



Monitor Nachhaltige Kommune

Bericht 2018

Schwerpunktthema
Armut

Monitor Nachhaltige Kommune

Bericht 2018

Schwerpunktthema

Armut

Wir verwenden in dieser Publikation keine durchgängig geschlechtergerechte Sprache. Mit „Bürger“, „Teilnehmer“ etc. sind immer Männer und Frauen gemeint.

Titelbild: alphaspirt/Shutterstock Images

Verantwortlich

Henrik Riedel
Senior Project Manager
Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Str. 256
33311 Gütersloh
Telefon 05241 81-81266
Fax 05241 81-681266
henrik.riedel@bertelsmann-stiftung.de

Stand: 27.11.2018

Geleitwort

In den Städten, Kreisen und Gemeinden wird sich am Ende entscheiden, ob nachhaltige Entwicklung in unserem Land ein Erfolg wird. Deshalb ist die Art und Weise, wie Kommunen das Thema Nachhaltigkeit und insbesondere die Agenda 2030 mit den 17 Sustainable Development Goals (SDGs) angehen und umsetzen, von zentraler Bedeutung. Die vielen Kommunen, die sich derzeit mit dem Thema Nachhaltigkeit beschäftigen, nehmen selbstverständlich die SDGs in den Blick. Denn die inhaltliche Ausgestaltung der Agenda 2030 kann nur dort gelingen, wo die Menschen leben, arbeiten, ihre Familien und Freunde haben.

Auch in diesem Jahr freuen wir uns, dass ein neuer – der nunmehr dritte – Bericht zum Monitor Nachhaltige Kommune erscheint. Die praxiserprobten Instrumente des Projektes wurden weiterentwickelt und noch enger an die Bedürfnisse vor Ort angepasst. Das Set an SDG-Indikatoren wurde in der kommunalen Praxis gut angenommen und wird derzeit an vielen Orten erprobt. Die Leitfäden bilden die vier zentralen Instrumente eines wirkungsorientierten Nachhaltigkeitsmanagements ab: Nachhaltigkeitsbericht, -strategie, -haushalt und -prüfung.

Der Monitorbericht 2018 hat seinen thematischen Schwerpunkt bei SDG 1 „Keine Armut“. Armut ist in unterschiedlicher Intensität und Ausprägung in deutschen Kommunen, egal ob Kinder-, Jugend- oder Altersarmut, Realität. Die Kommunen leisten im Rahmen ihrer Möglichkeiten einen wichtigen Beitrag, den Folgen der Armut entgegen zu wirken und ihre Entstehung zu vermeiden, obwohl die eigentlichen Ursachen vielfach nicht in den Kommunen gelöst werden können. Die im Bericht enthaltene Armutsstudie, die das Deutsche Institut für Urbanistik erstellt hat, beleuchtet das Thema Armut in seinen unterschiedlichen Facetten.

Auch in diesem Jahr wurden wieder (wie 2016) Verwaltungschefs nach dem Stand des Nachhaltigkeitsmanagements in Ihren Kommunen befragt. Ebenso wie im letzten Jahr wurden die Bürger repräsentativ zum Thema Nachhaltigkeit und ihrer lokalen Umsetzung befragt. In beiden Befragungen wurde u. a. das Schwerpunktthema Armut behandelt.

Wir bedanken uns – gemeinsam mit der Bertelsmann Stiftung – herzlich bei allen, die ihr Wissen und ihre Erfahrungen in die Weiterentwicklung des Monitors eingebracht haben. Auch der dritten Auflage 2018 wünschen wir eine breite Akzeptanz und rege Nutzung.

Berlin, im November 2018

Detlef Raphael

Deutscher Städtetag

Dr. Kay Ruge

Deutscher Landkreistag

Alexander Handschuh

Deutscher Städte- und
Gemeindebund

Das Wichtigste in Kürze

„Für 81 Prozent der Bürger ist Nachhaltigkeit ein persönlich wichtiges Thema“ haben wir an dieser Stelle im vergangenen Jahr geschrieben. Im November 2018, zwölf Monate später, attestieren sogar 85 Prozent der befragten Bürger dem Thema eine hohe persönliche Relevanz.

Unser mittlerweile dritter Monitorbericht hat den Schwerpunkt Armut. Das Deutsche Institut für Urbanistik hat für uns eine Studie dazu verfasst. Wir greifen damit ganz bewusst ein Thema auf, das die Kommunen in seinen unterschiedlichsten Formen und Ausprägungen seit langem beschäftigt. In den Kommunen werden die Auswirkungen der Armut wie durch ein Brennglas sichtbar.

Sowohl in unserer diesjährigen Befragung der Verwaltungschefs aller Kommunen über 5.000 Einwohner und aller Landkreise, als auch in unserer repräsentativen Bürgerbefragung 2018 gehen wir auf das Thema Armut ein. Bürgerschaft und Verwaltungen haben eine klare Vorstellung von der Relevanz und Aktualität des Themas. Inwieweit diese identisch ist und in eine gemeinsame Richtung zeigt, führen wir im Bericht aus.

Die Arbeit an unseren SDG-Indikatoren konnten wir im Frühjahr zunächst abschließen. Ein einheitlicher Indikatorensatz – vom Deutschen Städtetag allen Mitgliedskommunen zur Anwendung empfohlen – liegt vor und wird in mehreren Kommunen erprobt. Die Ergebnisse werden evaluiert und fließen in eine Überarbeitung des Kataloges ein. Kommunale Daten stellen wir auf unserer Plattform www.wegweiser-kommune.de zur Verfügung.

In Zusammenarbeit mit ICLEI haben wir Leitfäden für ein wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement entwickelt. Sie sind eine Arbeitshilfe für alle Kommunen, die in das Thema Nachhaltigkeit einsteigen und eine praxisorientierte Hilfestellung erwarten.

Auch mein herzlicher Dank gilt allen, die an der Entstehung des Berichts mitgewirkt haben. Wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre und freuen uns wie immer über Ihr Feedback und Ihre Ideen!

Dr. Kirsten Witte

Inhalt

A. Studie.....	8
1. Armut in deutschen Kommunen – eine kurze Einführung im Lichte der Agenda 2030	8
2. Armut als Thema sozialer Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene	11
B. Befragungen.....	33
1. Ergebnisse einer Befragung von Bürgerinnen und Bürgern.....	33
2. Ergebnisse einer Befragung kommunaler Verwaltungschefinnen & -chefs	54
C. Indikatorenentwicklung	88
1. SDG-Indikatoren für Kommunen – Stand und Perspektiven	88
2. Wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen	91
Anhang	92
Übersicht über die Autoren	93
Übersicht über das Projekt „Monitor Nachhaltige Kommune“	94

A. Studie

1. Armut in deutschen Kommunen – eine kurze Einführung im Lichte der Agenda 2030

Henrik Riedel

Einführung

Im Herbst 2015 haben die Vereinten Nationen die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung verabschiedet. Die Agenda 2030 enthält im Kern 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs), die auf wirtschaftliche, ökologische und soziale Handlungsfelder ausgerichtet und integriert zu betrachten sind. Das SDG 1 lautet „Armut in allen ihren Formen und überall beenden“. Ebenso wie die übrigen SDGs richtet sich auch das erste Nachhaltigkeitsziel prinzipiell an die internationale, nationale, regionale und lokale Ebene. Insofern stellt sich die Frage, welche konkrete Relevanz das Armutsziel der Vereinten Nationen für die deutschen Kommunen hat.

Folgende Unterziele des SDG 1 können im Allgemeinen als problem- und aufgabenrelevant für die deutschen Kommunen bezeichnet werden:

- „Den nationalen Gegebenheiten entsprechende Sozialschutzsysteme und -maßnahmen für alle umsetzen [...] und bis 2030 eine breite Versorgung der Armen und Schwachen erreichen“ (SDG 1.3);
- „Bis 2030 die Widerstandsfähigkeit der Armen und der Menschen in prekären Situationen erhöhen und ihre Exposition und Anfälligkeit gegenüber [...] wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Schocks und Katastrophen verringern“ (SDG 1.5);
- „Eine erhebliche Mobilisierung von Ressourcen aus einer Vielzahl von Quellen gewährleisten, einschließlich durch verbesserte Entwicklungszusammenarbeit, um den Entwicklungsländern [...] ausreichende und berechenbare Mittel für die Umsetzung von Programmen und Politiken zur Beendigung der Armut in all ihren Dimensionen bereitzustellen“ (SDG 1.a).

Die Arbeitsgruppe „SDG-Indikatoren für Kommunen“ – bestehend aus Vertretern der Bertelsmann Stiftung, des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung, des Deutschen Landkreistages, des Deutschen Städtetages, des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, des Deutschen Institutes für Urbanistik und von Engagement Global – hat für SDG 1.3 vier Indikatoren identifiziert und empfohlen (für SDG 1.5 und 1.a wurden noch keine Indikatoren definiert):

- SGB II-/ SGB XII-Quote (Anteil der Leistungsberechtigten nach SGB II und SGB XII an der Bevölkerung in %);

- Kinderarmut (Anteil der nicht-erwerbsfähigen Leistungsbezieher sowie der Nicht-Leistungsberechtigten in Bedarfsgemeinschaften unter 15 Jahren an der Bevölkerung unter 15 Jahren in %);
- Jugendarmut (Anteil der nicht-erwerbsfähigen Leistungsbezieher sowie der Nicht-Leistungsberechtigten in Bedarfsgemeinschaften von 15 bis 17 Jahren an der Bevölkerung von 15 bis 17 Jahren in %);
- Altersarmut (Anteil der Bezieher von Grundsicherung ab 65 Jahren an der Bevölkerung ab 65 Jahren in %).

Indikatorenerhebung

Die SGB II-/ SGB XII-Quote ist von 2007 bis 2016 weitgehend stabil geblieben. Vergleicht man die Werte von 2007 (10,5 %) und 2016 (10,1 %), so ist die SGB II-/ SGB XII-Quote sogar leicht rückläufig (-0,4 Prozentpunkte). Das gleiche gilt für die Kinderarmut, die von 2007 (16,5 %) bis 2016 (15,6 %) um 0,9 Prozentpunkte gesunken ist, und für die Jugendarmut, die zwischen 2007 (12,4 %) und 2016 (11,6 %) um 0,8 Prozentpunkte abgenommen hat. Einzig die Altersarmut ist von 2007 (2,3 %) bis 2014 (3,1 %) um 0,8 Prozentpunkte gestiegen (aktuellere Werte für die Altersarmut liegen nicht vor). Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass das Niveau der Altersarmut deutlich niedriger liegt als das Niveau der SGB II-/ SGB XII-Quote bzw. der Jugend- und der Kinderarmut.

Problematisch hat sich die Armutssituation von 2007 bis 2016 vor allem in den Städten ab 100.000 Einwohnern entwickelt: Hier ist die Spannbreite der Minimal- und Maximalwerte bei allen Armutsquoten gestiegen: die Streuung der SGB II-/ SGB XII-Quote hat von 19,2 auf 20,2 Prozentpunkte, die der Kinderarmut von 30,3 auf 32,8 Prozentpunkte, die der Jugendarmut von 24,3 auf 26,8 Prozentpunkte und die der Altersarmut von 5,1 auf 7,2 Prozentpunkte zugenommen. Bei den kleineren Städten und Gemeinden haben sich die Spannbreiten unterschiedlich entwickelt: die Streuung der Kinderarmut ist generell gesunken, die der Jugendarmut hat – je nach Größenklasse – ab- oder zugenommen und die der Altersarmut ist generell gestiegen (bei der SGB II-/ SGB XII-Quote liegen keine entsprechenden Werte für die kleineren Städte vor).

