

Birgit Böhm, Linda Böhm, Fabian Böttcher, Frauke Richter & Christiane Sell-Greiser

Raus aus dem DILEMMA!

Methoden zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit

Kurzfassung

Kommunen befinden sich häufig in einem Dilemma. Sie bewegen sich in einem komplexen Geflecht aus Vorschriften und Zielvorgaben unterschiedlicher politischer Ebenen. Nationale, regionale und eigens gesetzte lokale Ziele für eine nachhaltige Entwicklung sind durch die kommunale Politik und Verwaltung umzusetzen. Auch internationale Ziele übergeordneter Strategien, wie z.B. die 17 Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen, spielen eine wichtige Rolle. Nicht immer stehen diese Ziele in Einklang miteinander. Dies erschwert die gleichwertige Realisierung der Ziele für die Kommune – Zielkonflikte der Nachhaltigkeit treten auf.

Die Auseinandersetzung mit Zielkonflikten der Nachhaltigkeit und die Suche nach Lösungsansätzen auf kommunaler Ebene sind von hoher Relevanz, um die Handlungsfähigkeit der Kommunen zu wahren und die nachhaltige Entwicklung zu sichern. Der Forschungsverbund LAZIK N2030 entwi-

ckelte und erprobte in einem partizipativen Prozess mit Bürger*innen (insb. Jugendlichen/Schüler*innen), Politik- und Verwaltungsvertreter*innen sowie Expert*innen verschiedene partizipative Entscheidungsfindungsmethoden, die zur Lösung von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene beitragen sollen.

Dieser Beitrag vermittelt ein grundlegendes Verständnis von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit sowie erste praxisbezogene Methoden zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit im kommunalen Kontext.

aus: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahme. Berlin 2021.

Was sind Zielkonflikte der Nachhaltigkeit?

Ein Zielkonflikt liegt vor, wenn die Entscheidung für ein Ziel ein anderes Ziel behindert oder die Ziele miteinander konkurrieren. Es entsteht ein Dilemma. Diese Betrachtung betrifft auch Zielsetzungen der nachhaltigen Entwicklung, denn Strategien für eine nachhaltige Entwicklung von der internationalen bis zur lokalen Ebene stehen nicht zwangsläufig miteinander in Einklang. Die Vielschichtigkeit und die Vernetzung der in den Zielen angesprochenen Themen sowie unterschiedliche Vorgaben und Richtlinien, die jeweils eine nachhaltige Entwicklung fokussieren, können sich gegenseitig behindern oder gar ausschließen. In der Folge treten Zielkonflikte der Nachhaltigkeit auf.

Diese Zielkonflikte können alle Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung betreffen (Ökologie, Ökonomie, Soziales, Kultur) und abhängig von den jeweiligen kommunalen Gegebenheiten in unterschiedlicher Form auftreten.

Im Forschungsvorhaben LAZIK N2030 wurden in der Samtgemeinde Barnstorf (Niedersachsen) und der Stadt Sandersdorf-Brehna (Sachsen-Anhalt) anhand von jeweils zwei Zielkonflikten der Nachhaltigkeit Methoden zum Erkennen und Bearbeiten dieser Zielkonflikte entwickelt (siehe auch Haubner/Meyer in diesem Band).

In Sandersdorf-Brehna wurden Lösungsansätze u.a. für den Zielkonflikt „Ausbau kommunale KiTa-Plätze versus ausgeglichener kommunaler Finanzhaushalt“ gesucht. Die Kernfrage lautete: Wie kann der weitere Ausbau der sozialen Infrastruktur, insbesondere von Kindertagesstätten, als kommunale Pflichtaufgabe bei einem gleichzeitig anzustrebenden nachhaltigen Finanzhaushalt organisiert werden? Dieser Zielkonflikt der Nachhaltigkeit entsteht insbesondere durch die vermeintliche Unvereinbarkeit sozialer und ökonomischer Aspekte:

In Sandersdorf-Brehna haben Kindertagesstätten (KiTas) bezüglich ihres Bildungs- und Betreuungsaspektes einen hohen Stellenwert. Die Stadt will für alle Kinder Betreuungsplätze anbieten. Eine

wohnnah und bedarfsgerechte Kinderbetreuung dient der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Es sollen gerechte und gleiche Bildungszugänge sowie durchlässige Bildungsübergänge für die Einwohner*innen, insbesondere für die Kinder bestehen. Um Gerechtigkeit und Chancengleichheit verbindlich zu gewährleisten, erfolgt der Betrieb der Kindertagesstätten in Sandersdorf-Brehna durch kommunale und nicht durch freie Träger*innen. Im Vergleich zur freien Trägerschaft entstehen höhere Kosten für die Kommune.

