden. Hier ist jedoch zu fragen, ob die Fokussierung auf die Gesetzgebung nicht zu eng ist; denn Erfahrungen aus dem Ausland weisen darauf hin, dass der breite Einsatz von Gesetzesfolgenabschätzungen, etwa mit der Funktion eines Screening hilfreich sein kann, um Handlungsbedarf, -alternativen und relevante Akteure frühzeitig zu identifizieren und einzubeziehen. Die Methode kann insofern deutlich umfassender verstanden werden als ein rein prospektiver Prüfungsauftrag für neue Gesetzesinitiativen. Das Konzept der → Nachhaltigkeitsprüfung ist weiter gefasst.

Die Gesetzesfolgenabschätzung kann eine ökologische, ökonomische und soziale *erweiterte Folgenabschätzung* von Normen unterstützen. Durch sie können Regelungsdichte und Bürokratie verringert, eine höhere Verständlichkeit, effizientere Befolgbarkeit und Vollziehbarkeit von Gesetzen ermöglicht werden. Dies fördert zum einen die politische Auseinandersetzung zu Nachhaltigkeitsaspekten, zum anderen kann so der Prozess der *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen* als auch die Wirkung und *Umsetzung* der Normen unterstützt werden. Durch die Berücksichtigung der Expertise von Sachverständigen und Erfahrungen der Normadressaten im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung werden Verständnis und Akzeptanz für die Normen verbessert, was wiederum deren Wirkung erhöht. Die umfassende *Identifikation von und Interaktion mit Anspruchsgruppen* erleichtert somit auch wesentlich die sozial nachhaltige Gestaltung von Normen. Die Gesetzesfolgenabschätzung kann einen wertvollen Beitrag zur Versachlichung von Meinungs- und Willensbildungsprozessen leisten. Im Rahmen einer allgemeinen Strategie wird zudem die Integration von Nachhaltigkeitsdimensionen erleichtert.

### Anwendungsbereiche

In systematischer und formalisierter Form ist die Gesetzesfolgenabschätzung eine relativ junge Technik. Großbritannien, Irland, Belgien und die Schweiz sowie die Europäische Kommission nehmen hierbei eine Vorreiterrolle ein, doch auch weitere europäische Staaten haben Methoden zur Gesetzesfolgenabschätzung erarbeitet. Ihr Einsatz dient regelmäßig auch Nachhaltigkeitszielen, jedoch dominieren in der Praxis ökonomische Aspekte (Ermittlung von Bürokratiekosten), die Sicherstellung von Widerspruchsfreiheit der Gesetzgebung und ihre Einordnung in das Gesamtgefüge der öffentlichen Verwaltung (Zuständigkeiten). Die Gesetzesfolgenabschätzung hat dabei in den verschiedenen Ländern einen unterschiedlichen Charakter.

Sie gestaltet und begleitet als Verfahren den Prozess der Gesetzgebung oder unterstützt ihn als Instrument strukturierter Datengewinnung und Analyse.

Unterschieden wird, nach dem Stadium des Gesetzgebungsverfahrens, zwischen prospektiver, begleitender und retrospektiver Gesetzesfolgenabschätzung (GFA). Die prospektive GFA hinterfragt die Regelungsnotwendigkeit und vergleicht Regelungsalternativen (im Prinzip: Mindest-Regelung im Vergleich zu Nicht-Handeln) auf zu erwartende Wirkungen. Ist ein Gesetzesentwurf zustande gekommen, prüft ihn die begleitende GFA auf Eignung für die Normadressaten. Vorschläge, wie sich Be- und Entlastung, Befolgbarkeit und Vollziehbarkeit des Gesetzes optimieren ließen, ergänzen diese Prüfung. Die retrospektive GFA evaluiert die tatsächlichen Folgen und die Wirkungen eines Gesetzes. Sie diskutiert ferner die Zielerreichung, also den Beitrag zum Normierungszweck.

In der Praxis verlangt eine erfolgreiche GFA die Verzahnung des Analyseprozesses mit der Meinungs- und Willensbildung sowohl beim Gesetzgeber als auch bei den internen und externen Stakeholdern der öffentlichen Verwaltung. Hier erfordert die prospektive GFA eine transdisziplinäre Vorgehensweise, die neben den Normadressaten und Sachzielen auch alternative Vorgehensmodelle prüft und skizziert. Die begleitende GFA dient nicht direkt der *Umsetzung und Aufgabenerfüllung*, unterstützt diese jedoch u. a. durch die *Einbeziehung Betroffener*, um deren Akzeptanz zu steigern, sowie durch ressortübergreifende *Information und Koordination*.

In der Europäischen Union wird das Instrument auch über den Bereich der Gesetzgebung hinaus bei allen bedeutenden Aktivitäten (auch Initiativen, Programmen oder etwa der Erstellung von Weißbüchern) eingesetzt. Hier dient das „Impact Assessment“, welches ähnlich einer Nachhaltigkeitsprüfung konzipiert wurde, der Programmierung und Strukturierung des Arbeitsablaufs im Kontext des (prozessorientiert entwickelten) Gesamtarbeitsprogramms der EU-Kommission (dem sogenannten „Strategic Planning and Programming Cycle“). Geleitet wird das Verfahren durch die zuständige Kommission. Die Qualität des Verfahrens wird gesichert durch: weitgehende Transparenz, klare Struktur der Abläufe sowie durch ein Qualitätssicherungssystem (das „Impact Assessment Board“). Zudem erfolgt die Projektsteuerung unter Beteiligung aller Stakeholder durch einen Beirat mit Steuerungskompetenzen.

Nicht ausreichend befriedigende Erfolge beim Einsatz der GFA haben eine lebhafte Diskussion über die Fortentwicklung des Instrumentes ausgelöst. Dabei liegen derzeit zwei unterschiedliche Ansätze vor, die jeweils mit einem anderen Schwerpunkt Entwicklungsansätze aufzeigen. Beide thematisieren dabei Nachhaltigkeit als eine zentrale Herausforderung an die GFA.

Eine jüngst vom Bundesministerium des Innern (BMI) veröffentlichte Arbeitshilfe zur (prospektiven) Gesetzesfolgenabschätzung schlägt vor, neben Umsetzbarkeit, Effizienz und Zielerreichung die ökonomischen, ökologischen und sozialen Folgen und Risiken sowie die Nachhaltigkeit im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung zu prüfen. Ausgehend von der aktuell gültigen Gemeinsamen Geschäftsordnung werden ferner Vorschläge zur Ausgestaltung der Darstellung der GFA im Vorblatt der Gesetzesinitiative formuliert. Eine Studie der Freien Universität Berlin im Auftrag der Bertelsmann Stiftung zur „Gestaltung einer Nachhaltigkeitsprüfung im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung“ schlägt dem gegenüber eine sehr weitgehende Neugestaltung vor, wobei die GFA nunmehr primär ein *Verfahren der Kommunikation* ist. Ziel ist die strukturierte Unterstützung von *politischen Entscheidungsprozessen* unter Einbeziehung des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung. Die Abstimmung der Verwaltungsseite wird parallel hierzu durch eine zentrale Koordinierungsfunktion des Bundeskanzleramtes angestrebt.

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Im Bereich der organisationsinternen Handlungsfelder kann eine Gesetzesfolgenabschätzung dazu dienen, Konsequenzen für die Organisation zu ermitteln, die sich aus einer möglichen gesetzlichen Regelung ergeben, z. B. für die *Aufbau-* oder *Ablauforganisation* oder die *Organisationskultur*. Eine GFA kann zur Organisationsentwicklung und *organisationalem Lernen* beitragen.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Gesetzesfolgenabschätzung bezieht sich in der Praxis zumeist auf den formalen Rechtsetzungsprozess (Gesetze und Verordnungen). Im Rahmen dieses Prozesses wird die Gesetzesfolgenabschätzung in allen Prozessen der öffentlichen Aufgaben eingesetzt. Die prospektive und die begleitende Gesetzesfolgenabschätzung dienen der *Vorbereitung* bzw. der *Begleitung politischer Entscheidungen*. Sie trägt auch zur *Vorbereitung von Verwaltungshandeln* und zu dessen *Legitimierung* bei. Schließlich dient die retrospektive GFA der *Beurteilung und Reflexion* erlassener Gesetze unter Berücksichtigung der Wirkung bei der *Umsetzung und Aufgabenerfüllung*.

## Grenzen und Schwächen

Festzustellen ist, dass die bisherigen Erfahrungen mit der Gesetzesfolgenabschätzung hinsichtlich Nachhaltigkeit wenig überzeugen. So kommt eine Untersuchung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) 2004 zu dem Ergebnis, dass die Wirkung der GFA in allen Ländern (auch in Deutschland) als eher gering einzuschätzen ist. Dabei scheint weniger das Verfahren oder das Instrumentarium selbst problematisch zu sein; vielmehr werden die Ergebnisse in den Entscheidungsprozessen nur wenig berücksichtigt. Zudem sind substanzielle Beiträge zu mehr Berücksichtigung von Nachhaltigkeitszielen in den Gesetzgebungsverfahren nur schwer erkennbar.

Die Gesetzesfolgenabschätzung ist aufgrund der Komplexität der zu beurteilenden Sachverhalte mit einem hohen Maß an Subjektivität verbunden. Schon die grundlegende Frage, anhand welchen Maßstabs die Qualität von Normen zu beurteilen ist, kann nicht alleine wissenschaftlich geklärt werden. Hieraus leitet sich das Erfordernis ab, Transparenz zu Vorschlägen, Empfehlungen, Vorgangsweise und Handlungsalternativen zu schaffen, um die Akzeptanz für einen sachgerechten Meinungsbildungsprozess zu erhöhen.

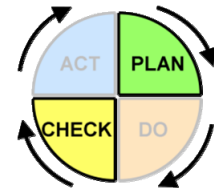
## Weiterführende Hinweise

### Literatur

- Böhret, C. & Konzendorf, G. (2000): Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Leitfaden zur Gesetzesfolgenabschätzung, [http://www.verwaltung-innovativ.de/cln\\_110/nn\\_684674/SharedDocs/Publikationen/Bestellservice/moderner\\_\\_staat\\_\\_leitfaden\\_\\_zur\\_\\_gesetzesfolgenabschaetzung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/moderner\\_staat\\_leitfaden\\_zur\\_gesetzesfolgenabschaetzung.pdf](http://www.verwaltung-innovativ.de/cln_110/nn_684674/SharedDocs/Publikationen/Bestellservice/moderner__staat__leitfaden__zur__gesetzesfolgenabschaetzung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/moderner_staat_leitfaden_zur_gesetzesfolgenabschaetzung.pdf) (05.05.2009).
- Bundesministerium des Innern (BMI) (Hrsg.) (2002): Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Praxistest zur Gesetzesfolgenabschätzung, [http://www.verwaltung-innovativ.de/cln\\_110/nn\\_684674/SharedDocs/Publikationen/Bestellservice/moderner\\_\\_staat\\_\\_praxistest\\_\\_zur\\_\\_gesetzesfolgenabschaetzung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/moderner\\_staat\\_praxistest\\_zur\\_gesetzesfolgenabschaetzung.pdf](http://www.verwaltung-innovativ.de/cln_110/nn_684674/SharedDocs/Publikationen/Bestellservice/moderner__staat__praxistest__zur__gesetzesfolgenabschaetzung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/moderner_staat_praxistest_zur_gesetzesfolgenabschaetzung.pdf) (05.05.2009).
- Bundesregierung (Hrsg.) (2008): Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Für ein nachhaltiges Deutschland, [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/\\_\\_\\_Anlagen/2008-11-17-fortschrittsbericht-2008,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/___Anlagen/2008-11-17-fortschrittsbericht-2008,property=publicationFile.pdf) (05.05.2009).
- Bundesregierung (2002): Perspektiven für Deutschland – Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/nachhaltigkeit\\_strategie.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/nachhaltigkeit_strategie.pdf) (05.05.2009).
- Bundestag (2003): Bürokratieabbau durch optimierte Gesetzesfolgenabschätzung, Drucksache 15/2040, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/021/1502131.pdf> (05.05.2009).
- Jacob, K.; Veit, S. & Hertin, J. (2009): Gestaltung einer Nachhaltigkeitsprüfung im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung, Studie der Freien Universität Berlin im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, [http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/ffu/publikationen/2009/jacob\\_klaus\\_veit\\_sylvia\\_hertin\\_julia\\_2009/09\\_nhp\\_gutachten.pdf](http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/ffu/publikationen/2009/jacob_klaus_veit_sylvia_hertin_julia_2009/09_nhp_gutachten.pdf) (05.05.2009).

### Organisationen und Internetadressen

- Rat für Nachhaltige Entwicklung: <http://www.nachhaltigkeitsrat.de/>
- Verwaltung Innovativ: [http://www.verwaltung-innovativ.de/cln\\_110/nn\\_684684/DE/Buerokratieabbau/Gesetzesfolgenabschaetzung/gesetzesfolgenabschaetzung\\_\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.verwaltung-innovativ.de/cln_110/nn_684684/DE/Buerokratieabbau/Gesetzesfolgenabschaetzung/gesetzesfolgenabschaetzung__node.html?__nnn=true)
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU): Nationale Nachhaltigkeitsstrategie „Perspektiven für Deutschland“: [http://www.bmu.de/nachhaltige\\_entwicklung/stategie\\_und\\_umsetzung/nachhaltigkeitsstrategie/doc/38935.php](http://www.bmu.de/nachhaltige_entwicklung/stategie_und_umsetzung/nachhaltigkeitsstrategie/doc/38935.php) (05.05.2009).



## Indikator/Kennzahl

Ein Indikator ist ein Instrument, mit dem Informationen über Sachverhalte verdichtet dargestellt werden können. Ein Indikator kann sowohl qualitative als auch quantitative Kriterien beinhalten. Ein qualitativer Indikator kann die Dauerhaftigkeit eines Rohstoffes oder die Produktlebensdauer abbilden. Ein quantitativer Indikator kann z. B. den Energie- oder Wasserverbrauch messen. Indikatoren sind wichtig für die Planung, Steuerung und Kontrolle in der öffentlichen Verwaltung. Im Falle von quantitativen Indikatoren wird auch von Kennzahlen gesprochen.

Eine Kennzahl beinhaltet quantitativ erfassbare Informationen, d. h. mehrere Daten werden zu einer konkreten Aussage zusammengefasst. Damit können Tatbeständen oder Abläufen bewertet werden. Unterschieden wird in absolute Kennzahlen und Verhältniskennzahlen. Absolute Kennzahlen sind z. B. Einzelzahlen oder Mittelwerte (z. B. Mitarbeiterzahl), während Verhältniskennzahlen die Beziehung mehrerer Werte (z. B. Ausbildungsplätze pro Jahr) wiedergeben. Mehrere Kennzahlen, die im Zusammenhang stehen, bilden ein Kennzahlensystem (→ Balanced Scorecard). Die Begriffe Indikator und Kennzahl werden z. T. synonym gebraucht.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die öffentliche Verwaltung kann Indikatoren zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einsetzen, da diese als Grundlage für Diskussionen und Entscheidungen in diesem Kontext genutzt werden können. Dies ist möglich, da Indikatoren spezifische Informationen für nachhaltigkeitsrelevante Entscheidungen liefern können. So ist für viele ökologische Informationen die Nutzung von Kennzahlen unerlässlich, die oft als Grundlage von Instrumenten wie → Effizienz-Analyse, → Material- & Energieflussrechnung oder → Berichterstattung dienen. Nachhaltigkeitswirkung entsteht, wenn durch Einsatz von Kennzahlen z. B. die absolute Umweltleistung dargestellt, Maßnahmen abgeleitet und umgesetzt werden.

Auch im *sozialen* Bereich können Kennzahlen genutzt werden. So sind Gleichbehandlungsaspekte darstellbar und überprüfbar. Wird die Bevölkerung mittels geeigneter Indikatoren (z. B. zu Themen wie Bildung, Gesundheit und Ernährung, Integration usw.) über soziale Sachverhalte informiert, kann dies der *Beurteilung* des Verwaltungshandelns und ihrer *Legitimierung* dienen. Dies wird möglich, wenn auf Basis der Informationen Aussagen oder Entscheidungen besser überprüfbar sind. Die *Vorbereitung von Verwaltungshandeln* kann unterstützt werden, wenn Indikatoren nachhaltigkeitsrelevante Informationen für Vorbereitungsprozesse liefern.

In mehrdimensionalen Kennzahlensystemen können Nachhaltigkeitsaspekte integriert betrachtet und zueinander in Beziehung gesetzt werden. Indikatoren ermöglichen die (partielle) Messung einer nachhaltigen Entwicklung. Dies zeigt das Beispiel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, in der Schlüsselindikatoren, zugeordnet zu thematischen Bereichen, den Stand der Umsetzung der Strategie messen.

### Anwendungsbereiche

Die öffentliche Verwaltung erhebt Daten für eine Vielzahl von Kennzahlen (insbesondere die Statistischen Ämter, aber auch das Wirtschaftsministerium usw.). Sie bilden eine wichtige Grundlage für weitere Methoden in der öffentlichen Verwaltung, z. B. für Umwelt- und → Nachhaltigkeitsmanagementsysteme sowie ein → Controlling.

**Organisationsbezogene Handlungsfelder:** Indikatoren unterstützen Entscheidungs- und Beurteilungsprozesse, insofern komplexe Sachverhalte durch sie verdichtet dargestellt werden können. Zum Beispiel bereiten viele Verwaltungen mit Kennzahlen Informationen über den eigenen Energieverbrauch auf, um damit auf eine Reduzierung des Verbrauchs hinzuwirken. Dies geschieht mit Kennzahlen, wie dem Energieverbrauch pro Mitarbeiter/in. Mit Kennzahlen lassen sich auch Umweltleistungen von Institutionen abbilden. Umweltleistungskennzahlen können auf der Inputseite (z. B. Verbrauch von Energie oder anderen Ressourcen, gefahrene Kilometer) oder auf der Outputseite (z. B. Abfallmengen, CO<sub>2</sub>-Emissionen pro Mitarbeiter/in) ermittelt werden. In einigen Institutionen gibt es bereits zertifizierte Umweltmanagementsysteme, bei denen die Erhebung bestimmter Kennzahlen obligatorisch ist, wie z. B. nach EMAS (Eco-Management and Audit Scheme).

Sozialkennzahlen informieren darüber, inwieweit die Tätigkeit von Organisationen als sozial wirksam betrachtet werden kann. Sozialkennzahlen wie Frauenanteil der Beschäftigten, Mitarbeiterzahl oder Unfallzahlen pro Mitarbeiter/in sind bereits seit längerem verbreitet.

Umwelt- oder Sozialkennzahlen können in Berichten (→ Berichterstattung) veröffentlicht werden, um die Nachhaltigkeitsleistung zu dokumentieren (→ Öffentlichkeitsarbeit & Marketing).

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Indem Indikatoren und Kennzahlen nachhaltigkeitsrelevante Informationen liefern, können sie zum Diskurs über Nachhaltigkeit anregen. So werden z. B. zunehmend komplexe Nachhaltigkeitssachverhalte untersucht und mit Indikatoren dargestellt. Ein Beispiel ist der Indikator „Artenvielfalt und Landschaftsqualität“, der im Fortschrittsbericht 2008 genannt wird. In der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie werden Nachhaltigkeitsaspekte thematisiert, zu denen teilweise auch Indikatoren gebildet werden können. Sowohl die Bildung von Indikatoren als auch die mit ihnen ermittelten Informationen können Ausgangspunkt für die politische Diskussion sein.

### **Grenzen und Schwächen**

Für eine sachgerechte Interpretation von Indikatoren bedarf es genau erhobener Grundlagendaten. Anderenfalls ist ihre Aussagekraft gering und es können leicht falsche Schlüsse aus den aggregierten Informationen gezogen werden. Weiterhin stellen Kennzahlen zeitpunkt- und vergangenheitsbezogene Werte dar. Die Basisdaten, die zur Bildung der Kennzahl geführt haben, müssen zuverlässig ermittelt werden. Es empfiehlt sich außerdem zu prüfen, ob die Daten zum Zeitpunkt der Interpretation noch gültig sind und ob die Kennzahlen auf die Analyseziele der Institution abgestimmt sind.

Einzelne Kennzahlen sind schwer zu interpretieren, da durch die Komprimierung der Daten, auf denen sie beruhen, nicht alle notwendigen Informationen direkt abzulesen sind. Hier könnte es sich anbieten, Kennzahlen zu erläutern.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

Blome, C. (2007): Öffentliches Beschaffungsmarketing. Ein Kennzahlensystem für das Vergabemanagement. Wiesbaden: Gabler.

Ehrenpfordt, R. (2009): Kennzahlen in der öffentlichen Verwaltung. München: Grin.

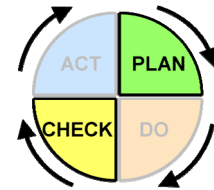
Kuhlmann, S.; Bogumil, J. & Wollmann, H. (2004): Leistungsmessung und -vergleich in Politik und Verwaltung. Konzepte und Praxis. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

#### *Organisationen und Internetadressen*

Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg: Umweltkennzahlen für die Verwaltung, <http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de>

Statistisches Bundesamt: Nachhaltige Entwicklung in Deutschland, [http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Zeitreihen/Indikatoren/Nachhaltigkeitsindikatoren\\_\\_nk.psml](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Zeitreihen/Indikatoren/Nachhaltigkeitsindikatoren__nk.psml)





## Informationssysteme

### Data Warehouse, Datenlager, Umweltinformationssysteme, Umweltmanagementinformationssysteme

Informationssysteme bieten die Möglichkeit, Informationen systematisch und sachgerecht zu sammeln und aufzubereiten. Ein Teilbereich sind Umweltinformationssysteme (UIS), die Gegenstand der Umweltinformatik sind. Waren UIS zunächst besonders auf die Dokumentation und Erfassung von umweltschädigenden Substanzen und deren Wirkungen ausgerichtet, so werden heute unter UIS i. d. R. Softwaresysteme verstanden, die das Umweltmanagement in seinen Aufgaben unterstützen. Sie erfassen, dokumentieren, planen und steuern die umweltrelevanten Daten und Wirkungen in einer Organisation. Ziele von UIS sind die Vermeidung oder Verminderung der durch die Institution verursachten Umweltbelastungen sowie eine bessere Einschätzung von Risiken und Chancen. Bei einem UIS handelt es sich meist um ein Softwaresystem, wobei es auch papiergestützte Verfahren zur Darstellung und Aufbereitung von Informationen gibt.

Ein Datenlager, Data Warehouse (englisch), ist ebenso eine IT-Lösung. Beim Data Warehousing werden Daten nach bestimmten Kriterien aus internen (z. B. Beschaffungsbereich) und externen Quellen (z. B. Statistische Landesämter) gesammelt, geordnet und gespeichert, so dass sie für Recherchezwecke und Analysen zur Verfügung stehen.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Umweltinformationssysteme (UIS) haben Potenzial zur Begegnung der *ökologischen Nachhaltigkeits-herausforderung*, da sie Umweltinformationen liefern und Stoff- und Energieströme transparent abbilden können. Auch kann durch den Einsatz eines UIS die Öko-Effektivität erfasst und deren Steigerung durch entsprechende Maßnahmen nachgewiesen werden (Steuerungsfunktion). Ein Energiecontrolling auf Basis eines UIS vermag ein nachhaltiges Energiemanagement zu fördern und kann im Handlungsfeld *Liegenschaften* z. B. indirekt zu einer energieeffizienten Bauweise anregen. Auf vielen Gebieten trägt die Anwendung von UIS zur Rationalisierung von Abläufen und Effizienzsteigerung bei. Die bessere Verfügbarkeit von Daten und Informationen führt zu einem geringeren Aufwand bei der Informationsauswertung.

Ein Data Warehouse eignet sich dabei als technische Lösung aufgrund der Zusammenstellung ökologischer, ökonomischer und sozialer Informationen als Datenbasis für Entscheidungen. Die Konsolidierung vorhandener Informationen bietet öffentlichen Institutionen außerdem die Chance, mehr Transparenz und einen effizienteren Ressourceneinsatz zu verwirklichen sowie die Wirksamkeit öffentlicher Leistungen zu steigern. Die potenziell große Wirksamkeit eines Data Warehouse liegt darin begründet, dass nahezu alle Institutionen der öffentlichen Verwaltung ihre wichtigsten Prozesse, Informationen und Funktionen mit IT-Unterstützung abbilden und somit auf das Instrument eines Data Warehouse zurückgreifen können.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Ein Informationssystem kann im Handlungsfeld *Mobilität* genutzt werden, um beim Betrieb einer Fahrzeugflotte Ursachen und Wirkungen im Verhältnis zu ihren Schadwirkungen aufzuzeigen. In den Bereichen *Beschaffung* und *Liegenschaften* können durch eine Energieflussanalyse die Energieeffizienz aufgezeigt und in der Folge Kosten eingespart werden. Im Bereich der *Liegenschaften* hat das Instrument außerdem Potenzial eine ressourcenschonende Bewirtschaftung öffentlicher Einrichtungen zu unterstützen. Durch eine nutzerfreundliche Datenaufbereitung können Informationssysteme als *zentrale Dienstleistung* das *Personalwesen* unterstützen.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Die öffentliche Verwaltung erfasst Umweltdaten (z. B. Geodaten, Daten zur Luftqualität usw.), um ihren öffentlichen Aufgaben, wie dem Schutz der Bevölkerung vor Gefahren, nachzukommen. Zunehmend kommt ihr außerdem die Aufgabe eines Umweltdaten-Dienstleisters zu. Gemäß den Umweltinformationsgesetzen (UIG) von Bund und Ländern und den Anforderungen aus internationalen Übereinkommen (EU, Aarhus-Konvention) werden Umweltdaten erhoben, aufbereitet und der Öffentlichkeit bereitgestellt. Beispiele sind der Umwelt-Datenkatalog – ein internetgestütztes Metainformationssystem – sowie das Umweltportal Deutschland (PortalU) – ein gemeinsames Internetportal von Bund und Ländern. Ein weiteres Beispiel ist der Internetauftritt des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU), wo entsprechende (Umwelt-) Informationen zur Verfügung gestellt werden (→ Öffentlichkeitsarbeit & Marketing).



Die Schaffung von Transparenz über (Umwelt-) Informationen und deren Aufbereitung für verschiedene Ziel- und Anspruchsgruppen (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung) unterstützt die *Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln*. Zudem unterstützen Informationssysteme (bzw. ihre Daten) die *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen*, da Handlungsbedarf ermittelt und *Verwaltungshandeln vorbereitet* werden kann. Um eine breite Sensibilisierung des Verwaltungspersonals sowie der Bevölkerung zu erreichen, ist eine Beteiligung von Mitarbeitenden sowohl beim Erwerb relevanter Daten als auch bei Auswertungen und → Szenarioanalysen denkbar. Erleichtert werden kann dies durch die Bereitstellung vereinfachter Analyseinstrumente, z. B. auf Basis eines UIS.

### **Grenzen und Schwächen**

Die Qualität eines UIS und eines Data Warehouse hängt von der Art der Daten ab, auf denen sie beruhen. Grenzen ergeben sich möglicherweise bei der Handhabbarkeit oder bei allzu großer Komplexität der Daten sowie durch den nötigen Aufwand für ihre Bereitstellung und Analyse.

Eine Herausforderung ist die Harmonisierung eines UIS mit weiteren Informationssystemen. So ist die Integration von Umweltdatensystemen in konventionelle IT-Strukturen ein wichtiger Aspekt, um nicht verschiedene Systeme nebeneinander zu unterhalten. Dabei kann ein vernetztes oder ein einheitliches System geschaffen werden. Dies kann eine erhebliche Anfangsinvestition in die Schulung (→ Weiterbildung) von Personal und in die softwaretechnische Umsetzung in der Organisation bedeuten. Wird das UIS separat von anderen Informationssystemen installiert, besteht die Gefahr, dass Umweltinformationen bei Entscheidungen nicht berücksichtigt werden. Bei einem Fokus auf Umweltdaten in Informationssystemen werden soziale Aspekte relativ wenig berücksichtigt.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Bullinger, H.; Hilty, L.; Weller, A. & Rautenstrauch, C. (Hrsg.) (1998): Betriebliche Umweltinformationssysteme in Produktion und Logistik. Marburg: Metropolis-Verlag.
- Haasis H.; Hilty, L.; Kürzl, H. & Rautenstrauch, C. (Hrsg.) (1995): Betriebliche Umweltinformationssysteme (BUIS). Marburg: Metropolis-Verlag.
- Jürgens, G.; Lang, C.; Beucker, S. & Loew, T. (2001): Anforderungen an Betriebliche Umweltinformationssysteme (BUIS) zur Unterstützung von Instrumenten des Umweltcontrollings, Zwischenbericht des Forschungsberichts INTUS. Stuttgart: IÖW.
- Löchelt, H. (2000): Computergestütztes betriebliches Umweltinformationssystem: Konzept und Realisierung. Wiesbaden: Dt. Univ.-Verlag.
- Möller, A. (2000): Grundlagen stoffstrombasierter Betrieblicher Umweltinformationssysteme. Bochum: Projekt-Verlag.
- Rey, U.; Heubach, D. & Mauz, E. (2003): MESA Entwicklung von Methoden zur Einführung eines betrieblichen Stoffstrommanagements in Automobilzulieferbetrieben, Forschungsbericht FZKA-BWPLUS, Förderkennzeichen: BWA 20011, Stuttgart: IAT
- Rey, U. & Schnapperelle, D. (1999): „Transferplattform zur Darstellung IT-gestützter Werkzeuge im betrieblichen Umweltschutz“, in: Dade, C. & Schulz, B. (Hrsg): Management von Umweltinformationen in vernetzten Umgebungen. Marburg: Metropolis-Verlag.
- Tauberger, A. (2008): Controlling für die öffentliche Verwaltung. München: Oldenbourg.

#### *Organisationen und Internetadressen*

Deutsche Materialeffizienzagentur (Demea): <http://www.materialeffizienz.de>

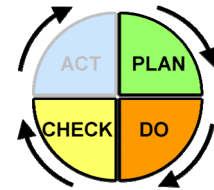
Fraunhofer-Gesellschaft: Internet-Katalog für BUIS, <http://www.ikarus.iao.fhg.de>

Koordinierungsstelle des Umweltportal Deutschland: <http://www.kst.portalu.de>

Landesanstalt für Umwelt, Messungen & Naturschutz Baden Württemberg (LUBW): Betrieblicher Umweltschutz, <http://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/1169>

Materialeffizienzbeispiele: <http://www.material-efficiency.com>

Umweltportal Deutschland: <http://www.portalu.de>



## Investitionsrechnung

### Gewinnvergleichs-, Kostenvergleichsrechnung, Nutzwertrechnung

Durch die Investitionsrechnung wird die Vorteilhaftigkeit einer geplanten Investition unter Berücksichtigung qualitativer und quantitativer Aspekte beurteilt. Die Investitionsrechnung kann dadurch Auswahlentscheidung unterstützen.

Bei der Investitionsrechnung wird zwischen statischen und dynamischen Verfahren unterschieden. In statischen Verfahren werden für eine Periode oder Einheit Investitionsaufwendungen und -erträge miteinander verglichen. Dynamische Verfahren berücksichtigen demgegenüber den Zeitaspekt und beziehen sich auf alle Nutzungsperioden. Bei der Investitionsrechnung werden finanzmathematische Methoden zur Bewertung der Investition genutzt. Für eine Beurteilung nicht-monetärer Investitionswerte kann die Nutzwertanalyse (→ Kosten-Nutzen-Analyse) eingesetzt werden.

Für die Aufstellung einer Investitionsrechnung ist ein funktionierendes internes Rechnungswesen notwendig. In der öffentlichen Verwaltung können Investitionsentscheidungen auch politisch geprägt sein, wenn z. B. eine bestimmte Technologie gefördert werden soll.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Der ökonomische Nutzen der Investitionsrechnung besteht darin, wirtschaftlich unvorteilhafte Projekte vermeiden bzw. ihre Aufwendungen in der → Budgetierung zukünftiger Perioden berücksichtigen zu können. Auf diese Weise können Entscheidungen objektiv werden.

In der ökologieorientierten Investitionsrechnung können → Kennzahlen berechnet werden, die das Verhältnis zwischen Ent- und Belastung der Umwelt durch ein Vorhaben abbilden. Dazu gehören die ökologische Rückzahldauer (ecological payback period, EPP) und das ökologische Vorteilhaftigkeitsverhältnis (ecological advantage ratio, EAR). Die EPP-Methode unterstützt die Berechnung der Zeitdauer, in der die ökologische Belastung, die eine Investition verursacht, durch die ökologische Entlastung im laufenden Betrieb ausgeglichen wird. Eine Investition ist ökologisch vorteilhaft, wenn ihre Nutzungsdauer länger als die berechnete Zeitdauer ist, um die Umweltbelastungen auszugleichen. Dieses Ergebnis könnte alternativ mit Hilfe einer Nutzwertanalyse (→ Kosten-Nutzen-Analyse) ermittelt werden. Die EAR-Methode demgegenüber setzt die Umweltentlastung einer Investition über die gesamte Nutzungsdauer ins Verhältnis zu den Umweltbelastungen, die durch die Investition verursacht werden. Ein EAR-Wert größer 1 entspricht einer Vorteilhaftigkeit.

Methoden, wie die EPP- und EAR-Methode, liefern Informationen, die einer genaueren → Budgetierung dienen. Ein Beispiel zeigt sich beim Erhalt von Kultur- und Naturgütern. So können durch zukünftige Aufwendungen für den Erhalt berechnet und diese in die Haushaltsplanung integriert werden. Die Berücksichtigung zukünftiger Aufwendungen und möglicher Erträge ist sinnvoll, um einen langfristigen Erhalt sicherzustellen. Die Investitionsrechnung kann die Entscheidungsfindung für solche Investitionsalternativen unterstützen, bei denen *ökologische*, *soziale* und *ökonomische* Konsequenzen für zukünftige Generationen berücksichtigen werden.

Potenzial zur Steigerung der *Öko-Effizienz* ergibt sich durch direkte und indirekte Ersparnisse, wie sie durch viele ökologische Investitionen geschaffen werden. Die Installation einer Solaranlage z. B. kann sowohl zur Reduzierung von Stromkosten als auch zur vermehrten Nutzung erneuerbarer Energien beitragen.

### Anwendungsbereiche

**Organisationsbezogene Handlungsfelder:** Die Investitionsrechnung wird z. B. im Handlungsfeld *Finanzen* bei Projektvorhaben der öffentlichen Verwaltung eingesetzt. So ist die Anwendung der Investitionsrechnung in der Planungs- und in der Durchführungsphase eines Projektes im Haushaltsrecht (Bundeshaushaltsordnung) festgeschrieben. Investitionen sind in der öffentlichen Verwaltung nicht nur aus einer einzelwirtschaftlichen Perspektive (für eine einzelne Verwaltungseinheit), sondern auch aus der gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Perspektive (z. B. Erhalt eines Kulturgutes) zu betrachten.

In den Handlungsfeldern *Beschaffung* und *Mobilität* kann die Investitionsrechnung z. B. der Entscheidungsfindung, ob und welche Fahrzeuge erworben werden, dienen. Weiterhin ist es denkbar, Investitionsrechnungen im Bereich *Personal* im Hinblick auf Investitionen für Maßnahmen zur → Weiterbildung und/oder Integrationsmaßnahmen anzuwenden.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Da sich eine Investitionsrechnung auch auf gesamtwirtschaftliche Investitionen anwenden lässt, ergibt sich Anwendungspotenzial in den Bereichen der *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen, Umsetzung und Aufgabenerfüllung* sowie *Beurteilung und Reflexion*. Die Investitionsrechnung kann dabei als Hilfsmittel für das Abwägen von Entscheidungen und für die Beurteilung der Vorteilhaftigkeit einer Investition angewandt werden. Eine Frage ist z. B. welche Investitionen in welcher Höhe getätigt werden können. In den Entscheidungsprozess können auch nicht-monetäre Aspekte wie Sicherheit, Gesundheitsschutz und Umweltverträglichkeit einbezogen werden.

### **Grenzen und Schwächen**

Die einer Investitionsrechnung zugrunde liegenden Informationen sind Schätzwerte und unterliegen damit Unsicherheiten. Deshalb ist es ratsam, die Schätzwerte von mehreren Personen bzw. Institutionen überprüfen zu lassen und anhand verschiedener Szenarien (→ Szenarioanalyse) zu erarbeiten. Dies kann mit beträchtlichem personellem und zeitlichem Aufwand verbunden sein.

Im Regelfall werden Investitionen über ihre Nutzungsdauer, jedoch meist nicht länger als 10-15 Jahre, betrachtet. Dies kann dazu führen, dass nachhaltigkeitsrelevante Spätfolgen, wie Umwelt- und Gesundheitsschäden oder Entsorgungskosten, auf lange Sicht nur unzureichend bei Investitionsentscheidungen berücksichtigt werden. Solche externen Kosten werden jedoch üblicherweise nicht in eine Investitionsrechnung mit einbezogen. Eine Ursache ist, dass sie schwer zu quantifizieren sind (nicht als direkter Geldwert messbar).

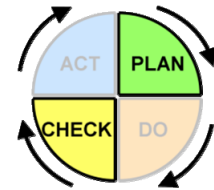
### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Bundesministerium der Justiz (BMJ) (2009): Bundeshaushaltsordnung (BHO), <http://bundesrecht.juris.de/bho/BJNR012840969.html> (12.08.2009).
- Bundesministerium für Finanzen (BMF) (2001): Allgemeines Haushaltsrecht, VV-BHO – Anhang zu § 7 BHO (Arbeitsanleitung), Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, <http://www.olev.de/w/BMF-Arbeitsanleitung.pdf> (13.08.2009).
- Jasch, C. & Schnitzer, H. (2003): Environmental Management Accounting. Fallstudienreihe zur Umweltkosten- und Investitionsrechnung, Berichte aus Energie- und Umweltforschung, 4/2003, Wien: BMVIT.
- Schaltegger, S. & Sturm, A. (2000): Ökologieorientierte Entscheidungen in Unternehmen. Ökologisches Rechnungswesen statt Ökobilanzierung. Notwendigkeit, Kriterien, Konzepte. Bern: Paul Haupt, 3. Auflage.

#### *Organisationen und Internetadressen*

- Controllingportal: <http://www.controllingportal.de>
- Investitionsrechnung: <http://www.investitionsrechnung.org>
- Muster einer Kostenvergleichsrechnung: <http://www.verwaltungsmanagement.info>



## Kompass

### Eco-Compass, Nachhaltigkeitskompass, Öko-Kompass, Ranking

Der Kompass ist ein bewertendes und vergleichendes Instrument. Ein Kompass kann genutzt werden, um die Auswirkungen eines Produktes oder Prozesses zu vergleichen und zu beurteilen. Dabei können Punkte je nach prozentualer Verbesserung oder Verschlechterung der Leistung der Organisation vergeben werden. Dies unterstützt Entscheidungen und erleichtert die Auswahl und Entwicklung nachhaltiger Produkte und Prozesse.

Ein aus der Praxis bekanntes Beispiel ist der Öko-Kompass. Hier werden alle signifikanten, ökologischen Auswirkungen eines Produktes oder Verfahrens auf sechs Ebenen abgebildet (vgl. Abbildung 1): potenzielle Risiken für Gesundheit und Umwelt, Schonung der Ressourcen (Masse), Erweiterung der Dienstleistungen, Recycling, Energieintensität (Energie) und Materialintensität (natürliche Materialien). Nach der Zuordnung der Daten folgt zunächst eine Gruppierung (Ranking) der Produkt- oder Prozessalternativen, indem eine Punktbewertung für jede Dimension auf einer Skala von 0 bis 5 durchgeführt wird. Die auf diese Weise verschlüsselten Leistungen beziehen sich stets auf ein Basisobjekt, das zu Beginn ausgewählt wurde und in jeder Dimension zwei Punkte erhält (Status quo). Das Ranking wird anschließend in einem Diagramm dargestellt, das die Form konzentrischer Sechsecke annimmt. Die Effizienz einer neuen Produkt- oder Prozessvariante ist in einer Dimension dabei umso größer, je weiter außen sie in dieser Dimension im Sechseck abgebildet ist. Um diejenigen Phasen eines Lebenszyklus hervorzuheben, denen hinsichtlich einer positiven oder negativen Umweltwirkung die größte Bedeutung zukommt, kann das Diagramm um Zahlen für einzelne Stadien ergänzt werden.

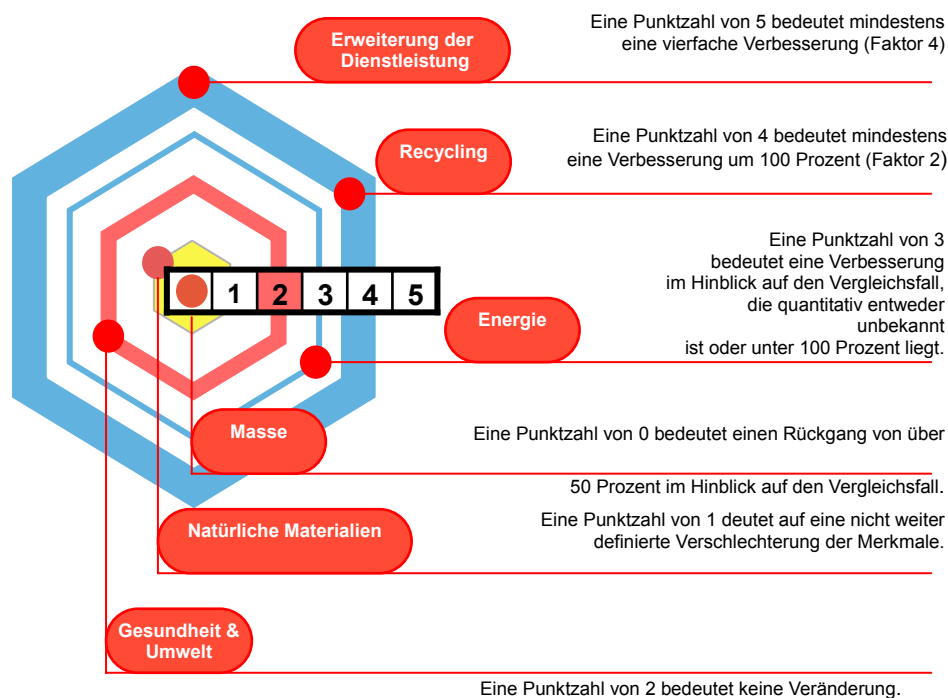


Abbildung 1: Beispiel für ein Öko-Kompass-Diagramm (Fussler 1999, 144)

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die öffentliche Verwaltung kann einen Kompass nutzen, um Wichtiges klar darzustellen, Vergleiche zwischen verschiedenen Optionen zu ziehen und nachhaltigkeitsrelevante Daten leicht verständlich zu visualisieren. Die Zusammenfassung und vergleichende Gegenüberstellung der wichtigsten Verbesserungen und die jeweilige Punktbewertung überträgt die komplexe Bewertung in ein leicht verständliches Schema. Die öffentliche Verwaltung kann mit Hilfe eines Kompasses bereits existierende Verfahren oder Verwaltungsprodukte mit umweltrelevanten, sozialen oder ökonomischen Innovationen oder Maßnahmen hinsichtlich ihrer Wirkungen vergleichen (→ Benchmarking). Dadurch können Verbesserungsmöglichkeiten identifiziert und beurteilt werden.

Mit der Betrachtung des Öko-Kompasses kann exemplarisch aufgezeigt werden, inwiefern ein Kompass Nachhaltigkeitswirkung entfalten kann. In einem Öko-Kompass wird, aufbauend auf einer Lebenszyklus-Analyse (→ Bilanzierung), erweitert um Faktoren wie Gesundheitsrisiken, eine einfache und praxisgerechte Nutzenbewertung von (Dienstleistungs-) Produkten und Prozessen unter entsprechenden Nachhaltigkeitsaspekten vollzogen. Der Öko-Kompass dient dabei als Werkzeug, um in diskursiven Gruppenprozessen innovative, ökologische Produkte und Verfahren auszuwählen. Der Öko-Kompass kann bei der Gestaltung einer Strategie dazu genutzt werden, langfristige Schwerpunkte unter ökologischen Nachhaltigkeitsaspekten zu setzen und mögliche Chancen und Risiken transparent darzustellen (*erweiterte Folgenabschätzung*). Im Handlungsfeld der *Liegenschaften* kann ein Öko-Kompass den Verbrauch von Ressourcen oder die Energie- und Materialintensität bewerten. So können eine ressourcenschonende *Bewirtschaftung von Liegenschaften*, eine modernisierungsoffene, *klimaneutrale und exemplarische Bauweise* und *nachhaltigkeitsgerechte Standortwahl* unterstützt werden.

## Anwendungsbereiche

**Organisationsbezogene Handlungsfelder:** Mit einem Kompass werden Transparenz und Klarheit über Wirkungen geschaffen und diese gewichtet, so dass eine nachhaltigkeitsorientierte Entscheidungsfindung unterstützt wird. So eignet sich die Anwendung eines Öko-Kompasses im Bereich *Beschaffung* beim Einkauf von Waren (z. B. um ein Produkt mit geringerer Umweltauswirkung zu wählen, → Label) und bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen. Dies gilt in ähnlicher Weise für den Bereich der *Liegenschaften* sowie den Bereich der *zentralen Dienstleistungen*. Denkbar ist auch ein „Nachhaltigkeits-Kompass“, der ökologische, soziale und ökonomische Wirkungen integriert und gewichtet.

**Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:** Nachhaltigkeit kann stärker in die öffentliche Verwaltung integriert werden, da mit Hilfe eines Kompasses Handlungsoptionen und ihre Auswirkungen bezüglich ökonomischer, sozialer und ökologischer Themen veranschaulicht werden. Mit der Möglichkeit solche Informationen zu generieren, ist der Kompass auch ein geeigneter Ansatzpunkt, um die politische Auseinandersetzung in den Vorbereitungs- und Durchführungsprozessen bei den Aufgaben der öffentlichen Verwaltung anzuregen.