Bevölkerungsbefragung

Aus der von Kantar Emnid im September 2018 durchgeführten Bevölkerungsbefragung hat sich nun ergeben, dass 37 % der Auffassung sind, dass die Armut vor Ort in den letzten 10 Jahren in etwa gleich geblieben sei. Weitere 34 % sagen, dass die Armut in ihrer Stadt gestiegen sei. Und nur 16 % der Befragten geben an, dass die Armut gesunken sei. Aus der subjektiven Sicht der Befragten hat sich die Armut also deutlich negativer entwickelt als dies die Entwicklung der SGB II-/ SGB XII-Quote, aber auch der Kinder- und der Jugendarmut nahelegt. Und obwohl nur 27 % Armut als großes oder sehr großes Problem ansehen, sind doch 65 % der Ansicht, dass die Politik mehr gegen Armut tun solle.

Bei den Großstädtern zeigt sich eine noch stärkere Wahrnehmung der Armutsproblematik: Hier sind nur 26 % der Auffassung, dass sich die Armut vor Ort in den letzten 10 Jahren in etwa gleich geblieben sei. Mit 46 % sagen deutlich mehr als in kleineren Städten, dass die Armut gestiegen sei. Und ebenfalls nur 16 % der Befragten meinen, dass die Armut in ihrer Stadt gesunken sei. Die stärkere, subjektive Problemwahrnehmung korrespondiert mit der sich auch objektiv verschärfenden Armuts-lage in der Gruppe der Großstädte. Hinzu kommt, dass mit 51 % etwa doppelt so viele Befragte als im Durchschnitt Armut als großes oder sehr großes Problem betrachten, und mit 82 % ein deutlicher größerer Anteil der Meinung ist, dass die Politik aktiver gegen Armut vorgehen solle.

Verwaltungschefbefragung

Die kommunalen Verwaltungschefs, die im September und Oktober durch das Deutsche Institut für Urbanistik befragt worden sind, sagen zu 66 %, dass die Armut vor Ort in den letzten 10 Jahren in etwa gleich geblieben sei. 11 % der Verwaltungschefs gehen von einer gestiegenen Armut aus. Und 23 % geben an, dass die Armut gesunken sei. Die subjektive Wahrnehmung der Verwaltungschefs entspricht also eher der objektiven Armutsentwicklung als die Einschätzung der Bevölkerung. Dass Armut ein großes oder sehr großes Problem sei, geben nur 5 % der Befragten an – also deutlich weniger als bei der Bevölkerungsbefragung. Dass sie bereits über Pflichtaufgaben hinausgehende Maßnahmen zur Unterstützung von Armen oder Armutsgefährdeten ergriffen hätten, sagen mit 52 % mehr als die Hälfte der befragten Verwaltungschefs.

In den Großstädten nehmen die Verwaltungschefs – ebenso wie die Einwohner – Armut stärker als Problem war als im Durchschnitt aller Städte: So sagen 57 %, dass die Armut vor Ort in etwa gleich geblieben sei. 14 % geben an, dass die Armut in ihrer Stadt gestiegen sei. Weitere 29 % schätzen die Armut als gesunken ein. Darüber hinaus halten 22 % Armut für ein großes oder sehr großes Problem. Außerdem sagen alle befragten Verwaltungschefs aus Großstädten (100 %), dass sie bereits über Pflichtaufgaben hinausgehende Maßnahmen zur Unterstützung von Armen oder Armutsgefährdeten ergriffen hätten – also knapp doppelt so viele wie im Durchschnitt.

Wo erkennen die Verwaltungschefs nun selbst noch Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bekämpfung bzw. Vermeidung von Armut? – 50 % sehen Optimierungsbedarf bei der Strategieentwicklung, 44 % bei der Kooperation mit Akteuren außerhalb der Verwaltung und 43 % beim Thema „Monitoring“. Dementsprechend geben nur 4 % der Befragten an, schon einen oder mehrere Armutsberichte erstellt zu haben, und nur 3 % sagen, sie hätten bereits ein übergreifendes Leitbild zur Bekämpfung bzw. Vermeidung von Armut erarbeitet.

Handlungsempfehlungen

Für integrierte Armutsstrategien, -leitbilder und -berichte bietet sich in den Kommunen (insbesondere in den Großstädten) der Aufbau eines umfassenden Nachhaltigkeitsmanagements an, das auf die Agenda 2030 mit ihren 17 SDGs orientiert ist – zumal das SDG 1 explizit auf das Thema „Armut“ bezogen und inhaltlich eng mit den übrigen 16 SDGs verknüpft ist.

Gute Beispiele für ein integriertes Monitoring im sozialen Bereich, das auch auf das Thema „Armut“ eingeht, finden sich z. B. in folgenden Städten:

- Stadt Düsseldorf
https://www.duesseldorf.de/fileadmin/Amt12/statistik/stadtforschung/download/SB_Monitoring_soziale_Lage.pdf
- Stadt Gelsenkirchen
https://www.gelsenkirchen.de/de/familie/netzwerke/jedem_kind_seine_chance/_doc/participation_kinder.pdf
- Stadt Freiburg i. Brsg.
https://www.freiburg.de/pb/site/Freiburg/get/params_E1685640894/1279781/Sozialbericht%202017.pdf
- Stadt Stuttgart
<https://statistik.stuttgart.de/statistiken/sozialmonitoring/atlas/Stadtbezirke/out/atlas.html>

2. Armut als Thema sozialer Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene

Dr. Beate Hollbach-Grömig, Jochen Roose

Was ist Armut?

Der Begriff Armut ist nicht einfach zu fassen. In der deutschen Armutsdiskussion existieren zahlreiche Definitionen und Konzepte. Grundsätzlich wird zwischen absoluter und relativer Armut unterschieden. Absolute Armut bezeichnet „einen Zustand, in dem die Grundversorgung nicht gegeben ist, also das zum Überleben Notwendige an Nahrung, Wasser, Kleidung, Obdach und Heilung von Krankheiten fehlt“ (Hauser 2012: 124). Die relative Armut orientiert sich am soziokulturell definierten, durchschnittlichen Wohlstandsniveau der jeweiligen Gesellschaft, Armut wird also mit Bezug auf das gesellschaftliche Umfeld definiert (Beste 2017: 24). Als arm gelten demnach diejenigen in einer Gesellschaft, die am unteren Ende einer Verteilungsskala liegen und/oder die, die von einem besonders hohen Ausmaß an sozialer Ungleichheit betroffen sind (IAB 2016: 9). In der Definition der EU ist Armut dann gegeben, wenn eines oder mehrere der drei Kriterien "Armutsgefährdung", "erhebliche materielle Entbehrung" oder "Haushalt mit sehr geringer Erwerbsbeteiligung" vorliegen (destatis 2018a).

Eine Armutsgefährdung ergibt sich aus einer relativen Einkommensarmut und orientiert sich damit an Einkommensungleichheiten (destatis 2018a). Armutsgefährdet ist, wer weniger als 60 % des mittleren Einkommens verdient. Im Jahr 2017 galt jede sechste Person in Deutschland als armutsgefährdet (destatis 2018b). Ohne die umverteilende Wirkung von Sozialleistungen wäre sogar jede vierte Person in Deutschland armutsgefährdet. Betroffen sind vor allem Arbeitslose (70 %), Alleinlebende und Alleinerziehende (etwa 33 %) (Bundeszentrale für politische Bildung 2018). Diese Einkommensungleichheiten haben sich in den vergangenen Jahren auch nicht grundlegend verändert, da Beschäftigungs- und Einkommenszuwächse in der Regel über die gesamte Breite der Einkommensverteilung stattfanden und damit die Relation der Einkommen zueinander in etwa gleich geblieben ist (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017: 11, Spannagel 2018).

In Deutschland sprechen wir in aller Regel über relative Armut, denn es geht nicht um einen allgemein niedrigen Lebensstandard der Bevölkerung, sondern um eine „Armut im Wohlstand“, die im Kontrast zum Wohlstand der übrigen Bevölkerungsgruppen steht (Hanesch 2001: 29).

Die Armutsforschung (und damit auch Konzepte der Armutsmessung) bewegt sich in den letzten Jahren weg von einer eindimensionalen Betrachtung, in der das Einkommen als zentrale Ressource im Vordergrund steht (Ressourcenansatz), hin zu einer mehrdimensionalen Sichtweise (Lebenslagenansatz). Diese orientiert sich an einem Lebenslagenkonzept, das die tatsächliche Unterversorgung in ausgewählten Lebensbereichen misst, dazu gehören die Versorgung mit Bildung, Arbeit, Wohnraum, mit Leistungen des Gesundheitswesens, aber auch die Teilnahme am

gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben (Hanesch 2001: 29; Beste 2017: 24). Hier kommt der Begriff der sozialen Ausgrenzung zum Tragen, Armut kann als „stärkste Form der sozialen Ausgrenzung in Hinblick auf die materielle Lebenssituation“ beschrieben werden (Beste 2017: 21).

Mit der Sozialraumorientierung wird der räumliche Bezug von Armut hergestellt. Armut konzentriert sich häufig in bestimmten Quartieren einer Stadt. Sozialraumorientierung beschreibt die Wechselwirkung zwischen der sozialen Situation der Bewohner und der räumlichen Situation. Einerseits prägt das „Soziale“ den Raum, andererseits wirkt der Raum auf das „Soziale“ (Urban/Weiser 2006). Sozialraumorientierung ist – in aller Knappheit – die Bezeichnung für eine konzeptionelle Ausrichtung sozialer Arbeit, bei der es neben der Förderung der individuellen Kompetenzen und familialer Ressourcen darum geht, die Wohnqualität zu erhöhen, die Lern- und Arbeitsbedingungen zu verbessern, die sozialen Aufstiegschancen zu vergrößern und die kreativen Potenziale der Gemeinschaft zu aktivieren, um Lebenswelten zu gestalten und Verhältnisse zu schaffen, die es Menschen ermöglichen, in schwierigen Lebenslagen besser zurechtzukommen.

Im Folgenden sollen nun insbesondere die vier Indikatoren dargestellt und analysiert werden, die im Projekt „SDG-Indikatoren für Kommunen“ zur Abbildung des SDG (Sustainable Development Goal) 1 „Keine Armut“ für deutsche Kommunen identifiziert worden sind (Assmann et al. 2018). Konkret handelt es sich dabei um die SGB II-/SGB XII-Quote sowie die Kinder-, Jugend- und Altersarmut.¹ Ergänzend zu den SDG-Indikatoren für das Thema „Armut“ wird zum Teil auch auf Studien verwiesen, in denen weitere Armutsindikatoren, wie z. B. das Armutsrisiko oder die Armutsgefährdung, verwendet werden.

Armut in der kommunalen Arbeit und in der kommunalen nachhaltigen Entwicklung

Die Rolle der Kommune in der Armutsverwaltung

Die Ausgestaltung des Sozialstaates ist zu großen Teilen in den Sozialgesetzen geregelt. Weiterhin gibt es Gesetze für bestimmte Lebenslagen, z.B. das Wohngeldgesetz, das Unterhaltsvorschussgesetz oder auch das Asylbewerberleistungsgesetz (Burmester 2018: 718). In die Sozialgesetze sind die Kommunen, als integraler Teil der Bundesländer, eingebunden. Ihre Aufgabe ist es, diese Leistungsgesetze umzusetzen und auszugestalten. Dabei haben sie in der Abwägung von Angemessenheit der Sozialleistungen, der Entscheidung über Art und Qualität der sozialen Infrastruktur und Leistungen sowie die Gestaltung der Trägerlandschaft im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung gewisse Handlungsspielräume (Backhaus-Maul 1999: 691).