Zur Erfüllung der gesetzlich verpflichtenden Bereitstellung von KiTa-Plätzen in der Kommune erhält die Stadt Sandersdorf-Brehna unzureichende Finanzzuweisungen (Finanzpauschalen) seitens des Bundeslandes Sachsen-Anhalt und des Landkreises Anhalt-Bitterfeld. Zudem entlastet die Stadt Sandersdorf-Brehna die Eltern mit geringen KiTa-Beitragszahlungen. Insgesamt entsteht für die Stadt dadurch ein Defizit im städtischen Finanzhaushalt. Im Sinne der Generationengerechtigkeit sind Verschuldungen der Stadt zu vermeiden, da diese die Handlungsmöglichkeiten jetziger sowie zukünftiger Generationen verschlechtern würde. Somit werden die soziale sowie die ökonomische Nachhaltigkeit gefährdet.

Innerhalb eines Zielkonfliktes steht nicht lediglich Aspekt A gegen Aspekt B. Viele weitere Aspekte, die miteinander in Beziehung stehen, charakterisieren diesen Zielkonflikt der Nachhaltigkeit. Vor Ort stellen sich folgende Fragen:

Das Projekt

„LAZIK N2030 – Lösungsansätze Zielkonflikte für Nachhaltige Entwicklung 2030“ ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme „Kommunen innovativ“.

Im Projekt „LAZIK N2030“ stellen die Kommunen Sandersdorf-Brehna und Barnstorf soziale und wirtschaftliche Bereiche auf Nachhaltigkeit um. Mit Jugendlichen erproben sie dafür ein Entscheidungshilfesystem. Wirtschafts-Geographen entwickeln die Szenarien des Projekts, Pädagogen die Didaktik.

weitere Informationen zum Projekt:

» www.kommunen-innovativ.de/lazikn2030

Aus welchen Zielen und Vorgaben resultiert der Zielkonflikt der Nachhaltigkeit in meiner Kommune? Welche verschiedenen Perspektiven auf den Zielkonflikt der Nachhaltigkeit sind in meiner Kommune vorhanden? Wer sind die Betroffenen? Wie können umsetzbare und breit akzeptierte Lösungsansätze identifiziert werden und wie lassen sich diese in meiner Kommune umsetzen?

Die im Forschungsvorhaben LAZIK N2030 erprobten Methoden zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit sollen Kommunen dabei unterstützen, Antworten auf die genannten Fragen zu finden, um zu einer nachhaltigen kommunalen Entwicklung beizutragen.

Methoden zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene

Die Methoden sollen Vertreter*innen der Kommunalverwaltung und -politik als Handlungsleitfaden und Impuls dienen, um einen eigenen Prozess zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit anzustoßen. Kernelement der Methoden ist die Beteiligung unterschiedlicher Akteure und Akteursgruppen, um eine möglichst umfassende Perspektive auf den Zielkonflikt der Nachhaltigkeit einzufangen und eine breite Palette an praxistauglichen Lösungsansätzen zu identifizieren. Folgende Methoden wurden in LAZIK N2030 im Umgang mit dem Zielkonflikt „Kommunale KiTa-Plätze versus ausgeglichener kommunaler Finanzhaushalt“ erprobt:

Beteiligungsworkshop mit Vertreter*innen der Verwaltung und Politik in Sandersdorf-Brehna

(Projekt LAZIK N2030)



Explorative Gespräche mit Mitarbeiter*innen der Verwaltung:

Um den Zielkonflikt zu identifizieren und zu definieren, sind Informationen notwendig. Informationen und Wissen zu den Zielkonflikten der Nachhaltigkeit liegen in der Regel in der Kommunalverwaltung und den betroffenen Fachbereichen bzw. Dezernaten vor. Das Wissen der Verwaltungsmitarbeiter*innen ist eine zentrale Informationsquelle, um möglichst alle Facetten des Zielkonfliktes der Nachhaltigkeit zu erfassen. In offenen Gesprächen (ohne Leitfaden) können wesentliche Hemmnisse und Ursachen sowie erste Hinweise zur Lösung des Zielkonfliktes der Nachhaltigkeit abgeleitet werden. Dafür erwies sich eine Auszeichnung und Transkription mit Inhaltsanalyse als hilfreich (vgl. Mayring/Frenzl 2014).