## Grenzen und Schwächen

Eine Grenze liegt in der thematischen Ausrichtung eines Kompasses. Da der Öko-Kompass nur begrenzt mit anderen Instrumenten des Umweltinformationsmanagements verknüpft werden kann, ist seine Anwendbarkeit eingeschränkt. Auch wenn die Verknüpfung zu einer vorherigen (Lebenszyklus-) Analyse grundsätzlich erkennbar ist, kann im vereinfachten und nachvollziehbaren Schema – das einen praxisgerechten Einsatz in der öffentlichen Institution ermöglicht – auch eine der wesentlichen Schwächen liegen. Die Lösung von Zielkonflikten wird nur partiell angegangen und die Verbindung zu den Instrumenten des Umweltinformationsmanagements ist gering. Weitere Schwachpunkte sind die fehlende Unterstützung einer Operationalisierung und einer quantitativen Messung der Umweltbeiträge.

## Weiterführende Hinweise

### Literatur

Effizienz-Agentur NRW & Fraunhofer Institut Produktionstechnologie (o. J.): Methodenblatt Ökokompass,

[http://www.efanrw.de/downloads/pahl-diagramm/5\\_Eco-Kompass.pdf](http://www.efanrw.de/downloads/pahl-diagramm/5_Eco-Kompass.pdf) (18.08.2009).

Fussler, C. (1999): Die Öko-Innovation: Wie Unternehmen profitabel und umweltfreundlich sein können. Stuttgart: Hirzel.

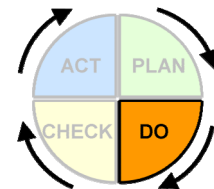
Günther, E. & Kaulich, S. (2006a): "Environmental Performance Measurement Using the EPM KOMPAS Approach as one Step Towards Sustainability. The Assessment Method in the EPM-KOMPAS Approach as a Guide for SMEs Towards Better Environmental Performance", in: Schaltegger, S.; Bennett, M. & Burritt, R. (Hrsg.): Sustainability Accounting and Reporting. Dordrecht: Springer.

Günther, E. & Kaulich, S. (2006b): „Measuring environmental performance with EPM-KOMPAS software tool – material flow analyses, environmental assessment and success control“, in: Wagner, B. & Enzler, S. (Hrsg.): Material flow management: improving cost efficiency and environmental performance. Heidelberg: Physica-Verlag, 57-90.

### Organisationen und Internetadressen

Verbraucherzentrale: <http://www.verbraucherzentrale-ampelcheck.de>

World Business Council for Sustainable Development (WBCSD): <http://www.wbcsd.org>



## Kompensationszahlung

### Ausgleichszahlung

Eine Kompensation ist ein Ausgleich oder Ersatz für eine von einer Gruppe oder Person erduldet unerwünschte Handlung oder Wirkung. Der Begriff der Kompensations- oder Ausgleichszahlung wird in verschiedenen Zusammenhängen verwandt und ist nicht klar definiert. Das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) nimmt z. B. den Gedanken der Kompensation im Zusammenhang mit Nachhaltigkeit in Abschnitt 3 „Allgemeiner Schutz von Natur und Landschaft“ (sog. Eingriffsregelung) auf: Die Kompensation, auch Ersatzmaßnahme genannt, zielt darauf ab, die durch einen Verursacher beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in gleichwertiger Weise zu ersetzen oder das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu zu gestalten. Ist eine Beeinträchtigung weder zu vermeiden noch auszugleichen oder zu kompensieren, ist der Eingriff verboten, wenn in der Abwägung die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege anderen Belangen vorrangig sind (vgl. § 19 (2) und (3) BNatSchG).

Kompensationszahlung meint alle Zahlungen, die zwangsweise oder freiwillig geleistet werden, um (irreversible) Schäden auszugleichen und um externe Kosten zu internalisieren. Im Umwelt- und Sozialbereich können die gezahlten Summen z. B. dazu eingesetzt werden, für eine Rodung im Ausgleich ein anderes Gebiet aufzuforsten.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die Nachhaltigkeitswirkung von Kompensationszahlungen ergibt sich v. a. aus dem Prinzip externe Kosten zu internalisieren. Zweck einer solchen Internalisierung ist zum einen, die Verursacher in die Verantwortung zu nehmen. Zum anderen kann das Instrument auch einen Anreiz für erwünschtes Verhalten geben (→ Anreizsysteme). Bei Kompensationszahlungen wird den Adressaten die Freiheit zugestanden, zwischen verschiedenen Verhaltensalternativen zu entscheiden. Bei freiwilligen Kompensationszahlungen fällt die Entscheidung im Idealfall zugunsten einer Internalisierung externer Kosten aus.

Kompensationszahlungen i. w. S. finden auch statt, indem z. B. verschiedene nichtstaatliche Agenturen (z. B. Atmosfair usw.) die Möglichkeit anbieten, für Flugreisen sogenannte CO<sub>2</sub>-Ausgleichszahlungen zu leisten. Die gezahlten Beträge kommen dann Projekten zugute, die z. B. durch Aufforstung CO<sub>2</sub>-Emissionen kompensieren. Auch für Bahn- und Autofahrten oder den Erwerb potenziell umweltschädlicher Produkte sind entsprechende Kompensationszahlungen denkbar.

### Anwendungsbereiche

**Organisationsbezogene Handlungsfelder:** Verwaltungsintern können Kompensationszahlungen als ein Steuerungsinstrument eingesetzt werden. So ist es denkbar, dass nachhaltigkeitschädliche Auswirkungen bei Investitionsvorhaben durch das Einkalkulieren von möglichen Kompensationszahlungen bereits im Vorfeld Beachtung finden. Kompensationszahlung können zu einem ressourcenschonenden Wareneinkauf (*Beschaffung*), zu ressourcenschonender Immobilienbewirtschaftung (*Liegenschaften*) oder der Kompensation von Schadwirkungen im Bereich *Mobilität* beitragen. Ein Beispiel für Kompensationsmaßnahmen von CO<sub>2</sub>-Emissionen ist der Beschluss der Bundesregierung zur klimaneutralen Dienstreise. Dabei sollen unvermeidbare Dienstflüge sowie Dienstfahrten mit dem Pkw an anderer Stelle eingespart werden, indem in Klimaschutzprojekte investiert wird. Dieser Ausgleich ist eine freiwillige Leistung der öffentlichen Verwaltung, mit der sie eine Vorbild- und Vorreiterrolle einnimmt. Ausgleichszahlungen können auch einen verpflichtenden Charakter haben, wie bei Abwasserabgaben. Die Höhe der zu zahlenden Abgabe richtet sich dabei nach der Schädlichkeit des Abwassers. Ein Beispiel zur Begegnung der sozialen Herausforderung ist die Schwerbehindertenabgabe für Arbeitgeber, die der Stimulierung zur Beschäftigung von Schwerbehinderten dient.

**Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:** Durch Leistung von Kompensationszahlungen in organisationsbezogenen Handlungsfeldern kann die öffentliche Verwaltung eine Leadership-Funktion einnehmen und so nachhaltiges Handeln *stimulieren* und *fördern*. Kompensationszahlungen sind bei der *Umsetzung* politischer Entscheidungen und der *Aufgabenerfüllung* bedeutsam, da durch die Internalisierung externer Kosten der Anreiz für die Änderung von Verhaltensweisen geschaffen wird.

### Grenzen und Schwächen

Grenzen zeigen sich in der Art und Wirksamkeit der Kompensationsmaßnahmen. So kann es sich um rein finanzielle Kompensationen mit mittelbarer Wirkung handeln, oder um direkte Maßnahmen wie Aufforstungen, die einen unmittelbaren Effekt haben. Zur Entscheidungsfindung bietet sich eine vo-

rangehende Analyse an (z. B. → Kosten-Nutzen-Analyse), auch um dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen.

Gemäß dem Vorsorge- und Vermeidungsprinzip (→ Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), → strategische Umweltprüfung (SUP)) im deutschen Naturschutzrecht, ist eine Vermeidung und Reduzierung von Eingriffen vorrangig gegenüber Ausgleichsmaßnahmen. Eine solche Maßnahme kann einen Eingriff nicht ungeschehen machen, sie dient lediglich dazu, die Auswirkungen bestmöglich und i. d. R. an anderer Stelle zu kompensieren. So ist offensichtlich, dass das Zahlen einer CO<sub>2</sub>-Abgabe nicht die tatsächlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen verhindert. Jedoch ist hier eine umfassendere und wirksame Kompensation möglich, wenn z. B. für das Geld Bäume gepflanzt werden, die wiederum CO<sub>2</sub> aufnehmen und in Sauerstoff umwandeln.

Charakteristisch für eine Ausgleichszahlung ist, dass der Wert des entstandenen Schadens monetär bezifferbar sein muss oder eingeschätzt und verhandelt werden kann, damit eine angemessene Lösung möglich ist. Die Schwierigkeit eines angemessenen Ausgleichs besteht bei irreversiblen Eingriffen bzw. Schäden. Dies ist z. B. der Fall bei einem Eingriff in ein Ökosystem jenseits der Regenerationsfähigkeit (z. B. Korallenriff, Regenwald) oder bei Schäden an Natur- oder Kulturgütern, die einzigartig und nicht wieder herstellbar sind.

Ferner ist zu bedenken, dass externe Kosten in ihrer Höhe generell schwer zu ermitteln und ebenso schwer konkrete Verursacher/innen zu identifizieren sind. Die genaue Höhe der erforderlichen Ausgleichszahlungen – verpflichtend oder freiwillig – wird mit keiner wissenschaftlichen Präzision möglich sein. Die Höhe der Ausgleichszahlung bleibt vielmehr eine politische Entscheidung oder ist ein Verhandlungsergebnis.

#### *Weiterführende Hinweise*

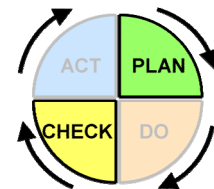
##### *Literatur*

- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) (2008): Begründung zum Entwurf des Dritten Buches Umweltgesetzbuch – Naturschutz und Landschaftspflege (UGB III), [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ugb3\\_naturschutz\\_begrueundung.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/ugb3_naturschutz_begrueundung.pdf) (23.06.2009).
- Bundesregierung (1995): Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPVwV), [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/vv\\_uvpvww.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/vv_uvpvww.pdf) (23.06.2009).
- Bundesregierung (2008): Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz BNatSchG von 2002), [http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/bnatschg\\_2002/gesamt.pdf](http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/bnatschg_2002/gesamt.pdf) (12.08.2009).
- Bundesregierung (2009): Abwasserabgabengesetz (AbwAG) von 2002, <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/abwag/gesamt.pdf> (18.09.2009).
- Umweltbundesamt (2008): Leitfaden zur freiwilligen Kompensation von Treibhausgasemissionen, <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3660.pdf> (23.06.2009).

##### *Organisationen und Internetadressen*

- Atmosfair: <http://www.atmosfair.de>
- UMKEHR e.V. – Informations- und Beratungsbüro für Verkehr und Umwelt: Klimakompensation, <http://www.umkehr.de/Klima/Klimakompensation.html>





## Kosten-Nutzen-Analyse

**Cost-Benefit-Analysis, Cost-Effectiveness-Analysis, Cost-Utility-Analysis, Kosten-Wirksamkeits-Analyse, Nutzwertanalyse, Wirtschaftlichkeitsanalyse**

In einer Kosten-Nutzen-Analyse (KNA) werden die Kosten und der Nutzen einer Maßnahme als monetäre Werte gegenüber gestellt. Ziel einer solchen Analyse ist die Beurteilung der Vorteilhaftigkeit der untersuchten Maßnahmen und die Entscheidung über die Durchführung zu unterstützen.

Neben der Kosten-Nutzen-Analyse existieren weitere Formen von Analysen, bei denen der Nutzen und die Kosten einer Maßnahme gegenüber gestellt werden. Die Nutzwertanalyse (NWA) eignet sich z. B., wenn verschiedene nicht-monetäre Werte oder immaterielle Nutzendimensionen wie Reputation, Qualität oder Zeit zu berücksichtigen sind. Diese Kriterien werden in einem Punktesystem erfasst und verglichen.

Eine weitere Form ist die Kosten-Wirksamkeits-Analyse (KWA). Bei ihr werden die Kosten (Input) in Geldeinheiten gemessen, während der Nutzen bzw. die Wirkung (Outcome) in nicht-monetären Einheiten dargestellt ist. Diese Größen werden miteinander ins Verhältnis gesetzt (Erhalt der biologischen Vielfalt pro Kosten in Euro).

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die öffentliche Verwaltung kann eine Kosten-Nutzen-Analyse (KNA) einsetzen, um die Wirtschaftlichkeit z. B. beim Einsatz von Fördermitteln zu analysieren. Anhand der Bewertung mittels einer KNA kann die Effizienz einer Maßnahme oder eines Programms gesteigert werden. Damit kann der Herausforderung einer nachhaltigkeitswirksamen *Mittelverwaltung* und *-verwendung* entsprochen werden. Die KNA kann zudem einer frühzeitigen und *erweiterten Folgenabschätzung* dienen, indem Kosten und Nutzen bereits im Vorfeld gegenüber gestellt werden können.

Eine KNA kann die öffentliche Verwaltung darin unterstützen der Pflicht einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung gemäß § 7 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) nachzukommen. Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist vorgesehen, bevor eine Ausgabe getätigt wird. Insofern hilft die Methode öffentlichen Verwaltungseinheiten Prinzipien wie Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Effizienz nachzukommen.

Mit einer Kosten-Wirksamkeits-Analyse (KWA) lassen sich darüber hinaus Aspekte wie eine verbesserte Umweltqualität oder eine reduzierte Anzahl von Arbeits- und Verkehrsunfällen abbilden. Die Kosten werden dabei als Opportunitätskosten dargestellt.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Eine Kosten-Nutzen-Analyse kann in Handlungsfeldern wie *Beschaffung* und *Mobilität* die Basis für Entscheidungen über Projekte und Maßnahmen darstellen. So können unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten Prioritäten gesetzt und Alternativen analysiert werden. In Bezug auf das Ziel CO<sub>2</sub>-Emissionen zu verringern können Alternativen wie Nutzung eines Carsharing, Erwerb neuer oder Umrüstung vorhandener Fahrzeuge beim Fuhrparkmanagement gegenüber gestellt werden. Die KNA kann somit zur → Evaluation von Vorhaben der öffentlichen Verwaltung beitragen.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Sowohl die Kosten-Nutzen-Analyse als auch die Kosten-Wirksamkeits-Analyse empfehlen sich zur (frühzeitigen) Unterstützung der *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen*. Bereits die Erwägung, eine KNA in der öffentlichen Verwaltung einzusetzen, kann einen politischen Diskurs über Kosten und Nutzen von Umwelt- oder Sozialmaßnahmen anregen. Außerdem kann die KNA als Mittel der Rechtfertigung dienen, ob z. B. Kosten für eine Maßnahme angemessen sind. Dies kann wiederum der *Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln* dienen.

### Grenzen und Schwächen

Eine Grenze der Kosten-Nutzen-Analyse zeigt sich bei der Bewertung von Kosten und Nutzen. Hier können Probleme bei Gütern entstehen, die nicht am Markt gehandelt werden und schwierig zu bewerten sind. Probleme zeigen sich auch bei der Bewertung von qualitativem Nutzen, wie dem Ansehen einer Behörde sowie Zufriedenheit von Kunden und Mitarbeitenden.

Für viele Nachhaltigkeitsthemen kann ein nicht-monetärer Nutzen (z. B. ein Nutzen durch verbesserte Umwelt- und Sozialbedingungen) relevant sein. Vielfach wird für die Analyse von solchen Nutzen ein Schattenpreis des Effekts angenommen, der jedoch nur auf einer Schätzung beruht. Grenzen zeigen sich bei der Ermittlung und Schätzung dieser Kosten.



Zudem ist die Methode z. T. ungenau, da im Falle der Unsicherheit des Eintretens von Kosten und Nutzen Erwartungswerte herangezogen werden. Diese müssten jedoch wiederum möglichst genau ermittelt werden (→ Technologiefolgenabschätzung, → Gesetzesfolgenabschätzung), um eine sorgfältige Analyse der Kosten und Nutzen gewährleisten zu können. Zudem besteht die Gefahr, dass die Bewertung eines Nutzens subjektiv beeinflusst ist.

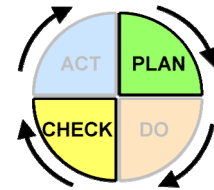
#### *Weiterführende Hinweise*

##### *Literatur*

- Hanusch, H. & Kuhn, T. (1994): Nutzen-Kosten-Analyse. München: Vahlen, 2. Auflage.  
Hirschmeier, M. (2005): Wirtschaftlichkeitsanalysen für IT-Investitionen. Modelle und Methoden zur Beurteilung von IT-Investitionen. Köln: WiKu-Verlag.  
Schauenburg, J. (1999): Kundennutzenanalyse. Frankfurt: Peter Lang.  
Sen, A. (2000): The Discipline of Cost-Benefit Analysis, Journal of Legal Studies, Bd. 29, 2, 931-952.  
Mühlenkamp, H. (1994): Kosten-Nutzen-Analyse. München: Oldenbourg, 2. Auflage.  
Nas, T. (1996): Cost-Benefit Analysis. Theory and application. Thousand Oaks: SAGE Publications.

##### *Organisationen und Internetadressen*

Controllingportal: <http://www.controllingportal.de/Fachinfo/Grundlagen/Kosten-Nutzen-Analyse.html>  
Ziel 2.NRW – Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung:  
[http://www.ziel2-nrw.de/1\\_Ziel2-Programm/6\\_Formulare/7\\_Kosten-Nutzen-Analyse/index.php](http://www.ziel2-nrw.de/1_Ziel2-Programm/6_Formulare/7_Kosten-Nutzen-Analyse/index.php)



## Kostenrechnung

**Environmental Cost Accounting, Full Cost Accounting, Lebenszykluskostenrechnung, Materialflusskostenrechnung, ökologieorientierte Kostenrechnung, Umweltkostenrechnung, Voll-/Gesamtkostenrechnung**

Die Kostenrechnung ermittelt, dokumentiert und analysiert alle in einer Organisation anfallenden Kosten und ordnet diese Einheiten, Aktivitäten, Prozessen oder Produkten zu. Die Entscheidungsfindung, der Kostenvergleich, die Prozessentwicklung oder die Wirtschaftlichkeitskontrolle können durch die Kostenrechnung unterstützt werden.

Eine Umweltkostenrechnung erfasst verursachungsgerecht direkte und indirekte Kosten von Umweltwirkungen einer Organisation. Diese werden als Umweltkosten einer Organisation oder Einheiten bezeichnet. Sie können sowohl innerhalb (interne Umweltkosten) als auch außerhalb (externe Umweltkosten) der Organisation anfallen und müssen keinen engen zeitlichen Bezug zur verursachenden Aktivität haben. In der Praxis werden häufig nur die direkten Kosten betrachtet, die intern durch die tatsächliche, allgemein bekannte und messbare Belastung der Umwelt oder die Reduzierung von Umwelteinwirkungen (z. B. CO<sub>2</sub>-Emissionen) entstehen. Ein darüber hinausgehendes Verständnis von Umweltkosten umfasst allerdings auch alle emissions- und reststoffbedingten Materialflusskosten (→ Material- & Energieflussrechnung), einschließlich Einkaufs-, Personal- und Entsorgungskosten. In einer Umweltkostenrechnung können demzufolge z. B. die Kosten für Umweltschutz (Recycling), Material- und Energieflüsse (Stromverbrauch) und Umweltbelastungen (CO<sub>2</sub>-Zertifikate) verursachungsgerecht zugeordnet werden.

Im Vorfeld der Umweltkostenrechnung sind Informationen zu sammeln, die über den Umfang der konventionellen Kostenrechnung hinausgehen. Eine möglichst vollständige und detaillierte Erfassung der Informationen ist notwendig und kann z. B. durch eine (Öko-) Bilanz (→ Bilanzierung), Materialflussrechnungen (→ Material- & Energieflussrechnung) und deren Aufbereitung in einem (Umwelt-) Informationssystem erfolgen. Ähnlich wie in einer Umweltkostenrechnung ist auch denkbar, Sozialwirkungen wie Lärmbelästigung in einer Kostenrechnung abzubilden.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die Kostenrechnung dient der Berechnung und Darstellung des ökonomischen Wertverzehr und ist damit eine Basis zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit des Handelns der öffentlichen Verwaltung. Die Umweltkostenrechnung ermöglicht der öffentlichen Verwaltung, Informationen über die Höhe der umweltinduzierten Kosten und die Höhe der Umweltwirkungen zu erhalten. Durch den Vergleich können die kostenoptimalen Umweltschutzmaßnahmen ermittelt und realisiert werden. Insgesamt liefert die Umweltkostenrechnung eine Datengrundlage für zahlreiche andere Instrumente wie → Budgetierung, → Indikator/Kennzahl oder → Benchmarking. Hilfestellung bei der Umsetzung der Umweltkostenrechnung kann ein → Leitfaden geben.

Eine Materialflusskostenrechnung ermöglicht die Identifizierung der tatsächlichen Kosten eines ineffizienten Material- und Energieverbrauchs. Eine Gesamtkostenrechnung (Total Cost Accounting) versucht zusätzlich zu internen Kosten externe Sozial- und Umweltkosten zu berechnen und so ein umfassenderes Bild der totalen Kosten zu ermitteln.

### Anwendungsbereiche

**Organisationsbezogene Handlungsfelder:** Mit der Kostenrechnung werden Kosten vergangenheitsbezogen analysiert und bewertet, so dass darauf basierend die Planung für zukünftige Perioden abgeleitet (→ Budgetierung) werden kann. Die CO<sub>2</sub>-Kostenrechnung als Beispiel für eine Umweltkostenrechnung spielt etwa für die Bereiche *Liegenschaften* und *Mobilität* eine wichtige Rolle, da mit ihr aus den verschiedenen Aktivitäten die entstehenden CO<sub>2</sub>-Emissionen ermittelt werden können. Bei der Errichtung eines neuen Gebäudes ist es denkbar, nicht nur die Kosten für Baumaterial und die Betriebskosten zu kalkulieren, sondern auch die damit verbundenen Umweltauswirkungen wie CO<sub>2</sub>-Emissionen, Wasserverbrauch usw. zu beachten, sowie langfristige Kosten, die über die Nutzungsdauer hinausgehen. Dies trägt dazu bei, auch die nicht-monetären Größen, die mit diesen Aktivitäten verbunden sind, in eine Gesamtbetrachtung aufzunehmen, um so einen Überblick über die gesamten Kosten zu erhalten.

Eine weitere Möglichkeit ist die Lebenszykluskostenrechnung, mit der ein Produkt über den gesamten Lebenszyklus hinweg – von der Entwicklung bis zur Entsorgung – betrachtet werden kann. Im Bereich *Beschaffung* könnte dieses Instrument ein Auswahlkriterium darstellen.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Die Kostenrechnung kann eine Entscheidungsfindung unterstützen, indem Kostenvergleiche durchgeführt werden. Sie kann somit in der öffentlichen Verwaltung für das *Vorbereiten und Begleiten politischer Entscheidungen* hilfreich sein. In eine Kostenrechnung können auch externe Kosten Eingang finden, so dass z. B. Umweltschäden berücksichtigt sind.

### **Grenzen und Schwächen**

Eine Kostenrechnung ist vergangenheitsbezogen und lässt nur begrenzt Aussagen über die zukünftige Entwicklung zu. Ein verzögerter Erhalt von Daten kann eine Analyse erschweren. Zwar kann eine Kostenrechnung auch die Planung unterstützen, jedoch erfolgt auch bei einer Plankostenrechnung ein späterer Soll-Ist-Vergleich. In der öffentlichen Verwaltung ist es zudem teilweise schwierig, sämtliche Daten zeitnah zu erhalten, da sie durch das Statistische Bundesamt oft erst zeitversetzt zur Verfügung gestellt werden können.

Die unzureichende Berücksichtigung externer Kosten ist eine Schwäche. Umweltaspekte, die keine unmittelbaren finanziellen Konsequenzen für die Organisation haben, bleiben i. d. R. unberücksichtigt. Außerdem werden in einer Kostenrechnung bislang soziale Aspekte kaum miteinbezogen.

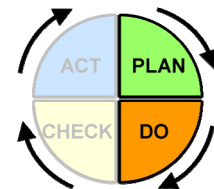
### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) & Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.) (2003): Leitfaden Betriebliches Umweltkostenmanagement. Berlin: BMU & UBA.
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) & Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.) (1996): Handbuch Umweltkostenrechnung. München: Vahlen.
- Fichter, K.; Loew, T. & Seidel, E. (1997): Betriebliche Umweltkostenrechnung. Berlin: Springer.
- International Federation of Accountants (IFAC) (2005): International Guidance Document on Environmental Management Accounting. New York: IFAC.
- Letmathe, P. (1998): Umweltbezogene Kostenrechnung. München: Vahlen.
- Olfert, K. & Rahn, H. (Hrsg.) (2008): Lexikon der Betriebswirtschaftslehre. Ludwigshafen: Kiehl, 6. Auflage.
- Rikhardsson, P.; Bennett, M.; Bouma, J. & Schaltegger, S. (Hrsg.) (2005): Implementing Environmental Management Accounting: Status and Challenges. Dordrecht: Springer.
- Schaltegger, S.; Bennett, M. & Burritt, R. (Hrsg.) (2006): Sustainability Accounting and Reporting. Dordrecht: Springer.
- Schaltegger, S. & Burritt, R. (2000a): Contemporary Environmental Accounting. Sheffield: Greenleaf.
- Schaltegger, S. & Sturm, A. (2000b): Ökologieorientierte Entscheidungen in Unternehmen. Ökologisches Rechnungswesen statt Ökobilanzierung. Notwendigkeit, Kriterien, Konzepte. Bern: Paul Haupt, 3. Auflage.

#### *Organisationen und Internetadressen*

- Association of Chartered Certified Accountants (ACCA): <http://www.accaglobal.com>
- Environmental Management Accounting Network (EMAN): <http://www.eman-eu.net/>
- Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW): <http://www.ioew.de>
- Institut für Umweltwirtschaftsanalysen (IUWA) Heidelberg e. V.: <http://www.iuwa.de>
- International Federation of Accountants (IFAC): <http://www.ifac.org>



## Kredite

Ein Kredit ist ein Finanzierungsinstrument, mit dem einem Kreditnehmer Geld oder ein Zugriff auf Geld (Kreditrahmen) gegen Zahlung von Zinsen und einer Rückzahlung zu vereinbarten Terminen zur Verfügung gestellt wird.

Vom Kreditgeber (i. d. R. Kreditinstitut, Bank, Staat) werden häufig Sicherheiten wie Bürgschaften und Garantien verlangt, um das Kreditrisiko zu vermindern. Die Höhe der veranschlagten Zinsen und die gestellten Bedingungen (Sicherheiten, Rückzahlungstermine) richten sich nach dem Marktzins plus Risiko, das der Kreditgeber der Transaktion beimisst. Als Risikofaktoren gelten u. a. nationale und internationale, wirtschaftliche, politische und ökologische Umstände und Entwicklungen. Kredite sind ein Instrument des Finanzmarktes, wobei der Staat sowohl als Kreditnehmer als auch als Kreditgeber auftritt. Die öffentliche Kreditaufnahme, die teilweise auch unter dem Begriff Staatsverschuldung geführt wird, dient u. a. der Finanzierung von Verwaltungsaufgaben und der Überbrückung von Liquiditätsengpässen.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Durch eine Kreditaufnahme durch die öffentliche Verwaltung können zwar Investitionen in verschiedenen Bereichen (z. B. Projekte im Umweltschutz) refinanziert werden, allerdings steigt damit auch die Staatsverschuldung. Eine Staatsverschuldung wiederum wirkt sich durch die Zinslast auf zukünftige Generationen aus. Im Sinne einer nachhaltigen Finanzpolitik wird gemäß der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie daher eine Konsolidierung des Staatshaushaltes angestrebt.

Die öffentliche Hand kann auch als Kreditgeber handeln. Sie kann durch günstige Kreditkonditionen z. B. Maßnahmen fördern, die eine nachhaltige Entwicklung unterstützen. So sind Kreditangebote denkbar, die zum Klimaschutz beitragen und dem Kreditnehmer gleichzeitig wirtschaftliche Anreize bieten. Ein Beispiel ist die Garantie von Erträgen über eine bestimmte Laufzeit und die Erhebung niedriger Zinssätze, wie es im Falle der KfW-Bank im Rahmen des Europäischen Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) zur Förderung von Photovoltaik erfolgt ist. Weiterhin ist vorstellbar, dass über Kredite strategisch relevante Modellprojekte z. B. im Bildungsbereich finanziert werden.

Kredite können Nachhaltigkeitswirkung entfalten, wenn sie der Implementierung von Maßnahmen dienen, die für eine nachhaltige Entwicklung förderlich sind. Dies kann sowohl durch das Formulieren von Negativ- und Ausschlusskriterien als auch durch Positivkriterien erfolgen. Beispiele sind die Förderungen von Solar- und Windenergie, die Vergabe von Emissionsrechten oder die Setzung eines CO<sub>2</sub>-Limits für bestimmtes Handeln oder für eine Verwaltungseinheit.

Neben nationalen Bestrebungen ist im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit auch der Erlass von Kredit- und Zinsschulden zur Milderung sozialer Härten möglich. Sowohl die Vergabe von Krediten an sich als auch die Festlegung der Zinshöhe und Kreditkonditionen sind somit Instrumente zur Förderung von Projekten und Innovationen mit Nachhaltigkeitsbezug. Die öffentliche Kreditvergabe kann auch *fördernd, stimulierend, unterstützend und anerkennend* wirken, indem Projekte mit Leuchtturmcharakter finanziell gefördert oder monetäre Anreize zu nachhaltigkeitsgerechtem Handeln gesetzt werden.

Kredite können durch eine vorausgehende Prüfung (→ Nachhaltigkeitsprüfung) und das Abwägen von Nachhaltigkeitswirkungen zu einem wirksamen und wertschöpfenden Wirtschaften beitragen. Auch können kreditfinanzierte Maßnahmen durch verbindliche Konditionen langfristig wirksam werden. Der Herausforderung einer nachhaltigkeitswirksamen *Mittelverwendung* kann somit begegnet werden.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* In Handlungsfeldern wie *Beschaffung, Liegenschaften und Mobilität* kann eine Kreditaufnahme relevant sein, um Verwaltungsaufgaben zu finanzieren. Eine Kreditvergabe erfolgt in der öffentlichen Verwaltung als direkter oder indirekter Kredit des Bundes, der Länder oder der Kommunen. So werden im Rahmen staatlicher Förderprogramme z. B. Innovationsprojekte gefördert. In der Regel werden die Kredite an bestimmte Bedingungen gebunden (z. B. Zielsetzung der Innovation, Unternehmensgröße, Standort, Vermögensstand), die auch Nachhaltigkeitskriterien beinhalten können. Häufig erfolgt die staatliche Kreditvergabe durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und der darin integrierten KfW Mittelstandsbank, die ehemalige deutschen Ausgleichsbank.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Ein Kredit kann z. B. bei der *Umsetzung und Aufgabenerfüllung* der öffentlichen Verwaltung relevant sein. So werden im Hinblick auf die internationalen Beziehungen staatliche Exportkredite und Exportkreditversicherungen von OECD-Ländern vergeben. Diese sind heute mit Nachhaltigkeitsprüfungen verbunden und unterstützen damit häufig eine nachhaltige Gestaltung der Exportprojekte.

Wenn die öffentliche Verwaltung als Kreditnehmer auftritt, dient es in erster Linie der Finanzierung staatlicher Aufgaben (Deckungskredite). Sogenannte Kassenverstärkungskredite bewirken die Überbrückung vorübergehender Zahlungsengpässe. Die öffentliche Kreditinanspruchnahme ist außerdem ein Mittel der Konjunktur- und Stabilitätspolitik gemäß Art. 115 GG. Neben der Steuerpolitik verfolgt die öffentliche Verwaltung mit einer Kreditaufnahme meist wachstumspolitische Ziele.

### **Grenzen und Schwächen**

Insgesamt sind Kredite in der öffentlichen Verwaltung nur eingeschränkt einsetzbar. Grenzen ergeben sich durch Unsicherheitsfaktoren, wie unvorhersehbare finanzwirtschaftliche Entwicklungen, Folgekosten und -wirkungen von Projekten. Deshalb ist eine vorangehende Prüfung auf Nachhaltigkeitsaspekte (→ Nachhaltigkeitsprüfung) schon vor Kreditaufnahme sinnvoll.

Mögliche Grenzen zeigen sich auch bei den Vergabebedingungen für Kredite. So ist eine Übertragbarkeit der OECD Common Approaches oder der Äquatorprinzipien (Equator Principles) auf die öffentliche Verwaltung sinnvoll, wenn deren Besonderheiten und Pflichten angepasst werden. Sind die Bedingungen nicht hinreichend anspruchsvoll, besteht die Gefahr der mangelnden Wirkung und der „Inflation“ unwirksamer Kriterien für eine staatliche Kreditvergabe. Zu bedenken ist, dass die öffentliche Verwaltung ggf. auf Zinseinnahmen angewiesen ist, um sich selbst und etwaige andere Projekte zu finanzieren.

Bei einer öffentlichen Kreditaufnahme und durch die Staatsverschuldung besteht außerdem die Gefahr, dass eine Verschuldung folgenden Generationen zu Lasten fällt, die auch für die anfallenden Zinsen und die Kredittilgung aufkommen müssen.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

Bohley, P. (2003): Die öffentliche Finanzierung. München: Oldenbourg.

Bundesministerium der Finanzen (BMF) (2009): Monatsbericht digital April 2009, Gewährleistungen, [http://www.bundesfinanzministerium.de/nn\\_53848/sid\\_2492561554936B532B4AC9CB446D045D/DE/BMF\\_Startseite/Aktuelles/Monatsbericht\\_des\\_BMF/2009/01/statistiken\\_und\\_dokumentationen/finanzwirtschaftliche\\_entwicklung/tabellen/Tabelle\\_S03.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_53848/sid_2492561554936B532B4AC9CB446D045D/DE/BMF_Startseite/Aktuelles/Monatsbericht_des_BMF/2009/01/statistiken_und_dokumentationen/finanzwirtschaftliche_entwicklung/tabellen/Tabelle_S03.html?__nnn=true) (18.08.2009).

Schaltegger, S.; Schock, M. & Buttscher, C. (2009): Nachhaltigkeit als Herausforderung für Exportwirtschaft und Exportkreditversicherung. Bedeutung und Rolle von Finanzierung und Umweltprüfung im B2B-Geschäft. Hamburg: Euler Hermes; PwC & CSM.

#### *Organisationen und Internetadressen*

Bundesministerium der Finanzen (BMF): <http://www.bundesfinanzministerium.de>

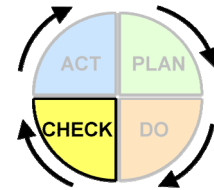
Deutsche Bundesbank: <http://www.bundesbank.de>

Deutsche Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW): <http://www.kfw.de>

KfW Mittelstandsbank: <http://www.kfw-mittelstandsbank.de>

## Label

### Fair-Label, Gütezeichen, Öko-Label, Umweltkennzeichen, Zertifizierung



Ein Label (Wort- bzw. Bildzeichen) signalisiert die garantierte Einhaltung von Vorgaben eines entsprechenden Standards. Organisationen können Label zu Kommunikationszwecken einsetzen und damit zeigen, dass sie sich an die Vorgaben eines Standards halten. Standards, die zur Führung eines Labels eingehalten werden müssen, können sich auf Themen von individuellem Interesse (wie Gesundheitsschutz) oder auch auf gesamtgesellschaftlich relevante Aspekte (wie soziale Gerechtigkeit) beziehen.

Für die Auswahl eines Labels bestehen zwei Möglichkeiten: Organisationen können ein eigenes Label entwickeln oder sie können ein externes Label einer glaubwürdigen Drittorganisation übernehmen. Externe Label (z. B. Öko-Tex Standard) können von neutralen Instituten, staatlichen Institutionen (z. B. Blauer Engel), NGOs (z. B. TransFair), Erzeugergemeinschaften (z. B. Demeter) oder Multiakteursgremien (z. B. FSC-Siegel) verliehen werden. Neben einfachen Verbandszeichen existieren auch Gütezeichen, die zusätzlich vom Deutschen Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung (RAL) vergeben werden. Da die Nutzung eines extern geprüften Labels eine Zertifizierung und ein → Audit durch unabhängige Institutionen erfordert, haben externe Label den Vorteil einer höheren Glaubwürdigkeit.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Label signalisieren die Güte und Kontrolle des Produktes bzw. der Dienstleistung und wirken vertrauensbildend. Die Vertrauensbildung wird durch das Einhalten allgemeiner Anforderungen unterstützt. Dies sind v. a. Unabhängigkeit, Überprüfbarkeit, Nachvollziehbarkeit und Transparenz. Die Wirkung eines Labels wird besonders durch dessen Bekanntheitsgrad und Glaubwürdigkeit beeinflusst.

Zur Begegnung der ökologischen Herausforderung werden v. a. Öko-Label (z. B. Bio-Label) herangezogen. Organisationen, die ein entsprechendes Label verwenden dürfen, verpflichten sich damit zur Einhaltung bestimmter vorgegebener Standards (z. B. Produktions- oder Schadstoffabbaustandards).

Sozial-Labels visualisieren und dokumentieren die Berücksichtigung und Einhaltung sozialer Standards (z. B. Unterbindung von Kinderarbeit). Fair Trade Label (z. B. TransFair), die eine besondere Variante der Sozial-Labels darstellen, wurden oft von kirchlichen Organisationen oder Entwicklungshilfeorganisationen entwickelt. Sie kennzeichnen Produkte, die aus fairem Handel stammen, d. h. deren Verkaufserlös stärker zugunsten der Produzenten aufgeteilt wird.

Label, die ökologische, soziale und ökonomische Herausforderungen vollständig integrieren, existieren nur sehr vereinzelt. Ein Beispiel für eine in Ansätzen vorhandene Integration dieser Aspekte ist das Siegel des Forest Stewardship Councils (FSC-Siegel), das für eine nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder und eine nachhaltige Holzproduktion steht.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* In Bezug auf die organisationsbezogenen Handlungsfelder können Labels insbesondere in der *Beschaffung* eine wichtige Rolle spielen. Ein Beispiel ist das EU-Projekt „GreenLabelsPurchase“. Es bietet rechtliche Orientierung und praktische Hilfestellung bezüglich ökologischer Kriterien für im Beschaffungswesen Tätige. Für Deutschland stellt das Bundesumweltministerium (BMU) entsprechendes Informationsmaterial zur Verfügung und bietet Schulungen zur Berücksichtigung ökologischer Labels für den Bereich IT, Haushaltsgeräte, Beleuchtung, Fahrzeuge und Ökostrom an. Die Nutzung von Öko- und Sozial-Labels im Bereich *Beschaffung* kann positive Nachhaltigkeitswirkungen in der Lieferkette (→ Lieferkettenmanagement) auslösen. Die öffentliche Verwaltung hat aufgrund ihrer umfangreichen Beschaffungsvolumina eine unmittelbare Nachhaltigkeitswirkung und kann eine Vorbild- und Sensibilisierungsfunktion ausüben. Auch ein direkter Einsatz von Labels in öffentlichen Institutionen ist denkbar. Bei → Audit- bzw. Zertifizierungsverfahren zählen dazu z. B. das EMAS-Logo (Eco-Management and Audit Scheme) oder die Auszeichnung als familienfreundliche Institution mit der Nutzung eines entsprechenden Logos. Relevant sind diese Auszeichnungen auch für den Bereich *Personal*, indem sie über den (potenziellen) Arbeitgeber informieren.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Die öffentliche Verwaltung kann sowohl ein externes Label oder Umweltkennzeichen verwenden als auch selbst ein solches entwickeln. Ein bekanntes Beispiel für die Schaffung eines Umweltzeichens durch die öffentliche Verwaltung ist der „Blaue Engel“, der Maßstäbe für umweltfreundliche und Dienstleistungen setzt.

Durch die Schaffung, Weiterentwicklung und Kontrolle von Labels können öffentliche Akteure dazu beitragen, Nachhaltigkeitskriterien für die Verbraucherinnen und Verbraucher bewertbar zu machen und so Kaufentscheidungen zu beeinflussen. Logos dienen auch der Kommunikation zwischen öffentlicher Verwaltung und Stakeholdern, indem Nachhaltigkeitsaspekte vermittelt werden. Bereits die Diskussion über die Verwendung und die Einführung von Labels kann in der öffentlichen Verwaltung den politischen Diskurs über die Kriterien eines Labels und die Nachhaltigkeitswirkung von diesen anregen.

### **Grenzen und Schwächen**

Entscheidend für die Akzeptanz und für den Erfolg eines Labels sind seine Glaubwürdigkeit, d. h. das Vertrauen, das in das Label gesetzt wird, und seine Bekanntheit (→ Öffentlichkeitsarbeit & Marketing). Entsprechend kann sich der Nutzen eines Labels verringern, wenn die Aussagekraft und Akzeptanz gering bleibt.

Die Etablierung eines Eigenlabels ist mit Aufwand verbunden und weniger Erfolg versprechend als die Nutzung eines Labels externer Vergabeorganisationen. Gemeinschaftslabel ökologieorientierter Unternehmen erreichen i. d. R. nicht den gleichen guten Ruf wie die neutraler Organisationen. Der Vorteil einer Eigenmarke ist hingegen ihre Exklusivität. Sie sichert ein Höchstmaß an Differenzierung, indem eigene (Nachhaltigkeits-) Kriterien angesetzt werden können. Durch Ergänzung einer Eigenmarke mit einem anerkannten Label neutraler Organisationen lassen sich in bestimmten Fällen beide Vorteile kombinieren. Gestaltung, Einführung und Unterhalt eines Labels können sehr aufwändig sein (z. B. in der Entwicklung des → Designs).

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Eberle, U. (2001): Das Nachhaltigkeitszeichen. Ein Instrument zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung?. Freiburg: Öko-Institut.
- Hansen, U. & Kull, S. (1995): „Öko-Label als umweltbezogenes Informationsinstrument. Begründungszusammenhänge und Interessen“, in: Hansen, U. (Hrsg.): Verbraucher- und umweltorientiertes Marketing. Spurensuche einer dialogischen Marketingethik. Stuttgart: Schäffer-Poeschel, 405-421.
- Schaltegger, S. (2004): „Nachhaltigkeitsaspekte in der Markenführung“, in: Bruhn, M. (Hrsg.): Handbuch der Markenführung. Wiesbaden: Gabler, 2677-2703.
- Spiller, A. (1999): Umweltbezogenes Wissen der Verbraucher. Ergebnisse einer empirischen Studie und Schlussfolgerungen für das Marketing, Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften, Duisburg: Gerhard-Mercator-Universität.

#### *Organisationen und Internetadressen*

- Blauer Engel: <http://www.blauer-engel.de>
- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Informationsportal zum Ökolandbau, <http://www.oekolandbau.de>
- Bundesverband für Umweltberatung e. V.: <http://www.umweltberatung.org>
- Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung (RAL) e. V.: <http://www.ral.de>
- Die Verbraucherinitiative e. V., Bundesverband: <http://www.label-online.de>; <http://www.verbraucher.org>
- ECODESIGN: Übersicht zur Einteilung der Umweltzeichen, <http://www.ecodesign.at/umsetzung/umweltzeichen/index.de.html>
- Eco-Top-Ten: Gesamtbewertung und Rangliste des Öko-Instituts von zehn Produktgruppen in punkto Preis, Qualität, Ökologie und Sozialverträglichkeit, <http://www.ecotopten.de>; <http://www.topten.info>
- Europäisches Öko-Label: <http://www.eco-label.com>
- Greenlabelpurchase: <http://www.greenlabelpurchase.net>
- Informationsstelle für Umwelt- und Soziallabels (PUSCH): <http://www.umweltschutz.ch/index.php?pid=447>
- The Consumers Union Guide to Environmental Labels: <http://www.greenerchoices.org/eco-labels/>
- Umweltbundesamt: Umweltzeichen im Überblick, <http://www.umweltbundesamt.de/produkte/beschaffung/umweltzeichen.html>
- Verbraucherzentrale: Übersicht über Öko-Kennzeichnungen, <http://www.allesoeko.net>
- Verein zur Förderung des Fairen Handels mit der „Dritten Welt“ e. V.: <http://www.transfair.org>



## Leitbild

### Mission Statement

Leitbilder stellen das Selbstverständnis und die langfristigen strategischen Ziele von Institutionen und Organisationen dar. Zentrales Ziel ist, Orientierung nach innen zu geben und gleichzeitig das Selbstbild nach außen zu kommunizieren.

Leitbilder enthalten die Definition eines gewünschten Zustands oder auch nur bestimmter Eckpunkte, aus denen sich Grundsätze für die Abläufe sowie Führungs- und Verhaltensregeln für die Mitarbeitenden ergeben. Sie werden schriftlich verfasst und in eigenen Veröffentlichungen (→ Öffentlichkeitsarbeit & Marketing, → Berichterstattung) mitgeteilt, um eine Identifikation der Mitarbeitenden zu erreichen und die Reputation und die Identität der Institution nach außen deutlich zu machen. Eine Möglichkeit, ein Leitbild publik zu machen, ist das „Mission Statement“. Als Botschaft fasst das Mission Statement den Auftrag der Institution knapp zusammen und dient der Orientierung.

Der Entstehungsprozess eines Leitbilds kann entscheidend für die Akzeptanz sein. Ein Leitbild kann kooperativ (unter Beteiligung von Mitarbeitenden) oder im top-down-Ansatz (von der Führungsebene aus) entwickelt und kommuniziert werden.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Leitbilder bilden eine Grundlage für den Aufbau einer an Nachhaltigkeit orientierten *Organisationskultur*. Sie können die Mitarbeitenden für gemeinsame Wert- und Normvorstellungen auch im Bereich der nachhaltigen Entwicklung sensibilisieren und schaffen Orientierung zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten. Leitbilder können so das Verhalten der Mitarbeitenden dahingehend lenken, die ökologischen und sozialen Ziele der Institution in ihrer eigenen Tätigkeit laufend zu berücksichtigen. Im Bereich der ökologischen Herausforderung wird z. T. mit spezifischen Umweltleitlinien gearbeitet. Obligatorisch ist dies bei Verwaltungsorganisationen, die nach → Umweltmanagementsystemen wie EMAS (Eco-Management and Audit Scheme) zertifiziert sind (→ Audit). Die Entwicklung eigener Sozialleitbilder oder -linien in der öffentlichen Verwaltung ist ebenfalls denkbar.