Diese ergeben sich u.a. aus der „Pflichtigkeit“ der Aufgaben. Kommunale Aufgaben werden unterschieden in Auftragsangelegenheiten (z.B. Auszahlung von Wohngeld), in pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben (z.B. Gewährung von Sozialhilfe) und freiwillige Leistungen, über die die Kommunalvertretung nach eigenem Ermessen entscheidet (z.B. Angebot/Einrichtung von Jugend- oder Seniorenbegegnungsstätten, Angebot von Deutschkursen für Flüchtlinge) (Burmester 2018: 720f.; Scherf 2010: 374). Die Weisungsaufgaben werden durch den Bund oder das jeweilige Bundesland finanziert, die pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben finanzieren Kommunen aus ihren Haushaltsmitteln (bei finanzieller Kompensation z.B. durch höhere Anteile am Steueraufkommen), die

¹ Die Daten zu den SDG-Indikatoren sind dem Wegweiser Kommune (<http://www.wegweiser-kommune.de/>) entnommen worden. Die graphischen Darstellungen beziehen sich grundsätzlich auf den Zehn-Jahreszeitraum 2007 bis 2016. Aktuellere Daten sind im Wegweiser Kommune nicht verfügbar.

freiwilligen Aufgaben bezahlen die Kommunen ausschließlich selbst, so dass diese bei einer schwierigen Finanzlage als erstes zur Diskussion und Disposition stehen. Grundsätzlich ist der Katalog kommunaler Sozialleistungen sehr komplex und unterscheidet sich zwischen den Bundesländern. Die Leistungen können Geldleistungen, Infrastrukturangebote, Beratung und persönliche Dienstleistungen umfassen.

Kommunen (Kreise, kreisfreie Städte) sind im Rahmen einer kommunalen Armutsverwaltung Träger folgender Leistungen:

- SGB II: Grundsicherung für Arbeitsuchende (hierzu gehören Kosten für Unterkunft und Heizung, soziale Infrastruktur sowie Leistungen für Bildung und Teilhabe; die Grundsicherung übernehmen kreisfreie Städte und Kreise neben der Bundesagentur für Arbeit, wobei Optionskommunen die alleinige Trägerschaft der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch besitzen);
- SGB XII: Sozialhilfe;
- Asylbewerberleistungsgesetz: Kommunen übernehmen Leistungen für Asylbewerber, die noch ohne Asylstatus sind.

Sozialausgaben binden aktuell ein Viertel der Ausgaben der kommunalen Kernhaushalte und stellen den mit Abstand größten Ausgabenposten dar. Insbesondere für Kommunen mit sozialpolitischen Problemlagen sind sie eine der wichtigsten Ursachen kommunaler Haushaltsnöte. Trotz der positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat die fiskalische Bedeutung des Aufgabenbereiches Soziales für die kommunalen Haushalte auch in der jüngeren Vergangenheit weiter zugenommen. Im Jahr 2015 beliefen sich die reinen Sozialtransferausgaben bundesweit auf fast 54 Milliarden Euro (Bertelsmann Stiftung 2017: 3). Nach der aktuellen Prognose der kommunalen Spitzenverbände zur Entwicklung der Kommunalfinanzen bis 2021 erwarten die Kommunen bei den Sozialausgaben für den Prognosezeitraum weiterhin einen deutlichen Anstieg. 2018 werden voraussichtlich mehr als 60 Milliarden Euro ausgegeben. 2021 werden sogar Ausgaben von mehr als 70 Milliarden Euro erwartet. Ungeklärt ist weiterhin die Frage der Flüchtlingsfinanzierung über das Jahr 2018 hinaus und die Kostenübernahme für die Menschen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, die aber als sogenannte Geduldete in Deutschland leben (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, 15.8.2018).

Armut(sprävention) und nachhaltige Entwicklung in Kommunen

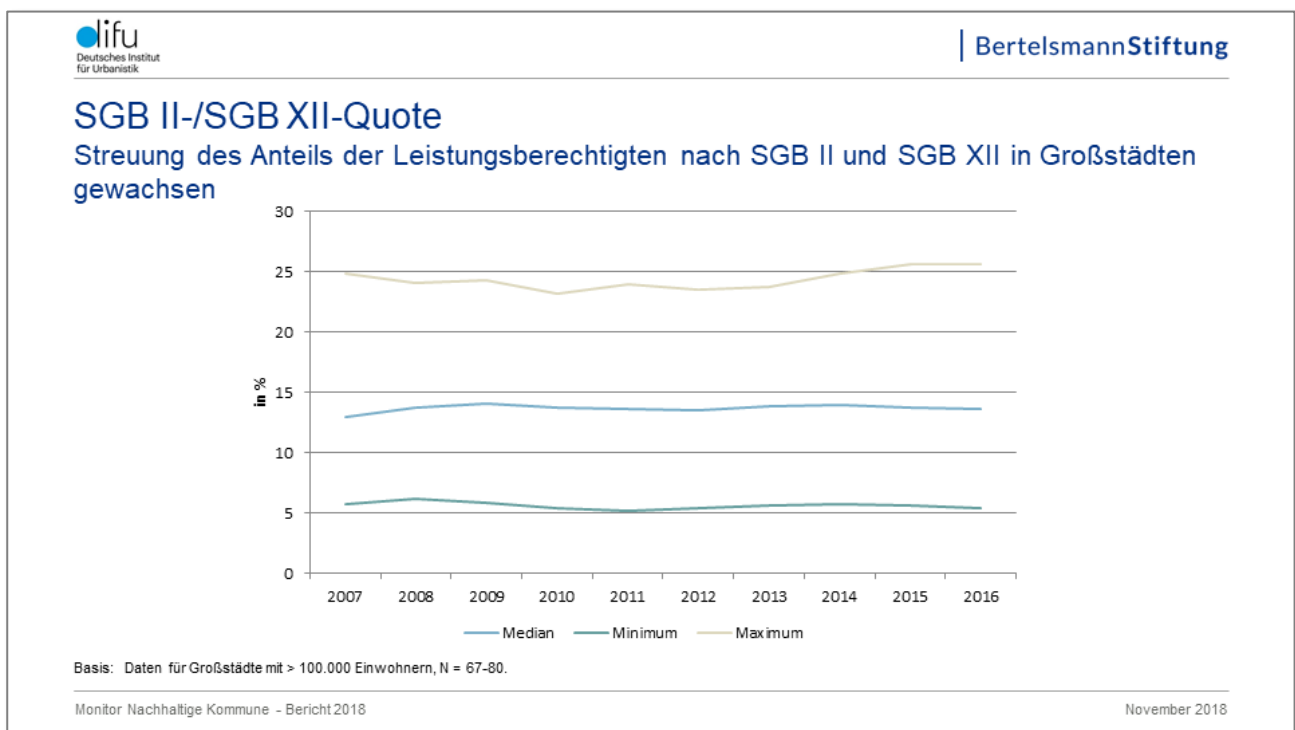
Die Agenda 2030 bildet den aktuellen globalen Rahmen für nachhaltige Entwicklung und Armutsbekämpfung. Sie knüpft an die bis 2015 gesetzten Millenniumsziele der Vereinten Nationen an. Mit den insgesamt 17 Zielen geht auch ein Paradigmenwechsel einher. Wichtig dabei ist es, für gemeinsame "Weltanliegen", wie öffentliche Güter und Ressourcen, auch gemeinsame Verantwortung zu übernehmen. In der Agenda 2030 wird deutlich: Für die Umsetzung in den Mitgliedstaaten spielt die kommunale Ebene eine besondere Rolle. Nachhaltigkeit und Armutsbekämpfung sind zentrale Themen.

Ein Grundgedanke der nachhaltigen Entwicklung besteht darin, Menschen überall auf der Welt so zu unterstützen, dass sie sich aus der Armut in ihren unterschiedlichen Erscheinungsformen befreien können (Vereinte Nationen 2017: 3). Im Jahr 2030 soll Armut in all ihren Ausprägungen beendet sein. Niemand soll mehr in extremer Armut leben müssen. Insbesondere gefährdeten oder verletzlichen Personengruppen soll ein Weg aus der Armut ermöglicht werden. Das Unterziel 1.2 ist auch für Deutschland bedeutsam: Bis 2030 soll der Anteil der Männer, Frauen und Kinder jeden Alters,

die in Armut nach der nationalen bzw. der deutschen Definition leben, mindestens um die Hälfte niedriger sein.

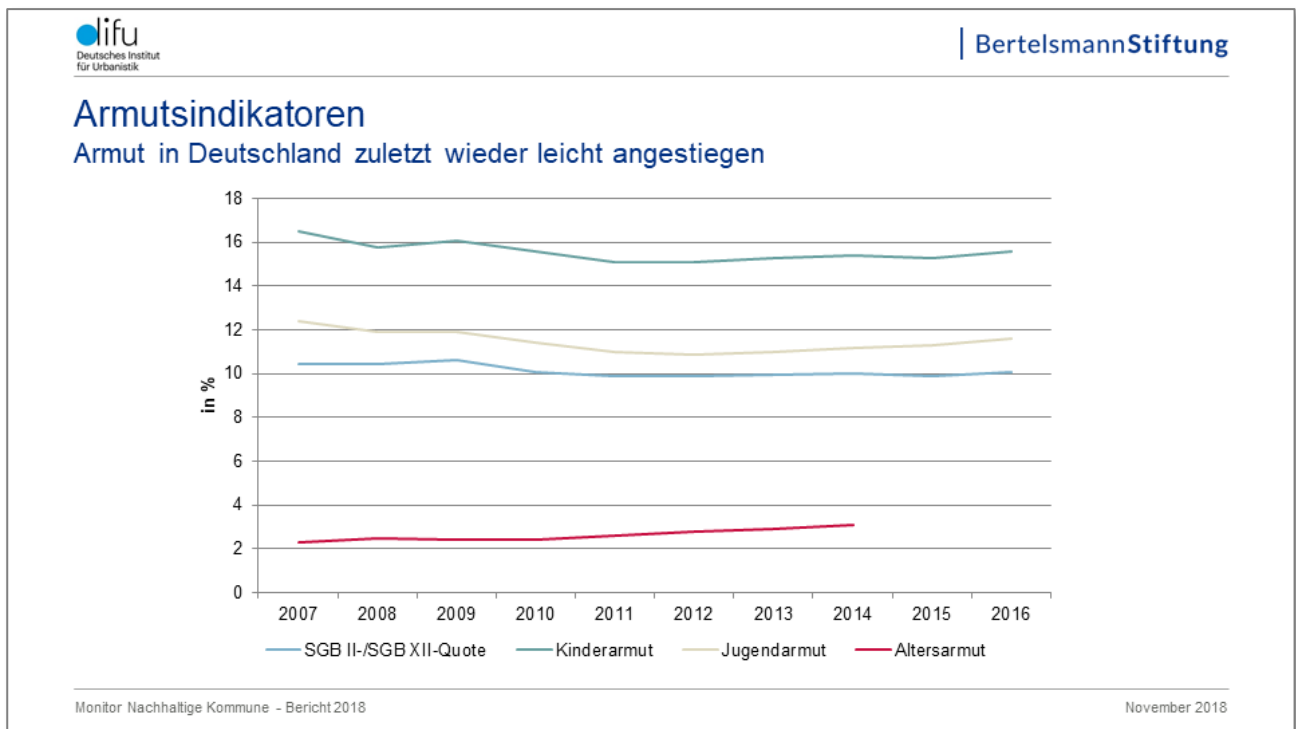
Armut betrifft auch Deutschland. Zwar geht es, wie beschrieben, um eine relative Armut, die jedoch – trotz einer positiven wirtschaftlichen Gesamtlage – in den Kommunen sichtbar wird und, in der Abfederung, erhebliche und weiter steigende Ressourcen erfordert. Zugleich stellt sie für die betroffenen Menschen – sowohl in finanzieller, als auch in psychischer Hinsicht – oft eine erhebliche Belastung dar. Hinzu kommt, dass eine große Zahl bedürftiger Menschen – das IAB schätzte diese Zahl in einer Studie auf 34 bis 43 % der Berechtigten – keine Sozialleistungen beantragen (IAB 2013a: 11), die Zahl der armen Menschen also tatsächlich noch höher ist.