Identifizierung von Zielgruppen:

Die vom Zielkonflikt der Nachhaltigkeit betroffenen Akteure in die Erarbeitung der Lösungsansätze einzubinden, ist zentral für das Verständnis und die Akzeptanz von Lösungen. In einem ersten Schritt werden relevante Akteursgruppen identifiziert. Ziel ist es herauszufinden, welche Akteure für die Lösungsfindung relevant sind.

Im Forschungsvorhaben LAZIK N2030 wurden drei zentrale Zielgruppen identifiziert:

- Verwaltung und Politik als diejenigen, die entscheiden
- Stakeholder als diejenigen, die durch den Zielkonflikt betroffen oder für dessen Lösung besonders aktiv sind (im beispielhaften Zielkonflikt sind dies u.a. Eltern und Betreuer*innen)
- Jugendliche als diejenigen, die mit heute getroffenen Entscheidungen und deren Folgen in Zukunft leben werden (siehe auch Haubner/Meyer in diesem Band).

Beteiligungsworkshops:

Mit Beteiligungsworkshops können die Sicht der Zielgruppen auf den Zielkonflikt eingebunden und Ideen für Lösungsansätze gesammelt werden. Die Beteiligungsworkshops dienen dazu, einen Querschnitt der Bevölkerung ein-

zubinden, um ein breites Spektrum an Sichtweisen und Lösungsideen zu erhalten und um das Verständnis für die Komplexität der Zielkonflikte der Nachhaltigkeit in der Bevölkerung zu stärken.

Im Forschungsvorhaben zeigte sich deutlich, dass die Partizipation der genannten Zielgruppen und der Dialog mit- und untereinander grundlegende Voraussetzungen für die Qualität und nachhaltige Wirkung von Lösungsansätzen sind. Der Dialog führte zum gegenseitigen Austausch von Meinungen und ggf. zu einem Verständnis für andere Sichtweisen auf den Zielkonflikt der Nachhaltigkeit und damit für ein erweitertes Verständnis der Komplexität der Nachhaltigkeit. Auch die Sensibilisierung der Einwohner*innen für kommunale Entscheidungsprozesse und Themen der nachhaltigen Entwicklung sind wesentliche Bestandteile bei der Entwicklung breit akzeptierter Lösungsansätze.

In den weiteren Schritten sind Methoden wie Szenarienentwicklung, die Analyse von zentralen Einflussfaktoren sowie die Auswahl besonders erfolgsversprechender Lösungsansätze und Entwicklung erster Umsetzungsschritte zum Einsatz gekommen. Einen Überblick über die Methoden inkl. konkreter Hinweise zur Planung und Umsetzung liefert die im Forschungsvorhaben erarbeitete Toolbox unter www.nachhaltigkeit-toolbox.de.

Bewertung der Methoden

Die dargestellten Methoden sind geeignet, einen Prozess zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene anzustoßen. Die Methoden sind so konzipiert und aufbereitet, dass sie von anderen Kommunen eingesetzt werden können – auch ohne wissenschaftliche Begleitung. Dennoch stellen die Methoden keine Musterlösung zur erfolgreichen Lösung von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit dar. Das Vorgehen hängt stark von der Ausgangssituation (v.a. von dem vorhandenen Nachhaltigkeitsbewusstsein) in der jeweiligen Kommune ab. Eine Anpassung der Methoden an die spezifischen Gegebenheiten wird empfohlen.

Fazit

Durch die Anwendung der beschriebenen Methoden (und weiterer, in diesem Beitrag nicht beschriebener Aktivitäten) wurde in den Modellkommunen eine Entwicklung hin zu mehr Nachhaltigkeit angestoßen. Die Sensibilisierung für Themen der Nachhaltigkeit, die Auseinandersetzung mit komplexen Zielvorgaben und gesetzlichen Vorgaben sowie das Verständnis für Abläufe der Kommunalpolitik und -verwaltung bei den beteiligten Akteuren sind zentrale Mehrwerte, die durch das beschriebene Vorgehen erzielt wurden.

Gelöst werden konnten die im Forschungsvorhaben LAZIK N2030 thematisierten Zielkonflikte der Nachhaltigkeit zwar nicht. Dennoch wurden wichtige Ansätze identifiziert. Für den eingangs beschriebenen Zielkonflikt „Ausbau kommunaler Kita-Plätze versus ausgeglichener kommunaler Finanzhaushalt“ wurden u.a. folgende Lösungsansätze identifiziert und diskutiert:

- Erhöhung der KiTa-Gebühren (gestaffelt nach Einkommenshöhe)
- Privatisierung der KiTas
- Reduzierung anderer freiwilliger kommunaler Aufgaben
- Förderung ehrenamtlicher Tätigkeiten
- Kooperationen mit Unternehmen in Sandersdorf-Brehna
- stärkere Kooperation der KiTas (z.B. „Springersystem“ der Betreuungskräfte).