Wenn eine Identifikation der Mitarbeitenden mit den im Leitbild genannten Vorstellungen erreicht wird, dann kann das Leitbild erheblich zur Integration von Nachhaltigkeitsaspekten in die organisatorischen Abläufe beitragen. Auch zur gleichzeitigen Integration von Aspekten der ökologischen, ökonomischen und sozialen Herausforderung kann ein Leitbild aufgrund seines umfassenden Charakters gute Dienste leisten. Aus den Grundzügen von Leitbildern können operative Instrumente zur Umsetzung der dargestellten Ziele deduktiv abgeleitet werden.

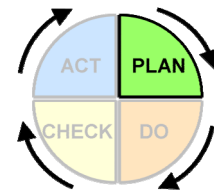
### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Leitbilder erfüllen Funktionen sowohl innerhalb einer Institution als auch nach außen. Innerhalb einer Verwaltung haben sie in fast allen Handlungsfeldern eine gewisse Bedeutung, insbesondere bei der *Integration von Nachhaltigkeit* in die *Organisationskultur*. Sie spielen sowohl eine wichtige Rolle in modernen Steuerungsansätzen der öffentlichen Verwaltung, wie z. B. im Neuen Steuerungsmodell, als auch in öffentlichen Nachhaltigkeitskonzepten im Rahmen des Agenda-21-Prozesses. Die Verbreitung von Leitbildern auf höherer Behördenebene ist bisher gering. Leitbilder sind aber auf den meisten Ebenen der Verwaltung denkbar, wobei wegen der strategischen Bedeutung des Leitbildes die Einheit nicht zu klein gewählt werden sollte. Leitbilder bieten auch im öffentlichen Sektor besonders für Nachhaltigkeitsfragen eine sehr geeignete Plattform zur Vorgabe und Kommunikation strategischer Ziele.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Nach außen dienen Leitbilder v. a. der Nachhaltigkeitskommunikation. Eine Reihe von Verwaltungsorganisationen verfügt über Leitbilder. In den bestehenden Leitbildern wird oft das Verhalten der Verwaltung nach außen in den Vordergrund gestellt. Qualität und Transparenz der Abläufe sowie bürgernaher Service sind dabei regelmäßig Kernelemente. Bei größeren Verwaltungseinheiten werden häufig die innere Motivation (Mission) und ein angestrebter Zielzustand der jeweiligen Institution genannt.

### Grenzen und Schwächen

Werden in Leitbildern zu hohe Zielvorstellungen angesetzt, dann verlieren sie an Glaubwürdigkeit und Bedeutung. Für sehr große Organisationen erfordern Leitbilder eine sorgfältige Begleitung und Umsetzung durch die Führung, damit das Leitbild bis in untere Organisationsstufen wirksam wird.





Es ist daher empfehlenswert Leitbilder zu wählen, die die Zielvorstellungen für alle Mitarbeitenden verständlich und glaubwürdig darstellen, um eine möglichst weitgehende Identifizierung zu erreichen. Dazu müssen sie an Struktur, Kultur und Abläufe der jeweiligen Institution angepasst sein.

Um Wirkung zu erzielen, darf ein Leitbild weder zu komplex noch zu allgemein formuliert sein. Die strategischen Ziele der Institution sollten knapp und prägnant dargestellt und von der Leitungsebene berücksichtigt und gewürdigt werden. Anderenfalls wird es keinen wesentlichen Einfluss auf die Organisationskultur nehmen können. Eine Zersplitterung in ein „normales“ Leitbild und ein oder mehrere Nachhaltigkeitsleitbilder hat den großen Nachteil, dass der wichtige Aspekt der Integration der nachhaltigen Entwicklung in die bisherigen Abläufe nicht gut erkannt werden kann.

Der Prozess der Erarbeitung eines Leitbildes kann mit einem hohen Aufwand verbunden sein. Es empfiehlt sich, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an dem Prozess zu beteiligen. Dies erfordert meist einen hohen Abstimmungs- und Zeitbedarf.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

Alisch, M. (2001): Sozial-Gesund-Nachhaltig. Vom Leitbild zu verträglichen Entscheidungen in der Stadt des 21. Jahrhunderts. Opladen: Leske & Budrich.

Kegelman, J. (2007): New Public Management. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Prigge, W. & Suder, R. (2004): Neue Steuerung der öffentlichen Verwaltung?. Mering: Hampp.

#### *Organisationen und Internetadressen*

Online-Verwaltungslexikon: Neues Steuerungsmodell, <http://www.olev.de/n/nsm.htm>

Stadt Grafing: Leitbild, <http://www.grafing.de/index.php?id=0,76>

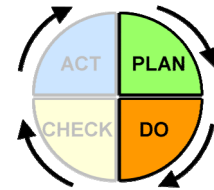
Stadt Hamburg: Leitbild, <http://www.hamburg.de/hamburg-wachsen-mit-weitsicht>

Stadt Wiesloch: Lokale Agenda 21, Leitbild für eine nachhaltige Entwicklung,  
[http://www.wiesloch.de/servlet/PB/menu/1147038\\_11/index.html](http://www.wiesloch.de/servlet/PB/menu/1147038_11/index.html)

Umweltbundesamt: Umweltbundesamt - für Mensch und Umwelt,  
<http://www.umweltbundesamt.de/uba-info/leitbild.htm>

## Leitfaden

### Advice, Guideline, Instruction



Ein Leitfaden gibt Anregungen und Handlungsempfehlungen zur Planung oder Umsetzung einer bestimmten Tätigkeit oder eines bestimmten Projektes. Bei umfangreichen Leitfäden wird häufig auch von Handbüchern oder Ratgebern, bei kurz formulierten Handlungsempfehlungen z. T. von Merkblättern gesprochen.

Es gibt keine Formalvorgaben für Leitfäden. Sinnvoll scheint eine vorangestellte, prägnante Beschreibung des Geltungsbereiches und der gewünschten Zielsituation, um dann in die konkreten Handlungsanweisungen überzuleiten. Eine Fokussierung auf die Handlungsebene und die Praxistauglichkeit eines Leitfadens unterstützt die Verständlichkeit und hilft bei der Erreichung von Zielen. Idealerweise verfügen die Verfasser/innen des Leitfadens über Erfahrungswissen zur beschriebenen Tätigkeit bzw. zu ähnlichen Projekten – im Sinne von Best-Practice-Beispielen. Häufig wird in diesem Zusammenhang auch der Begriff der Guideline verwandt, der aber gleichzeitig als Richtlinie verstanden wird. Richtlinien werden in der öffentlichen Verwaltung häufig als übergeordnete Grundsätze bzw. Vorgaben verstanden.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Nachhaltigkeitsleitfäden sind wichtig, weil Nachhaltigkeit ein komplexes und umfassendes Themengebiet betrifft. Sie können dazu beitragen, dass das Themenfeld nachvollziehbarer und praktikabler in der Handhabung wird. Des Weiteren helfen Leitfäden, ein Nachhaltigkeits-Leitbild (→ Leitbild) oder eine Nachhaltigkeitsstrategie zu etablieren. Mit Bezug auf die *organisationsbezogenen Handlungsfelder* und die angesprochenen Nachhaltigkeitsherausforderungen der öffentlichen Verwaltung ist es – wie bereits zum Teil geschehen – z. B. sinnvoll, Nachhaltigkeits-Leitfäden für bestimmte Handlungsfelder wie *Liegenschaften*, *Personal* oder *Mobilität* zu formulieren, um die Umsetzung von Maßnahmen aktiv zu unterstützen.

Diese Leitfäden tragen dazu bei, die entwickelten Lösungsansätze bzw. die erarbeitete Nachhaltigkeitsstrategie der öffentlichen Institution verständlich und anwendungsorientiert darzustellen. Die Zielsetzung ist dabei, die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung der öffentlichen Institutionen sowie eine Nachhaltigkeitswirkung auf die Gesellschaft zu bewirken. Die formulierten, konkretisierten Handlungsanweisungen zu den umzusetzenden Tätigkeiten wirken dann auf diese Ziele hin.

Ein Nachhaltigkeitsleitfaden, der zunächst einen kurzen Einblick in die Thematik selbst gibt, den Bezug zu dem Aufgabenbereich herstellt (Benennung des Handlungsfeldes und dessen spezifischen Nachhaltigkeitsherausforderungen) und dann leicht verständlich die Handlungsanweisungen formuliert, hat Potenzial Nachhaltigkeitswirkung zu entfalten.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Ein Leitfaden kann sich konkret auf spezifische Handlungsfelder oder interne Organisationstätigkeiten fokussieren, gleichzeitig aber auch die gesamte Organisation erfassen und ist demnach v. a. eine Arbeitshilfe. Die Bereitstellung von Leitfäden an sich ist eine *zentrale Dienstleistung* für die Mitarbeitenden. Regelmäßig werden diese von öffentlichen Institutionen selbst verfasst. Mitunter kommt es aber auch vor, dass externe privatwirtschaftliche oder zivilgesellschaftliche Organisationen ihre Expertise einbringen und Leitfäden für oder in Kooperation mit öffentlichen Institutionen erstellen. Prinzipiell ist eine Anwendung von Leitfäden in allen öffentlichen Verwaltungseinheiten und auf allen Hierarchieebenen in den *organisationsbezogenen Handlungsfeldern* denkbar.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Ein Leitfaden ist häufig dann sinnvoll, wenn davon auszugehen ist, dass Adressat/innen nicht über das nötige Wissen zur Umsetzung der gewünschten Ziele verfügen. In öffentlichen Institutionen kann das z. B. bei neuen Gesetzgebungen oder Verwaltungsvorschriften der Fall sein. Vorteilhaft sind Leitfäden auch dann, wenn bestimmte übergeordnete Kriterien (→ Leitbild, → Verhandlungen) in einem *Umsetzungsprozess* Berücksichtigung finden sollen. Ein Leitfaden kann in diesem Zusammenhang die Rahmenbedingungen direkt mit der auszuführenden Handlung verknüpfen bzw. diese integrativ berücksichtigen.

Ein Beispiel für einen Leitfaden ist das „PPP-Handbuch, ein Leitfaden für Öffentlich-Private Partnerschaften“, welches u. a. vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) herausgegeben wurde und sich als Anleitung zur Umsetzung von Public Private Partnership-Modellen an öffentliche Institutionen und privatwirtschaftliche Unternehmen gleichermaßen richtet.

Ein weiteres Beispiel ist der „Leitfaden für erweiterte Nährwertinformationen auf vorverpackten Lebensmitteln“, der vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) veröffentlicht wurde. Er richtet sich an Unternehmen der Lebensmittelbranche und gibt Handlungsempfehlungen, wie Verbrauchern eine gesunde Lebensmittelauswahl erleichtert werden kann.

### **Grenzen und Schwächen**

Viele Leitfäden erreichen nicht die gewünschte Wirkung oder die anvisierten Zielgruppen. Häufig sind sie zu umfangreich, zu kompliziert formuliert, schlecht aufbereitet, demotivierend oder entsprechen nicht den realen Verhältnissen auf der Umsetzungsebene. Eine Ursache dafür ist z. B., dass die Adressaten nicht in den Entwicklungsprozess involviert wurden oder die Verfasser/innen keine praktischen Erfahrungen mit der beschriebenen Umsetzung und den anzusprechenden Akteuren haben. Die Berücksichtigung einer gewissen Entwicklungszeit für einen Leitfaden sowie ein Pretest mit potenziellen Anwender/innen kann sinnvoll sein. Ferner ist die regelmäßige Anpassung an den Erkenntnisstand und den Stand der Technik zu empfehlen. Ein weiteres Problem kann darin liegen, dass sich Anwendende zu strikt an die Vorgaben halten, was zum einen Umsetzungsprozesse verlangsamen oder lähmen kann und zum anderen das Potenzial des Erfahrungswissens und der Handlungskompetenz der Beteiligten ausblendet.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

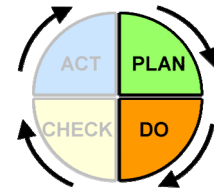
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2008): PPP-Handbuch. Leitfaden für Öffentlich-Private-Partnerschaften, [http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_1045566/PPP-Handbuch-Leitfaden-fuer-Oeffentlich-Private-Partnerschaften-Inhaltsverzeichnis.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1045566/PPP-Handbuch-Leitfaden-fuer-Oeffentlich-Private-Partnerschaften-Inhaltsverzeichnis.pdf) (21.03.2009).  
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (2008): Leitfaden für erweiterte Nährwertinformationen auf vorverpackten Lebensmitteln, <http://www.bmelv.de/cae/servlet/contentblob/379338/publicationFile/22051/NaehrwertkennzeichnungLeitfaden.pdf> (22.03.2009).

#### *Organisationen und Internetadressen*

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2001): Leitfaden Nachhaltiges Bauen, [http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_8183/Leitfaden-Nachhaltiges-Bauen.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_8183/Leitfaden-Nachhaltiges-Bauen.pdf) (21.03.2009).  
Deutschland-Online: <http://www.deutschland-online.de>

# Lieferkettenmanagement

## Management der Logistikkette, Public Supply Chain Management, Supply Chain Management, Sustainable Supply Chain Management



Lieferkettenmanagement bezieht sich auf die gesamte Lieferkette, sogenannte Supply Chain (englisch), von Vorlieferanten zu Lieferanten über die öffentliche Institution als Beschaffungseinrichtung bis zu Endkunden bzw. Bürger/innen. Dabei stellen Lieferketten in der öffentlichen Verwaltung komplexe Netzwerke zur Erstellung der öffentlichen Leistungen dar. Das Netzwerk ist gekennzeichnet durch eine Vielzahl beteiligter Akteure und die Zusammenarbeit verschiedener Organisationsformen aus dem öffentlichen, privaten und gemischtwirtschaftlichen Bereich. Das Vergaberecht bildet dabei die normative Grundlage für das öffentliche Beschaffungswesen. Ziele des Lieferkettenmanagements sind:

- Verbesserung der Prozess-, Produkt- und Dienstleistungsqualität
- Reduktion von Kosten und Zeitbedarf
- Verminderung von negativen Umwelt- und Sozialwirkungen
- Erhöhung der Dienstleistungs- und Produktqualität

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Das Lieferkettenmanagement ist ursprünglich als Instrument zur Steigerung der *ökonomischen* Effizienz und zur Qualitätssicherung bei der Beschaffung konzipiert worden. Zudem ermöglicht es neben rein ökonomischen Faktoren auch Umwelt- und Sozialaspekte zu integrieren. Indem sich die öffentliche Verwaltung mit den Gegebenheiten entlang der Lieferkette auseinandersetzt und bei der Erstellung der öffentlichen Leistung das Netzwerk unterschiedlicher Akteure einbezieht, sind über den ökonomischen Nutzen hinaus auch Nachhaltigkeitswirkungen bei Lieferanten möglich.

*Ökologisches* Potenzial zeigt sich beim Lieferkettenmanagement in der möglichen Berücksichtigung von Umweltaspekten im öffentlichen Beschaffungswesen. Die Verantwortlichkeit für eigene Leistungen (Dienstleistungen und Produkte) ist nicht nur auf die eigene Institution beschränkt, sondern wird auch auf die Lieferkette und somit auf Vorleistungen bezogen (→ Nachhaltigkeitsmanagementsysteme). Vor diesem Hintergrund bietet ein nachhaltiges Lieferkettenmanagement öffentlichen Institutionen die Möglichkeit, auf Lieferanten und Abnehmer/innen in der Lieferkette Einfluss zu nehmen und Folgewirkungen entlang der Kette abzuschätzen. Wird ein Lieferkettenmanagement angewandt, kann die öffentliche Institution Einfluss auf bestimmte Nachhaltigkeitsprobleme nehmen, z. B. auf die Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards bei Zulieferern. Die öffentliche Verwaltung kann die Beachtung von Nachhaltigkeitskriterien bei Lieferanten einfordern, so dass es ein Kriterium für die Lieferantenauswahl sein kann. Gleichzeitig können Schulungen zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten in der Lieferkette initiiert oder Leitfäden zum nachhaltigen Lieferkettenmanagement entwickelt werden.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Das Lieferkettenmanagement findet in der öffentlichen Verwaltung besonders im *Beschaffungswesen* Anwendung. Dabei werden im Wesentlichen folgende Anforderungen an die öffentliche Verwaltung gestellt:

- Externe Anforderungen: Die Gesellschaft erwartet ein hohes Maß an Transparenz, Rechenschaft und Integrität über alle Stufen der Erstellung öffentlicher Leistungen.
- Interne Anforderungen: Die öffentliche Verwaltung ist gefordert, ein mehrdimensionales Zielsystem zu berücksichtigen, das Ansprüche von verschiedenen Gruppen und Personen beinhaltet.
- Spezifische Anforderungen aufgrund des Kontextes: Durch die Orientierung an den Haushalten und den zugewiesenen Budgets (→ Budgetierung) wird die Verhandlungsposition der öffentlichen Verwaltung erschwert (→ Verhandlungen).
- Anforderungen an Prozesse: Der Handlungsraum der öffentlichen Verwaltung ist durch rechtliche Bestimmungen und organisatorische Verfahrensrichtlinien bestimmt, so dass der Aufbau langfristiger Lieferbeziehungen sowie Kooperationsmöglichkeiten nur begrenzt umsetzbar ist.

Der Einsatz des Lieferkettenmanagements ist ebenso in den Handlungsfeldern *Liegenschaften* und *Mobilität* denkbar. Es umfasst als wesentliche Aufgaben die Versorgung, Entsorgung und das Recycling. Neben wirtschaftlichen Zielen (wie die kostenoptimale Beschaffung und die Qualitätssicherung) sind im Sinne eines nachhaltigen Lieferkettenmanagements (Sustainable Supply Chain Management) auch Umwelt- und Sozialaspekte zu berücksichtigen.

**Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:** Die öffentliche Verwaltung kann im Rahmen ihrer Leadership-Funktion Themenführerschaft in Bezug auf ein nachhaltiges Lieferkettenmanagement übernehmen, indem z. B. Informationen dazu bereitgestellt und entsprechende Modell- und Förderprojekte unterstützt werden. Zudem ist die Anregung des politischen Diskurses zum nachhaltigen Lieferkettenmanagement innerhalb der Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen denkbar.

### **Grenzen und Schwächen**

Das Instrument des Lieferkettenmanagements hat den Ursprung im Logistik- und Produktionsbereich. Da die öffentlichen Institutionen an das Vergaberecht gebunden sind, bestehen Grenzen bei der Anwendung eines nachhaltigen Lieferkettenmanagements. Aufgrund der Gefahr von Vorteilsnahme sind z. B. nur in begrenztem Umfang langfristige Lieferbeziehungen und Kooperationen möglich. Gerade vor diesem Hintergrund ist die Etablierung gemeinsamer Kriterien ratsam, um bereits zu Beginn der Lieferantenbeziehungen auch Nachhaltigkeitsaspekten gerecht werden zu können. Label und Leitbilder sowie Zertifizierungen (→ Audit, → Nachhaltigkeitsmanagementsysteme) können hier unterstützend wirken. Allerdings kann es schwierig sein, einen gemeinsamen Nenner bei Kriterien und Standards zu finden, da Lieferbeziehungen sehr komplex sein können.

### **Weiterführende Hinweise**

#### **Literatur**

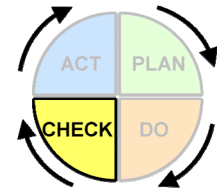
- Eichhorn, P. (1987): Was können Unternehmen und Verwaltungen voneinander lernen?, Baden-Württembergische Verwaltungspraxis, 14. Jg., Heft 10, 217-221.
- Eßig, M. & Batran, A. (2006): Konzeptionelle Grundlagen des Public Supply Chain Management, Zeitschrift für öffentliche und gemeinnützige Unternehmen, Bd. 29, Nr. 2, 117-146.
- Hirsch, B.; Mäder, O. & Weber, J. (2009): „Ansätze und Methoden des Controllings in der Öffentlichen Logistik“, in: Eßig, M. & Witt, M. (Hrsg.): Öffentliche Logistik. Supply Chain Management für den öffentlichen Sektor. Wiesbaden: Gabler, 233-261.
- Kern, E. (2009): „Bedeutung des Prozessmanagements in der Öffentlichen Logistik“, in: Eßig, M. & Witt, M. (Hrsg.): Öffentliche Logistik. Supply Chain Management für den öffentlichen Sektor. Wiesbaden: Gabler, 263-284.

#### **Organisationen und Internetadressen**

- Bundesverband Materialwirtschaft, Einkauf und Logistik e. V. (BME): <http://www.bme.de>
- Die Fraunhofer Arbeitsgruppe für Technologien der Logistik-Dienstleistungswirtschaft (ATL): <http://www.atl.fraunhofer.de>
- Institut für Recht und Management öffentliche Beschaffung der Universität der Bundeswehr München: <http://www.unibw.de/oeffentliche-beschaffung/inhalte/grundkonzept>
- Supply Chain Toolbox: <http://supplychain.ittoolbox.com>

## Material- & Energieflussrechnung

### Material and Energy Flow Accounting, Stoffflussanalyse, Stoffstromanalyse, Stoffstrommanagement, umweltökonomische Gesamtrechnung



Die Material- und Energieflussrechnung dokumentiert und analysiert die Veränderungen und Bewegungen von physikalischen Größen innerhalb eines definierten Systems für einen bestimmten Zeitraum. Das System kann z. B. eine einzelne Tätigkeit, eine bestimmte Dienstleistung, der Standort oder auch der Lebenszyklus eines Produktes sein.

Material- und Energieflussrechnungen sind Teil des physikalischen Rechnungswesens, Grundlage für zahlreiche Instrumente des Nachhaltigkeitsmanagements und zugleich Teil des Stoffstrommanagements, das auf verschiedenen Ebenen (national, regional, lokal- und innerorganisatorisch) die Ziele verfolgt, problematische (z. B. toxische) Stoffe, den Rohstoff- und Energieeinsatz sowie Emissionen zu verringern oder ganz zu vermeiden.

Zu Beginn jeder Material- und Energieflussrechnung wird der Zweck der Untersuchung definiert. Es kann Folgendes analysiert werden:

- Alle ein- und ausgehenden Material- und Energieflüsse einer Einheit mit dem Ziel, die Gesamtumweltbelastung zu dokumentieren, zu vergleichen und zu beeinflussen (→ Benchmarking, → Berichterstattung, → Bilanzierung, → Indikator/Kennzahl, → Budgetierung);
- Bestimmte ein- und ausgehende Material- und Energieflüsse eines Standortes z. B. mit dem Ziel, die Treibhausgasemissionen zu erfassen;
- Ökonomisch relevante Material- und Energieflüsse (z. B. Benzinverbrauch für die eigene Fahrzeugflotte) innerhalb einer Einheit/Funktion als Grundlage für Materialflusskostenrechnung, → Kostenrechnung, → Investitionsrechnung und → Budgetierung;
- Alle mit dem Lebens- und Wertschöpfungszyklus eines Produktes (z. B. öffentliche Verkehrsmittel) verbundenen Material- und Energieflüsse (→ (Öko-) Effizienz-Analyse, → Lieferkettenmanagement, → Bilanzierung).

Im Verlauf der Material- und Energieflussrechnung werden die physikalischen Größen kategorisiert und verdichtet, z. B. um Aussagen über ihre Umwelteinwirkungen zu treffen (→ Indikator/Kennzahl). → Informationssysteme ermöglichen die computergestützte Durchführung von Material- und Energieflussrechnungen und unterstützen die Simulation, Optimierung und Visualisierung der Material- und Energieflüsse des betrachteten Systems.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die Material- und Energieflussrechnung dient primär der Informationsgewinnung über umweltrelevante physikalische Größen bezüglich Ressourcenverbrauch und Abfallmanagement sowie in der Erbringung von Dienstleistungen. Ziel ist dabei eine Analyse wie z. B. umweltschädliche Substanzen vermieden und Abfallmengen verringert werden können. Mit Hilfe der Material- und Energieflussrechnung können so Alternativen bezüglich ihrer Öko-Effektivität und -Effizienz verglichen werden. Zudem liefert die Stoff- und Energieflussrechnung die notwendige (physikalische) Grundlage für die umweltbezogenen monetären Instrumente des Rechnungswesens. Diese können dazu beitragen, Kostensenkungspotenziale zu erschließen (*Finanzen*). Aufgrund der Vergleichbarkeit der Ergebnisse, ermöglicht die Stoff- und Energieflussrechnung eine Informationsgewinnung, die für → Indikatoren und Kennzahlen sowie einem → Benchmarking genutzt werden können. Indem mit der Methode Ressourcen (-flüsse) analysiert werden, können Potenziale auch für eine Erhöhung der Ressourcenproduktivität und eine Reduzierung des Verbrauchs natürlicher Ressourcen erschlossen werden.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Das Instrument wird bereits von öffentlichen Institutionen angewandt, da damit Veränderungen und Bewegungen von physikalischen Größen übersichtlich und systematisch dokumentiert und analysiert werden können. Das Statistische Bundesamt setzt z. B. den „Material Flow Accounting-Ansatz“ im Rahmen der umweltökonomischen Gesamtrechnungen ein. Auf Basis dieser Informationen kann z. B. die Umweltleistung der einzelnen Standorte (*Liegenschaften*) verglichen werden (→ Benchmarking, → Indikator/Kennzahl), um Verbesserungspotenziale und deren Größe festzustellen. Im Bereich *Mobilität* kann das Instrument zur Reduktion von Umwelteinwirkungen und gleichzeitiger Senkung von Kosten im Flottenmanagement eingesetzt werden.

Für mehrere in der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung genannte Indikatoren, spielt die Material- und Energieflussrechnung eine Rolle, z. B. für Rohstoffe- und Energieproduktivität (Indikator 1), Treibhausgasemissionen (Indikator 2) und Transportaufkommen (Indikator 11).

**Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:** Mit Energie- und Stoffstromanalysen können Szenarien und dynamische Modelle erstellt werden, aus denen Handlungsempfehlungen abgeleitet werden können. Es besteht die Möglichkeit, diese Ergebnisse in der *Vorbereitungs-* sowie *Reflexionsphase* von Verwaltungshandeln einzubinden. Der Einsatz von Energie- und Stoffstromanalysen ist auch im Rahmen eines Umweltcontrollings (→ Controlling & internes Berichtswesen) denkbar sowie als Bewertungsinstrument. Eine Material- und Energieflussrechnung kann bei der *Aufbereitung von nachhaltigkeitsrelevanten Informationen* genutzt werden, um einen Überblick über die Gesamtwirkung eines großen Infrastrukturprojektes zu erhalten. Dadurch können Projekte mit geringerem Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung festgestellt und durch Projekte mit größerer Nachhaltigkeitswirkung ersetzt werden.

### **Grenzen und Schwächen**

Die Material- und Energieflussrechnung kann einen relativ großen Aufwand sowohl bei der Erfassung als auch bei der Beschreibung der Material- und Energieflüsse verursachen. Liegen keine oder nur wenige physikalische Daten vor, müssen u. U. umfangreiche Messungen durchgeführt oder Schätzungen vorgenommen werden. Dies kann zeit- und kostenintensiv sein und erfordert ausreichend qualifiziertes Personal.

Ferner sagen die in der Material- und Energieflussanalyse erzeugten quantitativen Daten noch nichts über deren Umweltwirkung aus. Daher erfolgt die Auswertung der Material- und Energieflüsse, d. h. die Abschätzung der ökologischen, ökonomischen und sozialen Auswirkungen in Bezug auf Nachhaltigkeitsaspekte nur in Verbindung mit weiteren Instrumenten wie → Bilanzierung oder → Effizienz-Analyse. Eine Schwäche der Material- und Energieflussrechnung ist, dass keine immateriellen Aspekte integriert und analysiert werden können. Auch ist die Material- und Energieflussrechnung nur in der Lage, messbare Aspekte (im Gegensatz zu qualitativen Aspekten) zu behandeln.

### **Weiterführende Hinweise**

#### **Literatur**

- Brickwedde, F. (Hrsg.) (1999): Stoffstrommanagement. Herausforderung für eine nachhaltige Entwicklung. Osnabrück: Steinbacher.
- Brunner, P. & Rechberger, H. (2004): Material Flow Analysis. Boca Raton: CRC Press.
- Friege, H.; Engelhardt C. & Henseling, K. (Hrsg.) (1998): Das Management von Stoffströmen. Berlin: Springer.
- Heck, P. & Bemann, U. (Hrsg.) (2002): Praxishandbuch Stoffstrommanagement. Köln: DWD-Verlag.
- Möller, A. (2000): Grundlagen stoffstrombasierter betrieblicher Umweltinformationssysteme. Bochum: Projekt-Verlag.
- Spengler, T. (1998): Industrielles Stoffstrommanagement. Berlin: Erich Schmidt.
- Wagner, B. & Enzler, S. (Hrsg.) (2006): Material Flow Management. Heidelberg: Physica-Verlag.

#### **Organisationen und Internetadressen**

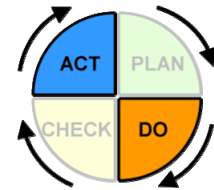
- Effizienz Agentur NRW <http://www.ea-nrw.de>
- Institut für Angewandtes Stoffstrommanagement (ifas): <http://ifas.umwelt-campus.de>
- Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg (ifeu): <http://www.ifeu.org>
- Institut für Management und Umwelt (IMU): <http://www.imu-augsburg.de>
- SERI – Sustainable Europe Research Institute: <http://www.seri.at>;
- Onlineportal für Materialflussdaten: <http://www.materialflows.net>
- Statistische Ämter der Länder: Arbeitsgruppe Umweltökonomische Gesamtrechnungen der Länder, <http://www.ugrdl.de>
- Statistisches Bundesamt: Veröffentlichungen zu den Umweltökonomischen Gesamtrechnungen, [http://www.destatis.de/allg/d/veroe/proser4fumw2\\_d.htm](http://www.destatis.de/allg/d/veroe/proser4fumw2_d.htm)



## Mediation

### Schlichtung, soziale Mediation, Umweltmediation

Mediation dient der außergerichtlichen Verständigung in Konfliktsituationen und der Konfliktlösung mit Hilfe einer neutralen, dritten Person. Die Aufgabe von Mediator/innen ist es, ein konstruktives Gespräch herbeizuführen, ohne selbst Vorschläge zu unterbreiten oder Partei zu ergreifen. Die Bereitschaft der Beteiligten, eine Einigung zu erzielen, ist zudem entscheidende Voraussetzung für den Erfolg eines Mediationsverfahrens. Andauernde Konflikte und gerichtliche Lösungen sollen durch Mediation vermieden und die Kommunikation und Streitkultur innerhalb von Organisationen sowie mit deren Anspruchsgruppen verbessert werden. Aufgrund der kooperativen Elemente hat das Instrument z. B. Bezug zu → Dialoginstrumenten & Stakeholder-Beteiligung und dem → (Qualitäts-) Zirkel.



### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die Orientierung einer Organisation an ökonomischen, ökologischen und sozialen Kriterien fördert eine nachhaltige Entwicklung. Politische oder Verwaltungs-Vorhaben können z. B. aus ökonomischer, jedoch möglicherweise nicht aus ökologischer oder sozialer Sicht sinnvoll sein und langwierige negative Folgen nach sich ziehen (z. B. Lärmbelästigung, Gesundheitsbeeinträchtigungen). Mediation kann hier dazu dienen, zwischen verschiedenen Anspruchsgruppen und deren Anliegen zu vermitteln. Das Instrument ist daher sowohl im politischen als auch im Verwaltungs-, Wirtschafts- und Sozialbereich vielfach anwendbar. So kann es organisationsintern bezüglich der *Aufbau- und Ablauforganisation*, *organisationalem Lernen* und *Personalentwicklung* für den Erhalt eines guten Arbeitsklimas genutzt werden (z. B. zur Vermittlung bei interkulturellen Konflikten).

Extern kann das Instrument bezüglich der Identifikation von und *Interaktion mit Anspruchsgruppen* bzw. der Identifikation nachhaltigkeitsrelevanter Akteure sowie zur *Gestaltung der Interessenausgleichsprozesse* und der Einbeziehung Betroffener und Partizipation dienen. Darüber hinaus eignet sich Mediation (bei Konfliktfällen unterstützend) zur Nachhaltigkeitskommunikation mit Stakeholdern und für eine *erweiterte Folgenabschätzung*. Somit kann zu Nachhaltigkeitsthemen ein konfliktmindernder Beitrag geleistet werden, indem Verfahren beschleunigt, Akzeptanz gefördert und dazu Lösungen entwickelt werden, die dem Nachhaltigkeitskonzept gerecht werden. Idealerweise wird ein Mediationsverfahren unter Einbindung der Betroffenen bereits im Vorfeld von Handlungen öffentlicher Institutionen angestoßen, um potenzielle Widerstände frühzeitig zu erkennen und Entscheidungen dauerhaft durchzusetzen.

Mediation ist hinsichtlich ihrer thematischen Ausrichtung und des teilnehmenden Personenkreises flexibel und kann somit auf nahezu alle nachhaltigkeitsrelevanten Themenfelder angewandt werden, insofern in der öffentlichen Einrichtung entsprechende Bereitschaft sowie finanzielle und personelle Kapazitäten (→ Weiterbildung) vorhanden sind. Die Berücksichtigung interner und externer Stakeholder (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung) ist in nahezu allen Bereichen öffentlicher Institutionen möglich, nötig oder z. T. vorgeschrieben (z. B. bei → Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) oder → strategische Umweltprüfung (SUP)). Dies ermöglicht eine umfassende Ausrichtung von Projekten und Planungen an den Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Mediation kann bei innerorganisatorischen (Interessens-) Konflikten angewandt werden. Diese können z. B. in den Handlungsfeldern *Organisation*, *Personal*, *Information* und *interne Kommunikation* oder bei den *zentralen Dienstleistungen* auftreten. Mediator/innen können dabei entweder, z. B. in Form von Ombudspersonen, innerhalb der Organisation angesiedelt sein oder extern beauftragt werden.

Neben Verwaltungseinheiten kann die Methode der Mediation auch bei (Interessens-) Konflikten mit Bürgerinitiativen, Verbänden und Unternehmen eingesetzt werden. Ein Anwendungsbeispiel ist die Umweltmediation, die in den letzten Jahrzehnten an Bedeutung gewonnen hat, da Umwelt- und Nachhaltigkeitsthemen häufig viele Gruppen berühren. In Bereichen wie Stadtplanung, Verkehr und Raumplanung können Konflikte aus energie-, abfall- oder verkehrspolitischen Projekten und Planungen (z. B. Errichtung von Industrie-, Müllverbrennungs- oder Infrastrukturanlagen) resultieren, da diese Vorhaben häufig direkten Einfluss auf die Bürger/innen haben und im öffentlichen Interesse stehen.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Mediator/innen können auf eine breite Einsetzbarkeit ausgerichtet oder auf die Gegebenheiten im öffentlichen Bereich spezialisiert sein. Eine (frühzeitige) Einbindung unterschiedlicher Anspruchsgruppen signalisiert, dass ihre Anliegen ernst genommen und berücksichtigt werden. Mediation lässt sich bei entsprechender Einwilligung der Betroffenen bezüglich



zahlreicher Themen zur (ggf. vorbeugenden) Konfliktbeilegung einsetzen. Diese breite Einsetzbarkeit lässt eine Diskussion über Mediation als geeignete Methode zur Begegnung von Nachhaltigkeitsherausforderungen zu. Indem über Mediation als Instrument zur Konfliktbeilegung diskutiert wird, können mögliche Konfliktlösungsstrategien z. B. in Bezug auf Stakeholder frühzeitig erarbeitet werden.

### **Grenzen und Schwächen**

Damit Mediationsverfahren gelingen, müssen einige Voraussetzungen erfüllt sein. Vor allem bedarf es der grundsätzlichen Bereitschaft der Konfliktparteien, sich zu einigen und eine Lösung herbeizuführen. Dies beinhaltet, dass ein gemeinsames Interesse vorliegen muss (→ Verhandlungen). Die Teilnahme an der Mediation ist freiwilliger Natur und der/die Mediator/in muss von den Parteien akzeptiert und anerkannt werden.

Zudem sollte die Zahl der Beteiligten für eine erfolgreiche Mediation nicht zu groß sein, wodurch sich das Verfahren jedoch nur einem „inneren Kreis“ öffnet. Resultate können eine problembehaftete Vermittlung der Ergebnisse eines Mediationsverfahrens gegenüber Interessensgruppen bzw. der Öffentlichkeit sowie der Vorwurf mangelnder Transparenz sein. Vor dem Hintergrund des großen Wirkungsrahmens öffentlicher Handlungen kann eine übergreifende Konfliktbeilegung durch ein Mediationsverfahren somit nicht grundsätzlich erreicht werden.

Zudem erfordert Mediation einen nicht zu unterschätzenden zeitlichen und finanziellen Aufwand und setzt große Bereitschaft und Geduld auf Seiten der Beteiligten voraus, insbesondere wenn das Verfahren über einen längeren Zeitraum erfolgt. Eine besondere Herausforderung besteht darüber hinaus bei komplexen Nachhaltigkeitsthemen und bei einem großen Kreis an Anspruchsgruppen in der Komplexität und Menge von Informationen und Sichtweisen. Eine Einschränkung in der Wirkung ist weiterhin, dass die Ergebnisse einer Mediation weniger verbindlich sind als z. B. Verträge (→ Verhandlungen).

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

Marx, A. (2003): Sozial-Mediation. Neuere Ansätze in den USA, Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, Nr. 2, 46-53.

Troja, M. & Meurer, D. (2005): „Mediation im öffentlichen Bereich“, in: Falk, G.; Heintel, P. & Krainz, E. (Hrsg.): Handbuch Mediation und Konfliktmanagement. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

#### *Organisationen und Internetadressen*

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND): <http://www.bund.net>

Bundes-Arbeitsgemeinschaft für Familien-Mediation e. V. (BAFM): <http://www.bafm-mediation.de>

Bundesministerium der Justiz (BMJ): [http://www.bmj.bund.de/enid/Mediation\\_-\\_au\\_ergerichtliche\\_Streitbeilegung/Mediation\\_-\\_Was\\_ist\\_das\\_\\_od.html](http://www.bmj.bund.de/enid/Mediation_-_au_ergerichtliche_Streitbeilegung/Mediation_-_Was_ist_das__od.html)

Bundesverband Mediation e. V.: <http://www.bmev.de>

Bundesverband Mediation in Wirtschaft und Arbeitswelt e. V.: <http://www.bmwa.de>

Centrale für Mediation: <http://www.centrale-fuer-mediation.de>

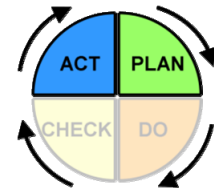
Förderverein Mediation im öffentlichen Bereich e. V.: <http://www.umweltmediation.info>

GMD Forschungszentrum Informationstechnik:

[http://www.ikzm-d.de/infos/pdfs/OnlineMediation\\_Raumplanung.pdf](http://www.ikzm-d.de/infos/pdfs/OnlineMediation_Raumplanung.pdf) (16.04.2009).

## Mitarbeiterengagement

### Employee Community Involvement, Employee Volunteering, gemeinnütziges Arbeitnehmerengagement



Im Rahmen eines Mitarbeiterengagements werden Mitarbeitende zur Wahrnehmung gemeinnütziger Aufgaben zeitweise von der Arbeit in der Organisation freigestellt. Die Kompetenz und Arbeitskraft der Mitarbeitenden steht hierbei im Mittelpunkt. Finanzielle und materielle Ressourcen der Organisation besitzen lediglich einen ergänzenden Charakter. Ein wesentliches Merkmal des Mitarbeiterengagements ist die Freiwilligkeit, d. h. die wahrgenommenen Tätigkeiten gehen über den eigentlichen Aufgabenbereich der Mitarbeitenden bzw. der öffentlichen Einrichtung hinaus.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Mitarbeiterengagement stellt einen Ansatz zur Begegnung der sozialen Herausforderung dar, indem ein Beitrag zur gesellschaftlichen Entwicklung geleistet wird. Außerdem können die soziale Kompetenzen von Mitarbeitenden (Teamfähigkeit, Kooperations- und Konfliktlösungsverhalten usw.) gefördert werden. Mitarbeiterengagement kann zu materiellen Ergebnissen (z. B. durch die Renovierung eines Spielplatzes), zu einem Know-how-Transfer (z. B. Finanz- und Rechtsberatung für eine Non-Profit-Organisation) oder die Bereitstellung von Zeit zur Unterstützung von Betreuungsmaßnahmen (z. B. bei körperlich oder geistig Behinderten) führen. Zusätzlich kann Mitarbeiterengagement Anstoß geben für privates gemeinnütziges Engagement der Mitarbeitenden. Zudem erfüllt es eine Vorbildfunktion und dient dem organisationalen wie gesellschaftlichen Lernen.

Abhängig von der thematischen Ausrichtung kann ein Mitarbeiterengagement-Programm auch zur Begegnung der ökologischen Herausforderung beitragen. Denkbar sind z. B. Aktionen zur Abfallsammlung und -vermeidung. Eine Teilnahme an solchen Projekten kann auch das generelle Umweltbewusstsein der beteiligten Mitarbeiter/innen erhöhen und einen Beitrag zur *Gestaltung von Partizipation und Interessenausgleichsprozessen* leisten.

Die Nachhaltigkeitswirkung ist davon abhängig, wie umfassend der Ansatz umgesetzt wird. Ein einzelner Aktionstag von Mitarbeitenden einer öffentlichen Institution ist in seiner Wirkung relativ beschränkt, während ein systematisches und kontinuierlich durchgeführtes Mitarbeiterengagement-Programm, z. B. eines Ministeriums, eine erhebliche Nachhaltigkeitswirkung auf die öffentliche Institution und die Gesellschaft entfalten kann.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Mitarbeiterengagement kann die *Personalentwicklung* unterstützen, indem Kompetenzen der Mitarbeitenden erweitert werden. Erfolgreiche Programme können sich positiv auf die Motivation, Arbeitsmoral und Leistungsbereitschaft der Mitarbeitenden auswirken.

Öffentliche Institutionen können entweder das bereits vorhandene freiwillige Engagement ihrer Angestellten aufgreifen und unterstützen oder ein eigenes Programm zum Mitarbeiterengagement initiieren. Sie können alle Mitarbeitenden integrieren oder sich an bestimmte interne Zielgruppen, z. B. Beamte des gehobenen Dienstes, wenden. Denkbar wäre ein Austausch von Mitarbeitenden.

Intensität und Dauer eines Mitarbeiterengagements sind variabel. Tages- oder Wocheneinsätze sind ebenso vorstellbar wie das zur Verfügung stellen eines Stundenkontingents (Aktionstage, Mentoring, Patenschaft). Auch ein temporärer Ausstieg aus dem Berufsalltag von einigen Tagen bis hin zu mehreren Monaten oder sogar Jahren ist denkbar (→ Arbeitszeitmodelle).

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Mitarbeiterengagement kann zur *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen* und *Beurteilung und Reflexion* beitragen, indem die jeweiligen Akteure einen Perspektivwechsel erfahren. Neuartige Perspektiven und Erfahrungen aus ungewohnten Kontexten können helfen, das eigene Handeln zu reflektieren. Mitarbeiterengagement kann auch die *Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln* positiv beeinflussen, insofern die Erfahrungen aus dem Mitarbeiterengagement mit einbezogen und die Akzeptanz bei relevanten Akteuren verbessert werden kann.

### Grenzen und Schwächen

Zu bedenken ist, dass im Rahmen eines Mitarbeiterengagements die Arbeitszeit der Mitarbeitenden anders eingesetzt und somit aus dem Arbeitsablauf herausgenommen wird. Werden lediglich einmalige oder kurzzeitige Aktionen realisiert, ist es fraglich, in welchem Umfang die Maßnahme Nachhaltigkeitswirkung entfalten kann. Es besteht die Gefahr, dass das Mitarbeiterengagement hauptsächlich zu Reputationszwecken eingesetzt wird.

## *Weiterführende Hinweise*

### *Literatur*

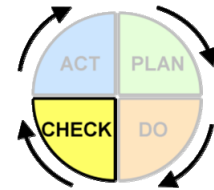
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2001): Unternehmen und Gesellschaft. Praxisbeispiele vom unternehmerischen Bürgerengagement mittels Personaleinsatz bis zu Projekteinsätzen in sozialen Aufgabenfeldern als Teil der Personalentwicklung. Bonn: BMFSFJ.
- Ettlin, T. & Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft (Hrsg.) (2003): Seitenwechsel. Lernen in anderen Arbeitswelten. Zürich: Orell Füssli.
- Herzig, C. (2006): Corporate volunteering in Germany. Survey and Empirical Evidence, International Journal of Business Environment, 1. Jg., Nr. 1, 51-69.
- Halley, D. (1999): Employee Community Involvement – Gemeinnütziges Arbeitnehmerengagement. Ein vollständiger Leitfaden für Arbeitgeber, Arbeitnehmer und gemeinnützige Organisationen. Köln: Fundus-Netzwerk für Bürgerengagement.
- Pinter, A. (2006): Corporate Volunteering in der Personalarbeit. Ein strategischer Ansatz zur Kombination von Unternehmensinteresse und Gemeinwohl?. Lüneburg: CSM.
- Schöffmann, D. (Hrsg.) (2001): Wenn alle gewinnen. Bürgerschaftliches Engagement von Unternehmen. Hamburg: Edition Körber-Stiftung.
- Schubert, R.; Littmann-Wernli, S. & Tingler, P. (2002): Corporate Volunteering. Unternehmen entdecken die Freiwilligenarbeit. Bern: Haupt.
- Tuffrey, M. (2003): Good Companies, Better Employees. How Community Involvement and Good Corporate Citizenship Can Enhance Employee Morale, Motivation, Commitment and Performance. London: The Corporate Citizenship Company.