Die SGB II-/SGB XII-Quote lag 2016 für Deutschland insgesamt bei 10,1 %. Allerdings verteilt sich Armut auf die deutschen Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern sehr ungleich. So lag die Quote in der Großstadt mit dem niedrigsten Wert bei 5,4 %, während der höchste Wert bei 25,6 % lag.



Der Median, also der Wert, der „genau in der Mitte steht“, wenn alle Großstädte der Größe nach geordnet werden, lag 2016 bei 13,7 %. Eine Großstadt, die bei der Armut genau im Mittelfeld liegt, hatte also etwas mehr als 13 % Leistungsbeziehende nach SGB II oder SGB XII. Von 2007 bis 2009 stieg der Wert bis auf 14,1 % an und fiel dann 2010 und 2011 auf ein niedrigeres Niveau. 2012 hatte der Median einen Tiefstwert von 13,5 % und stieg in den Folgejahren wieder leicht an. Seit 2015 ist ein leichter Rückgang der SGB II-/SGB XII-Quote zu erkennen, wobei der Median im Jahr 2016 mit 13,65 % immer noch über dem Wert von 2007 mit 13 % liegt. Tendenziell folgen das Minimum und das Maximum dieser Entwicklung. Allerdings bewegt sich die SGB II-/SGB XII-Quote 2016 in den Großstädten mit der höchsten Quote über dem Wert von 2007. In den Großstädten mit dem höchsten Anteil armer Menschen lag die SGB II-/SGB XII-Quote im Jahr 2007 bei 24,9 %, fiel dann 2010 auf 23,2 % und stieg bis 2016 wieder auf 25,6 %.

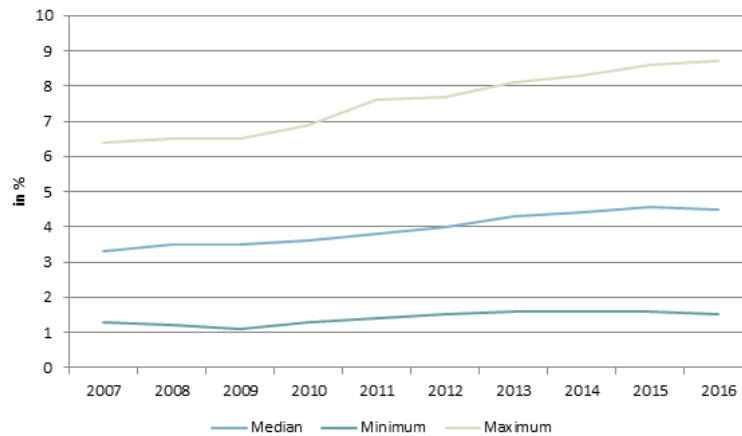
Die Armut unterscheidet sich erheblich zwischen den Altersgruppen. Während Ältere deutlich seltener Leistungen nach SGB II beziehen als der Rest der Bevölkerung, liegt der Anteil von Beziehern dieser Leistungen bei Kindern und Jugendlichen deutlich über dem Gesamtdurchschnitt.



Für die Altersgruppe der über 65-Jährigen beträgt der Median der Altersarmutsquote für 2016 4,5 %. Die Hälfte aller Großstädte hat eine Altersarmutsquote von 4,5 % oder weniger. Die Stadt mit der höchsten Altersarmut weist eine Quote von 8,7 % aus. Dieser Wert liegt jedoch deutlich unter den Höchstwerten der anderen im Rahmen des SDG 1 betrachteten Indikatoren. Allerdings ist die Altersarmut in den letzten Jahren gestiegen; dies gilt vor allem für die stärker von Altersarmut betroffenen Großstädte.

Altersarmut

Anteil der Bevölkerung ab 65 Jahren mit Leistungen zur Grundsicherung im Alter nach SGB XII deutlich gestiegen



Basis: Daten für Großstädte mit > 100.000 Einwohnern, N = 66-80.

Monitor Nachhaltige Kommune - Bericht 2018

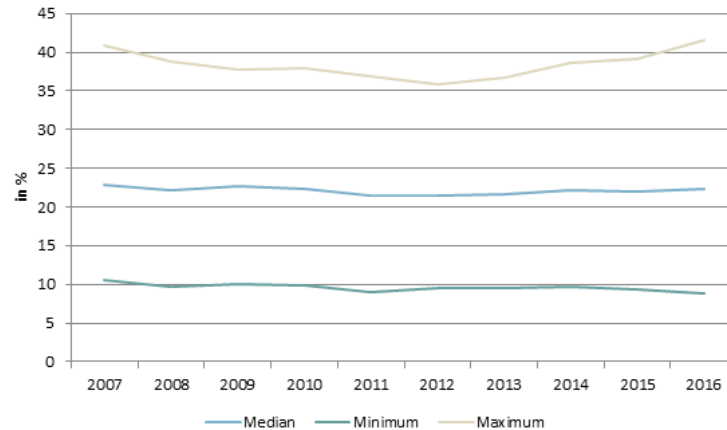
November 2018

Dieser Trend wird sich nach den Projektionen bzw. Prognosen von DIW und ZEW fortsetzen. Eine Studie von DIW und ZEW im Auftrag der Bertelsmann Stiftung zeigt, dass die Armut in den nächsten Jahrzehnten deutlich ansteigen wird. Danach wird die Grundsicherungsquote (SGB II-/SGB XII-Quote) von aktuell durchschnittlich 5,5 % bis in die zweite Hälfte der 2030er Jahre auf etwa 7 % und damit, im Vergleich zum Ausgangspunkt, um etwa 27 % ansteigen. Ähnliche Entwicklungen werden auch für die Armutsrisikoquote prognostiziert. Dabei ist das Risiko, von Armut betroffen zu sein, besonders hoch für Personen mit geringer Bildung, alleinstehende Frauen und Personen, die von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen waren oder die einen Migrationshintergrund haben. Auch für Haushalte in Ostdeutschland steigt das Armutsrisiko stark an. Menschen mit langen Erwerbsbiographien haben in allen Perioden ein sehr niedriges Armutsrisiko (DIW/ZEW 2017).

Unter den Zielsetzungen einer nachhaltigen Kommune sind die Zahlen und die Entwicklung im Bereich der Kinderarmut noch bedeutsamer. Der Median der Kinderarmutsquote lag 2016 in den Großstädten bei 22,3 % und damit etwas niedriger als 2007 (22,85 %). Die Jugendarmutsquote wies 2016 einen Median von 18,4 % aus und lag damit über dem Wert von 2007 (17,1). Die Unterschiede bei der Kinderarmutsquote zwischen den Großstädten sind beträchtlich. Während in Städten mit einer geringen Kinderarmutsquote 2016 nur 8,8 % der Kinder in einer Familie leben, die Leistungen nach SGB II oder SGB XII bezieht, sind es in der Stadt mit der höchsten Kinderarmut 41,6 %. Nachdem die Spannweite zwischen wenig und stark betroffenen Großstädten bis 2012 zurückging, hat die Unterschiedlichkeit in den Folgejahren wieder zugenommen. Ähnlich verhält es sich mit der Jugendarmut, wobei die Unterschiede nicht ganz so groß sind. In der Großstadt mit der geringsten Jugendarmut leben 2016 6,1 % der Jugendlichen in einem Haushalt mit Bezug von Leistungen nach SGB II oder SGB XII. In der am stärksten betroffenen Großstadt sind es 32,9 % der Jugendlichen.

Kinderarmut

Knapp jedes 4. Kind unter 15 Jahren in Großstädten lebt in einem Haushalt mit Leistungsbezug nach dem SGB II



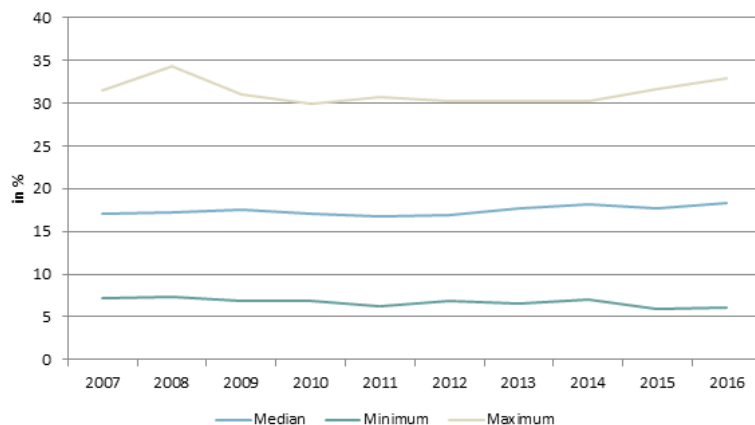
Basis: Daten für Großstädte mit > 100.000 Einwohnern, N = 78-80.

Monitor Nachhaltige Kommune - Bericht 2018

November 2018

Jugendarmut

Streuung des Anteils der Jugendlichen von 15 bis 17 Jahren in Großstädten in einem Haushalt mit Leistungsbezug nach SGB II zuletzt gestiegen



Basis: Daten für Großstädte mit > 100.000 Einwohnern, N = 78-80.

Monitor Nachhaltige Kommune - Bericht 2018

November 2018

Kinder haben ein deutlich höheres Armutsrisiko als ältere und alte Menschen. Dies gilt noch mehr, wenn Kinder in einem Haushalt leben, in dem kein Elternteil erwerbstätig ist (64 % Armutsrisiko), wenn ein Elternteil alleinerziehend ist, oder es nur einen Verdiener gibt (jeweils etwa 15 % Armutsrisiko) (IAB 2018, Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017: 25f.). Nach den Daten des Mikrozensus lebten 2014 fast 2 Millionen Kinder unter 15 Jahren in einkommensarmen Haushalten. Im Verhältnis zu allen unter 15-Jährigen in Deutschland entspricht dies einem Anteil von fast einem

Fünftel (19 %), wobei die Quote für Kinder in Westdeutschland bei 18 % lag, für Ostdeutschland bei 24 % (IAB 2016: 14).

Zudem sind Kinder umso häufiger von Armut betroffen, je jünger sie sind (keck-atlas.de/nrw, 3/2018: 3, Bundesagentur für Arbeit 2018). Nach aktuellen Zahlen des Kinderschutzbundes liegt die Zahl der Kinder, die von Armut betroffen sind, noch deutlich höher, da viele Familien staatliche Leistungen – aus unterschiedlichen Gründen (s. IAB-Studie 2013a) – nicht in Anspruch nehmen. Danach sind etwa 1,4 Millionen Kinder mehr von Armut betroffen als die Statistiken ausweisen, in Summe eine Zahl von 4,4 Millionen Kindern (bis 18 Jahre) (spiegel.de 2018).