Ziel muss es sein, diese teilweise kontrovers diskutieren Lösungsansätze weiterzudenken, weiterzuentwickeln, evtl. miteinander zu verbinden und schrittweise umzusetzen.

In Sandersdorf-Brehna haben sich die Rahmenbedingungen (Verschuldung) im Projektverlauf geändert, aber der Zielkonflikt der Nachhaltigkeit ist langfristig noch nicht gelöst. Nachhaltige Strategien müssen auch bei tagespolitischen Entscheidungen und Haushaltsberatungen in den Blick genommen werden. Es geht auch darum, Denkräume zu erweitern und Möglichkeiten zu schaffen, sich mit Fragenstellungen wie Zielkonflikten der Nachhaltigkeit auseinanderzusetzen und den dazugehörigen Diskussionen ausreichend Raum in politischen Gremien und Ratssitzungen zu geben.

Auch wenn geeignete Lösungsansätze gefunden werden, ist eine nachhaltige Umsetzung in den Kommunen eine herausfordernde Aufgabe. Die Komplexität der Problemlage sowie mangelnde zeitliche, personelle und finanzielle Ressourcen in den Kommunalverwaltungen und der Wissensstand in der Bevölkerung sind hierbei wohl die größten Hürden.

Zum Weiterlesen:

Haubner, Randy / Meyer, Christiane (2021): wir reden mit! – Jugendliche beteiligen sich an einer nachhaltigen Entwicklung in ihrer Kommune, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.02.2021).

Haubner, Randy / Meyer, Christiane (2021): Wir in unserer Kommune! – Jugendliche erforschen kommunale Zielkonflikte der Nachhaltigkeit, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.02.2021).

LAZIK N2030-Toolbox (2020): Um die Erfahrungen, Erkenntnisse und Ergebnisse des Forschungsvorhabens LAZIK N2030 sichtbar zu machen und auch weiteren Akteuren zur Verfügung zu stellen, wurde das Vorgehen zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit in einer Toolbox nachvollziehbar und durch entsprechende Produkte zur Nutzung durch Kommunen und Schulen aufbereitet (www.nachhaltigkeit-toolbox.de). Hier findet sich ein vollständiger Überblick der Methoden inkl. konkreter Hinweise zur Planung und Umsetzung von Beteiligungsworkshops.

Die Autor*innen

Birgit Böhm; mensch und region – Nachhaltige Prozess- und Regionalentwicklung; Arbeitsschwerpunkte: Beteiligungs- und Nachhaltigkeitsprozesse, systemische Prozessentwicklung, globale Aspekte kommunaler Entwicklung, Jugendbeteiligung, Moderation; boehm@mensch-und-region.de

Linda Böhm; mensch und region – Nachhaltige Prozess- und Regionalentwicklung; Arbeitsschwerpunkte: Stadt- und Regionalentwicklung, Transkulturelle Prozesse, Nachhaltigkeit und Sustainable Development Goals Veranstaltungsmanagement, Kommunikation und Gestaltung, Bürgerbeteiligung; linda.boehm@mensch-und-region.de

Fabian Böttcher; mensch und region – Nachhaltige Prozess- und Regionalentwicklung; Arbeitsschwerpunkte: Stadt- und Regionalentwicklung, Nachhaltigkeit und Sustainable Development Goals, Kreislaufwirtschaft und nachhaltiges Materialmanagement; boettcher@mensch-und-region.de

Frauke Richter; Universität Greifswald, Institut für Geographie und Geologie, Lehrstuhl für Wirtschafts- und Sozialgeographie; Arbeitsschwerpunkte: Nachhaltige Regionalentwicklung und Raumplanung, Kommunalfinanzen, Klein- und Mittelstädte, Ländliche Räume; frauke.richter@uni-greifswald.de

Dr. Christiane Sell-Greiser; Consultants Sell-Greiser GmbH & Co. KG; Arbeitsschwerpunkte: Regional- und Entwicklungsplanung, Bürger- und Expertenbeteiligung, Projekt und Prozessmanagement, Moderation; info@sell-greiser-consultants.de

Literatur

» Mayring, Philipp / Frenzl, Thomas (2014): Qualitative Inhaltsanalyse, in: Baur, Nina / Blasius, Jörg (Hrsg.): Handbuch Methoden empirische Sozialforschung. Wiesbaden. Seite 543-556.