### *Organisationen und Internetadressen*

- Boston College Center for Corporate Citizenship: <http://www.bccccc.net>
- Bundesinitiative "Unternehmen: Partner der Jugend" e. V. (UPJ): <http://www.upj-online.de>
- Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE): <http://www.b-b-e.de>
- Center for Corporate Citizenship: <http://corporatecitizen.de/portrait.php>
- Centrum für Corporate Citizenship Deutschland e. V. (CCCD): <http://www.cccddeutschland.org>
- Institute for Volunteering Research (IVR): <http://www.ivr.org.uk>
- Mitarbeiter-Motivation zur Nachhaltigkeit (MIMONA): <http://www.mimona.de>
- SeitenWechsel: <http://www.seitenwechsel.com>
- Startsocial e. V.: <http://www.startsocial.de>
- Stiftung Bürger für Bürger: <http://www.buerger-fuer-buerger.de>

## Monitoring

### Langzeitbeobachtung, Screening



Monitoring umfasst die zielgerichtete und kontinuierliche Beobachtung und Aufarbeitung eines Sachverhaltes oder der Aktivitäten von Stakeholdern. Monitoring kann zum einen der Beobachtung, zum anderen der → Früherkennung dienen. Es liefert auch unabhängige und objektive Informationen für externe wie organisationsinterne Stakeholder. Außerdem dient Monitoring der Rückmeldung und Qualitätssicherung sowie der Ermittlung von Handlungsbedarf. Ziel ist es, unabhängig vom eigentlichen Arbeitsprozess laufend den Stand und die Entwicklung z. B. eines Projektes beurteilen und bewerten zu können. Ein Monitoring erfolgt i. d. R. in regelmäßigen Zeitabständen sowie mittels standardisierter Methoden. Der Informationsbeschaffung folgen Dokumentation und Aufarbeitung der Daten.

Mögliche Informationsquellen für ein Monitoring sind neben technischen Quellen (Messung der Umwelthaftung u. dgl.) eine Medienbeobachtung und -auswertung (z. B. Resonanzanalyse als eine Form des Media-Monitoring). Zudem bietet sich eine Beobachtung und Auswertung von Websites, Literatur, Weblogs, Foren, Datenbanken usw. an. Auch ist ein Monitoring mittels persönlicher Kontakte zu verschiedenen Akteuren, Stakeholdern und Entscheidungsträgern möglich sowie durch den Besuch relevanter (Fach-) Veranstaltungen, Konferenzen usw.

Während Monitoring eine Langzeitbeobachtung darstellt, kann demgegenüber ein Screening genutzt werden, um eine ad-hoc-Betrachtung vorzunehmen. Ein Screening ermöglicht es, sich einen Grobüberblick zu verschaffen, ist einfallspezifisch und wird zunächst nur einmal durchgeführt.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die öffentliche Verwaltung kann Nachhaltigkeit stärker in ihr Handeln integrieren, indem mittels eines Monitorings Bedarf, Trends und Wirkungen ermittelt werden können und die Ergebnisse daraus die Planung unterstützen. Ein solches Monitoring-Vorgehen kann z. B. Maßnahmen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs unterstützen. Zudem ist ein Monitoring der Nachhaltigkeitspolitik in ihrer Gesamtheit möglich. Dies kann mittels Berichten, wie z. B. Challenger Reports, erfolgen (→ Berichterstattung). Verfasser von Challenger Reports geben einen pointierten Kommentar zu ausgewählten Themen der Nachhaltigkeitspolitik ab. Dies kann die weitere kritische Auseinandersetzung über nachhaltige Entwicklung anregen. Durch (schriftliches) Festhalten eines Entwicklungsstatus können der verwaltungsinterne, politische und öffentliche Diskurs belebt und Akteure zu weiterem Handeln angeregt werden. Dies zeigen der Bericht zum Stand der Nachhaltigkeitsindikatoren des Statistischen Bundesamtes sowie der Fortschrittsbericht, die eine umfassende Information und Beteiligung der Öffentlichkeit vorsehen.

Ferner können mit einem Monitoring *nachhaltigkeitsrelevante Informationen* für politische Entscheidungen *aufbereitet* und eine *erweiterte Folgenabschätzung* unterstützt werden. Der Beitrag des Verwaltungshandelns zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung kann gemessen und somit der Stand der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie bewertet werden, wie es in den Managementregeln der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie vorgesehen ist. Dabei setzt Monitoring als zielgerichtetes Beobachtungs- und Analyseinstrument die Identifizierung von Adressaten und Veränderungszielen voraus. Vorstellbar ist auch ein Nachhaltigkeitsmonitoring in Form einer Datenbank, in der soziale, ökologische und ökonomische Daten zusammenlaufen, in ihrem Zusammenwirken erfasst und analysiert werden (→ Informationssysteme). Daraus kann entsprechender Handlungsbedarf ermittelt und daraufhin ggf. interveniert werden.

### Anwendungsbereiche

Anwendungsmöglichkeiten ergeben sich in allen Handlungsfeldern der öffentlichen Verwaltung. Ein Monitoring kann auf strategischer und operativer Ebene durchgeführt werden. Indem es Themenbereiche und → Indikatoren abbildet, kann es für ein Issue Management eingesetzt werden. Monitoring kann zudem der Ermittlung von Trends und der Beobachtung von Nachhaltigkeitsindikatoren dienen und aufzeigen, inwiefern Normen und Ziele erfüllt werden. Teil des Monitorings der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ist z. B. der Bericht zum Stand der Nachhaltigkeitsindikatoren des Statistischen Bundesamtes oder die Veröffentlichung des Fortschrittsberichts.

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Ein Monitoring trägt zur *Abbildung der Aktivitäten und Leistungen* bei und durch Abweichungsmeldungen wird eine Nachsteuerung möglich. Zudem kann Monitoring Teil eines Rückmeldesystems zu individuellen Verwaltungsleistungen sein. Im Bereich der *Beschaffung* kann Monitoring zur Kontrolle der Einhaltung ökologischer oder sozialer Standards in der Lieferkette eingesetzt werden. Dies ist von Bedeutung für den *Einkauf nachhaltig hergestellter Waren*.

sowie für die *Förderung von Nachhaltigkeit in der Herstellung*. Im Handlungsfeld *Beschaffung* kann Monitoring genutzt werden, um z.B. Informationen über den Vorrat und Verbrauch von Büroverbrauchsgütern wie Papier und Toner (→ Checkliste) zu geben. Ferner dient es der Informationsbeschaffung im Einkauf, indem bedarfsgerecht geplant werden kann (bezogen auf Zeitraum und Menge). Dabei kann z. B. die Umweltfreundlichkeit der Produkte berücksichtigt werden.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Als kontinuierliches Beobachtungssystem kann Monitoring als Frühwarnsystem dienen, um Handlungsbedarf zu ermitteln. Dies kann die politische Auseinandersetzung über Nachhaltigkeitsaspekte unterstützen. Im Prozess der *Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln* sowie der *Umsetzung* von Verwaltungsaufgaben werden z. B. Luftqualitätsmonitorings mittels Luftmessnetz, oder Monitorings zur Ermittlung von Gewässergüte genutzt. Der *Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln* dient auch das sog. Stadtmonitoring. Auf Grundlage definierter Beobachtungsschwerpunkte (bzw. Nachhaltigkeitsindikatoren) kann die Wirksamkeit von Maßnahmen aus dem Stadtentwicklungskonzept überwacht werden. Praktisches Beispiel ist die seit 2006 bestehende Online-Plattform „[www.iba-stadt-monitor.de](http://www.iba-stadt-monitor.de)“ des Landes Sachsen-Anhalt. Sind die Ergebnisse eines Monitorings u. a. via Internet zugänglich, so können sie Transparenz schaffen und die öffentliche Diskussion und Partizipation anregen (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung).

### Grenzen und Schwächen

Mögliche Grenzen ergeben sich durch Erhebungsmethoden, Beobachtungsparameter und Beobachtungsdesign sowie die Art der Erfassung und der Dokumentation. Gegenstand eines Monitoring sind i. d. R. einzelne Nachhaltigkeitsaspekte. Eine integrative Erfassung der Nachhaltigkeitsdimensionen ist aufgrund der Komplexität ihres Zusammenwirkens schwierig und geschieht erst bei der Interpretation und Analyse der Daten. Empfehlenswert ist es, nachhaltigkeitsrelevante Daten zueinander in Relation zu stellen, um sie in ihrer integrativen Nachhaltigkeitswirkung zu analysieren. Zudem ist die Frage nach den Adressaten und der zielgruppengerechten Aufbereitung und Darstellung von Messdaten (z. B. im Internet) zu stellen, da sonst die Gefahr der Produktion von „Datenmüll“ besteht. Um einem solchen Problem vorzubeugen, können Rahmenrichtlinien eingeführt werden, wie dies z. B. für Monitorings der Auswirkungen gentechnisch veränderter Organismen (GVO-Monitoring) erfolgt ist.

Einige Faktoren sind etwa aufgrund ungenügender Feinheit der Instrumente, mangelnder Sachkenntnis oder mangelndem wissenschaftlichem Forschungsstand nicht messbar. In manchen Bereichen mögen einem Monitoring Grenzen durch Gebote des Datenschutzes gesetzt sein. Neben der Frage der Notwendigkeit von Messungen und deren Qualität (sinnvolle Parameter, → Indikator/Kennzahl) besteht eine Herausforderung in der Datenwahl, ihrer Sammlung in einer Datenbank (→ Informationssysteme) sowie der Aufbereitung, Bereitstellung, sachgerechten Analyse und Interpretation von Monitoringdaten. Die Schwerpunktsetzung sowie die Filterung wichtiger Quellen und Informationen nach Relevanz für eine nachhaltige Entwicklung können hilfreich sein.

### Weiterführende Hinweise

#### Literatur

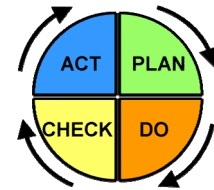
- Bachmann, G. (o. J.): Was eigentlich ist ein Challenger Report?, [http://www.nachhaltigkeitsrat.de/fileadmin/user\\_upload/dokumente/pdf/Was\\_ist\\_ein\\_Challenger\\_Report.pdf](http://www.nachhaltigkeitsrat.de/fileadmin/user_upload/dokumente/pdf/Was_ist_ein_Challenger_Report.pdf) (10.09.2009).
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) (2007): Monitoring-Bericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie nach § 51 EnWG zur Versorgungssicherheit im Bereich der leitungsgebundenen Versorgung mit Elektrizität, <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/M-O/monitoring-versorgungssicherheit-elektrizitaetsversorgung,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf> (17.08.2009).
- PricewaterhouseCoopers, Significant and Ecofys (2009): Collection of statistical information on Green Public Procurement in the EU. Report on methodologies, [http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/statistical\\_data.pdf](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/statistical_data.pdf) (10.06.2009).
- PricewaterhouseCoopers, Significant and Ecofys (2009): Collection of statistical information on Green Public Procurement in the EU. Report on data collection, <http://www.pwc.de/files/Repositorium/CollstatinfGPP-resultFIN.pdf?itemId=9207780> (10.06.2009).
- Rawe, S. (2005): „Monitoring“, in: Althaus, M.; Geffken, M. & Rawe, S. (Hrsg.): Handlexikon Public Affairs. Public Affairs und Politikmanagement. Münster: Lit, 39-40.

#### Organisationen und Internetadressen

- Bundesamt für Naturschutz: [http://www.bfn.de/0315\\_ffh\\_richtlinie.html](http://www.bfn.de/0315_ffh_richtlinie.html)
- IBA Stadtmonitor des Landes Sachsen-Anhalt: <http://www.iba-stadtumbau.de>
- Stadt Berlin: Monitoring soziale Stadtentwicklung der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung der Stadt Berlin, <http://www.stadtentwicklung.berlin.de>
- Umweltdatenbank: <http://www.umweltdatenbank.de/>

## Nachhaltigkeitsmanagementsysteme

**AccountAbility (AA), EMAS, ISO 14001, ISO 26000, OHSAS 18001, Sigma-Guidelines, Social Accountability (SA) 8000, Sozialmanagementsysteme, Standards, Umweltmanagementsysteme**



Managementsysteme koordinieren und systematisieren die Aktivitäten, durch die Festlegung der Struktur und Steuerung von Abläufen. In Erweiterung dazu haben Nachhaltigkeitsmanagementsysteme die Optimierung der Organisationsabläufe und -strukturen sowie die Ausrichtung auf eine nachhaltige Entwicklung der Organisation zum Ziel. Sie unterstützen zudem Rechtskonformität. Zur Gewährleistung dieser Ziele werden Verantwortliche benannt, Maßnahmen und Organisationsstrukturen angepasst sowie Verhaltensweisen und Verfahren in Prozessbeschreibungen formuliert. Wesentlich ist auch die Dokumentation der gesamten Organisationsstrukturen und Prozesse. Die Grundsätze bilden in Form von → Leitbildern und → Geschäftsordnungen den Rahmen für Verwaltungshandeln. Zur Überprüfung der Funktionsfähigkeit des Systems werden regelmäßige → Audits durchgeführt. Nach einem externen Audit kann das Managementsystem zertifiziert bzw. validiert werden.

Je nach Ausrichtung werden unterschiedliche Managementsysteme differenziert (Integrierte Systeme, Qualitäts-, Umwelt-, Sozial- und Nachhaltigkeitsmanagementsysteme). Seit längerem angewandt werden insbesondere Qualitätsmanagementsysteme, wie ISO 9000, und Umweltmanagementsysteme, wie EMAS (Eco-Management and Audit Scheme). Hierauf können Nachhaltigkeitsmanagementsysteme aufbauen.

Der Aufbau eines umfassenden Führungs- und Organisationssystems zur Integration ökonomischer, ökologischer und sozialer Aspekte ist das Ziel von Nachhaltigkeitsmanagementsystemen. Die Bedeutung von Nachhaltigkeitsmanagementsystemen äußert sich in Zertifizierungs- und Validierungssystemen und in der Vielzahl nationaler und internationaler Programme, Initiativen und Netzwerke. Hierzu zählen z. B. das European Corporate Sustainability Framework (ECSF), die Global Reporting Initiative (GRI), der UN Global Compact und die ILO Guidelines on Occupational Safety and Health Management Systems.

Als umfassender Ansatz für ein Nachhaltigkeitsmanagementsystem wurden die Sustainability-Integrated Guidelines for Management (Sigma-Guidelines) vom Institute of Social and Ethical Accountability (ISEA), der British Standards Institution (BSI) und vom Forum for the Future entwickelt. Dabei wurde auf bereits bestehende Standards (EMAS, ISO 14001, SA 8000, AA 1000, OHSAS 18001, GRI usw.) zurückgegriffen. Das Ziel der Sigma-Guidelines besteht darin, Nachhaltigkeitsaspekte von Organisationsprozessen in ein übergreifendes Managementkonzept zu integrieren. In den Guidelines werden 13 Werkzeuge, wie z. B. die → (Sustainability) Balanced Scorecard, vorgeschlagen.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Ein Managementsystem kann die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung strukturieren und lenken. Einem dort angesiedelten Nachhaltigkeitsmanagement gibt es einen verbindlichen Rahmen und unterstützt den Managementprozess von der Planung bis hin zur Reflexion und weiteren Anpassung. Durch den Einsatz von Nachhaltigkeitsmanagementsystemen wird das Ziel verfolgt, soziale und umweltrelevante Auswirkungen des Organisationshandelns wirksamer zu steuern.

Die ökologische Herausforderung im Rahmen der Nachhaltigkeitsmanagementsysteme besteht darin, umweltrelevante Tätigkeiten einer Verwaltungseinheit zu analysieren und im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung sowohl der Organisation als auch der Gesellschaft zu verbessern. Dies wird durch koordinierte und aufeinander abgestimmte Steuerungs- und Kontrollaktivitäten unterstützt. Werden die Zertifizierungsanforderungen innerhalb der Lieferkette eingehalten (z. B. im *Beschaffungswesen*), können Nachhaltigkeitsaspekte auch über die eigene Verwaltungseinheit hinaus berücksichtigt werden.

Im Rahmen von Nachhaltigkeitsmanagementsystemen können Auditierung und Zertifizierung die Glaubwürdigkeit von Maßnahmen vermitteln. Auch kann Transparenz bzgl. der sozialen und ökologischen Verantwortung und ihrer Wahrnehmung durch zusätzliche kommunikative Maßnahmen sowohl nach innen als auch nach außen geschaffen werden (→ Berichterstattung, → Öffentlichkeitsarbeit & Marketing). Die Einführung eines Nachhaltigkeitsmanagementsystems kann als Anlass genommen werden, Routinen, Prozeduren und Strukturen einer Verwaltungseinheit in Lernprozessen (weiter) zu entwickeln. Managementsysteme können über ihren materiellen Gegenstandsbereich hinaus folglich *organisationales Lernen* initiieren und unterstützen.

## Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Die vorgestellten Umwelt- und Sozialmanagementsysteme und die darauf aufbauenden, weitergehenden Nachhaltigkeitsmanagementsysteme sind in der öffentlichen Verwaltung generell umsetzbar. Die Zertifizierung gemäß EMAS ist im öffentlichen Bereich bereits gängig.

Managementsysteme zielen auf eine Erhöhung der Wirksamkeit der *Aufbau-* und *Ablauforganisation* und leisten einen grundlegenden Beitrag insbesondere im Handlungsfeld *Organisation*. Die Gewährleistung eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses und des Organisationslernens sind folglich grundsätzliche Aufgaben im Rahmen von Managementsystemen.

Im Bereich Umwelt finden v. a. Umweltmanagementsysteme wie die EU-Verordnung Eco-Management and Audit Scheme, EMAS – novelliert als EMAS II – und die weltweit gültige Normenreihe DIN ISO 14001ff. Anwendung (→ Audit). Die Norm ISO 14001 bestimmt den Rahmen für ein Umweltmanagementsystem, während die folgenden Normen dieser Reihe auf spezifische Aspekte des Umweltmanagements wie z. B. die Erstellung von Treibhausgasinventaren (ISO 14064) eingehen. Sowohl bei der Verordnung EMAS als auch bei der Norm ISO 14001 sind (System-)Audits verpflichtend, wobei EMAS detaillierter auf materielle Anforderungen eingeht. Ein unterschiedlicher Anwendungsbereich sowie die Art der Kommunikation mit Stakeholdern (EMAS verlangt eine Umwelterklärung zur Information der Stakeholder) stellen wesentliche Unterschiede der beiden Systeme dar. Allerdings gibt es eine gewisse Abstimmung zwischen den Anforderungen von ISO 14001 und EMAS, so dass eine Zertifizierung nach EMAS die „automatische“ Erfüllung der Anforderungen nach ISO 14001 beinhaltet.

In diesem Zusammenhang stellt der Entwurf der ISO 26000, die sogenannte Social Responsibility-Norm, die aktuellste Entwicklung im Nachhaltigkeitsmanagementbereich dar. Jedoch wird dabei kein umfassendes Nachhaltigkeitsmanagementsystem abgebildet. Die Norm bietet vielmehr eine → Checkliste für die gesellschaftliche Verantwortungsübernahme (Social Responsibility) durch öffentliche und private Organisationen.

Im Bereich Arbeits- und Sozialbedingungen finden sogenannte Sozialmanagementsysteme Anwendung. Das Occupational Health and Safety Management (OHSAS 18001), entwickelt von der British Standards Institution, ist die international am weitesten verbreitete Norm für Sicherheit und Gesundheitsschutz. Die Norm ist strukturell an ISO 14001 und ISO 9001 angeglichen, so dass sie für einen Einsatz in einem integrierten Managementsystem gut geeignet ist. Des Weiteren dienen Social Accountability (SA) 8000 und AccountAbility (AA) 1000 als Normenkataloge zur Prüfung des Sozialmanagements einer Organisation. Mit der auf internationalen Vereinbarungen der International Labour Organisation (ILO) und der Vereinten Nationen (UN) basierenden SA 8000 können Sozialaspekte in Organisationen und ihren Lieferketten sowie die Einhaltung und Kontrolle fest definierter sozialer Mindeststandards betrachtet werden. Die SA 8000 ist dabei auf den Schutz der Arbeitnehmer/innen in Schwellen- und Entwicklungsländern ausgerichtet und findet in Deutschland bisher keine unmittelbare Anwendung. Der Standard AA 1000, der aus einem Rahmenwerk mit darauf aufbauenden, einzeln anwendbaren Modulen besteht, bezweckt die Verantwortungsübernahme von Organisationen gegenüber ihren Anspruchsgruppen mit dem Ziel, das *organisationale* Lernen und die soziale, ethische, ökologische und wirtschaftliche Gesamtleistung zu fördern.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Wesentlich bei Nachhaltigkeitsmanagementsystemen ist zudem die interne und externe Kommunikation, wodurch mögliche Anwendungsgebiete in der *Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln*, der *Umsetzung und Aufgabenerfüllung* sowie *Beurteilung und Reflexion* liegen. Außerdem tragen Nachhaltigkeitsmanagementsysteme zur *Gestaltung der Berichterstattung* und *kriteriengestützten Analyse* bei. Die *Rechenschaftslegung* im Rahmen eines Managementsystems begünstigt eine entsprechende *Anpassung* an die jeweiligen Maßstäbe.

## Grenzen und Schwächen

Das Nebeneinander von Managementsystemen mit verschiedenen Schwerpunkten erschwert die Nachvollziehbarkeit der Managementaktivitäten für die Mitarbeitenden. Wegen dem fehlenden umfassenden Überblick über die Gesamtleistung einer Verwaltungseinheit kann ein hoher administrativer Aufwand entstehen.



Die erforderliche hohe Bereitschaft für organisationales Lernen und Flexibilität erschwert die adäquate Umsetzung von Nachhaltigkeitsmanagementsystemen. Zudem können sie nicht einfach von einer übergeordneten Ebene oder von extern eingeführt werden, ohne dass die Bereitschaft zu Veränderungen innerhalb der Organisation geschaffen wird. Für neu eingeführte Managementsysteme und die Umsetzung einer langfristigen Nachhaltigkeitsstrategie ist außerdem Zeit erforderlich.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Lohrie, A. (2001): Standard für soziale Erfahrungen mit dem SA 8000 als Teil des Managements der gesellschaftlichen Beziehungen, *Ökologisches Wirtschaften*, 1/2001, 13-14.
- Müller, M. (2002): „Stand und Perspektiven normierter Umweltmanagementsysteme“, in: Zabel, H. (Hrsg.): *Betriebliches Umweltmanagement nachhaltig und interdisziplinär*. Berlin: Erich Schmidt, 211-226.
- Müller, M. (2001): *Normierte Umweltmanagementsysteme und deren Weiterentwicklung im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung unter besonderer Berücksichtigung der Öko-Audit Verordnung und der ISO 14001*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Pfeifer, T. (1996): *Qualitätsmanagement. Strategien, Methoden, Techniken*. München: Hanser.
- Tibor, T. & Feldman, I. (1996): *ISO 14001. A Guide to the New Environmental Management Standards*. Chicago: Irwin Professional Publisher.

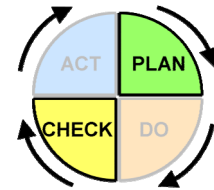
#### *Organisationen und Internetadressen*

- AccountAbility 1000 (AA 1000): <http://www.accountability21.net/aa1000/default.asp>
- Bayerisches Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit:  
<http://www.lgl.bayern.de/arbeitschutz/managementsysteme/index.htm>
- Eco-Management and Audit Scheme (EMAS): [http://www.ec.europa.eu/environment/emas/index\\_en.htm](http://www.ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm)
- European Corporate Sustainability Framework (ECSF): <http://www.ecsf.info/ecsf>
- European Foundation for Quality Management (EFQM) und Sustainable Excellence:  
[www.efqm.org](http://www.efqm.org); <http://www.sustainable-excellence.de>
- Global Reporting Initiative (GRI): <http://www.globalreporting.org>
- International Occupational Safety and Health Information Centre (CIS):  
<http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/cis>
- International Organization for Standardization (ISO): <http://www.iso.org/iso/home.htm>
- ISO 14001 News: <http://www.14001news.de>
- Occupational Health and Safety Management (OHSAS 18001): <http://www.osha-bs8800-ohsas-18001-health-and-safety.com>
- Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD): <http://www.oecd.org>
- Social Accountability 8000 (SA 8000):  
[http://www.bsd-net.com/docs/handbooksa8000\\_d.pdf](http://www.bsd-net.com/docs/handbooksa8000_d.pdf) (14.08.2009).
- The Sigma Project: <http://www.projectsigma.co.uk>
- Umweltbundesamt (UBA): <http://www.umweltbundesamt.de>
- United Nations Global Compact: <http://www.unglobalcompact.org>



# Nachhaltigkeitsprüfung

## Sustainability Impact Assessment



Eine Nachhaltigkeitsprüfung beurteilt Maßnahmen hinsichtlich der Erfüllung von definierten Nachhaltigkeitskriterien. Es kann ein Frageraster erstellt werden, was nach Möglichkeit auch quantitative Kriterien für eine Nachhaltigkeitsprüfung enthält. Untersuchungsgegenstand einer Nachhaltigkeitsprüfung sind z. B. administrative Prozesse oder Gesetzgebungsverfahren der Projekte. In erster Linie ist eine Nachhaltigkeitsprüfung ein vorbereitendes und begleitendes Prüfverfahren, das sich in einzelne Teilprüfungen gliedern lässt (z. B. Vorprüfung und Hauptprüfung). Somit ähnelt es einer → Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) oder → strategischen Umweltprüfung (SUP). Um die Nachhaltigkeitswirkung abzubilden, muss gemessen werden, inwiefern wesentliche soziale, ökologische und wirtschaftliche Nachhaltigkeitsaspekte integriert wurden. Eine Nachhaltigkeitsprüfung liefert die dafür notwendige Wirkungsanalyse sowie Folgenabschätzung und zielt dabei besonders auf langfristige Effekte. Entscheidend ist der Anspruch auf eine systematische Prüfung. Somit ist eine klare Definition der Ziele notwendig, die erreicht werden sollen. Diese sind explizit oder implizit in einem Frageraster aufzunehmen.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Eine besondere Stärke des Instruments ist die Möglichkeit langfristige Folgen abzuschätzen und bei Entscheidungen zu berücksichtigen. In diesem Sinne kann die öffentliche Verwaltung das Verfahren nutzen, um Nachhaltigkeitsaspekte zu integrieren.

Zum Beispiel ist es möglich, die Standortwahl öffentlicher *Liegenschaften* einer solchen Prüfung zu unterziehen. An diesem Beispiel kann das ökonomische Nachhaltigkeitspotenzial aufgezeigt werden, das sich aus der Berücksichtigung der Lebenszeitkosten eines Gebäudes ergibt (→ Investitionsrechnung). Eine in die Nachhaltigkeitsprüfung integrierte → Budgetierung dient der Feststellung der Kosten-Effektivität. Die dadurch erreichbare Kostenklarheit wiederum unterstützt Entscheidungen im Hinblick auf die Generationengerechtigkeit. Um die Ergebnisse eines solchen Prüfverfahrens abzubilden, ist ein Nachhaltigkeitszertifikat denkbar, wie das der Deutschen Gesellschaft für nachhaltiges Bauen (DGNB) und des Bundesbauministeriums. Es zeichnet vorbildliche Büro- und Verwaltungsneubauten aus und verbreitet so den Nachhaltigkeitsgedanken innerhalb und außerhalb der öffentlichen Verwaltung.

Auf diese Weise kann eine Nachhaltigkeitsprüfung einen signifikanten Beitrag zur *Abbildung der Leistung* (→ Berichterstattung) der öffentlichen Verwaltung und Politik leisten und zur *Steuerung der Handlungsfelder* und Aufgaben genutzt werden. Die Schaffung von Transparenz sowie die Prozesse der Bürgerbeteiligung innerhalb des Prüfverfahrens sind weitere Stärken (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung). Eine möglichst objektivierete, adressatengerechte Darstellung von Tatbeständen versachlicht den Diskurs in Politik und Öffentlichkeit.

Eine Nachhaltigkeitsprüfung eignet sich auch zur *Förderung von Nachhaltigkeit in der Herstellung*, wenn sie als Standard bzw. Anforderungs-Kriterium für die öffentliche *Beschaffung* gestellt wird und die öffentliche Verwaltung damit als *Stakeholder im Markt* agiert.

### Anwendungsbereiche

Eine Nachhaltigkeitsprüfung kann politische und administrative Entscheidungen unterstützen, indem Informationen aufbereitet werden. Sie eignet sich generell für Vorhaben mit Projektcharakter und zur Prüfung von Gesetzen im Rahmen von → Gesetzesfolgenabschätzungen. Auch bereits bestehende Verwaltungsprodukte können einer Nachhaltigkeitsprüfung unterzogen werden. Im Rahmen des i. d. R. mehrstufigen Prüfverfahrens werden politische und administrative Entscheidungen hinsichtlich möglicher direkter Effekte sowie Neben- und Folgeeffekte untersucht. Bestandteile einer Nachhaltigkeitsprüfung sind die Festlegung der Ziele, des Gegenstandsbereichs und der Bewertungskriterien, die bestimmen, wie verfahren werden soll, sowie die Selbstverpflichtung der Politik zur Umsetzung. Der Anspruch auf eine systematische Prüfung macht dabei den Unterschied zu den bereits praktizierten Verfahren aus. Bei der Formulierung eines Gesetzes z.B. ist die Abschätzung der Folgen für bestimmte Interessen oder in Hinblick auf (konkurrierende) politische Ziele Teil der inhaltlichen Auseinandersetzung. Zur Vorbereitung einer Nachhaltigkeitsprüfung, zur Begleitung und Nachkontrolle, aber auch um ihre Wirkung zu erhöhen, bietet sich die Anwendung von → Monitorings und → Evaluationen an. Die Beteiligung von Stakeholdern ermöglicht eine umfassende Einschätzung von Wirkungen. Die Ergebnisse einer Nachhaltigkeitsprüfung können der Nachhaltigkeitskommunikation dienen und eine → Früherkennung, → Technologiefolgenabschätzung oder → Szenarioanalyse ergänzen.

Eine Veröffentlichung der Ergebnisse der Nachhaltigkeitsprüfung in Form eines Nachhaltigkeitsberichts (→ Berichterstattung) schafft neben einem prüfbaren Beleg auch einen Anreiz zu einer nachhal-

tigkeitswirksamen Leistung und kann ggf. zu Zwecken eines Nachhaltigkeitsmarketings eingesetzt werden (→ Öffentlichkeitsarbeit & Marketing).

**Organisationsbezogene Handlungsfelder:** Eine Nachhaltigkeitsprüfung betrifft das Handlungsfeld der *Information und internen Kommunikation* und hat Relevanz in den Bereichen *Beschaffung, Finanzen* sowie *Mobilität*. Insbesondere für eine nachhaltigkeitsgerechte Standort- und Infrastrukturpolitik bietet sich eine über die gesetzlich geforderte → strategische Umweltprüfung (SUP) oder → Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) hinausgehende Nachhaltigkeitsprüfung an. Im Bereich verwaltungseigener *zentraler Dienstleistungen* kann die integrative Wirkung des Verfahrens z. B. zur Vorbereitung von Vertragsgestaltungen genutzt werden. Aufgrund der inhaltlichen Breite einer Nachhaltigkeitsprüfung ist eine Zusammenarbeit verschiedener Verwaltungseinheiten empfehlenswert und kann diese idealerweise auch politikunabhängig fördern.

**Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:** Als mehrstufiges Verfahren kann, eine Nachhaltigkeitsprüfung die Vorbereitungsprozesse bei öffentlichen Aufgaben unterstützen, da eine Anpassung, Steuerung und Lenkung von Maßnahmen in Richtung Nachhaltigkeit möglich ist. Eine Nachhaltigkeitsprüfung kann demnach wie ein Lernprozess wirken und somit den Diskurs zur nachhaltigen Entwicklung anregen. Indem Zielkonflikte erkannt und ggf. beigelegt werden können, unterstützt dies den Bereich *Beurteilung und Reflexion*.

### **Grenzen und Schwächen**

Das Verfahren einer Nachhaltigkeitsprüfung ist mit personellem, finanziellem und zeitlichem Aufwand verbunden. Daneben hängt die Durchführbarkeit auch davon ab, inwieweit das Verfahren in andere politische oder administrative Verfahren eingebunden ist. Dies kann eine umfassende Abstimmung erforderlich machen. Ein allzu stark formalisiertes und standardisiertes Verfahren kann zu mangelnder Flexibilität in der praktischen Anwendung führen. Gleichzeitig ist dies notwendig, um Verbindlichkeit für die allgemeine Verfahrensregelung herzustellen. Zur Schaffung von Verbindlichkeit bedarf es ferner bindender Instrumente (z. B. eine Gemeinsame Geschäftsordnung) sowie der Plausibilität für den Einsatz und der Verhältnismäßigkeit des Aufwandes.

Mögliche Grenzen ergeben sich bei der Bestimmung geeigneter Indikatoren oder Indikatorenbündel zur Messung von Nachhaltigkeitswirkungen. Außerdem ist ein gewisser Unsicherheitsgrad in der Abschätzung möglicher Folgewirkungen zu bedenken. Wichtig ist deshalb eine Nachprüfung im Sinne einer → Evaluation, ob und wie die prognostizierten Auswirkungen tatsächlich eingetroffen sind.

### **Weiterführende Hinweise**

#### **Literatur**

- Berger, G. (2008): „Sustainability Impact Assessment. European Approaches“, in: OECD (Hrsg.): OECD sustainable development studies. Paris: OECD, 15-34.
- Bundesregierung (Hrsg.) (2008): Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Für ein nachhaltiges Deutschland, [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/\\_Anlagen/2008-11-17-fortschrittsbericht-2008,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/_Anlagen/2008-11-17-fortschrittsbericht-2008,property=publicationFile.pdf) (25.05.2009).
- European Commission (2005): Impact Assessment Guidelines. SEC (2005) 791 (with march 2006 updates), [http://www.ecologic.eu/soef/epos/download/IA\\_Guidelines\\_sec\\_2005\\_0791\\_en.pdf](http://www.ecologic.eu/soef/epos/download/IA_Guidelines_sec_2005_0791_en.pdf) (15.06.2009).
- Grunwald, A. & Kopfmüller, J. (2007): Die Nachhaltigkeitsprüfung. Kernelement einer angemessenen Umsetzung des Nachhaltigkeitsbegriffs in Politik und Recht. Karlsruhe: Forschungszentrum Karlsruhe, [http://www.itas.fzk.de/deu/lit/2007/grko07a\\_inhalt.htm](http://www.itas.fzk.de/deu/lit/2007/grko07a_inhalt.htm) (15.06.2009).
- Jacob, K. (2008): Zur Praxis der Politikfolgenabschätzung in Europa. Die schwierige Integration von Nachhaltigkeitsaspekten, *Ökologisches Wirtschaften*, 4/2008, 15-17.
- Jacob, K.; Veit, S. & Hertin, J. (2009): Gestaltung einer Nachhaltigkeitsprüfung im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung, Studie der Freien Universität Berlin im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, [http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/ffu/publikationen/2009/jacob\\_klaus\\_veit\\_sylvia\\_hertin\\_julia\\_2009/09\\_nhp\\_gutachten.pdf](http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/ffu/publikationen/2009/jacob_klaus_veit_sylvia_hertin_julia_2009/09_nhp_gutachten.pdf) (18.05.2009).

#### **Organisationen und Internetadressen**

- Informationsmanagement der Bundesregierung – Dialog Nachhaltigkeit: <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Startseite/Startseite.html>
- EEAC (2006): Impact Assessment of European Commission Policies: Achievements and Prospects. Statement of the EEAC Working Group of Governance, [http://www.eeac-net.org/download/EEAC%20WG%20Gov\\_IA%20statement\\_final\\_18-5-06.pdf](http://www.eeac-net.org/download/EEAC%20WG%20Gov_IA%20statement_final_18-5-06.pdf) (21.09.2009).
- EPOS – Evaluating Policies for Sustainable Development: <http://www.ecologic.eu/soef/epos/index.html>
- Rat für Nachhaltige Entwicklung: <http://www.nachhaltigkeitsrat.de>

## Netzwerkinitiierung & -management

### Networking, Netzwerke

Ein Netzwerk wird meist innerhalb einer Organisation oder zwischen Organisationen eingerichtet. Es dient grundsätzlich dem Gedanken-, Informations- und Erfahrungsaustausch. Ein gemeinsam geschaffener Informationspool kann entsprechend genutzt werden. Netzwerke können einen Ansatz zur Kommunikation und Kooperation zwischen Mitarbeitenden einer öffentlichen Institution oder zwischen der Organisation und (externen) Stakeholdern darstellen.



Netzwerke können von einem sehr lockeren Verbund mit ad-hoc Charakter bis hin zu strukturierten Zusammenschlüssen mit ausgeprägter Identität reichen. Netzwerke umfassen z. B. Verbindungen im Rahmen von freiwilligem bürgerschaftlichen Engagement (Ehrenamt). Die Initiierung und Betreuung von Netzwerken kann auch in Form eines Internetportals erfolgen (z. B. [www.kindergipfel.net](http://www.kindergipfel.net)). Bei der Initiierung eines Netzwerks hat sich gezeigt, dass die Orientierung an einem → Leitbild schon während der Konzeptionsphase hilfreich ist. Ein Kodex für soziale und ökologische Verhaltensweisen innerhalb des Netzwerks ist dabei denkbar.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Netzwerke können Nachhaltigkeit in der öffentlichen Verwaltung fördern, da sie eine Möglichkeit darstellen, komplexe Zielsetzungen in den Diskurs mit verschiedenen Anspruchsgruppen einzubringen. Dies fördert die Interaktion mit Anspruchsgruppen. Findet darüber hinaus auch ein *Interessenausgleich* statt, können Widerstände gegen geplante Maßnahmen verringert werden. Netzwerke bieten eine Chance durch Interaktion und (*Nachhaltigkeits-*) *Kommunikation mit Stakeholdern* Konfliktlösungsprozesse zu unterstützen. Indem in Netzwerken Informationen und Erfahrungen ausgetauscht werden, fördern sie *organisationales Lernen*.

Netzwerke können im Vergleich zu Einzelakteuren häufig stärkere Öffentlichkeitswirkung erzielen und somit oft wirksame Änderungen und Entwicklungen auch im Kontext der nachhaltigen Entwicklung anregen.

Netzwerkinitiierung & -management spielen in der öffentlichen Verwaltung z. B. auf Bundesebene eine große Rolle. Beispiele dafür sind die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Agentur für Gründerinnen sowie die Initiative „Kompetenznetze Deutschland“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, die derzeit mehr als hundert Technologienetzwerke mit verschiedenen Innovationsthemen und aus bundeslandübergreifenden Regionen umfasst. Netzwerkinitiierung wird z. B. auf Landesebene mit dem „Netzwerk Schulsozialarbeit Baden-Württemberg e. V.“ betrieben. Es unterstützt die Vernetzung von Fachpersonal innerhalb des Bundeslandes beim Aufbau von Vernetzungsstrukturen. Das „Gender Netzwerk Nordrhein-Westfalen“ ist ein Beispiel für den Versuch, das Konzept des Gender Mainstreamings (Gleichstellung von Männern und Frauen) auf Landesebene zu verbreiten und Erfahrungen darüber auszutauschen.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Im Handlungsfeld *Mobilität* können z. B. Netzwerke zur gemeinsamen Fahrzeugnutzung (Carsharing) initiiert werden. Im Rahmen von Netzwerken können Informationen bereitgestellt werden, wie themenbezogene Literatur, Adressdatenbanken oder andere weiterführende Hinweise und Unterstützungsangebote. Mitarbeitende können diese für ihren Aufgabenbereich nutzen. Durch ein gut organisiertes Wissensmanagement in Netzwerken sowie die Bündelung von Ressourcen (Wissen, Kompetenz usw.) können außerdem Synergien geschaffen und genutzt werden.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Informationen und spezifisches Wissen wird in Netzwerken gesammelt und ausgetauscht. So gibt es z. B. ein Netzwerk für nachhaltige Forschung (FONA). In diesem können Informationen zu Förderung, Forschung und Innovation für eine nachhaltige Entwicklung ausgetauscht werden. Die Inhalte solcher Netzwerke können für die Vorbereitung und Planung von Verwaltungshandeln genutzt werden. So ist es denkbar, dass Forschungsergebnisse in die Vorbereitung und Begleitung von politischen Entscheidungen einfließen.

### Grenzen und Schwächen

Netzwerke können eine Eigendynamik entwickeln, die nicht oder schlecht zu steuern ist. Gruppenzwang kann ein Hindernis für die Weiterentwicklung einer Organisation sein. Meinungsführende können Beteiligungsprozesse behindern oder bei geschlossenen Netzwerken Meinungen manipulieren.

Netzwerke können demzufolge je nach Sachlage und Ausgestaltung eher aktivierend oder hemmend wirken.

In Netzwerken besteht die Gefahr, dass es zu einer Übervorteilung von Personen oder Gruppen sowie zur Bildung gegenseitiger Abhängigkeiten führt. Zwar kann Netzwerkinitiierung & -management wesentlich zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten beitragen, jedoch darf das Arbeiten in Netzwerken keinesfalls zu Lasten klarer und transparenter Strukturen führen.

#### *Weiterführende Hinweise*

##### *Literatur*

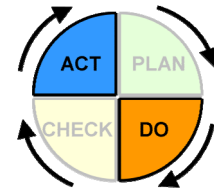
- Becker, T.; Dammer, I.; Howaldt, J.; Killich, S. & Loose, A. (Hrsg.) (2007): Netzwerkmanagement. Mit Kooperationen zum Unternehmenserfolg. Berlin: Springer, 2. überarb. und erw. Auflage.
- Ruck, K. (2007): Erfolgreiches Networking für Frauen: Kontakte knüpfen und pflegen. Heidelberg: Redline.
- o. V. (2005): Verabredungen zur Zusammenarbeit im Gender Netzwerk NRW,  
[http://www.gib.nrw.de/service/specials/gender-netzwerk-nrw/downloads/verabredungen\\_gender\\_netzwerk.pdf](http://www.gib.nrw.de/service/specials/gender-netzwerk-nrw/downloads/verabredungen_gender_netzwerk.pdf)  
(21.08.2009).

##### *Organisationen und Internetadressen*

- Forschung für Nachhaltigkeit, fona-Netzwerk: <http://www.fona.de/de/akteure.php>
- Bundesweite Gründerinnenagentur (bga):  
<http://www.gruenderinnenagentur.de/bga/Vernetzung/Netzwerke/index.php>
- Initiative Kompetenznetze: <http://www.kompetenznetze.de>
- Kindergipfel-Netzwerk der Naturfreunde-Jugend Deutschland: <http://www.kindergipfel.net>
- Netzwerke für Corporate Citizenship:  
<http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Mittelstand/corporate-citizenship,did=60702.html>
- Verband deutscher Unternehmerinnen e. V.: <http://www.vdu.de>

# Öffentlichkeitsarbeit & Marketing

**Community Relations, Issue Management, Kommunikationsmanagement, Media Relations, Öko Relations, Organisationskommunikation, Public Affairs, Public Relations**



Durch Öffentlichkeitsarbeit wird die Beziehung zur Öffentlichkeit hergestellt und gepflegt, indem die öffentliche Kommunikation mit Anspruchsgruppen, einzelnen Organisationen, Medienvertretern und weiteren Einzelpersonen gestaltet, koordiniert, kanalisiert, dosiert und vereinheitlicht wird. Kommunikationsziele der Öffentlichkeitsarbeit sind somit die Information, Imagebildung, -gestaltung und -erhaltung. Synonym zu Öffentlichkeitsarbeit wird z. T. auch der Begriff Public Relations (bzw. kurz PR) verwendet. PR soll durch Sprache, Auftritt und Symbolik die öffentliche Wahrnehmung bestimmter Themen und Meinungen beeinflussen bzw. die öffentliche Meinungsbildung je nach Interessenlage anregen, beruhigen, versachlichen oder emotionalisieren. Sie dient ebenso der Aufnahme und Reflexion anderer Standpunkte und Sichtweisen im Zuge von Dialogen, Image- und Resonanzanalysen. Das Aufgabenfeld der Öffentlichkeitsarbeit untergliedert sich in verschiedene Gebiete und Teildisziplinen, die sich z. T. überlappen wie u. a. Pressearbeit, Public Affairs, Öko-Relations oder Issue Management.

Marketing dient der Ausrichtung von Aktivitäten einer Organisation an den Bedürfnissen und Wünschen ihrer (potenziellen) Kunden/innen. Eine jüngere Entwicklung zeigt sich beim *Non-Profit-Marketing*, das sich als ein strategisches Marketingkonzept für nicht primär gewinnorientierte Organisationen versteht, und deshalb besonders für die öffentliche Verwaltung relevant ist. Hier werden Verwaltungsdienstleistungen beworben, wie z. B. kommunale Aktionen oder Bundeskampagnen, und Informationsbroschüren erstellt.

## Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Öffentlichkeitsarbeit kann ein nachhaltigkeitsgerechtes Informationsmanagement unterstützen und die *Aktivitäten und Leistungen* öffentlicher Institutionen *abbilden*. Sie ist ein geeignetes Mittel, um nachhaltigkeitsrelevanten Handlungsbedarf zu kommunizieren und Handlungsalternativen sowie Lösungswege für eine nachhaltige Entwicklung aufzuzeigen. Öffentlichkeitsarbeit liefert neben ihrer Wirkung nach außen auch verwaltungsintern einen wichtigen Beitrag zur *Aufbereitung nachhaltigkeitsrelevanter Informationen* und *Gestaltung des Berichtssystems*. Öffentlichkeitsarbeit wirkt *motivierend*, indem sie nachhaltigkeitsgerechtes Handeln *unterstützt* und *anerkennt* (z. B. durch Erwähnung in Berichten oder Broschüren oder aktive Einbeziehung von Kunden/innen). Öffentlichkeitsarbeit kann somit auch die Vermittlung von (Nachhaltigkeits-) Werten unterstützen.

Um über eine zielgruppengerecht gestaltete Öffentlichkeitsarbeit hinaus gesellschaftliche Teilhabe (*Partizipation*) zu fördern, bietet es sich an, die Medien in verschiedenen Sprachen zu bedienen (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung). Zur Ergänzung des Informationssystems bietet das Feld der *Media Relations* Möglichkeiten sich an journalistische Vertreter der Massenmedien zu richten.