Vorliegende Studien weisen übereinstimmend darauf hin, dass das Aufwachsen in Armut ein nachweisbares Risiko für die Entwicklungs- und Bildungschancen von Kindern ist und damit auch im späteren Leben nicht folgenlos bleibt, sowohl individuell, als auch gesamtgesellschaftlich (IAB 2016: 23ff., Bertelsmann Stiftung 2018a: 44ff.). Daher muss eine nachhaltige Kommune – neben und gemeinsam mit den Angeboten auf Länder- und Bundesebene (z.B. Bildungs- und Teilhabepaket, Ausbau der Kindertagesbetreuung) – Kinderarmut engagiert bekämpfen.

Kindbezogene Armutsprävention versucht aus der Kindperspektive heraus auf positive Lebens- und Entwicklungsbedingungen für Mädchen und Jungen heute und auf ihre Zukunft hinzuwirken. Dabei steht die Kommune im Mittelpunkt, da sie zum einen der Entwicklungs- und Lebensort von Kindern sowie zum anderen der Träger der Kinder- bzw. Jugendhilfe und Garant der sozialen Daseinsvorsorge ist (Holz 2011). Dabei geht es um die Förderung der Resilienz, indem die Kinder in ihren personalen und sozialen Ressourcen gestärkt werden, als auch um eine Ausweitung struktureller Armutsprävention durch Sicherung und Gestaltung von kindgerechten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (ebenda), um so Chancengleichheit und Teilhabe für alle Kinder und Jugendlichen zu ermöglichen.

Eine solche kommunale Präventionspolitik ist eine Querschnittsaufgabe, wie sich beispielsweise am Modellvorhaben „Kein Kind zurücklassen! Kommunen in NRW beugen vor“ (KeKiz) des Landes NRW und der Bertelsmann Stiftung (2016b) zeigt. Durch den Aufbau kommunaler Präventionsnetzwerke und die Bündelung der unterschiedlichsten Angebote soll das gelingende Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen begleitet und gefördert werden (Bertelsmann Stiftung 2017: 12). Allerdings ist noch viel zu tun, um Präventionspolitik zu einem eingespielten Handlungsfeld zu machen, eine ressortübergreifende Kommunikation und Präventionsketten zu institutionalisieren und die Zusammenarbeit verbindlich zu gestalten (Bogumil/Seuberlich 2017: 49ff.)

Armut im Zusammenhang mit anderen Nachhaltigkeitszielen – die kommunale Ebene

Methoden der Analyse

Die empirische Betrachtung von Sachverhalten, die von den SDGs angezielt werden, unterliegt einem Datenproblem. Für die vielfältigen Ziele stehen nur zum Teil flächendeckend Daten auf kommunaler Ebene zur Verfügung. Von den insgesamt 47 Kernindikatoren, die im Projekt „SDG-Indikatoren für Kommunen“ identifiziert wurden, liegen bei 28 Kernindikatoren für alle oder fast alle der 402 Kreise bzw. kreisfreien Städte in Deutschland Daten vor. Allerdings beziehen sich einige dieser Indikatoren auf mehrere SDGs und tauchen deshalb in der Analyse auch mehrfach auf. Die hier vorgestellte Betrachtung nutzt Querschnittsdaten des Jahres 2014, weil für dieses Jahr bislang der vollständigste Datenbestand verfügbar ist.

Um Zusammenhänge zwischen Indikatoren zu betrachten, ist die Korrelationsanalyse das geeignete Verfahren. Eine bivariate Korrelationsanalyse ist ein Verfahren um den statistischen Zusammenhang zwischen zwei Variablen, hier den Indikatorwerten, abzubilden.² Eine Korrelation zeigt an, ob und wie stark sich die Werte von zwei Indikatoren parallel verändern. Wenn in manchen Kommunen die Werte von zwei Indikatoren jeweils hoch liegen und in anderen Kommunen die Werte dieser zwei Indikatoren jeweils niedrig liegen, zeigt sich eine positive Korrelation. Wenn dagegen in manchen Kommunen beide Werte hoch sind, in anderen ein Wert hoch und ein anderer niedrig ist, dann gibt es keine Korrelation, ausgedrückt durch den Wert 0.³ Korrelationen ermöglichen keine Aussagen über Kausalitäten; sie sind jedoch interessant, weil sie erste Hinweise geben auf mögliche Ursachen. So kann ein Indikator einen anderen beeinflussen. Denkbar ist aber auch, dass beide korrelierten Indikatoren gleichzeitig von einem anderen Faktor beeinflusst werden. Jede empirische Korrelation bedarf also einer abwägenden Interpretation.

Armut wird auf kommunaler Ebene gemessen durch die SGB II-/SGB XII-Quote, also den Anteil der Leistungsbezieherinnen/Leistungsbezieher nach dem SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) und SGB XII (Sozialhilfe) an der Bevölkerung. Die SGB II-/SGB XII-Quote bildet also ausschließlich jene Personen ab, die bedürftig sind und die staatliche Unterstützungsleistung beantragen. Eigentlich Anspruchsberechtigte, die ihren Anspruch nicht geltend machen, sind entsprechend in diesem Indikator nicht abgebildet (vgl. auch 2.).

Bei der Altersarmut werden Menschen ab 65 Jahre betrachtet, die Leistungen nach SGB XII beziehen, als Anteil aller Menschen ab 65 Jahre. Die Kinderarmutsquote ist definiert als Anteil der Personen unter 15 Jahre, die selbst Leistungen nach SGB II oder SGB XII beziehen oder in Bedarfsgemeinschaften mit Leistungsbezieherinnen bzw. -bezieher nach SGB II bzw. SGB XII leben.

Zusammenhänge von „Armut“ und SDGs

SDG 1 „Keine Armut“

Armut zu bekämpfen, ist das erste Ziel der Agenda 2030. In den deutschen Kommunen wird dieses Ziel durch die SGB II-/SGB XII-Quote sowie die Kinder-, Jugend- und Altersarmutsquote abgebildet. Wenig überraschend ist der enge Zusammenhang der SGB II-/SGB XII-Quote für die Bevölkerung insgesamt mit der Kinderarmutsquote. In Kommunen mit vielen Leistungsbeziehern nach SGB II oder SGB XII ist auch der Anteil von Kindern in Haushalten mit Leistungsbezug hoch. Der Korrelationskoeffizient ist mit 0,99 extrem hoch. Der Zusammenhang mit der Altersarmutsquote ist dagegen nicht ganz so hoch mit 0,51. Offensichtlich ist in Kommunen mit hoher SGB II-/SGB XII-Quote tendenziell auch die Altersarmut höher; allerdings ist der Zusammenhang nicht so stark. Die Verteilung von Altersarmut ist offensichtlich etwas anders als die Verteilung der allgemeinen Armut (SGB II-/SGB XII-Quote). Ein wesentlicher Unterschied zwischen der allgemeinen Armut und der Altersarmut erklärt sich durch die Situation in Ostdeutschland. Die durchgängigen Berufsbiografien in der Zeit der DDR im Vergleich zu Westdeutschland führen heute zu höheren Renten in Ostdeutschland.

² Multivariate Datenanalysen würden zu belastbareren Ergebnissen führen, konnten im Rahmen der vorliegenden Studie aus Aufwandsgründen jedoch nicht durchgeführt werden.

³ Korrelationen können Werte zwischen +1 und -1 annehmen. Positive Werte des Korrelationskoeffizienten zeigen an, dass ein positiver linearer Zusammenhang zwischen den Indikatoren besteht. Nimmt die Ausprägung des einen Indikators zu, so nimmt der andere Indikator tendenziell auch einen höheren Wert an. Negative Werte zeigen einen negativen linearen Zusammenhang der betrachteten Indikatoren an. In diesem Fall sind höhere Werte des einen Indikators tendenziell mit niedrigeren Werten des anderen Indikators verbunden. Nimmt der Korrelationskoeffizient den Wert 0 an, so besteht keinerlei linearer Zusammenhang zwischen den betrachteten Indikatoren.

Damit sind in Ostdeutschland weniger Menschen von Altersarmut betroffen. Gleichzeitig ist die aktuelle Wirtschaftslage in Ostdeutschland schwieriger, was zu einer höheren allgemeinen Armut und höherer Kinderarmut führt (vgl. unten).

SDG 10 „Weniger Ungleichheiten“

Die Agenda 2030 strebt eine Verringerung von Ungleichheiten in und zwischen Ländern an. Verschiedene Ungleichheitsdimensionen sind in dem Unterziel 10.2 angesprochen, darunter Alter, Geschlecht, Ethnizität und wirtschaftlicher Status. Die Einkommensungleichheit und Armut selbst sind Teil dieser Ungleichheiten. Doch aus Sicht des SDG 10 interessiert auch, in welchem Maße spezifische Gruppen von Armut betroffen sind. Neben den bereits betrachteten Altersgruppen sind dies insbesondere Frauen und Ausländer.⁴

Daten zur Einkommensverteilung, die sich auf Kreisebene differenzieren lassen, sind schwer zu erhalten. Deshalb greift der Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung auf Daten des Markt- und Sozialforschungsinstituts Nexiga zurück. Diese Daten weisen den Anteil von Haushalten einer Kommune in einem von drei Einkommensbereichen aus. Wenig überraschend ist, dass der Anteil von niedrigen Haushaltseinkommen bis zu 25.000 Euro im Jahr mit der SGB II-/SGB XII-Quote korreliert. Dieses Ergebnis ist zwar nicht logisch zwingend, aber so naheliegend, dass es kaum der Erwähnung bedarf. Schon der Anteil mittlerer Haushaltseinkommen zwischen 25.000 Euro und 50.000 Euro im Jahr ist deutlich negativ korreliert mit der allgemeinen Armutsquote (-0,57). Das gilt noch einmal mehr für den Anteil von Haushalten mit hohem Einkommen ab 50.000 Euro im Jahr (-0,69). Unter Kontrolle des bereits thematisierten Unterschieds zwischen Ost- und Westdeutschland zeigen sich diese Zusammenhänge auch für die Altersarmut.⁵

Der Indikator Verhältnis der Beschäftigungsquote von Ausländern zur Beschäftigungsquote insgesamt bildet ab, in welchem Maße Ausländer weniger (oder mehr) in den Arbeitsmarkt integriert sind als Deutsche. Mit der Relationierung der Beschäftigungsquote von Ausländern an der Beschäftigungsquote von Deutschen betrachtet der Indikator allein den Unterschied zwischen Deutschen und Ausländern, während die Beschäftigungssituation insgesamt außen vor bleibt.⁶ Durchweg liegt in den Kreisen und kreisfreien Städten die Beschäftigungsquote der Ausländer deutlich unter der Beschäftigungsquote der Deutschen. Hierbei gibt es einen interessanten Zusammenhang mit der allgemeinen Armutsquote. Die SGB II-/SGB XII-Quote ist in jenen Kommunen höher, in denen die Beschäftigungsquote der Ausländer stärker unter der jeweiligen Beschäftigungsquote der Deutschen liegt. In Kommunen mit hoher Armutsquote sind Ausländer also relativ weniger in den

⁴ In Bezug auf Ethnizität wäre nicht nach der Betroffenheit von Ausländern, definiert durch die Staatsbürgerschaft, sondern eher nach der Betroffenheit in Abhängigkeit zum Migrationshintergrund zu fragen. Die hier herangezogenen Statistiken können allerdings nicht nach Migrationshintergrund differenzieren, sondern bieten nur eine Unterscheidung nach Staatsbürgerschaft an. So ist es zumindest möglich, sich dem gemeinten Sachverhalt empirisch anzunähern.