Im Rahmen von Öffentlichkeitsarbeit können Informationsstände zu verschiedenen Nachhaltigkeitsthemen, wie Bio-Essen in Kantinen öffentlicher Institutionen (*zentrale Dienstleistungen*), nachhaltige Mobilitätsformen, Kleiderproduktion usw. eingesetzt werden. Diese Art der Information von Stakeholdern begünstigt die Stimulierung nachhaltigen Handelns in zahlreichen Arbeits- und Lebensbereichen. Ein Nachhaltigkeitsmarketing wiederum, also die Ausgestaltung eines Marketings unter Nachhaltigkeitsaspekten, richtet sich nicht allein auf die Stimulierung der Nachfrage nach umweltschonenden und sozialverträglichen Angeboten, sondern auch auf eine Verhaltensbeeinflussung der Bürger/innen. Der ökologische und soziale Zusatznutzen der öffentlichen Dienstleistungen sollte dabei transparent, nachvollziehbar und verlässlich kommuniziert werden. Auch in der öffentlichen Verwaltung bietet sich hierzu die Verwendung von → Labels an.

## Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Öffentlichkeitsarbeit berührt neben dem Handlungsfeld der *Information und internen Kommunikation* auch den Bereich *Personal*. So kann mittels verschiedener Medien die (indirekte) Personalakquise unterstützt werden. Potenzielles Personal kann z. B. durch den Auftritt auf Messen angesprochen werden. Denkbar ist die Leadership-Funktion der öffentlichen Verwaltung im Bereich nachhaltiger Entwicklung zu kommunizieren und als attraktiver Arbeitgeber aufzutreten.

Marketingmaßnahmen können auch in der öffentlichen Verwaltung umgesetzt werden. So ist ein Nachhaltigkeitsmarketing möglich, um erwünschte Entwicklungen zu fördern. Angebote wie die Leistungen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) oder weniger bekannte Möglichkeiten können beworben werden, um nachhaltigkeitsgerechtes Handeln zu stimulieren. Ein Beispiel sind die von verschie-

denen Ministerien geförderten Programme mit Nachhaltigkeitsbezug, z. B. zur energetischen Gebäudesanierung. Ebenfalls denkbar sind Aktionen oder Projekte mit vorbeugendem Charakter, z. B. im Bereich Gesundheit. Weitere Methoden sind Event-Marketing, qualitative und quantitative Markt- und Meinungsforschung, politisches Marketing oder die Entwicklung von → Labels.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Öffentlichkeitsarbeit ist geeignet, um (politische) *Entscheidungsprozesse vorzubereiten und zu begleiten* und einen Beitrag zur *Vorbereitung und Legitimierung* des Verwaltungshandelns zu leisten. Betroffene Entscheidungen können für Stakeholder mittels Öffentlichkeitsarbeit transparent, nachvollziehbar und zugänglich gemacht werden. Insbesondere Berichte (Umwelt-, Sozial- Nachhaltigkeitsberichte usw.) sind ein Standardinstrument der Öffentlichkeitsarbeit. Von einigen Ministerien werden bereits Nachhaltigkeitsberichte veröffentlicht (→ Berichterstattung). Darüber hinaus gibt es in der Öffentlichkeitsarbeit die Presse- und Medienarbeit, das Erstellen von Broschüren und Plakaten sowie die Kommunikation über das Internet.

Relevant ist hier auch das Konzept der *Public Affairs* zum strategischen Management von Entscheidungsprozessen durch Meinungsbildung in den Medien. Zur Anregung des politischen Diskurses und zur Interaktion der Verwaltung mit ihren Stakeholdern ist ferner – als Teildisziplin der Öffentlichkeitsarbeit – ein *Issue Management* vorstellbar. Hierbei handelt es sich um den vorausschauenden, deeskalierenden Umgang mit skandal- oder konflikträchtigen Themen, Vorfällen und Vorhaben. Als vorausschauendes Instrument ist es zudem hilfreich bei der → Früherkennung möglicher Konflikte.

### **Grenzen und Schwächen**

Bei der Öffentlichkeitsarbeit ist auf die Qualität der Informationen sowie auf die Quantität und die Art der eingesetzten Medien zu achten. Um einem Informationsüberfluss vorzubeugen, ist es empfehlenswert, eine sachgerechte, systematische Auswahl von Daten und Themen zu treffen. Um Broschüren, Berichten usw. einen Wiedererkennungswert zu geben, ist es nützlich, ein einheitliches Erscheinungsbild (→ Design) zu schaffen.

Ähnliches gilt für ein Nachhaltigkeitsmarketing, da ein hoher Wiedererkennungswert hilfreich für die Akzeptanz einer Dienstleistung oder eines Produktes sein kann. Weil die öffentliche Verwaltung allerdings nur indirekt an Marktmechanismen gebunden ist, wäre eine Ausrichtung an Absatzmärkten im öffentlichen Bereich nicht angebracht, genauso wie die vornehmliche Orientierung an finanzieller Effizienz. Passender ist die recht junge Entwicklung des Non-Profit-Marketing. Da dieses jedoch bisher wenig etabliert ist, könnte es zu Vorbehalten bei dessen Einführung in der öffentlichen Verwaltung kommen.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Althaus, M.; Geffken, M. & Rawe, S. (Hrsg.) (2005): Handlexikon Public Affairs. Public Affairs und Politikmanagement. Münster: Lit.
- Feik, R. (2007): Öffentliche Verwaltungskommunikation: Öffentlichkeitsarbeit, Aufklärung, Empfehlung, Warnung. Wien: Springer.
- Schönborn, G. & Wiebusch, D. (Hrsg.) (2002): Public Affairs Agenda. Neuwied & Kriftel: Leuchterhand.
- Voigt, R. & Walkenhaus, R. (Hrsg.) (2006): Handwörterbuch zur Verwaltungsreform. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

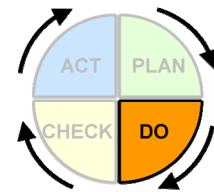
#### *Organisationen und Internetadressen*

- Deutsche Public Relations Gesellschaft e.V.: <http://www.dprg.de>
- Deutscher Rat für Public Relations (DRPR): <http://www.drpr-online.de>
- European Public Relations Education and Research Association: <http://www.euprera.org>
- Gesellschaft für Public Relations Agenturen e. V. (GPRA): <http://www.pr-guide.de>
- Public Relations Verband Austria: <http://www.prva.at>
- SPRG: Schweizerische Public Relations Gesellschaft: <http://www.sprg.ch>



## Projektförderung & Modellprojekte

### Co-Finanzierung, Förderung



Verschiedene Institutionen der öffentlichen Verwaltung vergeben an Forschungseinrichtungen, Unternehmen oder Verbände Mittel zur Förderung von Projekten.

Bei den Förderungen wiederum gibt es unterschiedliche Motive wie die Erkenntnisgewinnung bei Forschungsprojekten oder die Initiierung gewünschter ökologischer, ökonomischer oder sozialer Entwicklungen, die ohne die Förderung schwer erreichbar wären. Förderprogramme sind dabei größtenteils mit Bedingungen verknüpft. Projektförderung ist im Einzelfall auch ohne ein formales Programm möglich, wenn sie auf eine spezielle Initiative hin vorgenommen werden.

Projektförderungen können als Zuschuss oder vergünstigtes Darlehen gewährt werden. Häufig werden dabei nicht die vollen Kosten übernommen, sondern es wird eine Eigenbeteiligung der Fördernehmer verlangt, damit eine Eigenleistung erbracht und ihr Engagement gewährleistet wird.

Mit Fördermitteln können auch Modellprojekte initiiert werden. Modellprojekte sollen in ihrem Themenbereich Entwicklungschancen beispielhaft aufzeigen und zu weiteren Initiativen anregen. Sie fokussieren einen bestimmten, thematischen Aspekt wie z. B. Verminderung des Flächenverbrauchs.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Durch Projektförderungen z. B. im Bereich erneuerbarer Energien oder alternative Antriebstechniken werden *ökologische* Schlüsselthemen der Nachhaltigkeit erforscht. Auch bei den *sozialen Herausforderungen* können Projektförderungen eingesetzt werden, wie bei Projekten für den Berufseinstieg junger Erwachsener oder die Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser. Ebenso gibt es *ökonomische* Herausforderungen, bei denen die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft Ziel einer Förderung sein kann.

Nachhaltigkeitsthemen können auch im Rahmen von Modellprojekten aufgegriffen werden, wie z. B. im Projekt „Umweltbildung in überbetrieblichen Berufsbildungsstätten“. In diesem Modell geht es darum zu untersuchen, ob ein neues Bildungskonzept umsetzbar und ökonomisch realisierbar ist.

In den Richtlinien zur Förderung von Projekten werden jeweils Ausschreibungskriterien festgelegt. So haben die Fördergeber wie Bundes- und Landesministerien oder Stiftungen des öffentlichen Rechts bereits bei der Kriterienformulierung die Möglichkeit, Nachhaltigkeitsaspekte in Forschungsvorhaben zu verankern. Förderinitiativen können mit Verbundvorhaben auch das Zusammenführen von Akteuren wie Unternehmen und Universitäten oder von Akteuren verschiedener Länder zum Ziel haben.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* In der öffentlichen Verwaltung können ressortübergreifend Informationen über erfolgreiche Modellprojekte und Netzwerke bürgerschaftlichen Engagements (Netzwerkinitiierung & -management) gesammelt, aufbereitet und weitergegeben werden. Auch die Erfahrungen aus (Modell-) Projekten können zur Verfügung gestellt werden. Die dafür zuständigen Verwaltungseinheiten können Ansprechpartner für interne und externe Stakeholder sein. Eine entsprechende Informationsplattform stellt die Homepage [www.erfahrung-ist-zukunft.de](http://www.erfahrung-ist-zukunft.de) dar, auf der Erfahrungen zu bürgerschaftlichem Engagement ausgetauscht werden. Wenn eine Verwaltungseinheit selbst in Modellprojekte aktiv eingebunden ist, sind zum einen innerorganisatorische Lernprozesse denkbar, andererseits können sie Leuchtturmcharakter besitzen.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Projektförderungen durch die öffentliche Verwaltung dienen in erster Linie der *Aufgabenerfüllung*. Als zielgerichtete Anreize fördern sie erwünschte Entwicklungen und vermögen so Nachhaltigkeitsaspekte in Bereichen wie Gesundheitsvorsorge, Naturschutz und Ressourceneffizienz voranzutreiben. Im Rahmen der geförderten Maßnahmen kann auch ein erwünschtes (verändertes) Verhalten angeregt werden, wie z. B. der Kauf von nachhaltigen Produkten. Förderprogramme z. B. der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) (→ Kredite) unterstützen eine energiesparende Bauweise oder den Einsatz von Solaranlagen für private Wohnhäuser oder Betriebsimmobilien.

Von der öffentlichen Hand werden Forschungs- oder Praxisprojekte z. B. in Programmen der Bundesministerien gefördert. In ihnen können Nachhaltigkeitsziele wie Generationengerechtigkeit und Erhalt der Artenvielfalt aufgegriffen werden. Die nachhaltigkeitsrelevanten Forschungsförderungen des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) sind im Internet z. B. unter „Forschung für Nachhaltigkeit (FONA)“ ([www.fona.de](http://www.fona.de)) zusammengefasst. Auch auf europäischer Ebene existierten Forschungsrahmenprogramme, die eine nachhaltige Entwicklung fördern.

## Grenzen und Schwächen

Förderungen komplexer Projekte verursachen einen erheblichen Aufwand, ohne dass die Wirkung garantiert werden kann. Ein Fördercontrolling (→ Controlling) bei Projektvorhaben unterstützt die Fördergeber bei der Sicherstellung, dass die Fördernehmer im Sinne der Projektziele arbeiten. Dies erfordert jedoch erhebliche Ressourcen bei der inhaltlichen Prüfung des Projektvorhabens und der Vergabe der Mittel. Ferner ist es wichtig, auf die Übertragbarkeit und Breitenwirkung von Modellvorhaben zu achten.

### Weiterführende Hinweise

#### Literatur

- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (o. J.): Forschung für Nachhaltigkeit, Wissenschaft und Gesellschaft, <http://www.fona.de>.  
Bundesregierung (o. J.): Erfahrung ist Zukunft, Eine Initiative zum demografischen Wandel, <http://www.erfahrung-ist-zukunft.de>  
Fräss-Ehrfeld, C. (2007): EU-Förderungen 2007 bis 2013. Kohäsionspolitik. Wien: Linde.  
Herrmann, D. & Spath, C. (2008): Forschungshandbuch 2008/2009. Förderprogramme und Förderinstitutionen für Wissenschaft und Forschung. Lampertheim: Alpha Informationsgesellschaft.

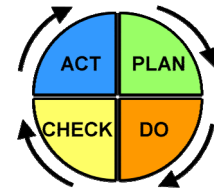
#### Organisationen und Internetadressen

- Berufliche Umweltbildung und nachhaltige Entwicklung. Umweltbildung in überbetrieblichen Berufsbildungsstätten (ÜBS): <http://www.bmbf.de/de/9458.php>  
Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV):  
<http://www.bmelv.de>  
<http://www.bioenergie-regionen.de>  
Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF):  
<http://www.bmbf.de/foerderungen/677.php>  
[http://www.bmbf.de/pub/forschung\\_nachhaltigkeit.pdf](http://www.bmbf.de/pub/forschung_nachhaltigkeit.pdf) (26.06.2009).  
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU):  
[http://www.bmu.de/klimaschutzinitiative/nationale\\_klimaschutzinitiative/foerderprogramm\\_kommunen\\_soziale\\_kulturelle\\_einrichtungen/doc/41779.php](http://www.bmu.de/klimaschutzinitiative/nationale_klimaschutzinitiative/foerderprogramm_kommunen_soziale_kulturelle_einrichtungen/doc/41779.php)  
Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi): Förderdatenbank: <http://www.foerderdatenbank.de>  
Deutsche Bundesstiftung Umwelt (DBU): <http://www.dbu.de>  
Ministerium für Ernährung und ländlichen Raum, Baden-Württemberg: Modellprojekt zur Eindämmung des Landschaftsverbrauchs durch Aktivierung innerörtlicher Potenziale (MELAP), <http://www.melap-bw.de/>



# Projektmanagement

## Aktionsprogramm, Maßnahmenprogramm, Pilotprojekte, Projektarbeit, Projektcontrolling, Projektorganisation



Nachhaltige Entwicklung erfordert häufig Änderungen, deren Wirkung nicht gänzlich im Voraus absehbar ist. Um dieser Herausforderung begegnen zu können, ist Projektmanagement eine geeignete Methode des Nachhaltigkeitsmanagements. Projekte sind Vorhaben, die durch Einmaligkeit, begrenzte Dauer, Komplexität und das Erreichen eines bestimmten Ziels charakterisiert sind. Zentrale Zielstellungen des Projektmanagements sind die Minimierung von Risiken eines Projektes und die Sicherstellung, dass alle wesentlichen Entscheidungen, die während des Projektes getroffen werden müssen, optimal vorbereitet sind. Dies geschieht unter Berücksichtigung möglichst aller relevanten und bekannten Faktoren. Projektmanagement umfasst dabei häufig Elemente wie Zeit-, Maßnahmen- und Netzpläne, Zuordnungen von Ressourcen und Verantwortungsbereichen, Meilensteine und Projektcontrolling. Tabelle 1 zeigt mögliche Projektphasen und die entsprechenden Aufgaben des Projektmanagements.

| Mögliche Projektphase(n) und Meilensteine                                                                                                                           | Aufgaben innerhalb des Projektmanagements                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Vorstudienphase<br>Ziel: Abschätzung der Relevanz, Entscheidung über (nennenswerten) Ressourceneinsatz zur Planung                                                  | Konzeption und Definition, Ermittlung der Projektziele, Machbarkeitsstudie, Umfeldanalyse                                                           |
| Planungsphase<br>Ziel: Entwicklung eines belastbaren Ziels (zählen, messen, prüfen) sowie Risikoabschätzungen                                                       | Strukturierung der Projektarbeit, Planung der einzelnen Arbeitsschritte, Ressourcenplanung und -bereitstellung, Erstellung des Projektstrukturplans |
| Ausführungsphase<br>i. d. R. durch mehrere Meilensteine untergliederter Durchführungsprozess, Ziel: Kontrolle des Verlaufs, termin- und kostentreue Risikokontrolle | Umsetzung des Projektplans, Miteinbeziehung von Änderungen und Planabweichungen, Kontrolle der Meilensteine                                         |
| Abschlussphase<br>Ziel: Bewertung und Lernen aus den Erfahrungen, Einführung der Nutzung begleiten                                                                  | Abnahme der Leistung, Abschlussevaluation, Reflexion, Nacharbeit                                                                                    |

Tabelle 1: Mögliche Projektphaseneinteilung

Projektmanagement wird häufig mit anderen prozessorientierten Instrumenten und Ansätzen kombiniert, insbesondere mit der → Evaluation.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Projekte ermöglichen ein Testen neuer Ansätze ohne sofortige Änderungen bisheriger Strukturen und Prozesse einleiten zu müssen. Entsprechend groß ist ihre Bedeutung für das Erreichen von Nachhaltigkeitszielen und die Erfüllung von Integrationsaufgaben. Nachhaltigkeitsziele selbst können bei der Überprüfung und Anpassung von Projekten übergeordnet sein und Einfluss auf die Projekthalte haben. Erkenntnisse aus Projekten können Grundlage für die Institutionalisierung neuer Prozesse und Aufgaben sein. Projekte können dabei Modellcharakter haben. Das Projektmanagement kann einen Ansatz zur Erprobung nachhaltigkeitswirksamer Neuerungen darstellen und gleichzeitig die Grundlage für einen Diskurs über Wirkungen und Effizienz von Maßnahmen bilden. Schließlich erlaubt das Projektmanagement eine schnelle und flexible Anpassung von Maßnahmen und Strategien, wenn es zu Planabweichungen kommt.

### Anwendungsbereiche

**Organisationsbezogene Handlungsfelder:** Projekte können im *Beschaffungswesen* durchgeführt werden, um neue, nachhaltige Produkte und Dienstleistungen zu testen und damit Kernprozesse zu verändern. Solche Projekte und der damit verbundene Lern- und Veränderungsprozess können durch ein Projektmanagement begleitet werden. Im Handlungsfeld *Liegenschaft* kann Projektmanagement ebenso angewandt werden. Sind Liegenschaftsprojekte aufgrund z. B. ihres Umfangs nicht von der öffentlichen Verwaltung allein ausführbar, wird mitunter eine Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft (→ Public Private Partnership (PPP)) gesucht. In diesen Vorhaben können Aufgaben mit Hilfe eines Projektmanagements koordiniert werden. Solche Projekte ermöglichen einen Perspektivenwechsel und können eine organisationsübergreifende Zusammenarbeit fördern. Werden sogenannte „Cross functional teams“ eingesetzt, arbeiten also Experten/innen aus unterschiedlichen Bereichen in einem Projektteam zusammen, wird *organisationales Lernen* unterstützt.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Strategische Entwicklungsmaßnahmen in der öffentlichen Verwaltung, die mit politischen Initiativen verbunden sein können, haben z. T. einen projektähnlichen Charakter. Ein Projektmanagement umfasst idealtypisch eine Vorstudien-, Planungs-, Ausführungs- und Abschlussphase (vgl. Tabelle 1), die den Prozesscharakter der öffentlichen Aufgaben im Kern widerspiegelt. So ermöglicht die Verbindung eines Projektmanagements mit verwaltungsspezifischen Strukturen eine flexible Gestaltung von Projekten bei der *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidung* als mehrstufige rollende Planung. Ein Projektmanagement kann auch bei der *Umsetzung und Aufgabenerfüllung* eingesetzt werden, um Modell- oder Pilotprojekt zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung strukturiert zu begleiten. Die Berliner Verwaltung hat z. B. ein Projektmanagementhandbuch herausgegeben, das wesentliche Aspekte der Vorbereitung, Planung, Steuerung und Durchführung von Projekten vorstellt.

### **Grenzen und Schwächen**

Projektmanagement erfordert flexible Kooperationsstrukturen, wobei die Beteiligten häufig neben der Projektkontrolle weiterhin ihre originäre Tätigkeit wahrnehmen. Dies kann zu Überlastungen, Verunsicherung von Mitarbeitenden und Irritationen in den hierarchischen Strukturen führen. Die ausreichende Bereitstellung von Ressourcen und eine → Evaluation der Projektergebnisse sind wesentliche Erfolgsfaktoren.

Die größere Transparenz über Erfolg oder Misserfolg in Projekten schafft zusätzliche Informationen, die politisch sensibel sein können. Dem muss durch eine Überprüfung und ggf. Anpassung der Kommunikationsstrukturen begegnet werden.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

Geißler, C. (2008): Projektmanagement. Kurseinheit im MBA-Studiengang Sustainability Management. Universität Lüneburg: CSM (unveröffentlichtes Skript).

Motzel, E. & Pannenbäcker, O. (2002): Projektmanagement-Kanon. Der deutsche Zugang zum Project Management Body of Knowledge, 2. Auflage, <http://www.informatik.uni-bremen.de/~li/09.pdf> (17.06.2009).

Olfert, K. & Rahn, H. (Hrsg.) (2008): Lexikon der Betriebswirtschaftslehre. Ludwigshafen: Kiehl, 6. vollk. überarb. und akt. Auflage.

Projektmanagementhandbuch der Berliner Verwaltung:

[http://www.berlin.de/sen/inneres/zentraler\\_service/projekthandbuch.html](http://www.berlin.de/sen/inneres/zentraler_service/projekthandbuch.html) (17.06.2009).

#### *Organisationen und Internetadressen*

Deutsche Gesellschaft für Projektmanagement e. V. (GPM): <http://www.gpm-ipma.de>

PMaktuell, Fachmagazin der Deutschen Gesellschaft für Projektmanagement e. V. (GPM), <http://www.pmaktuell.org/>

Projekt Magazin: <http://www.projektmagazin.de>

## Public Private Partnership (PPP)

### Öffentlich-Private Partnerschaft (ÖPP), Public Public Partnership



Public Private Partnerships (PPP) oder öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) sind Kooperationen zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft. Die Partner/innen können in den gemeinschaftlichen Projekten ihre Kompetenzen und Ressourcen kombinieren sowie gemeinsam Risiken tragen. Die Verantwortung wird zwischen den Projektpartnern geteilt.

Bei den Vertragsmodellen einer PPP gibt es zahlreiche Varianten der Zusammenarbeit und Aufgabenverteilung; so ist eine Unterscheidung in Verfügbarkeits-, Konzessions- und Gesellschaftsmodelle möglich. In der Regel handeln private Projektpartner gewinnorientiert, so dass PPP-Projekte von anderen Kooperationsformen der öffentlichen Verwaltung, wie etwa mit Stiftungen und Verbänden, abzugrenzen sind.

Eine weitere Möglichkeit sind sogenannte „Public Public Partnerships“, die eine Kooperation öffentlicher Gebietskörperschaften darstellen. So haben sich in den letzten Jahren weltweite Entwicklungspartnerschaften zwischen Gemeinden und Kommunen aus Europa und Ländern des Südens entwickelt. Auch dabei kann spezifisches Know-how übertragen und Problemlösungskompetenz vermittelt werden.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Im Bereich *Beschaffung* wird deutlich, wie Public Private Partnerships (PPP) Nachhaltigkeitswirkung entfalten können. Der ökologischen Nachhaltigkeitsherausforderung wird z. B. begegnet, indem durch eine entsprechende Vertragsgestaltung eine ressourcenschonende *Bewirtschaftung von Liegenschaften* und ein *klimaneutrales und exemplarisches Bauen* bewirkt werden. Durch langfristige Vertragslaufzeiten können umweltfreundliche, öko- und energieeffiziente innovative Technologien in die Finanzierung mit einbezogen werden, um möglichst geringe Bau-, Unterhalts- und Betriebskosten zu erreichen. Auch können Nachhaltigkeitsvorgaben bezüglich des Baumaterials (z. B. kein Tropenholz) oder der Gebäudeunterhaltung (→ Checkliste, → Leitfaden) vertraglich fixiert werden.

Insofern es sich bei PPP um öffentliche Aufträge der Verwaltung handelt (→ Ausschreibungen/Wettbewerbe), unterliegen diese dem Vergaberecht. Auch bei der öffentlichen *Beschaffung* besteht Nachhaltigkeitspotenzial, da die geltenden EU-Vorschriften die Einbeziehung sozialer und umweltbezogener Aspekte bei der Auftragsvergabe zulassen. Von den privaten Partnern/innen kann ein Nachweis über ein → Nachhaltigkeitsmanagementsystem oder Zertifizierungen (→ Audit) erbracht werden. Bei der Prüfung der Vertragsinhalte eines PPP-Projektes können ökonomische, ökologische und soziale Aspekte abgefragt werden (→ Nachhaltigkeitsprüfung, → Kosten-Nutzen-Analyse). Eine zentrale Herausforderung bei PPP-Projekten liegt in einer sachgerechten Vertragsgestaltung, da die verschiedenen Akteure unterschiedliche Interessen verfolgen können.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* PPP-Projekte sind z. B. im Handlungsfeld *Liegenschaften* relevant, da häufig entsprechende Kooperationen im Bereich der öffentlichen Infrastruktur existieren. So bilden größere Bauvorhaben, wie etwa Verkehrsinfrastrukturprojekte, Neubau und Sanierung von Immobilien (Krankenhäuser, Schulen, Justizvollzugsanstalten usw.) den Schwerpunkt. Ver- und Entsorgung sind ebenfalls ein Feld für öffentlich-private Partnerschaften, ebenso wie Informationstechnologien (IT). Die Investitionskosten liegen dabei i. d. R. bei dem/der privaten Partner/in, während die öffentliche Verwaltung Pacht- oder Mietzahlungen gewährleistet. Ergänzend können Dienstleistungen wie das Facility Management ebenfalls dem/der privaten Partner/in übertragen werden, was das Handlungsfeld der *Beschaffung* berührt. Relevanz haben PPP auch im Handlungsfeld *Finanzen*, da mittels der Partnerschaften ein kostengünstigeres Wirtschaften angestrebt werden kann. Die anfallenden Investitionskosten gleichmäßig auf kommende Haushaltsjahre zu verteilen, kann ein weiteres Ziel von PPP-Projekten sein.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Bei PPP-Projekten empfiehlt es sich, den gesellschaftlichen Nutzen der Bevölkerung zu vermitteln, da Vorbehalte gegenüber Privatisierungen öffentlicher Aufgaben bestehen können. Dies kann mit einem Diskurs zur Nachhaltigkeitsthematik verbunden sein, da eine Beurteilung und Begründung der Vorhaben stattfindet.

### Grenzen und Schwächen

Die Gesamtverantwortung für PPP-Projekte liegt bei der öffentlichen Verwaltung und nicht bei privaten Partnern/innen. Dies muss den privaten Projektpartnern des PPP-Projekts vermittelt werden, damit die Verantwortlichkeiten im Konfliktfall eindeutig zugeordnet werden können. Auch ist anzumerken, dass

das Teilen von Risiken bei Projekten im Krisenfall nicht immer funktioniert, da die Projektpartner dazu unterschiedliche Perspektiven einnehmen können.

Wird mit PPP das Ziel verfolgt, durch Auslagerung von Diensten an die Privatwirtschaft Einsparungen zu bewirken, ist es sinnvoll zu hinterfragen, wodurch diese Einsparungen erzielt werden können. Der grundsätzliche Unterschied zwischen Gewinnstreben und dem Ziel des Gemeinwohls kann in Bereichen der Daseinsvorsorge, wie etwa dem Bau und Betrieb von Krankenhäusern oder der Wasserversorgung, zu erheblichen Konflikten führen. Diesbezüglich müssen in PPP-Projekten verschiedenartige Handlungslogiken der öffentlichen Verwaltung einerseits und der Privatunternehmen andererseits zusammengeführt werden.

Verschiedene Faktoren können weiterhin dazu führen, dass trotz des großen Potenzials von PPP in Bezug auf die ökologische Nachhaltigkeitsherausforderung neuere, effizientere Technologien schlicht nicht eingesetzt werden, wie das Projekt „PPP – für Nachhaltigkeit?“ zeigte. Diese sind: Zeitdruck während der Sanierungsphase, mangelnde Erfahrung mit neuen Technologien, Einsatz von Standardlösungen, Wahrnehmung anderer Maßnahmen als dringlicher, Fehlen verlässlicher Baupläne sowie Bevorzugen einer kurzfristig kostengünstigeren Lösung z. B. aus Liquiditätsgründen.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

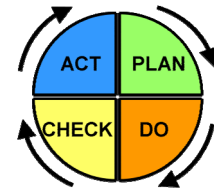
- Bertelsmann Stiftung; Clifford Chance Pünder & Initiative D21 (2003): Prozessleitfaden Public Private Partnership. Berlin: Bertelsmann Stiftung.
- Budäus, D. (2003): „Neue Kooperationsformen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Charakterisierung, Funktionsweise und Systematisierung von Public Private Partnership“, in: Harms, J. & Reichard, C. (Hrsg.): Die Ökonomisierung des öffentlichen Sektors – Instrumente und Trends, Baden-Baden: Nomos.
- Europäische Union (2001): Mitteilung der Kommission über die Auslegung des gemeinschaftlichen Vergaberechts und die Möglichkeiten zur Berücksichtigung sozialer Belange bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, 15.01.2001, KOM (2001) 566 endgültig, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0566:FIN:DE:PDF>, (14.08.2009).
- EU-Kommission (2003): Guidelines for successful Public-Private Partnerships, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/ppp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf) (21.08.2009).
- Hill, H. (2001): 25 Thesen zu einer Verfahrensordnung für öffentlich-private Kooperationen (Verwaltungskooperationsrecht), Verwaltung und Management, 1. Jg., 10-11.
- Knorre, S. (2005): „Public-Private Partnership“, in: Althaus, M.; Geffken, M. & Rawe, S. (Hrsg.): Handlexikon Public Affairs. Public Affairs und Politikmanagement. Münster: Lit, 88-92.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) & Deutscher Sparkassen- und Giroverband (DSGV) (2008): PPP-Handbuch - Leitfaden für Öffentlich-Private-Partnerschaften. Berlin: Vereinigte Verlagsbetriebe GmbH & Co. KG.
- Wilhaus, A. (2008): Corporate Social Responsibility-Aspekte bei Public Private Partnership-Projekten. Hamburg: Dr. Kovac.

#### *Organisationen und Internetadressen*

- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Referat Nachhaltiges Bauen: Deutsches Gütesiegel für Nachhaltiges Bauen: <http://www.nachhaltigesbauen.de/deutsches-guetesiegel-nachhaltiges-bauen.html>
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Referat Nachhaltiges Bauen: PPP-Handbuch. Leitfaden für Öffentlich-Private-Partnerschaften: [http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_1045566/PPP-Handbuch-Leitfaden-fuer-Oeffentlich-Private-Partnerschaften-Inhaltsverzeichnis.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1045566/PPP-Handbuch-Leitfaden-fuer-Oeffentlich-Private-Partnerschaften-Inhaltsverzeichnis.pdf) (12.09.2009).
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS): PPP-Projektdatenbank: <http://www.ppp-projektdatenbank.de/>
- Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e. V.: PPP-Plattform: <http://www.ppp-plattform.de/index.php>
- Informationsportal Nachhaltiges Bauen: <http://www.nachhaltigesbauen.de/>
- Projekt: Public Private Partnership – für Nachhaltigkeit? Anwendung auf Sanierung und Betrieb öffentlicher Bauten: <http://www.pppfuernachhaltigkeit.org/>
- Beispiele für Public Public Partnership: Servicestelle – Kommunen in der einen Welt: <http://www.service-eine-welt.de>

## Qualitätsmanagementsysteme

### Common Assessment Framework, EFQM-Modell, S-EFQM-Modell, Total Quality Environmental Management, Total Quality Management



Die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten wie Gesundheit, Sicherheit u. dgl. ist ein wesentliches Element der Qualitätssicherung. Qualitätsmanagementsysteme dienen der Organisation und Planung von Prozessen, Verfahren und Verantwortlichkeiten, die die Erfüllung, Bewertung und Aufrechterhaltung der Qualität von Produkten und Prozessen zum Ziel haben. Qualität wird häufig als Systemziel für die gesamte Organisation definiert. Eine wichtige Rolle spielt dabei eine konsequente Kunden- und Mitarbeiterorientierung sowie die kontinuierliche Verbesserung von Produkten und Prozessen. In allen Bereichen soll ein Engagement für die Qualität der Produkte, Dienstleistungen und Prozesse dafür sorgen, dass Kundenzufriedenheit erreicht wird. Ein wichtiges Element zur Erreichung des Ziels ist eine aktive Beteiligung der Mitarbeitenden. Qualitätsziele müssen den Mitarbeitenden bekannt und nachvollziehbar sowie ihre Erreichung realistisch sein.

#### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Zur Begegnung der ökologischen Herausforderung wurde das auf dem Total Quality Management (TQM) basierende Total Quality Environmental Management (TQEM) entwickelt. TQEM ist ein System, das eine Verknüpfung von Umweltmanagement und TQM vornimmt. Es hat viele Gemeinsamkeiten mit dem Öko-Controlling (→ Controlling & internes Berichtswesen) und stellt ein die ganze Institution erfassendes und auf die Mitwirkung aller Mitglieder gestütztes Führungskonzept dar.

Im TQEM ist gegenüber dem TQM die kontinuierliche Verminderung negativer Umwelteinwirkungen (wie Vermeidung von Abfall) und damit verbunden eine Erhöhung der Umweltqualität als Ziel definiert. Als Maßstab zur Messung des Erfolgs gilt beim TQEM gemeinhin der „Ökoleader“, d. h. das umweltfreundlichste Vergleichsobjekt, z. B. Branchenführer, Produkt usw. (→ Benchmarking).

Die in einem TQEM bestehende Integration von Qualitäts- und Umweltmanagement spricht sowohl die soziale als auch ökologische und ökonomische Nachhaltigkeitsherausforderung an. Im Idealfall werden neben Umwelt- und Qualitätsaspekten und den damit verbundenen ökonomischen Erwartungen auch die Bedürfnisse verschiedenster Stakeholder berücksichtigt.

Die durch Qualitätsmanagementsysteme geförderte Sensibilisierung der Mitarbeitenden für Qualitäts- und Nachhaltigkeitsthemen kann insbesondere in den Bereichen der *Beschaffung* und der Entsorgung im Handlungsfeld *Liegenschaften* (z. B. Baustoffe im Rahmen des Liegenschaftsmanagements), aber auch bei der → Berichterstattung, dem Krisenmanagement usw. Nachhaltigkeitspotenzial entfalten. Ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess, verknüpft mit → Anreizsystemen und → (Qualitäts-) Zirkeln, verspricht zudem die Steigerung der Öko-Effektivität von Prozessen und Produkten (z. B. → (Öko-) Design, → Benchmarking).

#### Anwendungsbereiche

Das EFQM-Modell (European Foundation for Quality Management) definiert Potenzialfaktoren (Führung, Mitarbeitende, Politik und Strategien usw.), die sich mit dem Einsatz der Mittel zur Erzielung von Ergebnissen beschäftigen. Die Ergebnisse werden im Modell unterteilt in mitarbeiterbezogene, kundenbezogene und gesellschaftsbezogene Ergebnisse sowie Schlüsselergebnisse. Anhand dieser Einteilung kann die öffentliche Institution eine Selbstbewertung mit Hilfe der sogenannten RADAR-Methodik durchführen. Diese Methodik beinhaltet: Ergebnisse (Results), Vorgehen (Approach), Umsetzung (Deployment), Bewertung (Assessment) und Überprüfung (Review). Ein Anwendungsbeispiel bietet das Statistische Bundesamt, das seit Ende der 1990er Jahre das EFQM-Modell als Grundlage für ein Qualitätsmanagement nutzt. Des Weiteren besteht die Möglichkeit, das Qualitätsmanagement zertifizieren (→ Audit) zu lassen, wobei sich insbesondere die Normen der ISO 9000 Reihe durchgesetzt haben.

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Eine Anwendung von Qualitätsmanagementsystemen in der öffentlichen Verwaltung eignet sich besonders zur kontinuierlichen Verbesserung von Abläufen. Ein Qualitätsmanagement kann z. B. die Kundenorientierung verbessern (Bürger/innen als Kunden/innen, die öffentliche Dienstleistungen in Anspruch nehmen). Mit Befragungen von Kunden und Stakeholdern sowie des Verwaltungspersonals können förderliche Hinweise zur Verbesserung der Qualität der Verwaltungsleistung ermittelt werden. Qualitätsmanagement wird im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung zunehmend eingesetzt, häufig gemeinsam mit Mitarbeiter- und Kundenbefragungen sowie Zielvereinbarungen.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Im Jahr 2000 wurde von den für den öffentlichen Dienst zuständigen Ministern beschlossen, in allen EU-Mitgliedstaaten ein Gemeinsames Europäisches Qualitätsbewertungssystem (Common Assessment Framework (CAF)) einzuführen, um eine Selbstbewertung von Organisationen der öffentlichen Verwaltung zu ermöglichen. Insofern eignet sich ein Qualitätsmanagement zur *Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln*, und trägt zur *Reflexion* über die Organisation bei.

### **Grenzen und Schwächen**

In der Praxis besteht bei der Anwendung der Qualitätsmanagementsysteme die Gefahr, dass viele Einzelaspekte verfolgt werden, ohne dass eine ausreichende Integration der drei Nachhaltigkeitsdimensionen erfolgt. Wird das Qualitätsmanagementsystem lediglich in eingeschränktem Maße angewandt, z. B. bei Bürgeranfragen, und nur partiell in bestehende Verwaltungsabläufe integriert, so verliert es sein umfassendes Nachhaltigkeitspotenzial. Die Anwendung eines Qualitätsmanagementsystems kann einen hohen Aufwand darstellen. Dem Anspruch, Qualitäts-, Umwelt- und Sozialmanagement zu verknüpfen, kann die Praxis oft nicht gerecht werden. Zudem wird häufig eine Vielzahl an qualitäts- und nachhaltigkeitsorientierten Aktivitäten umgesetzt, die allerdings wenig systematisch aufeinander abgestimmt sind. Eine systematische Herangehensweise und Implementierung eines Qualitätsmanagementsystems ist daher Voraussetzung, um über die Formulierung von unverbindlichen Vorgaben hinaus positive Effekte zu erzielen. Damit ein Qualitätsmanagementsystem tatsächlich die Qualität von Abläufen und Dienstleistungen erhöht, bedarf es einer breiten Sensibilisierung und Qualifizierung der Mitarbeitenden (→ Weiterbildung).

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

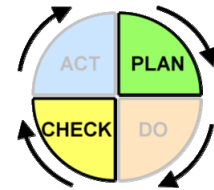
- Bhat, V. (1998): Total Quality Environmental Management. An ISO 14000 Approach. Westport, CT: Quorum.
- Binner, H. (2005): Auf dem Weg zur Spitzenleistung: Managementleitfaden für die EFQM-Modell-Umsetzung. München: Hanser.
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) (Hrsg.) (2005): SUMMIT, Sustainable Management Methods Integrating Tool-Kit plus Prepare Plus. Gesamtstrategie zur Implementierung von Nachhaltigkeit in Klein- und Mittelbetrieben, Schriftenreihe Berichte aus Energie- und Umweltforschung, 35/2005, Wien: BMVIT.
- Deming, E. (2000): Out of the Crisis. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Deutsche Gesellschaft für Qualität (DGQ) (Hrsg.) (2005): Excellence aus erster Hand. Erfahrungen für den Anwender. DGQ-Bd. 14-02, Berlin: Beuth.
- Global Environmental Management Initiative (GEMI) (1993): Total Quality Environmental Management. The Primer. Washington D.C.: GEMI.
- Odenthal, S. & Sierke, B. (2000): „Darstellung ökologischer Komponenten im Total Quality Management – auf dem Weg zum Total Quality Environmental Management“, in: Sierke, B. (Hrsg.): Zeitgerechtes Controlling. Wiesbaden: Gabler, 209-246.
- Zink, K. (2004): TQM als integratives Managementkonzept - Das EFQM Excellence Modell und seine Umsetzung. München: Hanser.
- Zollondz, D. (2006): Grundlagen Qualitätsmanagement: Einführung in Geschichte, Begriffe, Systeme und Konzepte. München: Oldenbourg.

#### *Organisationen und Internetadressen*

- Deutsche Gesellschaft für Qualität e. V. (DGQ): <http://www.dgq.de>
- Deutsches CAF Zentrum – Netzwerk für Qualitätsmanagement im öffentlichen Sektor: <http://www.caf-netzwerk.de>
- Deutsches EFQM-Center: <http://www.deutsche-efqm.de>
- Deutsches Institut für Normung: <http://www.din.de>
- Global Environmental Management Initiative (GEMI): <http://www.gemi.org>
- Sustainable Excellence Group: <http://www.sustainable-excellence.de>
- Qualitätsmanagement unter einem D, A, CH. Quality-Datenbank: <http://www.quality.de>



## Strategische Umweltprüfung (SUP)



Die strategische Umweltprüfung (SUP) ist ein Verfahren, das frühzeitig mögliche Umweltwirkungen von in Planung befindlichen Vorhaben prüft und sich auf staatliche Programme und Pläne bezieht. Die SUP ist der allgemeinen → Umweltverträglichkeitsprüfung (Projekt-UVP) damit vorgeschaltet. Die strategische Umweltprüfung setzt direkt an den Entscheidungsprozessen an und richtet sich an Stellen, die konkrete Rahmenbedingungen für UVP-pflichtige Projekte setzen. Das Instrument wird insbesondere bei Plänen angewandt, die wie Abfallwirtschafts- oder Wasserwirtschaftspläne erhebliche Umweltauswirkungen haben können.

Die SUP ist ein Verfahren zur Entscheidungsvorbereitung, mit dessen Hilfe die voraussichtlichen Auswirkungen von Vorhaben (Plänen und Programmen) auf die Umwelt in Form eines Umweltberichts (→ Berichterstattung) systematisch erfasst und dargestellt werden (Art. 5 und Anhang I der Richtlinie 2001/42/EG). Mit diesem Prüfinstrument sollen folgende Fragen geklärt werden: Bedarf (wird ein Projekt/eine Maßnahme im Rahmen eines Planes oder Programms tatsächlich gebraucht?); Zweck (wozu ist es notwendig?); erforderliche Technologien (was?); benötigte Kapazitäten (wie viel?).

Wesentliche Merkmale und Methoden der SUP sind: Screening (hier: Feststellen der Umweltprüfungspflichtigkeit), Scoping (Erörterung und Festlegung des Untersuchungsrahmens), Umweltbericht, → Monitoring und Konsultationen bzw. Beteiligung (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung).

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Ein Ziel der SUP besteht in der Schließung von Lücken der Projekt-UVP bei der Bewertung von Umweltaspekten auf den vorgelagerten Planungsebenen – z. B. der Planfeststellungs- oder Genehmigungsebene. Somit kann bereits frühzeitig festgestellt werden, mit welchen umweltrelevanten Auswirkungen zu rechnen ist und wie Umweltkosten berücksichtigt werden können. Dabei kann die SUP als Qualitätssicherungsinstrument verstanden werden. Sie umfasst auch eine Wirkungsbetrachtung von kurz-, mittel- und langfristigen Wirkungen (inkl. Wirkungszusammenhängen), die i. d. R. in einem Umweltbericht (→ Berichterstattung) veröffentlicht wird.

Im Prozess der der *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen* kann die öffentliche Verwaltung eine SUP nutzen, um die Erfüllung von Nachhaltigkeitsanforderungen im Umweltbereich zu prüfen und damit unterschiedliche Planungsalternativen abzuwägen. Dies unabhängig davon, ob es sich um zu erstellende, bereits existierende oder sich in Planung befindliche Festlegungen handelt. Auch kann der Diskurs zur Nachhaltigkeit angeregt werden, da Umweltaspekte durch eine intensive Öffentlichkeitsbeteiligung (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung) in Pläne integriert werden, sowohl durch kooperative Beteiligung der betroffenen Interessengruppen (z. B. SUP am runden Tisch) als auch durch Information und Stellungnahmemöglichkeiten für die breite Öffentlichkeit. Die SUP-Richtlinie sieht diesbezüglich lediglich konsultative und informative Öffentlichkeitsbeteiligung vor, jedoch kann v. a. bei einer konfliktreichen Planung auch eine kooperative oder mediative Öffentlichkeitsbeteiligung, z. B. durch → Mediation oder → Dialoginstrumente, von Vorteil sein. Weiterhin bietet sich die Integration externer Expertengruppen in die → Evaluation an. Dies wiederum unterstützt die *Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln*.

### Anwendungsbereiche

In Deutschland kommen strategische Umweltprüfungen momentan nur bei der Entscheidungsfindung zu Plänen und Programmen im gesetzlich vorgeschriebenen Rahmen zum Einsatz. Die bei der Erstellung eines Planes oder Programms federführende Behörde (national, regional oder lokal) ist dabei für die Durchführung der SUP zuständig (zu den Regelungen im deutschen Recht siehe § 14b UVPG bzw. Anlage 3 UVPG). Dabei wird zwischen obligatorischer und fakultativer SUP unterschieden. Nach der Europäischen SUP-Richtlinie stehen v. a. Pläne und Programme aus den Bereichen Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Energie, Fischerei, Verkehr, Industrie, Abfall- und Wasserwirtschaft, Fremdenverkehr, Telekommunikation, Raumordnung oder Bodennutzung im Vordergrund, die einen Rahmen für UVP-pflichtige Projekte (siehe UVPG Anhang I und II) setzen und damit indirekt Einfluss auf die Schutzgüter der Landschaft ausüben (z. B. Boden, Wasser, Luft sowie Mensch und Gesundheit). Damit wird der Zusammenhang zur UVP deutlich. Der Nutzen der SUP ergibt sich insbesondere durch die Möglichkeit des frühzeitigen Erkennens von Konflikten bei Projektplanungen. Ebenso führt die SUP zur Straffung der eigentlichen UVP, da die auf der übergeordneten Ebene behandelten Umweltbelange anschließend in der UVP nur noch indirekt zu berücksichtigen sind.

Als Orientierungshilfe zur Integration von Nachhaltigkeitsaspekten kann das „Vereinfachte Ablaufschema zum Verfahren der Durchführung einer strategischen Umweltprüfung“ des Bundesumweltministeriums dienen. Eine Prüfung des Einzelfalls ist jedoch stets unabdingbar, um das Konzept fallspezifisch anzupassen.

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Organisationsbezogene Anwendungsbereiche sind z. B. bei *Liegenschafts-* und *Mobilitätsplanung* denkbar, allerdings konzeptionell und methodisch derzeit noch nicht ausgefüllt oder entwickelt.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Besondere Relevanz hat das Konzept der SUP für grundlegende Entscheidungsprozesse. Im Bereich der *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen* leistet die SUP einen Beitrag zur vorsorgenden Entscheidungsfindung. Zur *Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln* bewirkt die SUP eine explizite Öffentlichkeitsbeteiligung und Transparenz während des SUP-Prozesses. Kontrovers diskutiert wird in Deutschland die Einführung der SUP zur „Prüfung“ von Politiken (Gesetze und Verordnungen, Regierungserklärungen, Koalitionsvereinbarungen, Strategien). Das Potenzial und weitere Anwendungsmöglichkeiten lassen sich an Beispielen wie Österreich oder Luxemburg erkennen. Hier ist eine SUP zumindest auf fakultativer Ebene bereits vorgesehen.

### **Grenzen und Schwächen**

Die strategische Umweltprüfung kommt derzeit v. a. auf der kommunalen Ebene und Landesebene zum Einsatz. Insbesondere methodische Gründe erschweren eine Umsetzung auf Bundesebene. Je weiter die Anwender/innen von der Umsetzungsebene entfernt sind, desto schwieriger wird es i. d. R., Umweltauswirkungen konkret abzuschätzen und eine wirksame Öffentlichkeitsbeteiligung sicherzustellen. In Deutschland besteht eine SUP-Pflicht auf Bundesebene daher bisher nur für die Raumordnung sowie die Verkehrswege- und Immissionsschutzplanung. Erfahrungen aus anderen Ländern (Luxemburg, Niederlande, Österreich) zeigen, dass das Konzept auch für politische Programme anwendbar sein kann.

Durch ihre verfahrensrechtliche Ausrichtung besitzt die SUP v. a. empfehlenden Charakter. So ist eine Durchführung in bestimmten Fällen zwar vorgeschrieben, jedoch nicht die Umsetzung der Ergebnisse. So kann es vorkommen, dass, insbesondere durch den gesetzlichen Zwang zur Durchführung, eine SUP als zusätzliche Belastung betrachtet wird und ihre Potenziale zur Qualitätssicherung und Förderung von Nachhaltigkeitszielen ins Hintertreffen geraten. Dabei sollte die potenzielle Wirkung nicht unterschätzt werden. Durch die fachliche Ausarbeitung eines Umweltberichts und die Anforderungen an Beteiligungs- und Abstimmungsprozesse wird gewährleistet, dass Umweltbelange systematisch und umfassend aufbereitet werden. Eine Begründungspflicht (z. B. bei der Auswahl einer „Alternative“) wird geschaffen, die sicherstellt, dass eine Auseinandersetzung mit dem in der Umweltprüfung gewonnenen Material bei der fachplanungsrechtlichen Entscheidung stattgefunden haben muss.

### **Weiterführende Hinweise**

#### **Literatur**

- Arbter, K. (2004a): Fact sheet SUP-Erfolgsfaktoren, [http://www.arbter.at/pdf/SUP\\_Erfolgsfaktoren\\_0704.pdf](http://www.arbter.at/pdf/SUP_Erfolgsfaktoren_0704.pdf) (17.06.2009).
- Arbter, K. (2004b): SUP in Österreich – Stellung, Erfahrungen und Entwicklungstendenzen, FORUM Raumplanung, 1/2004, 41f.
- Arbter, K. & Eberle, H. (2008): Handbuch zur Strategischen Umweltprüfung (SUP) in Liechtenstein – Schritt für Schritt durch die SUP, Regierung des Fürstentums Lichtenstein. Vaduz: Amt für Umweltschutz, [http://www.llv.li/pdf/llv-aus-sup\\_hb\\_li\\_9.pdf](http://www.llv.li/pdf/llv-aus-sup_hb_li_9.pdf) (02.09.2009).
- Bundesministerium für Umwelt Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) (2004): Empfehlungen des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 2. August 2004 für Vollzugshinweise der Länder zur unmittelbaren Anwendung der SUP-Richtlinie, [http://www.bmu.bund.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/empfehlung\\_suprl.pdf](http://www.bmu.bund.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/empfehlung_suprl.pdf) (17.06.2009).
- Bundesministerium für Umwelt Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) (03/2009): Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG (SUPG), [http://www.bmu.de/umweltvertraeglichkeitspruefung/neue\\_rechtsvorschriften/doc/5921.php](http://www.bmu.de/umweltvertraeglichkeitspruefung/neue_rechtsvorschriften/doc/5921.php) (17.06.2009).
- Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) (Stand: Neugefasst durch Bek. v. 25.6.2005 I 1757, 2797 zuletzt geändert durch Art. 7 V v. 22.12.2008 I 2986), <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/uvpg/gesamt.pdf> (17.06.2009).
- Gesetz zur Einführung einer strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG (SUPG) vom 25. Juni 2005, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2005 Teil I Nr. 37.
- Peters, H.J. & Surburg, P. (2004): Die strategische Umweltprüfung bei Plänen und Programmen, Verwaltungsrundschau, Nr. 1, Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer.



Schink, A. (2005): Umweltprüfung für Pläne und Programme – Anwendungsbereich der SUP-Richtlinie und Umsetzung in deutsches Recht, NVwZ, 24. Jg., 6, 615-624.

Richtlinie 2001/42/EG: RICHTLINIE 2001/42/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/sup\\_richtlinie.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/sup_richtlinie.pdf) (17.06.2009).

Ruchti, S. & Hilty, N. (2003): Umweltprüfung – Auch Pläne sollen auf den Prüfstand, Umwelt 4/03 – Raumplanung, 34, <http://www.bafu.admin.ch/dokumentation/umwelt/00111/00448/index.html?lang=de&download=NHZLpZig7t,Inp6l0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDdlF4gmym162dpYbUzd,Gpd6emK2Oz9aGodetmqaN19XI2ldvoaCVZ,s-.pdf> (17.06.2009).

#### *Organisationen und Internetadressen*

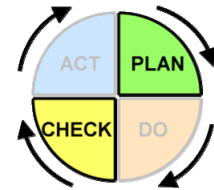
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU): <http://www.bmu.bund.de/umweltvertraeglichkeitspruefung/aktuell/6364.php>

Deutsches UVP-Netz: <http://www.uvp.de>

Europäische Kommission: <http://ec.europa.eu/environment/eia/home.htm>

# Szenarioanalyse

## Multiple Scenario Analysis, Szenariomanagement, -technik



Die Szenarioanalyse ist ein strategisches Analyseinstrument, bei dem mehrere, eindeutig voneinander zu unterscheidende Bilder der Zukunft (Szenarien) erstellt werden. Ein wesentliches Ziel der Erstellung von Szenarien ist das strukturierte Analysieren möglicher Entwicklungen in der Zukunft und deren Konsequenzen für eine öffentliche Institution. Szenarien geben so Hinweise auf Chancen und/oder Gefahren denkbarer Zukunftsentwicklungen, aus denen Folgerungen für politische Programme und Maßnahmen für politische Entscheidungsträger/innen und die Leitung von Verwaltungsleistungen abgeleitet werden können.

Ein Szenario kann sowohl eine mögliche zukünftige Situation (Zustandsszenario) als auch den Entwicklungsverlauf, der zu dieser Situation führt, beschreiben. Es werden Bilder der Zukunft entworfen, die sich aufgrund ihrer unterschiedlichen Ausgestaltung im Verlaufe der Zeit (5, 10, 15, 20 oder mehr Jahre) vom gegenwärtigen Zeitpunkt aus trichterförmig in Richtung Zukunft aufspannen. Für die Erstellung eines Szenarios muss keine (Eintritts-) Wahrscheinlichkeit bekannt sein.

Eine Szenarioanalyse umfasst idealtypisch verschiedene Phasen:

- 1) Problemanalyse: Festlegung der Projektzielsetzung und Organisation sowie Definition und Ist-Analyse des Untersuchungsfeldes (Gesellschaft, Verwaltungseinheit usw.);
- 2) Umfeldanalyse: Offene Beschreibung des zu untersuchenden Aktionsumfeldes durch Nennung seiner Einflussbereiche und Ermittlung der zugehörigen Einflussfaktoren; Identifikation der Schlüsselfaktoren durch Analyse und Zusammenfassung der Einflussfaktoren;
- 3) Zukunftsprojektion („Blick in die Zukunft“): Erarbeitung, Benennung und Begründung mehrerer, alternativer und plausibler Entwicklungsmöglichkeiten der Schlüsselfaktoren (Zukunftsbilder: Trendszenario, Extremszenarien usw.);
- 4) Szenariobildung: Herausarbeitung und Beschreibung einer handhabbaren Anzahl schlüssiger und konsistenter Szenarien durch Bündelung oder Gruppierung der erarbeiteten Zukunftsprojektionen (evtl. unter Zuhilfenahme der → Cross-Impact-Analyse);
- 5) Szenario-Transfer: Übertragung der Szenarien auf die Entscheidungsprozesse der Organisationsführung; d. h. Untersuchung der Auswirkungen der beschriebenen Szenarien auf das Untersuchungsfeld sowie anschließendes Erarbeiten von Aussagen und Setzen von Prioritäten für strategische Entscheidungen bzw. zur Strategieentwicklung.

Die Szenarioanalyse ist nicht als einmaliger Prozess zu verstehen, sondern kann in den Planungs- und Entscheidungsprozess der öffentlichen Verwaltung integriert werden und sich dadurch zu einem unterstützenden Planungsinstrument entwickeln. Die Verknüpfung der Szenarioanalyse mit Frühwarnsystemen (→ Früherkennung) ist sinnvoll und steigert ihren Nutzen. Wird die Szenarioanalyse über den verwaltungsinternen Zweck hinaus angewandt, bietet es sich an, verwaltungsexterne Akteure und deren Kenntnisse einzubeziehen.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die öffentliche Verwaltung kann eine Szenarioanalyse nutzen, um Nachhaltigkeit stärker zu integrieren, indem entwickelte Szenarien eine verbesserte langfristige nachhaltigkeitsbezogene Planungs- und Entscheidungsgrundlage für die öffentliche Verwaltung schaffen. Durch das vorausschauende Identifizieren von nachhaltigkeitsbezogenen Chancen und Gefahren kann die Szenarioanalyse z. B. helfen, kostenintensive kurzfristige Maßnahmen durch eine angepasste längerfristige Planung zu begründen und zu ersetzen. Die Szenarioanalyse kann durch die gedankliche Vorwegnahme von potenziell eintretenden sozialen, ökologischen oder wirtschaftlichen Risiken und Gefahren frühzeitig auf diese aufmerksam machen. Dadurch hilft sie, zukünftige Veränderungen in für Nachhaltigkeit relevanten Bereichen durchzuspielen, wie zu demografischen Entwicklungen, Wertewandel oder sozialen Konflikten. In der Folge kann sich die öffentliche Verwaltung durch gezielte Maßnahmen und Programme auf mögliche ökonomische, ökologische, soziale Chancen und Gefahren vorbereiten.

Szenarien ermöglichen die gedankliche Auseinandersetzung mit verschiedenen Entwicklungen und fördern das Denken in Alternativen. Sie können die Ungewissheit der Zukunft zwar nicht auflösen, aber strukturieren. Die öffentliche Verwaltung kann die Szenariotechnik zur Behandlung fachlich übergreifender Fragestellungen nutzen. Die Erstellung von Szenarien kann team- bzw. organisationsintern zur Verständigung auf gemeinsame Ziele beitragen.

Die Szenarioanalyse kann von der öffentlichen Verwaltung auch über die verwaltungsinterne Perspektive hinaus genutzt werden, indem entwickelte Szenarien zur gesellschaftlichen Meinungsbildung und Fokussierung beitragen.

### **Anwendungsbereiche**

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Die Szenarioanalyse kann prinzipiell in allen Handlungsfeldern eingesetzt werden, in denen strategische Entscheidungen getroffen werden sollen. Im Handlungsfeld *Liegenschaften* z.B. können im Rahmen von Umstrukturierungen mittels der Szenarioanalyse organisationsübergreifend verschiedene mögliche Entwicklungen zum Liegenschaftsmanagement analysiert werden. Dies kann als Entscheidungsgrundlage für eine zukünftige politische Ausrichtung dienen.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Die Szenarioanalyse kann dazu beitragen, dass *nachhaltigkeitsrelevante Informationen aufbereitet* und zu bestimmten Szenarien verdichtet werden. Damit leistet die Methode einen Beitrag zu einer *erweiterten Folgenabschätzung* und unterstützt damit die Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen. Werden verwaltungsexterne Experten in die Szenarioentwicklung einbezogen, wird die *Interaktion mit Anspruchsgruppen* gefördert. Das Einbeziehen von Stakeholdern in eine Szenarioanalyse als *Gestaltung von Partizipation und Interessenausgleichsprozessen* kann der *Legitimierung* von Projekten und politischen Programmen dienen.

### **Grenzen und Schwächen**

Eine Szenarioanalyse ist ein arbeits-, zeit-, personal- und kostenintensiver Prozess und erfordert methodisches und fachliches Wissen. Das Festlegen einer Strategie auf Basis von Szenarien kann sehr schwierig sein, da dem/r Entscheidungsträger/in drei Alternativen zur Verfügung stehen: Wahl einer robusten, d. h. auf jeden Fall erfolgreichen, Strategie; die Orientierung an der wahrscheinlichsten Strategie; der gezielte Einsatz von Ressourcen zur Herbeiführung eines wünschenswerten Szenarios.

Welche Wahl dabei am besten für eine nachhaltige Entwicklung geeignet ist, ist je nach Situation unterschiedlich und hängt u. a. von den Zielen des Vorhabens ab. Ein allgemeines Verfahren zur Erleichterung der Entscheidung existiert nicht. Die Szenarioanalyse erhält spekulativen Charakter, wenn nicht großer Wert auf konsistente und plausible Begründungen gelegt wird.

### **Weiterführende Hinweise**

#### *Literatur*

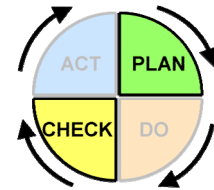
- Gausemeier, J. & Fink, A. (1999): Führung im Wandel. Ein ganzheitliches Modell zur zukunftsorientierten Unternehmensgestaltung. Wien: Hanser.
- Reibnitz, U. v. (1991): Szenario-Technik: Instrumente für die unternehmerische und persönliche Erfolgsplanung. Wiesbaden: Gabler.
- Wilms, F. (2006): Szenariotechnik. Vom Umgang mit der Zukunft. Bern: Haupt.

#### *Organisationen und Internetadressen*

- Institut für Umweltplanung, Universität Hannover, Scholles, F. (2006): [http://www.laum.uni-hannover.de/ilr/lehre/Ptm/Ptm\\_Szenario.htm](http://www.laum.uni-hannover.de/ilr/lehre/Ptm/Ptm_Szenario.htm)
- Scenario Management International (ScMI): <http://www.szenario.com>

# Technologiefolgenabschätzung

## Risikoanalyse, Technikbewertung, -folgenabschätzung



Die Technologiefolgenabschätzung dient dazu, soziale, wirtschaftliche und ökologische Risiken und Chancen neuer technologischer Entwicklungen zu analysieren. Ferner werden die Rahmenbedingungen für die Umsetzung wissenschaftlicher und technischer Entwicklungen untersucht und zukünftige potenzielle Auswirkungen der Nutzung möglichst vollständig analysiert. Ziel ist es, Wege zu finden, wie Chancen optimal genutzt und Risiken gemindert bzw. vermieden werden können. Auf dieser Grundlage zeigt die Technologiefolgenabschätzung alternative Handlungs- und Gestaltungsoptionen für den Umgang mit neuen technologischen Entwicklungen auf.

Das Instrument der Technologiefolgenabschätzung ist in der VDI-Richtlinie Nr. 3780/1991 des Vereins Deutscher Ingenieure technisch definiert. Allerdings wird dabei der Begriff „Technikbewertung“ verwandt: „Technikbewertung bedeutet hier das planmäßige, systematische, organisierte Vorgehen, das den Stand einer Technik und ihre Entwicklungsmöglichkeiten analysiert, die technischen, wirtschaftlichen, gesundheitlichen, ökologischen, humanen, sozialen und andere Folgen dieser Technik und möglicher Alternativen abschätzt, aufgrund definierter Ziele und Werte diese Folgen beurteilt, weitere wünschenswerte Entwicklungen fördert, Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten daraus herleitet und ausarbeitet, so dass begründete Entscheidungen ermöglicht und ggf. durch geeignete Institutionen getroffen und verwirklicht werden können.“

Technologien können mit Chancen und Risiken verbunden sein. Der Risikobegriff wird im Regelfall mit der Wahrscheinlichkeit und dem Ausmaß einer negativen zukünftigen Entwicklung in Verbindung gebracht. Die Risikoanalyse ist ein systematisches Verfahren, um potenzielle, zukünftige Risiken (wie Gefahren) zu identifizieren (Risikoidentifikation) und zu bewerten (Risikobewertung).

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Aufgrund des raschen technischen Fortschritts sind immer häufiger Entscheidungen über den Umgang mit technischen Neuentwicklungen, z. B. bei Genehmigungsverfahren (→ strategische Umweltprüfung (SUP), → Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)) oder bei der Regulierung des Umgangs mit Technologien notwendig.

Die öffentliche Verwaltung kann eine Technologiefolgenabschätzung dazu nutzen, um Entscheidungen über den Umgang mit neuen Technologien und Forschungsergebnissen unter Berücksichtigung möglicher Chancen und Risiken zu treffen. Dabei können Chancen neuer Technologien auch in Bezug auf ihre Nachhaltigkeitswirkung frühzeitig erkannt, ggf. gefördert und genutzt werden. Auch negative Nachhaltigkeitswirkungen können dadurch vermieden oder zumindest minimiert werden, indem entsprechende Vorkehrungen getroffen oder schädliche Technologien möglichst nicht eingesetzt werden.

Im Handlungsfeld *Mobilität* dient der Einsatz geeigneter Technologien der *Vermeidung und Reduzierung von Mobilitätsbedarf*, z. B. können Dienstreisen durch die verstärkte Nutzung von Telekommunikationstechnologien in ihrer Anzahl reduziert und CO<sub>2</sub>-Emissionen somit verringert werden.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Eine ressourcenschonende *Bewirtschaftung von Liegenschaften* sowie *klimaneutrales und exemplarisches Bauen* werden durch eine adäquate Auswahl und Verwendung von modernen Technologien erleichtert. Eine Technologiefolgenabschätzung und somit das Abwägen von Chancen und Risiken kann nachhaltiges Verwaltungshandeln unterstützen. Dies gilt ähnlich für das Handlungsfeld *Beschaffung*, in dem Einkaufsentscheidungen zu nachhaltig hergestellten Produkten getroffen werden. Auch für die Nutzung von technischen Produkten kann eine Technologiefolgenabschätzung vorgenommen werden.

Die Technologiefolgenabschätzung kann einerseits direkt von staatlichen Organisationen durchgeführt werden, andererseits wird sie aber auch in deren Auftrag von privaten oder universitären Forschungseinrichtungen vorgenommen. Die genaue Vorgehensweise hängt im Einzelfall sowohl von der zu beurteilenden Technologie als auch von der Schwerpunktsetzung bei der Beurteilung (z. B. Risiken, Kosten-Nutzen-Relation, Einsatzmöglichkeiten) ab.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Technologiefolgenabschätzung wird als ein parlamentarisches Instrument zur Beratung von Entscheidungsträger/innen in Bezug auf die systematische Einschätzung der Einsatzbedingungen und Auswirkungen neuer Technologien eingesetzt (*Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen*).

Im Jahr 1990 wurde hierzu das Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag eingerichtet, um die Informationsgrundlagen bei Entscheidungen und Beratungen mit Bezug zu Forschung und Technologie zu verbessern. Bei der Technologiefolgenabschätzung wird nicht primär nach Risiken gesucht, um im Vorhinein vor diesen warnen zu können; sondern es werden durch das Abwägen von Chancen und Risiken vielmehr Empfehlungen für die Gestaltung neuer technischer Entwicklungen gegeben. Im Bereich der *Beurteilung und Reflexion* kann sie z. B. bei technologieaffinen Entscheidungen eine *kriteriengestützte Analyse* sowie die laufende Anpassung von Maßnahmen unterstützen.

### **Grenzen und Schwächen**

Die Technologiefolgenabschätzung ist mit einem Ziel- und Wertesystem verknüpft, so dass es nicht grundsätzlich eine objektive und eindeutige Auskunft darüber geben kann, ob ein bestimmter Einsatz einer neuen Technologie positiv oder negativ zu bewerten ist. Deshalb ist es erforderlich, zwischen sachlicher Beurteilung einer Technik und ihrer Bewertung so klar wie möglich zu trennen, damit die Bewertung durch die Entscheidungsträger auf Grundlage der wissenschaftlich sachlichen Beurteilung erfolgen kann. Allerdings ist auch zu berücksichtigen, dass jede Beurteilung auf Grundlage der Erfahrungen und Meinungen des/der Beurteilenden basiert. Die Anwendbarkeit einer Technologiefolgenabschätzung ist beschränkt auf Entscheidungen über den Umgang mit neuen Technologien.

Die Bewertung von Risiken kann aufgrund subjektiver Risikowahrnehmung (Risikoperzeption) sehr unterschiedlich ausfallen. Die Suche nach einem akzeptablen Risiko ist z. T. kein Problem der technisch-naturwissenschaftlichen Optimierung, sondern eine Frage der gesellschaftlichen Akzeptanz. Deshalb ist die Berücksichtigung der Risikoperzeption und -akzeptabilität durch die Stakeholder wichtig. Dabei ist ein Risiko oft nur schwer zu messen und eine Risikoanalyse basiert z. T. nur auf unvollständigen Informationen.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Albrecht, S. (2002): Transgene Nutzpflanzen der 2. Generation – Überlegungen zu einer adäquaten TA, Technikfolgenabschätzung Theorie und Praxis, 11. Jg., Nr. 1, <http://www.itas.fzk.de/tatup/021/albr02a.pdf> (28.06.2009).
- Brauch, G. (2005): Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks in Environmental and Human Security, SOURCE – Publication Series of UNU-EHS, No. 1/2005, Bonn: UNU Institute for Environment and Human Security.
- Decker, M. (2007): Praxis und Theorie der Technikfolgenabschätzung. Erste Überlegungen zu einer methodischen Rekonstruktion, Technikfolgenabschätzung Theorie und Praxis, 16. Jg., Nr. 1, <http://www.itas.fzk.de/tatup/071/deck07a.pdf> (28.06.2009).
- Dörner, D.; Horvath, P. & Kagermann, H. (Hrsg.) (2000): Praxis des Risikomanagements. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Grunwald, A. (2002): Technikfolgenabschätzung – eine Einführung. Berlin: Edition Sigma.
- Romeike, F. (2003a): „Risikoidentifikation und Risikoanalyse“, in: Romeike, F. & Finke, R. (Hrsg.): Erfolgsfaktor Risikomanagement. Wiesbaden: Gabler, 165-180.
- Romeike, F. (2003b): „Der Prozess des strategischen und operativen Risikomanagements“, in: Romeike, F. & Finke, R. (Hrsg.): Erfolgsfaktor Risikomanagement. Wiesbaden: Gabler, 147-161.
- Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.) (2001): Nachhaltigkeit und Vorsorge bei der Risikobewertung und beim Risikomanagement von Chemikalien. Berlin: UBA.
- Warner, K. (2007): Perspectives on Social Vulnerability, SOURCE – Publication Series of UNU-EHS, No. 6/2007, Bonn: UNU Institute for Environment and Human Security.

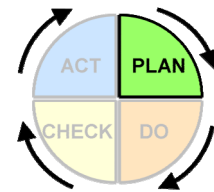
#### *Organisationen und Internetadressen*

Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB): <http://www.tab.fzk.de/home.htm>  
Deutsche Gesellschaft für Risikomanagement e. V. (DGR): <http://www.risikozentrum.de>  
Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS): <http://www.itas.fzk.de/home.htm>  
Risk Assessment & Policy Association: <http://www.piercelaw.edu/risk/profrisk.htm>  
RiskNet: <http://www.risknet.de>  
Society for Risk Analysis (SRA): <http://www.sra.org>  
Zentrum für Biosicherheit und Nachhaltigkeit: <http://www.bats.ch/index.php>

# Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

## Projekt-UVP

Die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) ist bei (Projekt-) Planungen ein konzeptionelles Verfahren zur Vorbereitung von Entscheidungen, ohne dass sich daraus konkrete Rechtsfolgen ergeben. Es lassen sich damit die voraussichtlichen Auswirkungen von Vorhaben auf die Umwelt systematisch erfassen, darstellen und beurteilen. Die UVP folgt den umweltpolitischen Grundprinzipien des Verursacher- und Vorsorgeprinzips und ist hierarchisch der strategischen Umweltverträglichkeitsprüfung für Pläne und Programme (→ strategische Umweltprüfung (SUP)) untergeordnet. Grundlage ist in Deutschland das sog. Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG).



Die UVP als Planungsinstrument dient primär der Sicherung von Mindeststandards und ist somit eher als ein unselbstständiges, mehr reaktives Instrument ausgelegt.

## Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die UVP und die → strategische Umweltverträglichkeitsprüfung (SUP) sind beide im UVPG verankert und können daher auch in ihrer Nachhaltigkeitswirkung nicht getrennt voneinander gesehen werden. Demzufolge geht der Leitgedanke der UVP über den Aspekt der unmittelbaren Schadensvermeidung bzw. -begrenzung hinaus und bezieht die Frage nach Handlungsmöglichkeiten zur Sicherung insbesondere der ökologischen Nachhaltigkeitsaspekte mit ein. So hat z. B. das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in Zusammenarbeit mit der Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ) versucht, die UVP auf die Bedürfnisse der Entwicklungszusammenarbeit abzustimmen und dazu einen → Leitfaden in Form eines Umwelthandbuchs entwickelt. Die UVP hilft hier außerdem die Wirkung öffentlicher Entscheidungsprozesse durch die Zusammenarbeit mit gemeinnützigen Organisationen zu gewährleisten. Die Selbstkontrolle und Legitimation des öffentlichen Handelns wird damit unterstützt. Auch die obligatorische Beteiligung der Öffentlichkeit über aktive Kommunikationsverfahren (→ Mediation, → Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung, → Verhandlungen usw.) trägt diesen Zielen Rechnung.

Für alle optimal gestalteten UVP-Verfahren gilt: Durch umfassende Informationsaufbereitung und -strukturierung werden Entscheidungsprozesse unterstützt und transparent gemacht.

## Anwendungsbereiche

Bei der Anwendung der UVP wird zwischen der gesetzlichen und der freiwilligen UVP unterschieden. Die gesetzliche UVP bezieht sich auf bestimmte Projekte nach Maßgabe der Anlage 1 des UVPG oder auf Vorhaben, die der Planfeststellung oder einer behördlichen Genehmigung bedürfen und bei denen „erhebliche“ Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten sind (z. B. beim Bau von Bundesfern- und Wasserstraßen, Flugplätzen usw.). Die freiwillige UVP ist hingegen unabhängig von den Voraussetzungen des UVPG für alle Projektarten und -größen möglich.

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Zweck des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung ist es sicherzustellen, dass bei bestimmten öffentlichen und privaten Vorhaben sowie bei bestimmten Plänen und Programmen eine wirksame Umweltvorsorge nach einheitlichen Grundsätzen erfolgt. Werden dementsprechend Mindestanforderungen zur Umweltvorsorge formuliert, können diese bei Entscheidung im Bereich *Beschaffung* und *Mobilität* Berücksichtigung finden.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Als Bestandteil transparent ausgestalteter, umfassender Zulassungsverfahren kann die UVP als Unterstützungsprozess Nachhaltigkeitswirkung entfalten, indem sie bereits früh Informationen über die umweltbezogenen Auswirkungen einer Maßnahme bzw. Vorhaben liefert. Die UVP setzt bei der *Vorbereitung und Legitimierung von Verwaltungshandeln* sowie der *Umsetzung* an.

## Grenzen und Schwächen

Der Begriff der Umweltverträglichkeitsprüfung bedeutet nicht, dass Projekte nach erfolgter UVP umweltverträglich sind. Vielmehr geht es um eine „Einschätzung der Umweltauswirkungen“.

Grenzen der UVP zeigen sich, wenn sie nur als „Sicherung des Status quo“ verstanden wird. Sie ist vom Planungsanlass her ein reaktives Instrument, wodurch das Ergreifen von vorbeugenden Maßnahmen nicht im Vordergrund steht. Dies liegt u. a. daran, dass nur diejenigen Projektauswirkungen relevant sind, welche den Regelungen von Umweltgesetzen unterliegen. Aspekte, die darüber hinausgehen (z. B. Lärmbelastung innerhalb des gesetzlichen Rahmens), werden nur selten berücksichtigt. Die UVP löst keine direkten rechtlichen Folgen aus.

Der Prozess an sich und die Integration seiner Ergebnisse bei der Projektumsetzung tragen jedoch zu einer erhöhten Rechtssicherheit bei. Weitere oft genannte Kritikpunkte sind: Geringe Berücksichtigung von alternativen Verfahren, wissenschaftlich unzulängliche Möglichkeiten der Wirkungsprognose und Schwierigkeiten, die mit dem Zusammenführen verschiedener Wirkungsanalysen und Perspektiven verbunden sein können.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Gesetzes über Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPVwV) (Stand: 18.09.1995), GMBI, 671, [http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund\\_18091995\\_ZII44211213.htm](http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_18091995_ZII44211213.htm) (17.06.2009).
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung & Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (BMZ & GTZ) (Hrsg.) (o. J.): Umwelt-Handbuch – Arbeitsmaterialien zur Erfassung und Bewertung von Umweltwirkungen, <http://www2.gtz.de/uvp/publika/English/begin.htm> (17.06.2009).
- Bechmann, A. (2003): Das Praxis-Defizit der Umweltverträglichkeitsprüfung – Struktur, Ausmaß, Ursachen, Folgen. Barsinghausen: Edition Zukunft.
- Cashmore, M. & Nieslony, C. (2006): The Contribution of EIA to Sustainable Development: Part 2 – Towards a Richer Conceptual Understanding, UVP-report 20 (1+2), 56-58.
- Ennöckl, D. & Raschauer, N. (2006): Kommentar zum UVP-G. Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz. Wien & New York: Springer, 2. Auflage.
- Europäisches Parlament & Europäischer Rat (2001): Richtlinie 2001/42/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/sup\\_richtlinie.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/sup_richtlinie.pdf) (17.06.2009).
- Gassner, E. & Winkelbrandt, A. (2005): UVP – Rechtliche und fachliche Anleitung für die Umweltverträglichkeitsprüfung. Heidelberg: C. F. Müller, 4. Auflage.
- Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) (Stand: Neugefasst durch Bek. v. 25.6.2005 I 1757, 2797 zuletzt geändert durch Art. 7 V v. 22.12.2008 I 2986), <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/uvpg/gesamt.pdf> (17.06.2009).
- Jessel, B. & Tobias, K. (2002): Ökologisch orientierte Planung. Stuttgart: Ulmer.
- Weiland, U. & Wohlweber-Feller, S. (2007): Einführung in die Raum- und Umweltplanung. Paderborn: Schöningh.

#### *Organisationen und Internetadressen*

Deutsches UVP-Netz: <http://www.uvp.de>  
GTZ-Online: <http://www2.gtz.de/uvp>



## Verhandlungen

### Abkommen, Contracting, öffentlich-rechtlicher Vertrag, Verträge



Verhandlungen sind mündliche oder schriftliche Auseinandersetzungen zwischen zwei und mehr Individuen oder Parteien. Sie dienen dem Ausgleich von Bedürfnissen und Interessen zwischen den jeweiligen Verhandlungspartnern, tragen zur deren Entscheidungsfindung bei und haben als Ziel die gütliche Einigung zwischen den beteiligten Personen oder Organisationen. Das Ziel ist erreicht, wenn mittels Kommunikation ein Interessenausgleich durch Konsens, Kompromiss oder Übereinkommen stattfindet. Der gesamte Prozess kann in schriftlicher Form festgehalten oder durch schlüssiges Verhalten der Verhandlungspartner/innen ersetzt werden.

Das Ergebnis erfolgreicher Verhandlungen können Abkommen und Verträge sein. Abkommen bzw. Verträge sind freiwillige Übereinkünfte zwischen mindestens zwei Parteien. Die juristische Definition eines Vertrags benennt diesen als ein „Rechtsgeschäft, dem zwei übereinstimmende aufeinander bezogene Willenserklärungen von mindestens zwei Personen zugrunde liegen“. Des Weiteren gibt es eine Unterscheidung zwischen öffentlich-rechtlichem Vertrag als zweiseitige Verhandlungsform und „hoheitlichem Handeln“, das als einseitiger Verwaltungsakt vollzogen wird. Eine weitere Vertragsart ist das sogenannte Contracting, bei dem der Contracting-Nehmer Aufgaben an externe Dritte (Contractor) überträgt. Dies geschieht z. B. als Energieliefer-, Einspar- und Finanzierungs-Contracting sowie im technischen Anlagemanagement.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Verhandlungen sind ein vielfältig einsetzbares Instrument, da die Inhalte nicht festgelegt sind. Wird Nachhaltigkeit zum Inhalt gemacht, kann die öffentliche Verwaltung bei entsprechender thematischer Betonung Nachhaltigkeitsaspekte in Verhandlungen einbringen. Dies führt durch den integrativen Charakter des Nachhaltigkeitsmanagements in einer Auseinandersetzung zwischen den Verhandlungspartnern/innen ggf. zu neuen Zielen und → Leitbildern. Durch das Vorbringen unterschiedlicher Positionen wird zur *Reflexion* über Werte und Normen angeregt.

Im Bereich öffentlicher *Beschaffung* können Verhandlungen zur *Förderung von Nachhaltigkeit in der Herstellung* beitragen, indem die öffentliche Verwaltung als Stakeholder im Markt auftritt, um mit Lieferanten z. B. über Produktionsbedingungen und andere Nachhaltigkeitsaspekte zu verhandeln. Im Bereich der *Liegenschaften* kann mittels Verhandlungen *klimaneutrales und exemplarisches Bauen* ausgehandelt oder in → Public Private Partnerships (PPP) eingebracht werden. Außerdem können durch Verhandlungen Nachhaltigkeitsaspekte in Verträge, z. B. mit externen Dienstleistern, eingeflochten werden. Regelungen durch Abkommen können flexibel gestaltet werden, so dass einvernehmliche Regelungen von den Beteiligten häufig besser akzeptiert werden. Im Bereich der *Information und internen Kommunikation* können Abkommen und Verträge die Klärung von *Verantwortlichkeiten und Kompetenzen* bewirken. Nachhaltigkeitsrelevanz kommt auch internationalen Verträgen und Abkommen zu, da eine nachhaltige Entwicklung auf internationaler Ebene gefördert werden kann (z. B. Fischereiabkommen der EU mit Drittstaaten, Kyoto-Vertrag usw.).

Auch die Verhandlungskultur innerhalb einer Behörde kann dahingehend entwickelt werden, dass sie *Nachhaltigkeit in der Organisationskultur* integriert. Diskursive Verhandlungen vermögen auch im Personalbereich Nachhaltigkeitsaspekte in den *Personalentwicklungsprozess* zu integrieren (→ Ziel- & Leistungsvereinbarung).

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Verhandlungen sind vielfach einsetzbar, wirken vernetzend und ermöglichen ergebnisoffene Prozesse. So kann es Vertragsverhandlungen, intra- und interorganisationale Verhandlungen und solche zwischen öffentlicher Verwaltung und externen Organisationen (z. B. bei → Public Private Partnerships (PPP)) geben.

Verhandlungen werden z. B. im Bereich *Personal* geführt. Hier sind Verhandlungen über Gehälter oder Mitarbeiterleistungen möglich, wie → Ziel- & Leistungsvereinbarungen. Allerdings werden individuelle Gehaltsverhandlungen v. a. durch das Beamtenrecht und die Tarifverträge geregelt. Im Bereich der öffentlichen *Beschaffung* beim Einkauf von Waren und Dienstleistungen kommt es zwischen Anbietern und Nachfragern oft zu Verhandlungen über Lieferungen und Leistungen (Preisverhandlungen).



Zur Vorbereitung auf Verhandlungen kann eine vorangehende → Kosten-Nutzen-Analyse (→ Bilanzierung, → Kostenrechnung) oder eine → Evaluation sinnvoll sein, um Klarheit über Tatbestände und Kosten zu haben und fundierte Argumente vorbringen zu können. Weitere mögliche Anwendungen sind z. B. die Nutzung von Verhandlungstechniken wie die → Mediation zur Konfliktlösung. Mediative Verhandlungen bieten das Potenzial, im Konfliktfall einen außergerichtlichen Kompromiss zu schließen. Des Weiteren ist der Einsatz „virtueller Verhandlungstische“ denkbar, um eine fachliche Herausforderung (Challenge) zwischen Stakeholdern zu bewirken. Sie könnten als Basis, Bestandteil oder Nachgang sogenannter „Challenger Reports“ oder als Methode bei anderen Formen von Zusammenkünften wie Plattformen oder in Netzwerken (→ Netzwerkinitiierung & -management) eingesetzt werden.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Verhandlungen sind ein zentraler Aspekt beim Diskurs zur Nachhaltigkeitsthematik, da durch sie verschiedene Interessen aufgenommen werden und ein ergebnisoffener Prozess ermöglicht wird. Indem die *Beurteilung und Reflexion* des Handelns unterstützt wird, können Verhandlungen zu (selbst)kritischem Denken über Werte, Normen und Handlungsmuster anregen. Eine besondere Form innerhalb der öffentlichen Verwaltung sind institutionalisierte Verhandlungen, z. B. zwischen Behörden (im Konfliktfall ggf. Gerichtsverhandlungen). Dazu gehören Konsultationen und Anhörungen wie Stakeholder- und Referentenbeteiligungen.

### **Grenzen und Schwächen**

Verhandlungen können zu guten Ergebnissen führen, wenn alle Interessenten gleichberechtigt vertreten sind. Existieren hingegen starke Machtasymmetrien oder Abhängigkeiten haben Verhandlungen oft eher symbolischen Charakter. Wenn Positionen zur Diskussion stehen, kann es durchaus zur „Verhärtung“ von Fronten oder offenem Streit kommen. Dies kann u. U. langfristige negative Auswirkungen auf die Beziehung der Verhandlungspartner/innen haben.

Grenzen zeigen sich auch in der Art der Verhandlungsführung und den Erfahrungen der Verhandlungspartner/innen. Zudem beeinflusst der Verhandlungsstil die Qualität des Kompromisses. Um sozialen Aspekten gerecht zu werden, ist die Berücksichtigung einer Verhandlungsethik empfehlenswert, die in einem → Leitfaden zur Verhandlungsführung formuliert sein kann. Verhandlungen können mit erheblichem Zeitaufwand und Kosten verbunden sein. Eine Orientierung am Ergebnis kann hier kontraproduktiven Taktiken (z. B. Blockierungen, zeitliche Verschleppungen) vorbeugen.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- DIN Deutsches Institut für Normung e. V. (2003): DIN-Norm 8930 für Kälteanlagen und Wärmepumpen, Begriffe und Formelzeichen, Terminologie - Teil 5: Contracting, Berlin: Beuth.
- Fisher, R.; Ury, W. & Patton, B. (1984): Das Harvard - Konzept: Klassiker der Verhandlungstechnik. Frankfurt a. M.: Campus, 22. Auflage.
- Promberger, K. & Piazzolo, F. (2004): Franchise-Systeme in der öffentlichen Verwaltung, Working Paper 13/2004, 47-48, [http://www.verwaltungsmanagement.at/622/uploads/working\\_paper\\_franchising1.pdf](http://www.verwaltungsmanagement.at/622/uploads/working_paper_franchising1.pdf) (17.05.2009).
- Quack, F. (2000): „Stichwort Vertrag, öffentlich-rechtlicher“, in: Weber, K. (Hrsg.): Creifelds Rechtswörterbuch. München: C. H. Beck, 16. Auflage, 1472-1474.
- Rawe, S. (2005): „Monitoring“, in: Althaus, M.; Geffken, M. & Rawe, S. (Hrsg.): Handlexikon Public Affairs. Public Affairs und Politikmanagement. Münster: Lit, 39-40.
- Voeth, M. & Herbst, U. (2009): Verhandlungsmanagement: Planung, Steuerung und Analyse. Hohenheim: Schäffer-Poeschel.

#### *Organisationen und Internetadressen*

Forschungsplattform für betriebswirtschaftliche Verhandlungen:

<http://www.marketing.uni-hohenheim.de/docs/verhandlungsforschung/index.html>

Program on Negotiation at Harvard Law School:

[http://www.pon.harvard.edu/http://www.fhbund.de/nn\\_16878/Bibliothek/03\\_Medienlisten/15\\_Thematische\\_Listen/80\\_Verhandlungsfuehrung/verhandlungsfuehrung\\_\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.pon.harvard.edu/http://www.fhbund.de/nn_16878/Bibliothek/03_Medienlisten/15_Thematische_Listen/80_Verhandlungsfuehrung/verhandlungsfuehrung__node.html?__nnn=true)

Umweltbundesamt Berlin: Energiespar-Contracting als Beitrag zu Klimaschutz und Kostensenkung. Ratgeber für Energiespar-Contracting in öffentlichen Liegenschaften,

<http://www.oeko.de/files/forschungsergebnisse/application/octet-stream/download.php?id=71>

## Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben

**Ausgliederung, Durchführungsbestimmung, Leistungsverwaltung, Ordnungsverwaltung, pflichtgemäßes Ermessen, Rechtsnorm, Rechtsverordnung, Referentenentwurf, Satzung, Subsumption, Verwaltungsvorschrift**



Das Verwaltungsverfahren ist das zentrale Ordnungsinstrument des öffentlichen Verwaltungshandelns. Als Konzept dient es der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben und regelt die Vorgehensweise und Abläufe des Verwaltungshandelns. Im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) finden sich Erläuterungen zu den wesentlichen Methoden des Verwaltungsverfahrens, d. h. das Gesetz regelt in allgemeiner Form Vorgehen und Prinzipien des Verwaltungshandelns. Jedoch bestimmt das VwVfG nicht abschließend alle bestehenden Verwaltungsverfahren. Die Ausnahmen des Anwendungsbereiches werden ausdrücklich und abschließend in § 2 VwVfG benannt. Insofern ist das VwVfG selbst Teil des Gesamtkonzeptes, da es rechtliche Grundlagen des Verwaltungshandelns liefert.

Je nach Aufgabenstellung nehmen Verwaltungsverfahren sehr unterschiedliche Gestalt an. Das Grundprinzip der Verwaltungsverfahren ist die umfassende Anwendung verwaltungsrechtlicher Instrumente bei Planung, Organisation, Durchführung und Kontrolle von Prozessen des Entscheidens.

In Folge eines stärker erwünschten partizipativen Ansatzes, in dem die Bürger/innen und die Privatwirtschaft umfassender in einem partnerschaftlichem Verhältnis an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben beteiligt werden sollen, haben sich auch die Methoden der öffentlichen Verwaltung verändert. Dies betrifft insbesondere die Anwendung von besonderen Verfahren, wie die Beteiligung von externen Akteuren, partizipative Planverfahren (→ strategische Umweltprüfung (SUP), → Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)) oder öffentlich-rechtlicher Verträge. Zudem werden Instrumente und Methoden, die nicht spezifisch sind für die öffentliche Verwaltung (→ Public Private Partnership (PPP), Outsourcing) zunehmend eingesetzt.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Nachhaltigkeit kann stärker in die Verwaltungspraxis integriert werden, da Nachhaltigkeitsaspekte grundsätzlich in Verwaltungsverfahren berücksichtigt werden können, etwa durch die Vorgabe geeigneter Normen (z. B. → Gesetzesfolgenabschätzung). Ressorts können in Nachhaltigkeitskonzepten darlegen, wie das Zusammenspiel der Verfahren geregelt ist, um Nachhaltigkeit des eigenen Verwaltungshandelns zu integrieren und zu sichern. Ein Beispiel für die Aufnahme von Nachhaltigkeitszielen in Verwaltungsverfahren im Bereich *Beschaffung* ist Green-IT. Durch Vorgabe von Prüfverfahren und → Checklisten kann das Ziel der Nutzung „grüner“ Informationstechnologie in der öffentlichen Verwaltung aufgenommen werden. Auch kann mit einem Verwaltungsverfahren gewährleistet werden, dass Vorgaben zum Gesundheitsschutz z. B. in Fort- und Weiterbildungskonzepten integriert werden.

Mit Blick auf konkrete Nachhaltigkeitsziele gewährleisten die Verwaltungsverfahren die Berücksichtigung der politischen Vorgaben. Sie definieren zum einen die Schnittstellen in der vertikalen und horizontalen *Organisation* und zum anderen die Standards der Kooperation. Das Konzept der Verwaltungsverfahren kann dabei zumindest in Teilen die *Umsetzung* des politischen Willens und die sachgerechte Ausgestaltung der Regelungen sichern.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Verwaltungsverfahren dienen in erster Linie der Strukturierung von Abläufen und Verfahren und sind somit grundlegend für die *Organisation, Information und interne Kommunikation*. Die Verwaltung als Teil der Exekutive entscheidet und handelt auf der Grundlage von Gesetzen sowie Rechtsverordnungen. Die Oberste und Obere Verwaltung steuern dabei die Verwaltungsverfahren der Exekutive und arbeiten unmittelbar der Politik zu. Entsprechend gestalten sie auf der Grundlage von Gesetzen oder Verordnungen die Leistungserfüllung der öffentlichen Verwaltung. Teil dieser Aufgaben ist die Erstellung von Verwaltungsvorschriften, die Wahrnehmung der Aufsicht und die Ausgestaltung der Organisation der Leistungserbringung. Bei der Erstellung von Dienstleistungen erbringen die Behörden der Obersten und Oberen Verwaltung vorab definierte Leistungen in geordneten Verwaltungsverfahren.