⁵ Diese Ergebnisse zeigen recht deutliche geographische Unterschiede in der Verteilung von Armut. Dabei ist zu bedenken, dass hier Kreise und kreisfreie Städte verglichen werden, die Raumeinheiten also bereits recht groß sind und nicht beispielsweise die bekannte und augenfällige räumliche Strukturierung von sozialer Ungleichheit innerhalb von Städten abgebildet wird. Bereits auf Kreisebene gibt es deutliche Unterschiede zwischen einem höheren Anteil von Armut und niedrigen Einkommen einerseits und mittleren bis hohen Einkommen andererseits.

⁶ So liegt in Kommunen mit einer ungünstigen Arbeitsmarktsituation die Beschäftigungsquote sowohl der Ausländer als auch der Deutschen niedriger. Das Verhältnis von beiden wird durch die Arbeitsmarktsituation nicht notwendigerweise beeinflusst. Der Indikator zeigt also den Unterschied der Beschäftigungsquoten von Deutschen und Ausländern unabhängig von der absoluten Höhe in der jeweiligen Kommune.

Arbeitsmarkt eingebunden. Für die Altersarmut gilt dieser Zusammenhang dagegen nicht. Auch unter Kontrolle des Ost-West-Unterschieds bei der Altersarmut zeigt sich nur ein minimaler Zusammenhang (-0,16).

Für das Verhältnis der Beschäftigungsquoten von Frauen im Vergleich zu Männern gilt dagegen ein umgekehrter Zusammenhang. In Kommunen mit vergleichsweise hoher SGB II-/SGB XII-Quote liegt die Beschäftigungsquote von Frauen relativ zur Beschäftigungsquote der Männer höher. Für die Deutschen gilt also, dass in Kommunen mit häufigerer Armut Frauen eher in den Arbeitsmarkt gehen und zum Haushaltseinkommen beitragen, während unter den Ausländern in Kommunen mit vergleichsweise verbreiteter Armut der Zugang zum Arbeitsmarkt relativ weniger gelingt.

Der Verdienstabstand zwischen Männern und Frauen ist in Kommunen mit höherer SGB II-/SGB XII-Quote tendenziell geringer. Auch bei einer getrennten Betrachtung von Ost- und Westdeutschland bleibt dieser Zusammenhang erhalten. Der Grund für diesen Zusammenhang ist unklar.

SDG 8 „Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum“

Der zentrale Einfluss auf Armut ist der Zugang zum Arbeitsmarkt. Enge Zusammenhänge mit den Indikatoren des SDG 8 „Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum“ sind demnach nicht verwunderlich.

Tatsächlich ist die Korrelation zwischen der SGB II-/SGB XII-Quote und der Langzeitarbeitslosigkeitsquote in Kommunen ausgesprochen hoch mit 0,92. Der Zusammenhang mit der Kinderarmutsquote ist praktisch identisch (0,91). Dagegen fällt der Zusammenhang zwischen Altersarmutsquote und Langzeitarbeitslosenquote mit 0,32 geringer aus, doch auch hier ist ein Zusammenhang erkennbar. Während die aktuelle Langzeitarbeitslosigkeit unmittelbar zu Armut und dann auch zu Armut bei den betroffenen Kindern führt, ist Altersarmut vor allem das Resultat vorangegangener Erwerbstätigkeit und Nicht-Erwerbstätigkeit. Langfristig strukturschwache Kommunen sind von beidem betroffen; hier treffen allgemeine Armut und Altersarmut zusammen.

Die Beschäftigungsquote, also der Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter im erwerbsfähigen Alter (15 bis 64 Jahre) an allen Menschen dieser Altersstufe, hängt ebenfalls mit den Armutsquoten zusammen, in diesem Falle aber negativ. Je höher die Beschäftigungsquote ist, desto geringer ist die Armut. Auch dieses Ergebnis verdeutlicht den engen Zusammenhang zwischen Armut und Arbeitsmarktlage.⁷

Die „Aufstocker“-Quote gibt den Anteil von erwerbstätigen Bezieherinnen und Beziehern von Arbeitslosengeld II (ALG II) an allen ALG II-Leistungsbeziehenden an. Die Quote zeigt also an, welcher Anteil von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern nach SGB II einer Beschäftigung nachgehen, dabei aber ein so geringes Einkommen beziehen, dass sie mit ihrem Einkommen unter dem Existenzminimum liegen und zusätzlich Unterstützungsleistungen erhalten. Die Einschätzung dieser Situation unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten ist ambivalent. Offensichtlich können die Menschen mit ihrer Arbeit kein auskömmliches Einkommen erzielen, andererseits sind sie nicht komplett aus den sozialen Zusammenhängen gerissen, die eine Arbeitsstelle bietet. Die Möglichkeit von Beschäftigung,

⁷ Der Zusammenhang zwischen Beschäftigungsquote und allgemeiner Armutsquote ist mit -0,44 etwas schwächer, hat also einen geringeren Betrag, als der Zusammenhang zwischen Beschäftigungsquote und Altersarmutsquote (-0,64). Dieses Ergebnis ist zunächst überraschend, denn die aktuelle Beschäftigungssituation müsste einen stärkeren Effekt auf die aktuell verursachte allgemeine Armut haben, als auf die Altersarmut, die von der vergangenen Erwerbsbiografie beeinflusst ist (vgl. die Erläuterungen zur Langzeitarbeitslosigkeit). Diese Unterschiedlichkeit verschwindet allerdings unter Kontrolle von Ost-West- und Stadt-Land-Unterschieden. Das heißt, der stärkere Zusammenhang bei der Altersarmut ergibt sich aus der spezifischen Verteilung von Altersarmut auf Stadt und Land und vor allem auf Ost und West. Vgl. dazu weiter unten.

auch mit Einkommen unterhalb des Existenzminimums, hängt wiederum mit der Arbeitsmarktlage zusammen (IAB-Studie 2013b: 6). Eine höhere „Aufstocker“-Quote ist also da wahrscheinlich, wo der lokale Arbeitsmarkt nicht genug Stellen mit höherem Einkommen bietet, aber andererseits zumindest die Möglichkeit zu einer Beschäftigung mit geringem Lohn besteht. Die tatsächlichen Korrelationen zwischen „Aufstocker“-Quote und allgemeiner Armutsquote spiegelt diese Ambivalenz wider, denn die Korrelation ist gering und negativ mit $-0,11$.⁸

Während die Zusammenhänge zwischen Indikatoren zur Beschäftigung bzw. Beschäftigungslosigkeit und Armut recht deutlich ausfallen, gilt dies nicht für den Indikator zur allgemeinen Wirtschaftsleistung, dem Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner. Hier gibt es mit der SGB II-/SGB XII-Quote und der Kinderarmut praktisch keinen Zusammenhang, während die Altersarmutsquote positiv korreliert ist mit dem Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner. Demnach geht eine höhere Wirtschaftskraft einher mit mehr Altersarmut – zunächst ein kontraintuitives Ergebnis. Ein möglicher Erklärungsansatz könnte aber darin bestehen, dass durchgängige Erwerbsbiografien zu DDR-Zeiten heute zu höheren Renten in Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland und damit zu weniger Altersarmut führen. Gleichzeitig liegt das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in den neuen Bundesländern immer noch deutlich unter dem Niveau von Westdeutschland. Für die Erklärung ist ferner der Unterschied beim Bezug der Indikatoren zur jeweiligen Bevölkerung der Kommune wichtig. Die Wirtschaftskraft hängt zwar inhaltlich, aber nicht örtlich recht eng mit den Erwerbsmöglichkeiten und damit auch den Armutsquoten zusammen. Die Quoten zur Beschäftigung (Beschäftigungsquote, Langzeitarbeitslosenquote, „Aufstocker“-Quote) beziehen sich genau wie die Armutsquoten auf Personen und damit dieselbe Bevölkerung in der Kommune. Dagegen entsteht das Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner durch Wirtschaftsbetriebe. Da aber die Menschen nicht unbedingt in derselben Kommune arbeiten, in der sie leben, sondern insbesondere für die Arbeit aus dem Umland in Städte gependelt wird, kommt die Wirtschaftskraft nicht unbedingt nur den Menschen in der wirtschaftsstarken Kommune selbst zugute, sondern die Effekte reichen über den jeweiligen Kreis bzw. die kreisfreie Stadt hinaus. Sichtbar wird dies auch durch einen Unterschied zwischen städtischen und ländlich geprägten Kommunen. Werden allein urbane Kreise bzw. kreisfreie Städte betrachtet, zeigt sich der erwartete Effekt, wonach ein höheres Bruttoinlandsprodukt zusammenfällt mit einer geringeren allgemeinen Armutsquote. Dasselbe gilt für eine Betrachtung allein der ländlich geprägten Kreise. Wird also der Unterschied zwischen urbanen und ländlich geprägten Kommunen statistisch „kontrolliert“, sehen wir den erwarteten Zusammenhang.

Zu dem Ziel Wirtschaftswachstum tragen auch die Gründung neuer Unternehmen und der Anteil von Hochqualifizierten unter allen Beschäftigten bei, wenn auch diese Indikatoren noch direkter mit dem SDG 9 „Industrie, Innovation und Infrastruktur“ verbunden sind. Die Anzahl von neuerrichteten Gewerbebetrieben relativ zur Einwohnerzahl hängt nicht mit der allgemeinen Armutsquote oder der Kinderarmutsquote empirisch zusammen.⁹ In der Gesamtanalyse zeigt sich eine positive Korrelation zwischen dem Anteil an Hochqualifizierten unter den Beschäftigten und Armut. Hierbei handelt es sich aber um einen Scheinzusammenhang. Ursache für dieses Ergebnis ist ein höherer Anteil an Hochqualifizierten in Städten, insbesondere in den Universitätsstädten, während gleichzeitig Armut in Städten stärker ist. Zudem gibt es in ostdeutschen Gemeinden relativ zur Bevölkerung mehr Hochqualifizierte und gleichzeitig eine höhere Armutsquote. Dies führt zu der statistischen Korrelation zwischen dem Anteil der Hochqualifizierten an den Beschäftigten und der Armutsquote, weist aber

⁸Wiederum ist der Zusammenhang zwischen „Aufstocker“-Quote und Altersarmut etwas stärker ($-0,32$). Dieser Unterschied verschwindet unter Kontrolle von Ost- und Westdeutschland.

⁹ Die Altersarmutsquote dagegen ist höher in Kommunen, die eine relativ höhere Zahl an Gewerbeanmeldungen haben. Der Effekt verringert sich unter Kontrolle des Ost-West-Unterschieds, bleibt aber erhalten. Der Grund für diesen Zusammenhang ist unklar.

nicht auf einen inhaltlichen Zusammenhang. Statistisch kontrolliert für den Ost-West-Unterschied und den Stadt-Land-Unterschied zeigt sich der erwartete negative Effekt, wonach ein höherer Anteil an Hochqualifizierten mit einer geringeren allgemeinen Armutsquote einhergeht, während die Altersarmutsquote davon unberührt ist.