Zudem entwickeln sie Referentenentwürfe (im Rahmen des Rechtsetzungsverfahrens) und begleiten das Gesetzgebungsverfahren. Hierzu zählen die Schaffung allgemeiner abstrakter Handlungs- und Entscheidungsgrundlagen durch Gesetz, deren Konkretisierung in einer Rechtsverordnung sowie die Erarbeitung von Hilfestellungen durch Verwaltungsvorschriften, um eine möglichst gleichförmige Anwendung der Grundlagen zu erreichen. Das rechtliche Konstrukt des pflichtgemäßen Ermessens bindet die Verwaltungsentscheidung an die Subsumption, d. h. an die fehlerfreie Gewichtung und Ausle-

gung der Rechtslage. Dies ermöglicht gleichzeitig die Lösung von Konflikten im Widerspruchsverfahren oder dient als letztes Mittel (Ultima ratio) auf dem Rechtswege.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Verwaltungsverfahren ordnen wesentliche Abläufe in der öffentlichen Verwaltung. Die Möglichkeit Nachhaltigkeitsaspekte in Verfahren mit aufzunehmen, kann einen Einfluss auf die *Umsetzung und Aufgabenerfüllung* haben. Auch der Diskurs über eine nachhaltige Entwicklung wird angeregt, insofern eine nachhaltigkeitsorientierte Ausgestaltung von Verfahren angestrebt wird.

### **Grenzen und Schwächen**

In der Praxis sind die Verfahren der öffentlichen Verwaltung derzeit durch funktionale Organisation und stark regulierte Abläufe geprägt.

Daher besteht derzeit eine Tendenz, Verfahren zu gestalten, die die formalen Anforderungen lockern, oder Teilaufgaben auszugliedern bzw. zu privatisieren. Auch entstehen informelle oder formale Verfahren der Steuerung, die nur noch z. T. durch bisherige Regeln der Verwaltungsverfahren bestimmt werden (z. B. Informationspflichten). Dies gilt für öffentlich-rechtliche Verträge, wenn besondere Regelungen getroffen werden, z. B. um durch Lizenzierungen *oder* Genehmigungen (→ Audit) öffentliche Aufgaben zu erfüllen. Häufig wird auch auf Verfahren des privaten Rechts zurückgegriffen (→ Public Private Partnership (PPP), → Kredite).

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

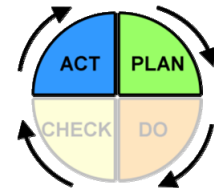
- Baer, S.; Hoffmann-Riem, W.; Schmidt-Aßmann, E. & Voßkuhle, A. (2006): Methoden, Maßstäbe, Aufgaben, Organisation. Grundlagen des Verwaltungsrechts I. München: Beck.
- Ellwein, T. (1994): Das Dilemma der Verwaltung. Verwaltungsstruktur und Verwaltungsreformen in Deutschland. Mannheim: BL-Taschenbuchverlag.
- Leisner, W. (2002): Die undefinierbare Verwaltung. Zerfall der vollziehenden Gewalt. Berlin: Duncker & Humblot.
- Mattern, H. (1994): Allgemeine Verwaltungslehre. Berlin: Walhalla & Pretoria.
- Riedel, E. (2002): Die Bedeutung von Verhandlungslösungen im Verwaltungsverfahren. Länderberichte und Generalbericht der 28. Tagung für Rechtsvergleichung 2001 in Hamburg. Baden-Baden: Nomos, 1. Auflage.
- Schneider, J. (2008): „Strukturen und Typen von Verwaltungsverfahren“, in: Hoffmann-Riem, W.; Schmidt-Aßmann, E. & Voßkuhle, A. (Hrsg.): Grundlagen des Verwaltungsrechts II. München: Beck, 523-624.
- Thieme, W. (1995): Einführung in die Verwaltungslehre. Köln: Heymanns.

#### *Organisationen und Internetadressen*

Bundesministerium der Justiz: <http://bundesrecht.juris.de/vwvfg/index.html>

## Vorschlagswesen

### Ideenmanagement, internes Vorschlagswesen, öffentliches Vorschlagswesen



Das Vorschlagswesen ist ein Instrument des Innovationsmanagements und dient der Förderung, Anerkennung, Begutachtung, Umsetzung und Honorierung von Verbesserungsvorschlägen. Es dient der Motivation und der Mitarbeiterförderung. Mit dem verwaltungsexternen und -internen Vorschlagswesen wird die Kreativität der Mitarbeitenden angesprochen und es kann eine Verbesserung von Produkten und Prozessen erreicht werden.

Das interne Vorschlagswesen wird auch als Ideenmanagement bezeichnet. Mitarbeitende reichen einen Verbesserungsvorschlag bei der dafür eingerichteten innerorganisatorischen Stelle ein. Dieser wird bewertet und es wird über die Annahme oder Ablehnung des Vorschlags entschieden. Das Vorschlagswesen kann dabei sowohl auf materiellen Anreizen, wie einer Prämienzahlung, als auch auf immateriellen Anreizen, wie der schnellen Umsetzung des Vorschlags, basieren (→ Anreizsysteme).

Beim öffentlichen Vorschlagswesen sind Bürger/innen dazu aufgefordert, Vorschläge einzureichen. Die Aufforderung kann themenbezogen, einmalig oder regelmäßig ausgesprochen werden.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Das interne Vorschlagswesen ist traditionell wirtschaftlich geprägt und dient der Steigerung der ökonomischen Effizienz. Rationalisierungen oder Wirtschaftlichkeitsverbesserungen sind dabei häufig genannte Ziele. Neben ökonomischen können auch ökologische und soziale Aspekte aufgenommen werden. Diese Form der konstruktiven Partizipation kann die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsthemen in der öffentlichen Verwaltung begünstigen.

Das Instrument des Vorschlagswesens hat zunächst die soziale Wirkung, dass Mitarbeitenden und auch Bürger/innen für das Einbringen von Ideen Wertschätzung gezeigt wird. Dieses kann zu einer stärkeren Identifikation mit den öffentlichen Institutionen beitragen und die Motivation erhöhen, sich zu beteiligen. Des Weiteren kann der ökologischen Herausforderung begegnet werden, indem Verbesserungsvorschläge auch umweltbezogene Themen aufgreifen können. Denkbar sind Vorschläge zur Ressourceneinsparung, z. B. technische Lösungen wie die Verwendung von Bewegungsmeldern für eine bedarfsabhängige Energienutzung. Die Verringerung von schädlichen Umwelteinwirkungen, wie das Angebot von Carsharing für einen verminderten Treibstoffverbrauch, ist ein weiteres Beispiel.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Ein Vorschlagswesen ist breit anwendbar, da grundsätzlich in allen Bereichen Verbesserungsvorschläge und Neuerungen denkbar sind. Zwar konzentriert sich das interne Vorschlagswesen häufig auf Verbesserungen von *Organisationsabläufen*, *Produkten* und *Dienstleistungen*. Es sind jedoch auch Verbesserungsvorschläge erwünscht, die nicht rein ökonomischen Charakter haben. Beim internen Vorschlagswesen wird versucht, das bereits vorhandene Potenzial zu nutzen, ohne dass neue Ideen kostenaufwendig recherchiert und entwickelt werden müssen. Dabei ist es empfehlenswert, innerhalb der Institution klare Regelungen über die Bewertung und Honorierung der Vorschläge zu kommunizieren.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Ein öffentliches Vorschlagswesen dient primär der Bürgeraktivierung. Durch das Angebot, Ideen und Verbesserungsvorschläge aufzunehmen, werden Anspruchsgruppen in Verwaltungsprozesse und in die Vorbereitung von Verwaltungshandeln eingebunden, indem eine „Plattform“ für eine Beteiligung bereit gestellt wird. Werden die daraus gewonnenen Informationen gut und themenspezifisch aufbereitet, können diese für den gesamten Prozess der Vorbereitung, Planung, Durchführung und Reflexion bei den Aufgaben der öffentlichen Verwaltung genutzt werden. Die Diskussion, ein internes oder öffentliches Vorschlagswesen einzuführen, ist ein geeigneter Ansatzpunkt, um den Diskurs zur Nachhaltigkeitsthematik anzuregen, da bereits im Vorfeld Verbesserungsvorschläge angestoßen werden. Auch sensibilisiert ein solcher Diskurs das Bewusstsein für externe Interessen und Bedürfnisse.

### Grenzen und Schwächen

Die Einrichtung eines formalen internen oder öffentlichen Vorschlagswesens erfordert den Einsatz von finanziellen und personellen Ressourcen. Des Weiteren ist das Vorschlagswesen kein integraler Bestandteil von Routine-Entscheidungen in öffentlichen Institutionen. Auch bietet sich das Vorschlagswesen meist nur für Veränderungen im kleinen Umfang an; größere Umstrukturierungen sind oft nicht umsetzbar.

## *Weiterführende Hinweise*

### *Literatur*

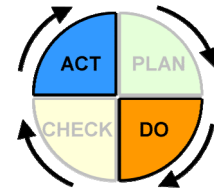
- Diensberg, C. (1997): Betriebliche Weiterbildung, Vorschlagswesen und Umweltschutz. Frankfurt: Peter Lang.
- Jentgens, B. & Kamp, L. (2004): Betriebliches Vorschlagswesen. Frankfurt: Bund-Verlag.
- Linder, N. (1983): Organisationsentwicklung und Vorschlagswesen in der öffentlichen Verwaltung. Darstellung, Kritik und Integration von Innovationsinstrumenten. Frankfurt: Peter Lang.
- Thom, N. & Ritz, A. (2008): Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor. Wiesbaden: Gabler, 4. Auflage.

### *Organisationen und Internetadressen*

- Bayerische Staatskanzlei: <http://www.bayern.de/Vorschlagswesen-482.20169/index.htm>
- Ideenmanagement digital: [http://www.ideenmanagementdigital.de/aid/bvw\\_20080410/inhalt.html](http://www.ideenmanagementdigital.de/aid/bvw_20080410/inhalt.html)
- Wuppertaler Kreis e. V.: <http://www.wkr-ev.de/>

## Weiterbildung

**Bildung für nachhaltige Entwicklung, Bildungsurlaub, Capacity Building, Erwachsenenbildung, globales Lernen, Inhouse-Schulung, Seminar, Schulungen, Training, Workcamp**



Weiterbildung, in Abgrenzung zur berufsspezifischen Fortbildung (in-service training), bezieht sich auf Qualifizierungsprozesse und gilt als Oberbegriff für unterschiedliche Formen der Erwachsenenbildung. Diese beinhalten nicht nur die Förderung beruflich relevanter Kenntnisse, Fertigkeiten und Einstellungen, sondern auch die Beratung zur Arbeitsgestaltung. In Weiterbildungen kann die soziale Kompetenz (soft skills) der Mitarbeitenden z. B. durch pädagogische Seminare zu kognitivem und sozialem Lernen geschult und dadurch die Teamfähigkeit verbessert oder die Motivation erhöht werden. Die Durchführung von Seminaren mit Ausbildungsinhalten zu Methoden (z. B. zu Anwendersoftware wie Excel, Content Management Systeme) und zu Fachwissen (z. B. zu ISO Normen, EU-Richtlinien, Gesetzesänderungen) fördert die Professionalisierung des Arbeitsumfeldes.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Weiterbildungen sind als eines der zentralen Instrumente für eine *nachhaltigkeitsorientierte Personalentwicklung* zu nennen. Weiterbildungen wirken sich auf das Verhalten und die Entscheidungen der Mitarbeitenden aus; dadurch kann die *Organisationskultur* nachhaltiger ausgerichtet werden. Die Umsetzung von Weiterbildungen kann zu einem schonenden Umgang mit Ressourcen (z. B. Büroartikel, Energie, Wasser) durch die Mitarbeitenden führen, wodurch sich Kostenersparnisse ergeben können. Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung können demnach Weiterbildungen zur Sensibilisierung der Angestellten für ökologische, soziale und ökonomische Belange beitragen.

In den Weiterbildungen können sich die Angestellten karriererelevantes Wissen und Fähigkeiten aneignen. Durch die Teilnahme an Sprachkursen können sie sich für Arbeitsprozesse mit internationaler Ausrichtung qualifizieren. Mittlerweile werden von diversen Bildungseinrichtungen und Kompetenzzentren Weiterbildungen rund um das Thema nachhaltige Entwicklung und Nachhaltigkeitsmanagement angeboten.

Gezielte Schulungen wie z. B. Mediationsseminare (→ Mediation) können insbesondere in Institutionen, deren Kerntätigkeit Dienstleistungen für die Bevölkerung einschließt (z. B. Arbeits- und Ausländerämter), zu Qualitätsverbesserungen führen und die Kundenorientiertheit der Mitarbeitenden steigern. Die öffentliche Verwaltung kann auch eine Vorbildfunktion einnehmen und Themenführerschaft übernehmen, wenn sie entsprechende Weiterbildungsmaßnahmen (wie Seminare zu Abfallvermeidung oder Energiesparmaßnahmen) verwaltungsintern durchführt.

Neben umweltrelevanten Themen und sozialen Fragestellungen werden zunehmend Aspekte des Globalen Lernens, die auf die Problematik der Länder des Südens und auf globale Aspekte der Nachhaltigkeitsdebatte eingehen, in Weiterbildungsmaßnahmen thematisiert. Der Ansatz des sog. Capacity Building bedeutet Wissen und Handlungskompetenz zu vermitteln. Er impliziert, dass die Angestellten Fähigkeiten erlangen, um aktiv an Prozessen zur Umgestaltung der Institution beitragen zu können und als Agenten des Wandels zu fungieren.

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels stellt Weiterbildung ein probates Mittel dar, um zukünftigen Herausforderungen zu begegnen. Besonders gerecht wird dem die „Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE)“. Diese von der United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) geförderten Programme richten sich zwar vornehmlich an junge Generationen, jedoch bedarf es (der Ausbildung von) Multiplikatoren (→ Mitarbeiterengagement) und ist aus Gesichtspunkten intergenerationalen Lernens bedeutsam für eine nachhaltige Entwicklung. Bei BNE angesetzte Aspekte sind auf bestehende Weiterbildungsangebote übertragbar, bzw. können diese ergänzen und aufwerten.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Weiterbildungsangebote werden i. d. R. von der *Personalabteilung* initiiert. Dabei gibt es verschiedene Formen von Weiterbildung. Im Rahmen sogenannter Inhouse-Schulungen können sie in den jeweiligen öffentlichen Behörden und Ministerien realisiert werden. Es handelt sich dabei um eine *zentrale Dienstleistung* für die Mitarbeitenden. Weiterbildungen und Schulungen außerhalb der öffentlichen Institution bieten sich für Mitarbeitende an, die selbstständig und zielgerichtet ihre Kompetenzen erweitern wollen. Die individuelle Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen kann sogar zur Erlangung akademischer Abschlüsse führen. Eine weitere Variante ist der Bildungsurlaub.

Angestellte können bezahlten Urlaub nehmen und in Abstimmung mit ihrem Arbeitgeber an Weiterbildungen ihrer Wahl teilnehmen. Im Rahmen von Sabbaticals (→ Arbeitszeitmodelle) etwa können längere Auslandsaufenthalte unternommen und an sozialen oder ökologischen Projekten mitgearbeitet werden (→ Mitarbeiterengagement).

Empfehlenswert ist die Ausrichtung der Weiterbildungen an den strategischen Zielen einer Organisation. Greifen die Inhalte der Weiterbildungen die inneren Strukturen der Institution auf, können Weiterbildungen sowohl in einzelnen, *organisationsbezogenen Handlungsfeldern* wie der *Information und internen Kommunikation* oder im Bereich *Finanzen* Wirkung entfalten. Die gesamte *Organisation* kann durch Weiterbildungen, z. B. zur Energieeffizienz, nachhaltiger ausgerichtet werden, wenn Mitarbeitende diverser Abteilungen durch die Weiterbildungsangebote erreicht werden. Auch bieten sich Maßnahmen zur Gesundheitsprävention an.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Weiterbildungsmaßnahmen können Kompetenzen zur *Vorbereitung und Begleitung politischer Entscheidungen* sowie für die *Aufgabenerfüllung* vermitteln, sowohl für die *Vorbereitung von Verwaltungshandeln* als auch die *Umsetzung*. Weiterbildungsmaßnahmen können auch als Service der öffentlichen Verwaltung für die Bevölkerung angeboten werden. Damit können öffentliche Institutionen ihre Führungsfunktion und ihre Vorbildfunktion erheblich ausbauen und Verwaltungshandeln legitimieren. Hinsichtlich der Aufgaben der öffentlichen Verwaltung führen öffentliche Institutionen Weiterbildungen nicht immer direkt durch, sondern sie unterstützen z. T. bestimmte Programme finanziell (→ Projektförderung & Modellprojekte) oder informieren die Öffentlichkeit über Weiterbildungsangebote (→ Öffentlichkeitsarbeit & Marketing).

### **Grenzen und Schwächen**

Weiterbildungsmaßnahmen sind oftmals festgelegt und die Auswahlmöglichkeiten für die Mitarbeitenden begrenzt. Sie werden sowohl in der öffentlichen Verwaltung als auch in der Privatwirtschaft nur von einem geringen Teil der Beschäftigten wahrgenommen. Mögliche Gründe sind Zeitdruck oder mangelnde Werbung durch die Vorgesetzten oder andere verantwortliche Instanzen. Insbesondere Maßnahmen zur persönlichen Weiterbildung, die keinen direkten Nutzen für die Institution versprechen oder offensichtlichen Bezug zum Aufgabenfeld haben, könnten weniger toleriert und gefördert werden. Die Chance, die dies auf die Motivation durch Wertschätzung hat, wird u. U. weniger geschätzt – gerade vor dem Hintergrund, dass ein solcher „Arbeitsausfall“ Kosten (→ Budgetierung, → Kosten-Nutzen-Analyse) verursacht.

Weiterbildungen, und die damit verbundene Qualifizierung der Angestellten, bieten nicht immer die Chance auf einen Karrieresprung und eine bessere Bezahlung. Besonders wichtig erscheint die Ansprache von Weiterbildungswünschen der Mitarbeitenden im Rahmen der jährlichen Personalführungsgespräche (→ Ziel- & Leistungsvereinbarung) und deren Integration in den Personalplanungsprozess.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2002): Bericht der Bundesregierung zur Bildung für eine nachhaltige Entwicklung. Bonn: BMBF Publik.
- Herz, O. (Hrsg.) (2001): Bildung für nachhaltige Entwicklung – Globale Perspektiven und neue Kommunikationsmedien. Opladen. Leske & Budrich.
- Michelsen, G. & Godemann, J. (2005): Handbuch Nachhaltigkeitskommunikation. Grundlagen und Praxis. München: Oekom.
- Scheunpflug, A. & Schröck, N. (2002): Globales Lernen: Einführung in eine pädagogische Konzeption zur entwicklungsbezogenen Bildung. Räumliche Dimensionen. Thema globale Gerechtigkeit. Kompetenzen. Stuttgart: Brot für die Welt, 2. Auflage
- Tiemeyer, E. & Wilbers, K. (2006): Berufliche Bildung für nachhaltiges Wirtschaften: Konzepte, Curricula, Methoden, Beispiele. Bundesinstitut für Berufsbildung. Bielefeld: Bertelsmann.

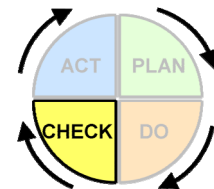
#### *Organisationen und Internetadressen*

- Bildungsserver NRW: <http://www.learn-line.nrw.de>
- BNE-Portal: Bildung für nachhaltige Entwicklung, <http://www.bne-portal.de>
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF): <http://www.bmbf.de/>
- Fernstudium Umweltwissenschaften infernum der FernUniversität Hagen: <http://www.fernuni-hagen.de>
- Institut für Friedenspädagogik: <http://www.friedenspaedagogik.de>
- Internetportal zur Nachhaltigkeit in Österreich: <http://www.nachhaltigkeit.at>
- MBA Sustainment am Centre for Sustainability Management (CSM) der Leuphana Universität Lüneburg: <http://www.sustainment.de>
- Umweltportal für Hamburg: Weiterbildungseinrichtung Arbeit und Leben Hamburg e. V., [www.uport-hh.de](http://www.uport-hh.de)



## Whistleblowing

### Aufsichtsgremien, Korruptionsbekämpfung, Ombudsmann bzw. -frau



Whistleblowing meint das „Alarm schlagen“ bei Missständen. Die Weitergabe von Information über diese Missstände erfolgt an eine dafür vorgesehene neutrale Stelle. Dabei ist W eingebunden in Systeme der Rückmeldung. Ein Whistleblower (Hinweisgeber/in) kann jede Person in einer Organisation sein. Ein Whistleblowing kann die Aufmerksamkeit auf Fehlverhalten innerhalb von Verwaltungseinheiten lenken. Zudem können kriminelle Handlungen, wie Korruptionsfälle, Insiderhandel oder Verstöße gegen Datenschutzbestimmungen, durch Whistleblowing bekannt gemacht werden.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Der seit einiger Zeit diskutierte Standard ISO 26000 (→ Nachhaltigkeitsmanagementsysteme), der sich auf die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung bezieht, schließt neben Unternehmen auch öffentliche Institutionen mit ein. In dem Standard wird u. a. ethisches Verhalten in und von Organisationen gefordert. Ein Whistleblowing kann dazu beitragen, dass dieser Forderung entsprochen wird, indem über Missstände informiert werden kann. Darüber hinaus kann bereits die Entscheidung für die Möglichkeit eines Whistleblowings signalisieren, dass unethisches Verhalten nicht akzeptiert wird. Um Whistleblower in ihren Anliegen und ihrer Position zu stärken, ist die Einrichtung von Hotlines auch von externen Stellen möglich. Zudem vergeben neutrale Organisationen jährlich Auszeichnungen, um die Courage und das Verhalten von Whistleblowern zu würdigen.

Die Methode kann Nachhaltigkeitswirkung entfalten, indem z. B. auf soziale Missstände wie Mobbing oder Diskriminierung hingewiesen wird und diese durch Maßnahmen behoben oder gemildert werden. Indem die öffentliche Verwaltung demonstriert, dass eine Vertrauenskultur wichtig ist und mehr Transparenz durch Whistleblowing geschaffen werden kann, übernimmt sie eine Vorbildfunktion.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Die Etablierung von Kontrollsystemen, sog. Compliance-Systemen, ist dementsprechend für eine gesamte Institution möglich. Der Begriff Compliance bezeichnet die Regelüberwachung durch Maßnahmen, die ein regelkonformes Verhalten fördern. Dabei beinhaltet Compliance u. a. die Selbstverpflichtung und die Erstellung freiwilliger Kodizes der Organisation bzw. Behörde, um Gesetze und Vorgaben einzuhalten. Die Implementierung von Compliance-Systemen in einer öffentlichen Einrichtung kann dazu beitragen, eine vertrauensvolle Arbeitsatmosphäre zu schaffen. Compliance-Systeme bieten Whistleblowern Schutz vor und nach ihrer Meldung bei der Vertrauensstelle. Ein Whistleblowing kann für sämtliche verwaltungsinternen Handlungsfelder von Bedeutung sein.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Neben der Relevanz in den organisationsbezogenen Handlungsfeldern entfalten Whistleblowing und Compliance-Systeme eine Wirkung auf die *Aufgaben der öffentlichen Verwaltung*. So kann durch transparente Strukturen innerhalb einer Verwaltungseinheit die *Legitimierung von Verwaltungshandeln* unterstützt werden, indem z. B. Entscheidungen leichter nachzuvollziehen sind. Durch interne wie externe Kontrollmechanismen kann zudem die *Beurteilung* und die *Reflexion* des Verwaltungshandelns gefördert werden.

### Grenzen und Schwächen

Wichtige Grundlage für das Funktionieren von Compliance-Systemen und der Bereitschaft zum Whistleblowing ist das Vorhandensein einer Vertrauenskultur in öffentlichen Einrichtungen. Die Implementierung und Durchführung kann nicht alleine von oben angeordnet werden, sondern muss auf Rückhalt und Verständnis bei den Mitarbeitenden basieren.

Ist keine Anonymisierung des Verfahrens gewährleistet, besteht die Gefahr, dass ein Whistleblowing nicht genutzt wird. Zudem ist darauf zu achten, dass die Kontrollsysteme eine Atmosphäre der Transparenz und nicht der ständigen Überwachung erzeugen.

### Weiterführende Hinweise

#### Literatur

- Faust, T. (2009): Verwaltung zwischen Transparenz und dienstlicher Diskretion. Beamtenstatusgesetz ermöglicht das so genannte „Whistleblowing“, *Innovative Verwaltung*, 2009, 22-24.  
Lotter, W. (2003): Was ist eigentlich... Whistleblowing?, *Brandeins*, Nr. 6, 126-127.  
Miceli, M.; Near, J. & Dworkin, T. (2008): *Whistleblowing in organizations*. New York: Routledge.



Tinnefeld, M. & Rauhofer, J. (2009): Whistleblower: Verantwortungsbewusste Mitarbeiter oder Denunzianten?, Datenschutz und Datensicherheit, Vol. 32, Nr. 11, 717-723.

*Organisationen und Internetadressen*

Betrifft Justiz: <http://www.betrifftjustiz.de/Texte/deiseroth.html>

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB): <http://www.dgb.de>

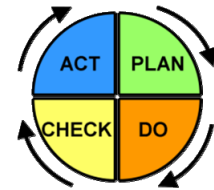
Government Accountability Project (GAP): <http://www.whistleblower.org>

Transparency International: <http://www.transparency.de>

Whistleblower Netzwerk e. V.: <http://www.whistleblower-netzwerk.de>

## Ziel- & Leistungsvereinbarung

**Dienstleistungsvereinbarung, Kontrakt, Kontraktmanagement, Leistungsvereinbarung, Service-Level-Agreement, Verwaltungszielvereinbarung, Zielerreichung, -formulierung, -vereinbarungsgespräche**



Eine Zielvereinbarung (Kontrakt) stellt eine verbindliche Absprache zwischen zwei (Hierarchie-) Ebenen dar. In dieser wird die zu erbringende Leistung für einen festgelegten Zeitraum sowie die dafür zur Verfügung stehenden Ressourcen bestimmt. Es kann zwischen der Zielvereinbarung als Instrument der Organisationsleitung und der Personalführung unterschieden werden. Differenziert wird zudem zwischen institutionellen und persönlichen Zielvereinbarungen. Eine Zielvereinbarung wird im Rahmen von Verselbstständigungen und bei der Delegation und Dezentralisierung von Aufgaben innerhalb der öffentlichen Verwaltung eingesetzt.

Leistungsvereinbarungen formulieren Menge und Qualität der angestrebten Leistungen. Wenn Vereinbarungen innerhalb der Verwaltung getroffen werden, handelt es sich zumeist um Verabredungen zwischen Partnern/innen unterschiedlicher (hierarchischer) Ebenen. Vereinbarungen zwischen der öffentlichen Verwaltung und einer verselbstständigten Einrichtung haben formal den Charakter eines Vertrags unter Gleichen (→ Verhandlungen). Sie beinhalten eine Abrede über Aufgaben und deren angestrebte Wirkungen.

Ziel- & Leistungsvereinbarungen können dem informellen Verwaltungshandeln zugeordnet werden, da sie zwar konsensual und kooperativ sind, aber formal keinen Vertrag darstellen. Gemäß dem Verbindlichkeitsgrad wird zwischen sogenannten Agreements (z. B. Service-Level-Agreement), Treue- oder Rechtsverhältnissen differenziert.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die öffentliche Verwaltung kann Ziel- & Leistungsvereinbarungen nutzen, um Nachhaltigkeit im Bereich der *Organisation* zu integrieren. Indem Ziele formuliert werden, die sich am Output orientieren, werden v. a. die operativen Aufgaben der öffentlichen Dienstleistungen gestärkt. Handlungsräume können die Übernahme von Ergebnisverantwortung stärken. Dabei empfiehlt sich, die Ziele der Vereinbarung an einem Nachhaltigkeitsleitbild (→ Leitbild) zu orientieren, um auch auf individueller Ebene eine Identifikation mit nachhaltiger Entwicklung zu unterstützen.

Sind Ziel- & Leistungsvereinbarungen auf Kooperation ausgelegt, kann eine nachhaltigkeitsorientierte *Personalführung* unterstützt werden, da in dem Dialog (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung) Nachhaltigkeitsaspekte thematisiert werden können. Sowohl Mitarbeitende als auch Führungspersonal stehen bei Zielvereinbarungsgesprächen vor der Herausforderung, sich mit der Stelle und ihren Aufgaben sowie mit ihrer persönlichen Rolle innerhalb der Organisation auseinanderzusetzen. Dies erfordert und stärkt die *Reflexion* über Ziele und Werte – sowohl der Persönlichkeit als auch der öffentlichen Institution als Organisation. Außerdem kann Nachhaltigkeit stärker in die öffentliche Verwaltung integriert werden, indem Potenziale von Mitarbeitenden erkannt, Nachhaltigkeitsthemen wie Ressourcenverwendung und Gesundheitsschutz aufgenommen und im Zielvereinbarungsgespräch erörtert werden (*nachhaltigkeitsorientierte Personalverwaltung und -entwicklung*). Es ist ratsam, dies mit den Ansprüchen an die Arbeitsstelle oder den Aufgabenbereich in Einklang zu bringen. Konkrete Inhalte einer Zielvereinbarung können diesbezüglich etwa die Einhaltung von Sozialstandards im Aufgabenbereich oder die Umsetzung von Maßnahmen zur Gleichberechtigung sein.

Zielvereinbarungen können auch einem ökologischen Nutzen dienen, indem sie die Art und Weise der Arbeitsausführung und die dafür eingesetzten (Sach-) Mittel definieren. Die Öko-Effizienz kann gesteigert werden, wenn Vereinbarungen über die *Beschaffung nachhaltiger Waren* oder eine ressourcenschonende *Bewirtschaftung* von Verwaltungseinrichtungen getroffen werden. Außerdem können ökonomische Ziele Inhalte von Zielvereinbarungen sein, indem z. B. ein effektiver und effizienter Einsatz von finanziellen Mitteln (→ Budgetierung) gefordert wird und diese insgesamt auf eine langfristige (Nachhaltigkeits-) Strategie ausgerichtet werden (→ Leitbild).

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Ziel- und Leistungsvereinbarungen haben eine unterstützende Funktion in den Handlungsfeldern *Organisation* und *Personal*. Durch die Verbindlichkeit einer Vereinbarung kann prinzipiell das Erreichen übergreifender Ziele wie nachhaltige Entwicklung unterstützt werden. Als Ergänzung zu Verträgen (→ Verhandlungen) regeln sie z. B. das Mitarbeiterverhalten und das Treueverhältnis in der öffentlichen Verwaltung und prägen so die Organisationskultur. Zielvereinbarungen werden in der öffentlichen Verwaltung z. T. als Beurteilungs-, Führungs- und Ent-

lohnungsinstrument angewandt. Sie können somit auch in anderen Handlungsfeldern wie *Beschaffung, Finanzen, Mobilität* relevant sein.

**Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:** Wird die Methode zur Diskussion gestellt, kann eine grundsätzliche *Reflexion* über die Organisation, über vorhandene Werte, Denkweisen und Vorstellungen angeregt werden. In Bezug auf Nachhaltigkeit sind hier v. a. soziale Aspekte angesprochen. Dabei kann ein Austausch darüber stattfinden, welche Auswirkungen Ziel- & Leistungsvereinbarungen haben können und welche Herausforderungen berücksichtigt werden sollen.

### **Grenzen und Schwächen**

Die Anwendung des Instruments kann sowohl bei Führungskräften als auch bei Mitarbeitenden im Sinne eines/r Kontraktpartners/in auf Vorbehalte stoßen, da mit Ziel- & Leistungsvereinbarungen dezentral Handlungsräume geboten werden, die schwer zu kontrollieren sind. Außerdem erfordert z.B. das Führen von Zielvereinbarungsgesprächen zusätzlichen zeitlichen Aufwand und häufig neue Kompetenzen, um die Verantwortung für dezentralisierte Ressourcen übernehmen zu können.

Ein mögliches Hindernis für eine Anwendung von Ziel- & Leistungsvereinbarungen stellen außerdem mögliche Zielkonflikte dar, die z.B. zwischen der strategischen und operativen Ebene auftreten können. Dies betrifft etwa Zielsetzungen des Tagesgeschäfts gegenüber Projektzielen. Hier bedarf es der Übernahme von Leadership und der Vereinbarung von zumutbaren und miteinander vereinbaren Zielen. Die Gefahr eines Zurückstellens bereits vereinbarter Ziele im Tagesgeschäft ist dann allerdings gegeben, wenn sie unrealistisch und nicht erreichbar sind, also nicht den „SMART“-Kriterien (spezifisch/messbar/attraktiv/realisierbar/terminiert) entsprechen.

In der Praxis treten Probleme auf, wenn Vereinbarungen mangelnde Verbindlichkeit und inkonsistente Ziele aufweisen. Dies gilt nicht nur bei Vereinbarungen innerhalb der Verwaltung, sondern auch bei verselbstständigten Einrichtungen.

### **Weiterführende Hinweise**

#### **Literatur**

Bogumil, J.; Grohs, S. & Kuhlmann, S. (2006): „Ergebnisse und Wirkungen kommunaler Verwaltungsmodernisierung in Deutschland – Eine Evaluation nach 10 Jahren Praxiserfahrung“, in: Bogumil, J.; Jann, W. & Nullmeier, F. (Hrsg.): Politik und Verwaltung. Sonderband 37 der Politischen Vierteljahresschrift. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 151-184.

Bundesministerium des Innern (2001): Erstellung und Abschluss von Zielvereinbarungen – Praxisempfehlungen. Bonn: BMI.

Jann, W.; Bogumil, J.; Bouckaert, G.; Budäus, D.; Holtkamp, L.; Kißler, L.; Kuhlmann, S.; Reichard, C. & Wollmann, H. (Hrsg.) (2004): Status-Report Verwaltungsreform – Eine Zwischenbilanz nach zehn Jahren, Modernisierung des öffentlichen Sektors, Bd. 24, 51-63.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) (1998): Kontraktmanagement. Steuerung über Zielvereinbarungen, Bericht Nr. 4, Köln: KGSt.

#### **Organisationen und Internetadressen**

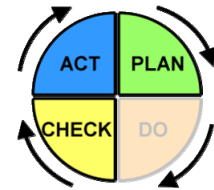
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ): <http://www.bmz.de/de/index.html>

Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen – Verwaltungsmodernisierung: <http://www.moderne-verwaltung.nrw.de>

Verwaltungsmanagement.Info – Management und Reform der öffentlichen Verwaltung: <http://www.verwaltungsmanagement.info/index.htm>

## Zirkel

### Öko-Qualitätszirkel, Qualitätszirkel, -zirkel



Ein Zirkel ist ein Kreis von Personen, die zu einem ausgewählten Thema zusammenkommen. Ein aus dem Total Quality Management (→ Qualitätsmanagementsysteme) bekanntes Beispiel ist der Qualitätszirkel. Er dient zum einen der aktiven Beteiligung von Mitarbeitenden an Veränderungsprozessen und zum anderen ihrer → Weiterbildung.

Zirkel sind regelmäßige Gesprächsrunden von etwa acht bis zwölf Mitarbeitenden aller Hierarchieebenen. Die Gesprächsrunden stellen eine formale Einrichtung dar, die ergebnisorientiert sind und i. d. R. während der Arbeitszeit stattfinden. Die Teilnahme an einem Zirkel ist freiwillig. Es werden Probleme aus dem jeweiligen Arbeitsbereich diskutiert und Lösungsvorschläge erarbeitet. Zirkel übernehmen somit zwei Funktionen: Zum einen werden kurzfristig aktuelle Probleme aufgenommen und über Lösungsvorschläge diskutiert; zum anderen können Mitarbeitende in Eigenverantwortung Handlungsoptionen erarbeiten. Die Sitzungen werden von einem/einer entsprechend geschulten Mitarbeiter/in moderiert. Die Entscheidung über die Lösungsvorschläge trifft der/die für das Arbeitsgebiet verantwortliche Vorgesetzte. Die Realisierung der Lösungsvorschläge erfolgt i. d. R. durch die Teilnehmenden des Qualitätszirkels.

### Nachhaltigkeitswirkung: Potenzial und Stärken

Die öffentliche Verwaltung kann Zirkel einsetzen, um die Kenntnisse und organisationsinternen Erfahrungen der Mitarbeitenden mit einzubeziehen. Auf diese Weise können Umwelt-, Sozial- und Qualitätsprobleme rascher aufgedeckt und ggf. gelöst werden. Zirkel fördern ferner die Kreativität bei der Suche nach Lösungsansätzen. Probleme können dadurch oft innerhalb kurzer Zeit gelöst oder minimiert werden. Da die Zirkel nicht auf bestimmte Themen festgelegt sind, können Probleme zu allen Nachhaltigkeitsthemen behandelt werden.

Indem die Mitarbeitenden in die Problemlösung miteinbezogen werden (→ Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung), steigt i. d. R. die Motivation und Identifikation mit ihren Aufgaben und Zielen. Dies kann zu einer Verbesserung des Arbeitsklimas führen. Organisatorische Verfahren, personelle Überlegungen (Führungsverhalten) oder Arbeitsabläufe und Zusammenarbeit mit Nachbarbereichen, etwa die Verbesserung von Kooperation und Kommunikation zwischen verschiedenen Organisationseinheiten, können mit Qualitätszirkeln verbessert werden. Eine Vielzahl von Problemen kann durch die interne Perspektive der Mitarbeiter/innen z. T. klarer und schneller analysiert werden als z. B. durch externe Berater/innen. Sind Zirkel institutionalisiert, verursachen sie einen relativ geringen Aufwand.

### Anwendungsbereiche

*Organisationsbezogene Handlungsfelder:* Insbesondere im Bereich *Personal* kann der Zirkel als Instrument der Mitarbeiterführung angewandt werden. Ziel ist es, durch die Einbeziehung der Mitarbeitenden die öffentliche Institution kontinuierlich zu verbessern. So kann der Zirkel z. B. bei der Einführung einer kaufmännischen Rechnungslegung im Zusammenhang mit der Implementierung einer neuen Software für ein neues Haushaltsmanagement angewandt werden, wie im Falle der Haushalts-sachbearbeiter einer öffentlichen Institution (Handlungsfeld *Finanzen*). Ziele des Zirkels sind dabei die Erarbeitung von neuen Arbeitsabläufen, die Abstimmung von Kooperationsbeziehungen innerhalb verschiedener Abteilungen sowie die Definition und Ausarbeitung von Schnittstellen zwischen einzelnen Organisationseinheiten (Handlungsfelder *Organisation* sowie *Information & interne Kommunikation*). Da die Themen eines Qualitätszirkels nicht vorgegeben sind, kann das Instrument grundsätzlich in jedem Handlungsfeld eingesetzt werden. Bereits verbreitet sind Umweltzirkel. Diese sind häufig getrennt von Zirkeln zu Qualitätsfragen.

*Aufgaben der öffentlichen Verwaltung:* Ein Zirkel kann zu einer Sensibilisierung beitragen, Denkprozesse anstoßen und eine Reflexion über Nachhaltigkeitsthemen anregen. Durch das partizipative Element eines Zirkels werden Vorbereitungs- und Begleitungsprozesse von öffentlichen Aufgaben unterstützt.

### Grenzen und Schwächen

Zirkel haben einen begrenzten Einfluss bei Problemen, für deren Lösung Spezialkenntnisse notwendig sind. Sie sind außerdem nur dann anwendbar, wenn die Mitarbeitenden den Zirkel als sinnvoll erachten und akzeptieren. Zudem muss auch in der Führungsebene die Bereitschaft bestehen, die Ergebnisse der (Qualitäts-)Zirkel ernsthaft zu prüfen und (ggf.) umzusetzen. Eine Konkurrenzsituation zwi-

schen Mitarbeitenden und Vorgesetzten bezüglich der Ergebnisse des Zirkels wäre wenig Erfolg versprechend.

### *Weiterführende Hinweise*

#### *Literatur*

- Antoni, C. (1990): Qualitätszirkel als Modell partizipativer Gruppenarbeit. Bern: Hans Huber.
- Antoni, C.; Bartscher, S. & Bungard, W. (1992): „Zur Übertragbarkeit des Qualitätszirkel-Konzeptes vom Produktions- auf den Büro-/Verwaltungsbereich“, in: Bungard, W. (Hrsg.): Qualitätszirkel in der Arbeitswelt. Ziele, Erfahrungen, Probleme. Göttingen: Verlag für angewandte Psychologie.
- AWV – Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung e. V. (Hrsg.) (1998): Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung. Qualitäts- und prozeßorientiertes Verwaltungsmanagement in der Anwendung. Eschborn: AWV – Eigenverlag.
- Brehm, S. (2001): Konzepte zur Unternehmensveränderung: organisationales Lernen in Vorschlagswesen, Qualitätszirkeln und Kaizen-Workshops. Wiesbaden: Dt. Univ.-Verlag.
- Bungard, W.; Wiendieck, G. & Zink, K. (1992): Qualitätszirkel im Umbruch. Ludwigshafen: Ehrenhof.
- Franke, I. (1996): Umwelt-Zirkel als Instrument einer umweltbewussten Unternehmensführung, UmweltWirtschaftsForum, 4. Jg., Heft 3, 43-49.
- Loffing, C. (2005): Qualitätszirkel erfolgreich gestalten. So nutzen Sie die Kreativität Ihrer Mitarbeiter. Stuttgart: Kohlhammer.
- Mehrtens, M.; Donnermann, B. & Meineke, A. (2008): Qualitätszirkel – ein Instrument der Personal- und Organisationsentwicklung, Leitfaden und Praxisbericht, [http://www.personalentwicklung.uni-bremen.de/fileadmin/user\\_upload/PDF-Dokumente/LeitfadenQualitaetszirkel.pdf](http://www.personalentwicklung.uni-bremen.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dokumente/LeitfadenQualitaetszirkel.pdf)
- Rischar, K. (2002): Qualitätszirkel. Effektive Problemlösung durch Gruppen im Betrieb. Renningen: Expert.
- Sellmann E. & Tigges B. (1996): Verwaltungsreform durch Aktivierung der Mitarbeiter – Kontinuierlicher Verbesserungsprozess in der Bezirksregierung Lüneburg, Verwaltung und Management, Nr. 6, 352f.
- Strombach, M. & Johnson, G. (1983): Qualitätszirkel im Unternehmen. Ein Leitfaden für Praktiker. Köln: Deutscher Instituts-Verlag.

#### *Organisationen und Internetadressen*

- Deutsche Gesellschaft für Qualität (DGQ) e. V.: <http://www.dgq.de>
- Universität Bremen, Personalentwicklung: <http://www.personalentwicklung.uni-bremen.de/Qualitaetszirkel.77.0.html>

## Abkürzungsverzeichnis

|                 |                                                                      |          |                                                                                                 |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| AA              | AccountAbility                                                       | GRI      | Global Reporting Initiative                                                                     |
| Abs.            | Absatz                                                               | GTZ      | Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit                                                      |
| Art.            | Artikel                                                              | GVO      | Gentechnisch veränderte Organismen                                                              |
| BHO             | Bundeshaushaltsordnung                                               | i. d. R. | In der Regel                                                                                    |
| BMBF            | Bundesministerium für Bildung und Forschung                          | i. e. S. | im engeren Sinne                                                                                |
| BMELV           | Bundesministerium für Ernährung Landwirtschaft und Verbraucherschutz | i. w. S. | im weiteren Sinne                                                                               |
| BMF             | Bundesministerium der Finanzen                                       | inkl.    | inklusive                                                                                       |
| BMI             | Bundesministerium des Innern                                         | ILO      | International Labour Organization                                                               |
| BMU             | Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit      | ISEA     | Institute of Social and Ethical Accountability                                                  |
| BMVBS           | Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung              | ISO      | International Organization for Standardization                                                  |
| BMZ             | Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung | i. S. v. | im Sinne von                                                                                    |
| BNatSchG        | Bundesnaturschutzgesetz                                              | KfW      | Deutsche Kreditanstalt für Wiederaufbau                                                         |
| BNE             | Bildung für nachhaltige Entwicklung                                  | KrW/AbfG | Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz                                                          |
| BSC             | Balanced Scorecard                                                   | KNA      | Kosten-Nutzen-Analyse                                                                           |
| BSI             | British Standards Institution                                        | KWA      | Kosten-Wirksamkeits-Analyse                                                                     |
| bzw.            | beziehungsweise                                                      | LCA      | Life Cycle Assessment                                                                           |
| CAF             | Common Assessment Framework                                          | LCC      | Life Cycle Costing                                                                              |
| CO <sub>2</sub> | Kohlenstoffdioxid                                                    | MSC      | Marine Stewardship Council                                                                      |
| CSM             | Centre for Sustainability Management, Leuphana Universität Lüneburg  | Mrd.     | Milliarde                                                                                       |
| DfE             | Design for the Environment                                           | NGO      | Non Governmental Organization                                                                   |
| DGNB            | Deutsche Gesellschaft für nachhaltiges Bauen                         | NPM      | New Public Management                                                                           |
| d. h.           | das heißt                                                            | NPO      | Non Profit Organization                                                                         |
| DIN             | Deutsches Institut für Normung e.V.                                  | NSM      | Neues Steuerungsmodell                                                                          |
| EAR             | Ecological Advantage Ratio                                           | NWA      | Nutzwerkanalyse                                                                                 |
| ECSF            | European Corporate Sustainability Framework                          | o. ä.    | oder ähnliches                                                                                  |
| EEG             | Erneuerbare-Energien-Gesetz                                          | Ö-E-A    | Öko-Effizienz-Analyse                                                                           |
| EFQM            | European Foundation for Quality Management                           | OECD     | Organization for Economic Cooperation and Development                                           |
| EMAS            | Eco-Management and Audit Scheme                                      | OHSAS    | Occupational Health and Safety Management                                                       |
| EPP             | Ecological Payback Period                                            | ÖPNV     | Öffentlicher Personennahverkehr                                                                 |
| EPSA            | European Public Sector Award                                         | ÖPP      | Öffentlich-private Partnerschaften                                                              |
| EU              | Europäische Union                                                    | PDCA     | Plan-Do-Check-Act                                                                               |
| e. V.           | eingetragener Verein                                                 | PortalU  | Umweltportal Deutschland                                                                        |
| evtl.           | eventuell                                                            | PPP      | Public Private Partnership                                                                      |
| FAZIT           | Flexible Anreize im Team                                             | PR       | Public Relations                                                                                |
| FONA            | Forschung für Nachhaltigkeit                                         | RAL      | Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung e.V.                                     |
| FSC             | Forest Stewardship Council                                           | REFINA   | Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement |
| GFA             | Gesetzesfolgenabschätzung                                            | RNE      | Rat für Nachhaltige Entwicklung                                                                 |
| GG              | Grundgesetz                                                          | SA       | Social Accountability                                                                           |
| ggf.            | gegebenenfalls                                                       | SBSC     | Sustainability Balanced Scorecard                                                               |
| GGO             | Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien                    | S-EFQM   | Sustainability-European Foundation for Quality Management                                       |

|         |                                        |        |                                                                  |
|---------|----------------------------------------|--------|------------------------------------------------------------------|
| sog.    | sogenannt                              | UNESCO | United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization |
| SR      | Social Responsibility                  | usw.   | und so weiter                                                    |
| SRI     | Sustainable Responsible Investment     | UVP    | Umweltverträglichkeitsprüfung                                    |
| SUP     | Strategische Umweltprüfung             | UVPG   | Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz                             |
| TQEM    | Total Quality Environmental Management | v. a.  | vor allem                                                        |
| TQM     | Total Quality Management               | VBL    | Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder                     |
| TVöD    | Tarifvertrag öffentlicher Dienst       | VDI    | Verein Deutscher Ingenieure e. V.                                |
| u. a.   | unter anderem                          | vgl.   | vergleiche                                                       |
| u. dgl. | und dergleichen                        | VwVfG  | Verwaltungsverfahrensgesetz                                      |
| u. U.   | unter Umständen                        | WEEE   | Waste Electrical and Electronic Equipment                        |
| UIG     | Umweltinformationsgesetz               | z. B.  | zum Beispiel                                                     |
| UIS     | Umweltinformationssysteme              | z. T.  | zum Teil                                                         |
| UN      | United Nations                         |        |                                                                  |

## Stichwortverzeichnis

| Schlagwort                                | Faktenblatt                                    | Schlagwort                        | Faktenblatt                                    |
|-------------------------------------------|------------------------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------------------|
| ABC-Analyse                               | ABC-Analyse                                    | Co-Finanzierung                   | Projektförderung & Modellprojekte              |
| Abkommen                                  | Verhandlungen                                  | Common Assessment Framework (CAF) | Qualitätsmanagementsysteme                     |
| AccountAbility (AA)                       | Nachhaltigkeitsmanagementsysteme               | Community Advisory Panel          | Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung    |
| Advice                                    | Leitfaden                                      | Community Relations               | Öffentlichkeitsarbeit & Marketing              |
| Aktionsprogramm                           | Projektmanagement                              | Contracting                       | Verhandlungen                                  |
| Anreizsysteme                             | Anreizsysteme                                  | Controlling                       | Controlling & internes Berichtswesen           |
| Arbeitszeitkonten                         | Arbeitszeitmodelle                             | Cost-Benefit-Analysis             | Kosten-Nutzen-Analyse                          |
| Arbeitszeitkorridore                      | Arbeitszeitmodelle                             | Cost-Effectiveness-Analysis       | Kosten-Nutzen-Analyse                          |
| Arbeitszeitmodelle                        | Arbeitszeitmodelle                             | Cost-Utility-Analysis             | Kosten-Nutzen-Analyse                          |
| Architektonisches Design                  | Design                                         | Crisis Management                 | Öffentlichkeitsarbeit & Marketing              |
| Audit                                     | Audit                                          | Cross functional teams            | Projektmanagement                              |
| Aufgabenkritik                            | Aufgabenkritik                                 | Cross-Impact-Analyse              | Cross-Impact-Analyse                           |
| Aufgabenplanung                           | Aufgabenkritik                                 | Data Warehouse                    | Informationssysteme                            |
| Aufsichtsgremien                          | Whistleblowing                                 | Datenlager                        | Informationssysteme                            |
| Ausgleichszahlung                         | Kompensationszahlung                           | Design                            | Design                                         |
| Ausgliederung                             | Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben | Design for the Environment (DfE)  | Design                                         |
| Ausschreibungen                           | Ausschreibungen/Wettbewerbe                    | Dialoginstrumente                 | Dialoginstrumente & Stakeholder-Beteiligung    |
| Awarding                                  | Ausschreibungen/Wettbewerbe                    | Dienstleistungsvereinbarung       | Ziel- & Leistungsvereinbarung                  |
| Balanced Scorecard                        | Balanced Scorecard                             | Durchführungsbestimmung           | Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben |
| Benchmark                                 | Benchmarking                                   | Eco-Checklist                     | Checkliste                                     |
| Benchmarking                              | Benchmarking                                   | Eco-Compass                       | Kompass                                        |
| Bericht                                   | Berichterstattung                              | Effizienz-Analyse                 | Effizienz-Analyse                              |
| Berichterstattung                         | Berichterstattung                              | EFQM-Modell                       | Qualitätsmanagementsysteme                     |
| Beurteilung                               | Evaluation                                     | Einflussanalyse                   | Cross-Impact-Analyse                           |
| Bewertende Analyse                        | Evaluation                                     | EMAS                              | Nachhaltigkeitsmanagementsysteme               |
| Bewertung                                 | Evaluation                                     | Employee Community Involvement    | Mitarbeiterengagement                          |
| Bilanz                                    | Bilanzierung                                   | Employee Volunteering             | Mitarbeiterengagement                          |
| Bilanzierung                              | Bilanzierung                                   | Environmental Budgeting           | Budgetierung                                   |
| Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE) | Weiterbildung                                  | Environmental Cost Accounting     | Kostenrechnung                                 |
| Bildungsurlaub                            | Weiterbildung                                  | Erfahrungsauswertung              | Evaluation                                     |
| Budget                                    | Budgetierung                                   | Ermessen, pflichtgemäßes          | Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben |
| Budgetierung                              | Budgetierung                                   |                                   |                                                |
| Budgeting                                 | Budgetierung                                   |                                   |                                                |
| Capacity Building                         | Weiterbildung                                  |                                   |                                                |
| Checkliste                                | Checkliste                                     |                                   |                                                |



| <b>Schlagwort</b>                     | <b>Faktenblatt</b>                              | <b>Schlagwort</b>                   | <b>Faktenblatt</b>                                    |
|---------------------------------------|-------------------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Erwachsenenbildung                    | <i>Weiterbildung</i>                            | Kompass                             | <i>Kompass</i>                                        |
| Evaluation                            | <i>Evaluation</i>                               | Kompensationszahlung                | <i>Kompensationszahlung</i>                           |
| Fair-Label                            | <i>Label</i>                                    | Konsistenzanalyse                   | <i>Cross-Impact-Analyse</i>                           |
| Finanzberichterstattung               | <i>Berichterstattung</i>                        | Kontrakt                            | <i>Ziel- &amp; Leistungsvereinbarung</i>              |
| Finanzielle Bilanz                    | <i>Bilanzierung</i>                             | Kontraktmanagement                  | <i>Ziel- &amp; Leistungsvereinbarung</i>              |
| Fördercontrolling                     | <i>Controlling &amp; internes Berichtswesen</i> | Korruptionsbekämpfung               | <i>Whistleblowing</i>                                 |
| Förderfinanzierung                    | <i>Projektförderung &amp; Modellprojekte</i>    | Kostenbenchmarking                  | <i>Benchmarking</i>                                   |
| Förderung                             | <i>Projektförderung &amp; Modellprojekte</i>    | Kosten-Nutzen-Analyse               | <i>Kosten-Nutzen-Analyse</i>                          |
| Frühaufklärung (strategisches Radar)  | <i>Früherkennung</i>                            | Kostenrechnung                      | <i>Kostenrechnung</i>                                 |
| Früherkennung                         | <i>Früherkennung</i>                            | Kostenvergleichsrechnung            | <i>Investitionsrechnung</i>                           |
| Frühwarnung                           | <i>Früherkennung</i>                            | Kosten-Wirksamkeits-Analyse         | <i>Kosten-Nutzen-Analyse</i>                          |
| Full Cost Accounting                  | <i>Kostenrechnung</i>                           | Kredite                             | <i>Kredite</i>                                        |
| Gemeinnütziges Arbeitnehmerengagement | <i>Mitarbeiterengagement</i>                    | Label                               | <i>Label</i>                                          |
| Gemeinsame Geschäftsordnung (GGO)     | <i>Geschäftsordnung</i>                         | Langzeitbeobachtung                 | <i>Monitoring</i>                                     |
| Genehmigung                           | <i>Audit</i>                                    | Lean Management                     | <i>Aufgabenkritik</i>                                 |
| Geschäftsbericht                      | <i>Berichterstattung</i>                        | Lebenszyklus-kostenrechnung         | <i>Kostenrechnung</i>                                 |
| Geschäftsordnung                      | <i>Geschäftsordnung</i>                         | Legal-Compliance-Audit              | <i>Audit</i>                                          |
| Gesetzesfolgenabschätzung (GFA)       | <i>Gesetzesfolgenabschätzung</i>                | Leistungsvereinbarung               | <i>Ziel- &amp; Leistungsvereinbarung</i>              |
| Gewinnvergleichsrechnung              | <i>Investitionsrechnung</i>                     | Leistungsvergleich                  | <i>Evaluation</i>                                     |
| Globales Lernen                       | <i>Weiterbildung</i>                            | Leistungsverwaltung                 | <i>Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben</i> |
| Guideline                             | <i>Leitfaden</i>                                | Leitbild                            | <i>Leitbild</i>                                       |
| Gütezeichen                           | <i>Label</i>                                    | Leitfaden                           | <i>Leitfaden</i>                                      |
| Ideenmanagement                       | <i>Vorschlagswesen</i>                          | Lieferkettenmanagement              | <i>Lieferkettenmanagement</i>                         |
| Incentive Systems                     | <i>Anreizsysteme</i>                            | Life Cycle Assessment (LCA)         | <i>Bilanzierung</i>                                   |
| Indikator                             | <i>Indikator/Kennzahl</i>                       | Life Cycle Costing (LCC)            | <i>Bilanzierung</i>                                   |
| Inhouse-Schulung                      | <i>Weiterbildung</i>                            | Lizenzierung                        | <i>Audit</i>                                          |
| Input-Output-Analyse                  | <i>Bilanzierung</i>                             | Lorenz-Verteilung                   | <i>ABC-Analyse</i>                                    |
| Instruction                           | <i>Leitfaden</i>                                | Management der Logistikkette        | <i>Lieferkettenmanagement</i>                         |
| Internes Vorschlagswesen              | <i>Vorschlagswesen</i>                          | Marketing                           | <i>Öffentlichkeitsarbeit &amp; Marketing</i>          |
| Investitionsrechnung                  | <i>Investitionsrechnung</i>                     | Maßnahmenprogramm                   | <i>Projektmanagement</i>                              |
| ISO 26000                             | <i>Nachhaltigkeitsmanagement-systeme</i>        | Material- & Energieflussrechnung    | <i>Material- &amp; Energieflussrechnung</i>           |
| ISO 14001                             | <i>Nachhaltigkeitsmanagement-systeme</i>        | Material and Energy Flow Accounting | <i>Material- &amp; Energieflussrechnung</i>           |
| Issue Management                      | <i>Öffentlichkeitsarbeit &amp; Marketing</i>    | Materialflusskostenrechnung         | <i>Kostenrechnung</i>                                 |
| Kennzahl                              | <i>Indikator/Kennzahl</i>                       | Media Relations                     | <i>Öffentlichkeitsarbeit &amp; Marketing</i>          |
| Kommunikationsmanagement              | <i>Öffentlichkeitsarbeit &amp; Marketing</i>    | Mediation                           | <i>Mediation</i>                                      |

| <b>Schlagwort</b>                      | <b>Faktenblatt</b>                                     | <b>Schlagwort</b>                    | <b>Faktenblatt</b>                                    |
|----------------------------------------|--------------------------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Mission Statement                      | <i>Leitbild</i>                                        | Öko-Effizienz-Portfolio              | <i>Effizienz-Analyse</i>                              |
| Mitarbeiterengagement                  | <i>Mitarbeiterengagement</i>                           | Öko-Kompass                          | <i>Kompass</i>                                        |
| Modellprojekte                         | <i>Projektförderung &amp; Modellprojekte</i>           | Öko-Label                            | <i>Label</i>                                          |
| Monitoring                             | <i>Monitoring</i>                                      | Ökologieorientierte Kostenrechnung   | <i>Kostenrechnung</i>                                 |
| Multiple Scenario Analysis             | <i>Szenarioanalyse</i>                                 | Ökologisches Design                  | <i>Design</i>                                         |
| Nachhaltigkeitsaudit                   | <i>Audit</i>                                           | Öko-Qualitätszirkel                  | <i>Zirkel</i>                                         |
| Nachhaltigkeitsbericht                 | <i>Berichterstattung</i>                               | Ombudsmann bzw. -frau                | <i>Whistleblowing</i>                                 |
| Nachhaltigkeitscheck(liste)            | <i>Checkliste</i>                                      | Ordnungsverwaltung                   | <i>Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben</i> |
| Nachhaltigkeitscontrolling             | <i>Controlling &amp; internes Berichtswesen</i>        | Organisationskommunikation           | <i>Öffentlichkeitsarbeit &amp; Marketing</i>          |
| Nachhaltigkeitskompass                 | <i>Kompass</i>                                         | Outcontracting                       | <i>Aufgabenkritik</i>                                 |
| Nachhaltigkeitsmanagementsysteme       | <i>Nachhaltigkeitsmanagementsysteme</i>                | Outsourcing                          | <i>Aufgabenkritik</i>                                 |
| Nachhaltigkeitsprüfung                 | <i>Nachhaltigkeitsprüfung</i>                          | Pareto-Analyse                       | <i>ABC-Analyse</i>                                    |
| Networking                             | <i>Netzwerkinitiierung &amp; -management</i>           | Performance-Audit                    | <i>Audit</i>                                          |
| Netzwerke                              | <i>Netzwerkinitiierung &amp; -management</i>           | Pilotprojekte                        | <i>Projektmanagement</i>                              |
| Netzwerkinitiierung & -management      | <i>Netzwerkinitiierung &amp; -management</i>           | Politik- & Gesetzesfolgenabschätzung | <i>Gesetzesfolgenabschätzung</i>                      |
| Non-/Extra-Financial Report            | <i>Berichterstattung</i>                               | Produktbenchmarking                  | <i>Benchmarking</i>                                   |
| Nutzen-Risiko-Dialog                   | <i>Dialoginstrumente &amp; Stakeholder-Beteiligung</i> | Produktdesign                        | <i>Design</i>                                         |
| Nutzwertanalyse                        | <i>Kosten-Nutzen-Analyse</i>                           | Produkte der Verwaltung              | <i>Aufgabenkritik</i>                                 |
| Nutzwertrechnung                       | <i>Investitionsrechnung</i>                            | Prognosetechnik                      | <i>Cross-Impact-Analyse</i>                           |
| Öffentliches Vorschlagswesen           | <i>Vorschlagswesen</i>                                 | Projektarbeit                        | <i>Projektmanagement</i>                              |
| Öffentlichkeitsarbeit                  | <i>Öffentlichkeitsarbeit &amp; Marketing</i>           | Projektcontrolling                   | <i>Projektmanagement</i>                              |
| Öffentlichkeitsbeteiligung             | <i>Dialoginstrumente &amp; Stakeholder-Beteiligung</i> | Projektförderung                     | <i>Projektförderung &amp; Modellprojekte</i>          |
| Öffentlich-Private Partnerschaft (ÖPP) | <i>Public Private Partnership (PPP)</i>                | Projektmanagement                    | <i>Projektmanagement</i>                              |
| Öffentlich-rechtlicher Vertrag         | <i>Verhandlungen</i>                                   | Projektorganisation                  | <i>Projektmanagement</i>                              |
| OHSAS 18001                            | <i>Nachhaltigkeitsmanagementsysteme</i>                | Projekt-UVP                          | <i>Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)</i>            |
| Öko Relations                          | <i>Öffentlichkeitsarbeit &amp; Marketing</i>           | Prozessbenchmarking                  | <i>Benchmarking</i>                                   |
| Öko-Audit                              | <i>Audit</i>                                           | Prozessoptimierung                   | <i>Aufgabenkritik</i>                                 |
| Öko-Benchmarking                       | <i>Benchmarking</i>                                    | Public Affairs                       | <i>Öffentlichkeitsarbeit &amp; Marketing</i>          |
| Ökobilanz                              | <i>Bilanzierung</i>                                    | Public Private Partnership (PPP)     | <i>Public Private Partnership (PPP)</i>               |
| Öko-Budgetierung                       | <i>Budgetierung</i>                                    | Public Public Partnership            | <i>Public Private Partnership (PPP)</i>               |
| Ökocheckliste                          | <i>Checkliste</i>                                      | Public Relations (PR)                | <i>Öffentlichkeitsarbeit &amp; Marketing</i>          |
| Öko-Controlling                        | <i>Controlling &amp; internes Berichtswesen</i>        | Public Supply Chain Management       | <i>Lieferkettenmanagement</i>                         |
| Öko-Effizienz-Analyse                  | <i>Effizienz-Analyse</i>                               | Qualitätsbeurteilung                 | <i>Evaluation</i>                                     |
| Öko-Effizienz-Matrix                   | <i>Effizienz-Analyse</i>                               | Qualitätskontrolle                   | <i>Evaluation</i>                                     |
|                                        |                                                        | Qualitätsmanagementsysteme           | <i>Qualitätsmanagementsysteme</i>                     |

| <b>Schlagwort</b>               | <b>Faktenblatt</b>                                     | <b>Schlagwort</b>                      | <b>Faktenblatt</b>                                    |
|---------------------------------|--------------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Qualitätssicherung              | <i>Evaluation</i>                                      | Stoffflussanalyse                      | <i>Material- &amp; Energieflussrechnung</i>           |
| Qualitätszirkel                 | <i>Zirkel</i>                                          | Stoffstromanalyse                      | <i>Material- &amp; Energieflussrechnung</i>           |
| Ranking                         | <i>Kompass</i>                                         | Stoffstrommanagement                   | <i>Material- &amp; Energieflussrechnung</i>           |
| Rating                          | <i>Benchmarking</i>                                    | Strategische Umweltprüfung (SUP)       | <i>Strategische Umweltprüfung (SUP)</i>               |
| Rechtsnorm                      | <i>Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben</i>  | Subsumption                            | <i>Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben</i> |
| Rechtsverordnung                | <i>Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben</i>  | Supply Chain Management                | <i>Lieferkettenmanagement</i>                         |
| Reengineering                   | <i>Aufgabenkritik</i>                                  | Sustainability Balanced Scorecard      | <i>Balanced Scorecard</i>                             |
| Referentenentwurf               | <i>Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben</i>  | Sustainability Benchmarking            | <i>Benchmarking</i>                                   |
| Risikoanalyse                   | <i>Technologiefolgenabschätzung</i>                    | Sustainability Checklist               | <i>Checkliste</i>                                     |
| Sabbatical                      | <i>Arbeitszeitmodelle</i>                              | Sustainability Impact Assessment       | <i>Nachhaltigkeitsprüfung</i>                         |
| Satzung                         | <i>Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben</i>  | Sustainability Report                  | <i>Berichterstattung</i>                              |
| Schlichtung                     | <i>Mediation</i>                                       | Sustainable Design                     | <i>Design</i>                                         |
| Schulungen                      | <i>Weiterbildung</i>                                   | Sustainable Supply Chain Management    | <i>Lieferkettenmanagement</i>                         |
| Screening                       | <i>Monitoring</i>                                      | System-Audit                           | <i>Audit</i>                                          |
| S-EFQM-Modell                   | <i>Qualitätsmanagementsysteme</i>                      | Szenarioanalyse                        | <i>Szenarioanalyse</i>                                |
| Seminar                         | <i>Weiterbildung</i>                                   | Szenariomanagement                     | <i>Szenarioanalyse</i>                                |
| Service-Level-Agreement         | <i>Ziel- &amp; Leistungsvereinbarung</i>               | Szenariotechnik                        | <i>Szenarioanalyse</i>                                |
| Sigma-Guidelines                | <i>Nachhaltigkeitsmanagementsysteme</i>                | Technikbewertung                       | <i>Technologiefolgenabschätzung</i>                   |
| Social Accountability (SA) 8000 | <i>Nachhaltigkeitsmanagementsysteme</i>                | Technikfolgenabschätzung               | <i>Technologiefolgenabschätzung</i>                   |
| Social Responsibility Report    | <i>Berichterstattung</i>                               | Technologiefolgenabschätzung           | <i>Technologiefolgenabschätzung</i>                   |
| Soll-Ist-Vergleich              | <i>Evaluation</i>                                      | Total Quality Environmental Management | <i>Qualitätsmanagementsysteme</i>                     |
| Sozialaudit                     | <i>Audit</i>                                           | Total Quality Management               | <i>Qualitätsmanagementsysteme</i>                     |
| Sozialbericht                   | <i>Berichterstattung</i>                               | Training                               | <i>Weiterbildung</i>                                  |
| Sozialbilanz                    | <i>Bilanzierung</i>                                    | Triple Bottom Line Report              | <i>Berichterstattung</i>                              |
| Sozialcheckliste                | <i>Checkliste</i>                                      | Umweltaudit                            | <i>Audit</i>                                          |
| Sozial-Controlling              | <i>Controlling &amp; internes Berichtswesen</i>        | Umweltbericht                          | <i>Berichterstattung</i>                              |
| Soziale Mediation               | <i>Mediation</i>                                       | Umwelterklärung                        | <i>Berichterstattung</i>                              |
| Sozialmanagementsysteme         | <i>Nachhaltigkeitsmanagementsysteme</i>                | Umweltinformationssysteme              | <i>Informationssysteme</i>                            |
| Sozio-Effizienz-Analyse         | <i>Effizienz-Analyse</i>                               | Umweltkennzeichen                      | <i>Label</i>                                          |
| Sozio-Öko-Effizienz-Analyse     | <i>Effizienz-Analyse</i>                               | Umweltkostenrechnung                   | <i>Kostenrechnung</i>                                 |
| Stakeholder-Beteiligung         | <i>Dialoginstrumente &amp; Stakeholder-Beteiligung</i> | Umweltmanagement-informationssysteme   | <i>Informationssysteme</i>                            |
| Stakeholder-Dialog              | <i>Dialoginstrumente &amp; Stakeholder-Beteiligung</i> | Umweltmanagementsysteme                | <i>Nachhaltigkeitsmanagementsysteme</i>               |
| Standards                       | <i>Nachhaltigkeitsmanagementsysteme</i>                | Umweltmediation                        | <i>Mediation</i>                                      |

| <b>Schlagwort</b>                   | <b>Faktenblatt</b>                                    | <b>Schlagwort</b>             | <b>Faktenblatt</b>                       |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------------|
| Umweltökonomische Gesamtrechnung    | <i>Material- &amp; Energieflussrechnung</i>           | Wechselwirkungsanalyse        | <i>Cross-Impact-Analyse</i>              |
| Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) | <i>Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)</i>            | Weiterbildung                 | <i>Weiterbildung</i>                     |
| Umweltzirkel                        | <i>Zirkel</i>                                         | Wertbestimmung                | <i>Evaluation</i>                        |
| Validierung                         | <i>Audit</i>                                          | Wettbewerbe                   | <i>Ausschreibungen/Wettbewerbe</i>       |
| Vergleichsurteil                    | <i>Evaluation</i>                                     | Whistleblowing                | <i>Whistleblowing</i>                    |
| Verhandlungen                       | <i>Verhandlungen</i>                                  | Wirkungsbilanz                | <i>Bilanzierung</i>                      |
| Vermögensrechnung                   | <i>Bilanzierung</i>                                   | Wirtschaftlichkeitsanalyse    | <i>Kosten-Nutzen-Analyse</i>             |
| Vernetzungsanalyse                  | <i>Cross-Impact-Analyse</i>                           | Workcamp                      | <i>Weiterbildung</i>                     |
| Vertrauensarbeitszeit               | <i>Arbeitszeitmodelle</i>                             | Work-Life-Balance             | <i>Arbeitszeitmodelle</i>                |
| Verträge                            | <i>Verhandlungen</i>                                  | Zertifizierung                | <i>Audit, Label</i>                      |
| Verwaltungsverfahren                | <i>Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben</i> | Ziel- & Leistungsvereinbarung | <i>Ziel- &amp; Leistungsvereinbarung</i> |
| Verwaltungsvorschrift               | <i>Verwaltungsverfahren bei öffentlichen Aufgaben</i> | Zielerreichung                | <i>Ziel- &amp; Leistungsvereinbarung</i> |
| Verwaltungszielvereinbarungen       | <i>Ziel- &amp; Leistungsvereinbarung</i>              | Zielformulierung              | <i>Ziel- &amp; Leistungsvereinbarung</i> |
| Voll-/ Gesamtkostenrechnung         | <i>Kostenrechnung</i>                                 | Zielvereinbarung              | <i>Ziel- &amp; Leistungsvereinbarung</i> |
| Vorschlagswesen                     | <i>Vorschlagswesen</i>                                | Zielvereinbarungsgespräche    | <i>Ziel- &amp; Leistungsvereinbarung</i> |
|                                     |                                                       | Zirkel                        | <i>Zirkel</i>                            |

## Anhang

Auszug aus dem Fortschrittsbericht 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung, Seite 206-211.

206



### Nachhaltigkeitsmanagement

– Zusammenfassung bestehender Steuerungselemente und -verfahren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie –

#### I. Bedeutung, Grundlage und Reichweite von Nachhaltigkeit als Steuerungsinstrument

1. Nachhaltige Entwicklung (Nachhaltigkeit) ist **Leitprinzip** der Politik der Bundesregierung. Als Ziel und Maßstab des Regierungshandelns auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene ist es bei Maßnahmen in sämtlichen Politikfeldern zu beachten.
2. **Nachhaltigkeit** zielt auf die Erreichung von Generationengerechtigkeit, sozialem Zusammenhalt, Lebensqualität und Wahrnehmung internationaler Verantwortung. In diesem Sinne sind wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und soziale Verantwortung so zusammenzuführen, dass Entwicklungen dauerhaft tragfähig sind.
3. **Nationale Nachhaltigkeitsstrategie** ist die Strategie von 2002 in der durch die nachfolgenden Berichte, insbesondere durch den Fortschrittsbericht 2008, weiterentwickelten Form. Sie beschreibt einen längerfristigen Prozess der Politikentwicklung und bietet hierfür Orientierung.
4. Die **federführende Zuständigkeit** für nachhaltige Entwicklung auf nationaler Ebene liegt beim Bundeskanzleramt, um die Bedeutung für alle Politikbereiche zu betonen und eine ressortübergreifende Steuerung sicherzustellen.
5. Die Verwirklichung von Nachhaltigkeit ist entscheidend auf ein **Zusammenspiel aller relevanter Akteure** angewiesen. Weitere Akteure der Nachhaltigkeit sind:

##### a) Internationale Ebene

Deutschland setzt sich im Rahmen der Vereinten Nationen (insbesondere im Rahmen der Kommission für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen – CSD) und bilateral für Fortschritte bei Nachhaltigkeit ein.

##### b) Europäische Ebene

Der Bund

- setzt sich für eine Stärkung von Nachhaltigkeit auf europäischer Ebene, insbesondere der europäisch Nachhaltigkeitsstrategie sowie die Verknüpfung zwischen ihr und nationalen Strategien ein,
- arbeitet eng mit anderen europäischen Ländern in Fragen der nachhaltigen Entwicklung zusammen.

##### c) Länder und Kommunen

Zwischen Bund und Ländern findet ein regelmäßiger Austausch zu Nachhaltigkeit im Rahmen der geeigneten Gremien mit dem Ziel statt, Aktivitäten und Ziele besser aufeinander abzustimmen. Einbezogen werden auch die kommunalen Spitzenverbände.

d) **Zivilgesellschaft** (Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Gewerkschaften, Wissenschaft, Kirchen und Verbände)

Die Akteure der Zivilgesellschaft sind in vielfältiger Weise bei der Verwirklichung von Nachhaltigkeit gefordert. So tragen zum Beispiel Unternehmen für ihre Produktion und ihre Produkte die Verantwortung. Die Information der Verbraucher auch über gesundheits- und umweltrelevante Eigenschaften der Produkte sowie über nachhaltige Produktionsweisen ist Teil dieser Verantwortung. Verbraucher leisten individuelle Beiträge durch die Auswahl des Produkts und dessen sozial und ökologisch verträgliche sowie ökonomisch sinnvolle Nutzung.

## II. Nachhaltigkeitsmanagement

1. Die Ressorts greifen bei der Prüfung und Entwicklung von Maßnahmen in ihren Zuständigkeitsbereichen auf das **Managementkonzept** für eine nachhaltige Entwicklung zurück. Dieses enthält folgende drei Elemente:
  - Managementregeln (2.)
  - Indikatoren und Ziele (3.)
  - Monitoring (4.)

### 2. Managementregeln der Nachhaltigkeit

#### – Grundregel –

- (1) Jede Generation muss ihre Aufgaben selbst lösen und darf sie nicht den kommenden Generationen aufbürden. Zugleich muss sie Vorsorge für absehbare zukünftige Belastungen treffen.

#### – Regeln der Nachhaltigkeit für einzelne Handlungsbereiche –

- (2) Erneuerbare Naturgüter (wie z. B. Wald oder Fischbestände) dürfen auf Dauer nur im Rahmen ihrer Fähigkeit zur Regeneration genutzt werden.  
Nicht erneuerbare Naturgüter (wie z. B. mineralische Rohstoffe oder fossile Energieträger) dürfen auf Dauer nur in dem Umfang genutzt werden, wie ihre Funktionen durch andere Materialien oder durch andere Energieträger ersetzt werden können.
- (3) Die Freisetzung von Stoffen darf auf Dauer nicht größer sein als die Anpassungsfähigkeit der natürlichen Systeme – z. B. des Klimas, der Wälder und der Ozeane.
- (4) Gefahren und unvermeidbare Risiken für die menschliche Gesundheit sind zu vermeiden.
- (5) Der durch technische Entwicklungen und den internationalen Wettbewerb ausgelöste Strukturwandel soll wirtschaftlich erfolgreich sowie ökologisch und sozial verträglich gestaltet werden. Zu diesem Zweck sind die Politikfelder so zu integrieren, dass wirtschaftliches Wachstum, hohe Beschäftigung, sozialer Zusammenhalt und Umweltschutz Hand in Hand gehen.
- (6) Energie- und Ressourcenverbrauch sowie die Verkehrsleistung müssen vom Wirtschaftswachstum entkoppelt werden. Zugleich ist anzustreben, dass der wachstumsbedingte Anstieg der Nachfrage nach Energie, Ressourcen und Verkehrsleistungen durch Effizienzgewinne mehr als kompensiert wird. Dabei spielt die Schaffung von Wissen durch Forschung und Entwicklung sowie die Weitergabe des Wissens durch spezifische Bildungsmaßnahmen eine entscheidende Rolle.
- (7) Die öffentlichen Haushalte sind der Generationengerechtigkeit verpflichtet. Dies verlangt die Aufstellung ausgeglichener Haushalte durch Bund, Länder und Kommunen. In einem weiteren Schritt ist der Schuldenstand kontinuierlich abzubauen.

- (8) Eine nachhaltige Landwirtschaft muss nicht nur produktiv und wettbewerbsfähig, sondern gleichzeitig umweltverträglich sein sowie die Anforderungen an eine artgemäße Nutztierhaltung und den vorsorgenden, insbesondere gesundheitlichen Verbraucherschutz beachten.
- (9) Um den sozialen Zusammenhalt zu stärken, sollen
- Armut und sozialer Ausgrenzung soweit wie möglich vorgebeugt werden,
  - allen Bevölkerungsschichten Chancen eröffnet werden, sich an der wirtschaftlichen Entwicklung zu beteiligen,
  - notwendige Anpassungen an den demografischen Wandel frühzeitig in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft erfolgen,
  - alle am gesellschaftlichen und politischen Leben teilhaben.
- (10) Die internationalen Rahmenbedingungen sind gemeinsam so zu gestalten, dass die Menschen in allen Ländern ein menschenwürdiges Leben nach ihren eigenen Vorstellungen und im Einklang mit ihrer regionalen Umwelt führen und an den wirtschaftlichen Entwicklungen teilhaben können. Umwelt und Entwicklung bilden eine Einheit. Nachhaltiges globales Handeln orientiert sich an den Millenniums-Entwicklungszielen der Vereinten Nationen. In einem integrierten Ansatz ist die Bekämpfung von Armut und Hunger mit
- der Achtung der Menschenrechte,
  - wirtschaftlicher Entwicklung,
  - dem Schutz der Umwelt sowie
  - verantwortungsvollem Regierungshandeln zu verknüpfen.

3. Die nachhaltige Entwicklung wird in **21 Bereichen** anhand folgender **Schlüsselindikatoren** gemessen:

| Nr.                                 | Indikatorenbereiche<br>Nachhaltigkeitspostulat                                                                  | Indikatoren                                                           | Ziele                                                                                                 |
|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>I. Generationengerechtigkeit</b> |                                                                                                                 |                                                                       |                                                                                                       |
| 1a                                  | <b>Ressourcenschonung</b><br>Ressourcen sparsam und effizient nutzen                                            | <b>Energieproduktivität</b>                                           | Verdopplung von 1990 bis 2020                                                                         |
| 1b                                  |                                                                                                                 | <b>Rohstoffproduktivität</b>                                          | Verdopplung von 1994 bis 2020                                                                         |
| 2                                   | <b>Klimaschutz</b><br>Treibhausgase reduzieren                                                                  | <b>Treibhausgasemissionen</b>                                         | Reduktion um 21 % gegenüber 1990 bis 2008/2012                                                        |
| 3a                                  | <b>Erneuerbare Energien</b><br>Zukunftsfähige Energieversorgung ausbauen                                        | <b>Anteil erneuerbarer Energien am Primärenergieverbrauch</b>         | Anstieg auf 4,2 % bis 2010 und 10 % bis 2020                                                          |
| 3b                                  |                                                                                                                 | <b>Anteil erneuerbarer Energien am Stromverbrauch</b>                 | Anstieg auf 12,5 % bis 2010 und mindestens 30 % bis 2020                                              |
| 4                                   | <b>Flächeninanspruchnahme</b><br>Nachhaltige Flächennutzung                                                     | <b>Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche</b>                      | Reduzierung des täglichen Zuwachses auf 30 ha bis 2020                                                |
| 5                                   | <b>Artenvielfalt</b><br>Arten erhalten – Lebensräume schützen                                                   | <b>Artenvielfalt und Landschaftsqualität</b>                          | Anstieg auf den Indexwert 100 bis 2015                                                                |
| 6                                   | <b>Staatsverschuldung</b><br>Haushalt konsolidieren – Generationengerechtigkeit schaffen                        | <b>Staatsdefizit</b>                                                  | Strukturell ausgeglichener Staatshaushalt; Bundeshaushalt spätestens ab 2011 ohne Nettokreditaufnahme |
| 7                                   | <b>Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge</b><br>Gute Investitionsbedingungen schaffen – Wohlstand dauerhaft erhalten | <b>Verhältnis der Bruttoanlageinvestitionen zum BIP</b>               | Steigerung des Anteils                                                                                |
| 8                                   | <b>Innovation</b><br>Zukunft mit neuen Lösungen gestalten                                                       | <b>Private und öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung</b> | Steigerung auf 3 % des BIP bis 2010                                                                   |



| Nr.                        | Indikatorenbereiche<br>Nachhaltigkeitspostulat                                                  | Indikatoren                                                                               | Ziele                                                                                                                     |
|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9a                         | <b>Bildung</b><br>Bildung und Qualifikation<br>kontinuierlich verbessern                        | <b>18- bis 24-Jährige ohne Abschluss</b>                                                  | Verringerung des Anteils auf 9 % bis 2010 und 4,5 % bis 2020                                                              |
| 9b                         |                                                                                                 | <b>25-Jährige mit abgeschlossener Hochschulausbildung</b>                                 | Steigerung des Anteils auf 10 % bis 2010 und 20 % bis 2020                                                                |
| 9c                         |                                                                                                 | <b>Studienanfängerquote</b>                                                               | Erhöhung auf 40 % bis 2010, anschließend weiterer Ausbau und Stabilisierung auf hohem Niveau                              |
| II. Lebensqualität         |                                                                                                 |                                                                                           |                                                                                                                           |
| 10                         | <b>Wirtschaftlicher Wohlstand</b><br>Wirtschaftsleistung umwelt- und sozialverträglich steigern | <b>BIP je Einwohner</b>                                                                   | Wirtschaftliches Wachstum                                                                                                 |
| 11a                        | <b>Mobilität</b><br>Mobilität sichern – Umwelt schonen                                          | <b>Gütertransportintensität</b>                                                           | Absenkung auf 98 % gegenüber 1999 bis 2010 und auf 95 % bis 2020                                                          |
| 11b                        |                                                                                                 | <b>Personentransportintensität</b>                                                        | Absenkung auf 90 % gegenüber 1999 bis 2010 und auf 80 % bis 2020                                                          |
| 11c                        |                                                                                                 | <b>Anteil des Schienenverkehrs an der Güterbeförderungsleistung</b>                       | Steigerung auf 25 % bis 2015                                                                                              |
| 11d                        |                                                                                                 | <b>Anteil der Binnenschifffahrt an der Güterbeförderungsleistung</b>                      | Steigerung auf 14 % bis 2015                                                                                              |
| 12a                        | <b>Landbewirtschaftung</b><br>In unseren Kulturlandschaften umweltverträglich produzieren       | <b>Stickstoffüberschuss</b>                                                               | Verringerung bis auf 80 kg/ha landwirtschaftlich genutzter Fläche bis 2010, weitere Absenkung bis 2020                    |
| 12b                        |                                                                                                 | <b>Ökologischer Landbau</b>                                                               | Erhöhung des Anteils des ökologischen Landbaus an der landwirtschaftlich genutzten Fläche auf 20 % in den nächsten Jahren |
| 13                         | <b>Luftqualität</b><br>Gesunde Umwelt erhalten                                                  | <b>Schadstoffbelastung der Luft</b>                                                       | Verringerung auf 30 % gegenüber 1990 bis 2010                                                                             |
| 14a                        | <b>Gesundheit und Ernährung</b><br>Länger gesund leben                                          | <b>Vorzeitige Sterblichkeit (Todesfälle pro 100.000 Einwohner unter 65 Jahren) Männer</b> | Rückgang auf 190 Fälle pro 100.000 bis 2015                                                                               |
| 14b                        |                                                                                                 | <b>Vorzeitige Sterblichkeit (Todesfälle pro 100.000 Einwohner unter 65 Jahren) Frauen</b> | Rückgang auf 115 Fälle pro 100.000 bis 2015                                                                               |
| 14c                        |                                                                                                 | <b>Raucherquote von Jugendlichen (12 bis 17 Jahre)</b>                                    | Absenkung auf unter 12 % bis 2015                                                                                         |
| 14d                        |                                                                                                 | <b>Raucherquote von Erwachsenen (ab 15 Jahre)</b>                                         | Absenkung auf unter 22 % bis 2015                                                                                         |
| 14e                        |                                                                                                 | <b>Anteil der Menschen mit Adipositas (Fettleibigkeit) (Erwachsene ab 18 Jahre)</b>       | Rückgang bis 2020                                                                                                         |
| 15                         | <b>Kriminalität</b><br>Persönliche Sicherheit weiter erhöhen                                    | <b>Wohnungseinbruchsdiebstahl</b>                                                         | Rückgang der Fälle auf unter 100.000 pro Jahr bis zum Jahr 2015                                                           |
| III. Sozialer Zusammenhalt |                                                                                                 |                                                                                           |                                                                                                                           |
| 16a                        | <b>Beschäftigung</b><br>Beschäftigungsniveau steigern                                           | <b>Erwerbstätigenquote insgesamt (15 bis 64 Jahre)</b>                                    | Erhöhung auf 73 % bis 2010 und 75 % bis 2020                                                                              |
| 16b                        |                                                                                                 | <b>Erwerbstätigenquote Ältere (55 bis 64 Jahre)</b>                                       | Erhöhung auf 55 % bis 2010 und 57 % bis 2020                                                                              |
| 17a                        | <b>Perspektiven für Familien</b><br>Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern              | <b>Ganztagsbetreuung für Kinder 0- bis 2-Jährige</b>                                      | Anstieg auf 30 % bis 2010 und 35 % bis 2020                                                                               |
| 17b                        |                                                                                                 | <b>Ganztagsbetreuung für Kinder 3- bis 5-Jährige</b>                                      | Anstieg auf 30 % bis 2010 und 60 % bis 2020                                                                               |



| Nr.                                     | Indikatorenbereiche<br>Nachhaltigkeitspostulat                              | Indikatoren                                                                | Ziele                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 18                                      | <b>Gleichberechtigung</b><br>Gleichberechtigung in der Gesellschaft fördern | <b>Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern</b>                        | Verringerung des Abstandes auf 15 % bis 2010 und auf 10 % bis 2020                                                                                    |
| 19                                      | <b>Integration</b><br>Integrieren statt ausgrenzen                          | <b>Ausländische Schulabgänger mit Schulabschluss</b>                       | Erhöhung des Anteils der ausländischen Schulabgänger mit mindestens Hauptschulabschluss und Angleichung an die Quote deutscher Schulabgänger bis 2020 |
| <b>IV. Internationale Verantwortung</b> |                                                                             |                                                                            |                                                                                                                                                       |
| 20                                      | <b>Entwicklungszusammenarbeit</b><br>Nachhaltige Entwicklung unterstützen   | <b>Anteil öffentlicher Entwicklungsausgaben am Bruttonationaleinkommen</b> | Steigerung auf 0,51 % bis 2010 und 0,7 % bis 2015                                                                                                     |
| 21                                      | <b>Märkte öffnen</b><br>Handelschancen der Entwicklungsländer verbessern    | <b>Deutsche Einfuhren aus Entwicklungsländern</b>                          | Weiterer Anstieg                                                                                                                                      |

#### 4. Monitoring

- a) Es wird regelmäßig über erreichte Fortschritte sowie verbleibende Defizite berichtet.

Alle zwei Jahre veröffentlicht das Statistische Bundesamt einen **Bericht zum Stand der Nachhaltigkeitsindikatoren**. Die Analyse der Indikatorenentwicklung wird vom Statistischen Bundesamt in eigener fachlicher Verantwortung vorgenommen.

Eine Berichterstattung zur Strategie selbst (**Fortschrittsbericht**) erfolgt einmal pro Legislaturperiode. Die Fortschrittsberichte bewerten den Stand der Umsetzung der Strategie, enthalten konkrete Maßnahmen zur Erreichung gesetzter Ziele und entwickeln die Strategie in einzelnen Schwerpunktfeldern fort.

Die Berichte werden dem Deutschen Bundestag zur Kenntnis übermittelt.

- b) Bei der Erstellung von Fortschrittsberichten findet eine frühzeitige und umfassende Beteiligung der **Öffentlichkeit** statt.
- c) Ergänzend **berichten** die Ressorts regelmäßig im Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung über aktuelle Fragen der Nachhaltigkeit im eigenen Geschäfts- und Aufgabenbereich.

#### III. Institutionen

1. Das **Bundeskabinett** beschließt Änderungen und Fortentwicklungen der Nachhaltigkeitsstrategie.

##### 2. Der Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung

- a) entwickelt die nationale Nachhaltigkeitsstrategie inhaltlich fort,
- b) überprüft regelmäßig die Entwicklung der Nachhaltigkeitsindikatoren,
- c) ist Ansprechpartner für den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung, Länder, kommunale Spitzenverbände,
- d) berät über aktuelle Themen aus der Arbeit der Bundesregierung mit Nachhaltigkeitsbezug.

Im Ausschuss sind alle Ressorts vertreten. Die Leitung des Staatssekretärsausschusses liegt beim Chef des Bundeskanzleramts.

3. Die Sitzungen des Staatssekretärsausschusses werden durch eine **Arbeitsgruppe** unter Leitung des Bundeskanzleramtes vorbereitet, in der alle Ressorts auf Ebene der fachlich zuständigen Unterabteilungsleiter vertreten sind.
4. Der **Interministerielle Arbeitskreis Nachhaltigkeitsindikatoren** leistet unter Federführung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und unter Beteiligung des Statistischen Bundesamtes fachliche Vorarbeiten für die Überprüfung und Weiterentwicklung von Nachhaltigkeitsindikatoren.

5. Der **Rat für Nachhaltige Entwicklung** (Beschluss des Bundeskabinetts vom 26. Juli 2000, geändert durch Beschluss vom 4. April 2007)

- a) berät die Bundesregierung in Fragen der nachhaltigen Entwicklung,
- b) erarbeitet Beiträge zur Fortentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie,
- c) veröffentlicht Stellungnahmen zu Einzelthemen,
- d) trägt vor allem zur öffentlichen Bewusstseinsbildung und zum gesellschaftlichen Dialog zur Nachhaltigkeit bei.

Die Mitglieder des Rats werden von der Bundeskanzlerin berufen.

#### IV. Verfahren innerhalb der Bundesregierung zur Umsetzung der Strategie

1. Die **Ressorts** richten auf der Grundlage der Nachhaltigkeitsstrategie ihre Aktivitäten einschließlich ihrer Verwaltungspraxis an der Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung aus. Bei Rechtsetzungsvorhaben werden Auswirkungen auf eine nachhaltige Entwicklung untersucht und das Ergebnis dargestellt. Die Prüfung erfolgt durch das für das Vorhaben federführend zuständige Ressort im Rahmen der **Gesetzesfolgenabschätzung**.
2. Die Ressorts **überprüfen** fortlaufend die **Umsetzung** von Maßnahmen im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie und informieren bei Bedarf den Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung über auftretende Probleme.
3. Im Rahmen ihrer eigenen **Kommunikation** achten die Ressorts darauf, Bezüge zur Nachhaltigkeitsstrategie herauszustellen.
4. Die Bundesregierung verdeutlicht durch geeignete **ressortübergreifende Projekte**, dass sie Nachhaltigkeit im eigenen Bereich praktiziert. Über Projekte entscheidet der Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung.