SDG 11 „Nachhaltige Städte und Gemeinden“

Mit Blick auf SDG 11 sind vor allem die Mietpreise relevant für die Betrachtung von Armut. Die Mietpreise sind in jenen Kommunen höher, in denen die SGB II-/SGB XII-Quote niedriger ist. Der Zusammenhang beträgt -0,20.¹⁰ Weil die betrachteten Kreise und kreisfreien Städte relativ große räumliche Einheiten sind, ergibt sich der Zusammenhang nicht aus einer kleinräumlichen Segregation zwischen Wohngebieten für Haushalte mit hohen und niedrigen Einkommen. Der Grund für höhere Mieten bei geringerer Armut ist die Gesamtsituation von Wirtschaft und Arbeitsmarkt mit ihrem Einfluss auf den Wohnungsmarkt und das Preisniveau. Entsprechend wären in Kommunen mit einer prosperierenden Wirtschaft und einem günstigen Arbeitsplatzangebot sowohl eine geringere Armutsquote als auch ein stärkerer Zuzug auf den Wohnungsmarkt mit teureren Wohnungen zu erwarten.

Die Häufigkeit von Straftaten ist mit den Armutsquoten korreliert. Mit 0,79 ist der Zusammenhang zwischen Straftaten und der SGB II-/SGB XII-Quote recht deutlich. Auch die Altersarmutsquote ist deutlich mit der Häufigkeit von Straftaten korreliert (0,66). Der Grund für diese statistischen Zusammenhänge ist nicht ganz leicht aufzuklären. Zunächst einmal wird deutlich, dass Kommunen mit einem höheren Anteil von Leistungsbeziehern nach SGB II oder SGB XII mehr Straftaten zu verzeichnen haben. Unklar bleibt, wer die Straftaten begeht. Festzuhalten bleibt aber, dass eine höhere Armutsbelastung bei Kommunen mit höherer Kriminalitätsbelastung, also einem weiteren Problem einhergeht.

SDG 16 „Frieden Gerechtigkeit und starke Institutionen“

Die Verschuldung öffentlicher Haushalte in vertretbaren Umfängen zu halten, ist ein Aspekt des SDG 16. Die Verschuldung im kommunalen Kernhaushalt ist in solchen Kreisen und kreisfreien Städten höher, die eine höhere Armutsquote haben. Die Korrelation von 0,60 zeigt dies recht deutlich. Zwei Ursachen für diesen Zusammenhang liegen nahe. Zum einen ist die Unterstützung von Leistungsberechtigten nach SGB II und SGB XII selbst für die Kommunen eine finanzielle Belastung. Die ausgezahlten Leistungen werden immer noch zu einem erheblichen Teil aus originären kommunalen Haushaltsmitteln bestritten, obwohl in den letzten Jahren die Bundesbeteiligung gestiegen ist. Zudem gehen weitere Mittel in nicht pflichtige Maßnahmen zur Unterstützung von Armen. Zum anderen haben Kommunen mit hoher Armutsquote tendenziell geringere Einnahmen durch Gewerbe und Haushalte mit hohen Einkommen vor Ort. Auch diese Zusammenhänge werden durch Ausgleichszahlungen abgemildert, jedoch nicht vollständig ausgeglichen.

SDG 3 „Gesundheit und Wohlergehen“

Die Agenda 2030 thematisiert Gesundheit im Rahmen von SDG 3. Die zur Abbildung dieses Ziels gewählten Indikatoren Vorzeitige Sterblichkeit, Verunglückte im Verkehr und Ärzteversorgung stehen in Verbindung mit der Armutsquote, wobei nur zum Teil eine kausale Beziehung vorliegen dürfte.

¹⁰ In der Gesamtbetrachtung errechnet sich eine positive Korrelation zwischen Altersarmutsquote und Mietpreis, also ein kontraintuitives Ergebnis. Wenn allerdings für den Ost-West-Unterschied und den Stadt-Land-Unterschied kontrolliert wird, zeigt sich für alle drei betrachteten Armutsquoten der erwartete negative Zusammenhang.

Die Todesfälle unter 65 Jahren sind in Kommunen mit höherer Armutsquote ebenfalls höher. In den Kommunen mit einem höheren Anteil an armer Bevölkerung kommen frühe Todesfälle häufiger vor.¹¹ Die geringere Lebenserwartung bei Armut schlägt sich in diesem Zusammenhang nieder.

Die Ärzteversorgung weist einen Zusammenhang mit der SGB II-/SGB XII-Quote, der Kinderarmutsquote und der Altersarmutsquote auf. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass in urbanen Zentren sowohl mehr Menschen leben als auch mehr Ärzte angesiedelt sind. Dies lässt einen statistischen Effekt vermuten, der nicht inhaltlich begründet ist. Wird statistisch kontrolliert für städtische oder ländliche Prägung sowie Ost- und Westdeutschland, bleibt allein ein Zusammenhang zwischen Altersarmutsquote und Ärzteversorgung. Demnach finden wir in ostdeutschen Kommunen mit einem ähnlichen Urbanitätsgrad bei höherer Altersarmutsquote eine bessere Ärzteversorgung. Das gleiche gilt für westdeutsche Kommunen mit einem ähnlichen Urbanitätsgrad. Ob es sich dabei um einen kausalen Effekt handelt im Sinne einer größeren Ärztedichte aufgrund höherer Nachfrage bei einer älteren und ärmeren Bevölkerung, ist allerdings zweifelhaft. Hier dürften noch andere Faktoren eine Rolle spielen.

Weitere Zusammenhänge

Eine Reihe weiterer Korrelationen zwischen den Armutsquoten und SDG-Indikatoren auf kommunaler Ebene ergibt sich durch größtenteils bereits benannte Strukturzusammenhänge, die nicht in einem kausalen Zusammenhang mit Armut stehen. Gleichwohl sind diese Zusammenhänge relevant für das Verständnis von Armut in deutschen Kommunen.

Zunächst gibt es einen deutlichen Unterschied in den Armutsquoten zwischen Ost- und Westdeutschland. Die SGB II-/SGB XII-Quote und die Kinderarmut liegen in ostdeutschen Kommunen höher als in westdeutschen. Die Altersarmutsquote ist dagegen in Ostdeutschland geringer, vor allem wegen der bereits erwähnten meist durchgängigen Berufsbiografien in der DDR. Damit erklären sich auch einige der Korrelationen der SGB II-/SGB XII-Quote und der Kinderarmutsquote, die bei der Altersarmutsquote nicht zu sehen sind. Dieses Muster zeigt sich für den Stickstoffüberschuss, die Betreuungsquote von unter 3-Jährigen, die Quote von Schülern an Förderschulen (Exklusionsquote), Windenergie und die Erholungsfläche je Einwohner. Diese Indikatoren hängen plausibler Weise mit Entwicklungen während der DDR zusammen, beispielsweise dem höheren Anteil landwirtschaftlich genutzter Flächen oder dem ausgebauten Kinderbetreuungswesen.

Ähnliches gilt für Indikatoren, die mit der städtischen Prägung der Kreise bzw. kreisfreien Städte zusammenhängen. Armut ist in Städten stärker ausgeprägt als im ländlichen Raum. Die deutliche Korrelation zwischen den Armutsquoten (SGB II-/SGB XII-Quote, Kinderarmutsquote, Jugendarmutsquote, Altersarmutsquote) und dem Flächenverbrauch lässt sich so verstehen. Ähnliches gilt für die Indikatoren Ärzteversorgung (siehe oben), Straftaten und vermutlich auch den Frauenanteil in Kreisräten.

Eine Untersuchung von Zusammenhängen zwischen Armut und Indikatoren zu weiteren SDGs ist eine sehr punktuelle Betrachtung, die komplexere Zusammenhänge nur sehr begrenzt sichtbar machen kann. Hinzu kommt, dass die verfügbaren Indikatoren das Spektrum der Nachhaltigkeitsziele nur sehr begrenzt abbilden können. Manche hier diskutierten Indikatoren sind auch für andere SDGs relevant (beispielsweise die Existenzgründungen und der Anteil Hochqualifizierter für SDG 9 „Industrie, Innovation und Infrastruktur“). Insgesamt muss das Bild unvollständig bleiben.

¹¹ In der Betrachtung aller Kommunen gibt es entgegen der Erwartung keine Korrelation zwischen der Altersarmutsquote und der vorzeitigen Sterblichkeit. Wird dagegen für Ost- und Westdeutschland kontrolliert, zeigt sich auch für die Altersarmutsquote die erwartete positive Korrelation.

Die Betrachtung von Armut im Kontext der SDGs zeigt aber, wie Armut als Nachhaltigkeitsproblem und Herausforderung nicht nur zwischen den Kommunen ungleich verteilt ist, sondern zugleich mit weiteren Nachhaltigkeitsproblemen zusammenfällt.

Armut in der Kommune aus Sicht der Bevölkerung – Ergebnisse der Bevölkerungsumfrage

In der Sicht des Analytikers erweist sich Armut als ein Kernproblem der Nachhaltigkeit, das wiederum mit einer ganzen Reihe anderer Ziele in Verbindung steht. Wie ist aber die Wahrnehmung der Menschen in den Kommunen? Die Einstellungen der Bevölkerung zu Nachhaltigkeit insgesamt werden in Kapitel B. 1. vorgestellt. Im direkten Zusammenhang zu Armut interessieren hier zwei Fragen: 1. Für wie wichtig schätzen die Menschen das Thema Armut im Zusammenhang mit Nachhaltigkeit ein? 2. Wie beurteilen die Menschen die Aktivitäten der Kommunen in diesem Feld?

Um diesen Fragen nachzugehen, wurde im September 2018 eine repräsentative Bevölkerungsumfrage unter 1.009 Personen ab 14 Jahre in Deutschland von Kantar Emnid durchgeführt.

Danach sehen die befragten Personen Armutsbekämpfung als eine der vordringlichsten Aufgaben in ihrer Kommune. Von 15 zu bewertenden Nachhaltigkeitsthemen in der eigenen Stadt bzw. Gemeinde nannten 83 % der Befragten „Armut bekämpfen“ als eine vordringliche Aufgabe. Die Ergebnisse unterscheiden sich nicht zwischen West- und Ostdeutschland (West 83 %, Ost 84 %). Auch Männer und Frauen antworten auf diese Frage praktisch gleich (Männer 82 %, Frauen 84 %). Unter den 15 vorgeschlagenen Nachhaltigkeitsthemen steht mit deutlichem Abstand der Klimaschutz an erster Stelle, den 90 % der Befragten als vordringliche Aufgabe ansehen. Die Aufgabe, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, nennen 84 % vordringlich und das Reduzieren der Abfallmenge wird genau wie die Armutsbekämpfung von 83 % der Befragten genannt. Die elf weiteren Themen erhalten weniger Zustimmung als vordringliche Aufgabe vor Ort.

Diese Aufforderung zum Handeln steht allerdings in gewissem Widerspruch zum wahrgenommenen Ausmaß des Problems. Eine Mehrheit der Befragten schätzt Armut in der eigenen Stadt bzw. Gemeinde nämlich als nicht so großes Problem ein (53 %). Dieser Anteil ist in Ostdeutschland mit 69 % höher, in Westdeutschland ist die Hälfte der Befragten dieser Ansicht (50 %). Gar kein Problem in der Armut sehen 16 % der Befragten insgesamt, 18 % in Westdeutschland, aber nur 8 % in Ostdeutschland. Allerdings hält immerhin mehr als ein Viertel der Befragten Armut für ein sehr großes oder großes Problem in der eigenen Stadt bzw. Gemeinde, in Westdeutschland deutlich mehr als in Ostdeutschland.

Etwa ein Drittel der Befragten ist der Ansicht, die Armut in der eigenen Stadt bzw. Gemeinde habe in den letzten zehn Jahren zugenommen, in Westdeutschland mit 36 % mehr als in Ostdeutschland mit 27 %. Ein etwa gleicher Anteil der Befragten (37 %) sieht dagegen keine Veränderung bei der Armut vor Ort, wobei im Osten diese Ansicht mit 43 % weiter verbreitet ist als in Westdeutschland mit 36 %. Eine Verringerung der Armut vor Ort im Vergleich mit der Situation vor ungefähr 10 Jahren erkennt dagegen nur jeder sechste Befragte (16 %), wobei wiederum diese Ansicht in Ostdeutschland mit 20 % etwas weiter verbreitet ist als in Westdeutschland mit 15 %. Etwa jeder achte Befragte (13 %) fühlt sich nicht in der Lage, dies einzuschätzen.

Diese Zahlen zeigen, dass Armut nicht als „dramatisches“ Thema wahrgenommen wird. Mehr als die Hälfte der Befragten sieht keine Veränderung zum Schlechteren oder sogar eine Verbesserung der Armutssituation. Die Motivation, in der Armutsbekämpfung eine vordringliche Aufgabe zu sehen, scheint sich aus einer anderen Quelle zu speisen.

Bei den Politikern in der eigenen Stadt bzw. Gemeinde ist das Thema Armut und Armutsgefährdung nach Einschätzung der Bevölkerung von nachrangiger Bedeutung. Eine Mehrheit ist der Ansicht, der Kommunalpolitik sei das Thema Armut kaum wichtig oder gar nicht wichtig (zusammen 55 %), wobei der größte Anteil darunter denkt, der Kommunalpolitik sei das Thema kaum wichtig (45 %). Eine Minderheit ist der Ansicht, den Politikern in der Kommune sei das Thema gar nicht wichtig (9 %).

Mit der Umsetzung einer Armutsbekämpfung in den Kommunen sind die Befragten ebenfalls eher kritisch. Auf einer Skala von 1 – sehr gut umgesetzt bis 10 – überhaupt nicht umgesetzt liegt der Mittelwert bei der Einschätzung der Befragten bei 5,3. Die meisten Befragten gehen von einem mittleren Umsetzungsgrad bei der kommunalen Armutsbekämpfung aus. Ein knappes Viertel (23 %) entscheidet sich für den Wert 5 in der Mitte der Skala, 11 % schätzen die Umsetzung mit dem Wert 4 etwas besser ein, 12 % mit dem Wert 6 etwas schlechter.

Diese mittlere Einschätzung der Umsetzung von Armutsbekämpfung bedeutet für die kommunale Politik kein übermäßig schlechtes Zeugnis. Zudem ist zu bedenken, das Befragte unabhängig vom Thema bei einer Skala zur Mitte tendieren und selten die ganz außen liegenden Werte wählen. Die Besonderheit des Armutsthemas wird aber deutlich im Vergleich zur wahrgenommenen Umsetzung bei anderen Themen. Die Umsetzung durch die Kommunalpolitik sollte auch in Bezug auf die übrigen Nachhaltigkeitsthemen eingeschätzt werden. In diesem Vergleich schneidet die Umsetzung der Armutsbekämpfung verhältnismäßig schlecht ab. Auf der Skala von 1 – sehr gut umgesetzt bis 10 – überhaupt nicht umgesetzt schneiden 13 Themen besser ab. Nur für das Thema „bezahlbaren Wohnraum schaffen“ liegt die Bewertung mit 5,5 noch etwas näher an dem Pol der Nichtumsetzung als Armutsbekämpfung mit 5,3.

Nach Ansicht vieler erhält Armutsbekämpfung nur mäßig Aufmerksamkeit und wird nicht gut umgesetzt. Es ist nicht der Problemdruck als solcher, der bei einem nennenswerten Teil der Bevölkerung zu Kritik an den Kommunen führt. Vielmehr scheint die Ansicht verbreitet, das Problem sei auch auf moderatem und niedrigem Niveau so drängend, dass mehr Aktivität dagegen notwendig sei. Dies mag durch die momentane wirtschaftliche Prosperität und die relativ hohen Steuereinnahmen noch einmal verstärkt werden. So ist eine überwiegende Mehrheit der Befragten (65 %) der Ansicht, es sollte auf kommunaler Ebene mehr gegen Armut getan werden. Lediglich 27 % meinen, die Kommune unternehme genug in diesem Feld.

Kommunalpolitische Arbeit im Feld Armut im Kontext von Nachhaltigkeitspolitik – Ergebnisse der Befragung von Verwaltungschefinnen und -chefs

Wie wichtig die kommunalen Akteure die Arbeit im Feld der Armut und Armutsprävention einschätzen und welche Aktivitäten sie ergreifen, war Gegenstand einer parallelen Befragung von Verwaltungschefinnen und -chefs. Im September und Oktober 2018 wurden alle Städte und Gemeinden ab 5.000 Einwohnern und alle Landkreise in Deutschland zu einer Online-Umfrage eingeladen. Schwerpunkt der Befragung war nachhaltige Entwicklung (vgl. Kapitel B. 2.), ein Vertiefungsthema der Befragung war Armut und Armutsprävention.¹² Damit erlaubt die Befragung einen Einblick in die Sichtweisen und Einschätzungen kommunaler Akteure im Feld Armut und Armutsprävention einschließlich ihrer Vorgehensweisen in diesem Feld.

¹² Das Vorgehen der Befragung wird in Kapitel B. 2. näher erläutert.

Einschätzung von Armut als Problem

In welchem Maße Armut ein Problem ist, wurde auch von den Leitungen der Kommunalverwaltungen eingeschätzt. Dabei fällt die Problemeinschätzung noch zurückhaltender aus als in der Bevölkerung. Ein Viertel der Bürger war der Ansicht, Armut sei ein großes Problem. Unter den befragten Verwaltungschefs sind es nur 5 %. Gar kein Problem vor Ort bei der Armut sehen 16 % der Bürger und 19 % der Verwaltungschefs. Armut ist in der Wahrnehmung vieler Bürger also kein überaus großes Problem, aber die Verwaltungsleitungen schätzen das Problem durchweg noch deutlich geringer ein.

Ostdeutschland hat aus Sicht der kommunalen Verwaltungschefs ein etwas größeres Problem mit Armut als Westdeutschland. 10 % der ostdeutschen Verwaltungschefs und 5 % der westdeutschen sehen in der Armut ein sehr großes Problem. Der deutlichere Unterschied findet sich aber in Abhängigkeit der Größe von Kommunen. In den Kommunen unter 10.000 Einwohnern sind 31 % der Ansicht, Armut sei gar kein Problem. Diese Ansicht gibt es in den großen Kommunen ab 50.000 Einwohner praktisch nicht. Armut ist ein städtisches Problem, während es in den ländlicheren, kleineren Kommunen eine deutlich geringere Rolle spielt.

Von einer Zunahme des Armutsproblems geht nur eine kleine Minderheit der Kommunen aus. 11 % geben an, bei ihnen habe das Problem in den letzten Jahren zugenommen. Die große Mehrheit von 66 % gibt an, es sei in etwa gleich geblieben und immerhin 23 % geben an, Armut vor Ort habe in den letzten zehn Jahren abgenommen.

Auch bei der Entwicklung zeigt sich eine deutliche Differenz zwischen Verwaltungsleitungen und Bürgern. Nach Ansicht von 34 % der Bürger hat die Armut in den letzten zehn Jahren zugenommen, bei den Verwaltungschefs sind es nur 11 %. Dagegen meinen 23 % der Kommunen, aber nur 16 % der Bürger, die Armut sei zurückgegangen. Auch in Bezug auf die Entwicklung der Armutssituation vor Ort haben die Bürger ein dramatischeres Bild vor Augen als die Verwaltungsleitungen der Kommunen.

Die Beobachtung einer Abnahme ist in Ostdeutschland mit 36 % häufiger als in Westdeutschland (21 %). Die großen Kommunen gehen etwas häufiger von einem Rückgang der Armut aus als die kleineren.

Armut ist aus Sicht der Verwaltungschefs kein übermäßig großes Problem. Allerdings gehen die Sichtweisen vor allem zwischen großen Städten und kleineren, ländlichen Kommunen recht deutlich auseinander. Armut ist ein städtisches, vor allem ein großstädtisches Problem. Eine dramatische Zunahme gibt es nach Ansicht der Verwaltungschefs nicht – eine Einschätzung, die sich mit der Entwicklung der SGB II-/SGB XII-Quote deckt. Allerdings teilen die Bürger diese Einschätzung nur bedingt. Die Bürger sind in stärkerem Maße der Ansicht, Armut sei ein großes Problem, auch wenn es sich dabei um eine Minderheitsmeinung handelt. Das Gleiche gilt für die Einschätzungen bei der Veränderung des Armutsproblems in den letzten zehn Jahren. Auch hier sehen die Bürger eine problematischere Entwicklung als die Verwaltungschefs und auch als es die Daten nahelegen.

Wichtigkeit des Themas Armut in Kommunalverwaltungen

Kommunen sind mit vielfältigen Aufgaben betraut und leiden vielfach unter einer prekären Haushaltssituation und erheblicher Verschuldung. Insofern sind die Handlungsmöglichkeiten oft begrenzt. Dennoch kann den Themenfeldern unterschiedlich Aufmerksamkeit gewidmet werden. Die Frage nach der Wichtigkeit des Themas Armut innerhalb der Verwaltungsarbeit trägt diesen Einschränkungen Rechnung, denn hierbei ist zunächst die Frage, welche Priorität die Kommune dem Thema

einräumt. Dies gibt Hinweise darauf, in welchem Maße im Rahmen der jeweiligen Möglichkeiten die Kommune auf dieses Problem eingeht.

Für die Verwaltungschefs steht das Thema Armut bei Weitem nicht an erster Stelle. Nur 2 % sind der Ansicht, das Thema sei sehr wichtig; 15 % meinen, es sei ziemlich wichtig. Die meisten Verwaltungschefs sind der Ansicht, das Thema sei weniger wichtig (60 %) und 24 % geben an, es sei gar nicht wichtig.

Die Einschätzung der Bürger entspricht demnach weitgehend der Selbstbeschreibung der Kommunen. Während 45 % der Bürger meinten, Armut sei ihren Kommunalpolitikern kaum wichtig, antworten sogar 60 % der Verwaltungschefs/-innen in diese Richtung. 9 % der Bürger meinten, die Kommunalpolitiker würden Armut gar nicht als wichtiges Thema sehen. In der Befragung der Verwaltungschefs sind es mit 24 % deutlich mehr.

Entsprechend der Problemeinschätzung unterscheiden sich auch bei der Wichtigkeit des Themas kleine Kommunen von großen Städten. Die übergroße Mehrheit der Kommunen mit weniger als 10.000 Einwohnern schätzt das Thema Armut als kaum (52 %) oder gar nicht wichtig (37 %) ein. Auch bei den Kommunen mit 10.000 bis unter 50.000 Einwohnern hat das Thema Armut keine große Bedeutung. Bei den Kommunen ab 50.000 Einwohnern sieht dagegen die Hälfte in der Armut ein ziemlich großes oder sehr großes Problem. Ähnlich ist es bei den Landkreisen. Dennoch gibt es auch bei den großen und sehr großen Kommunen keineswegs einen Konsens, dass Armut ein sehr wichtiges Thema sei.

Diese pauschale Einschätzung über die Wichtigkeit bestätigt sich bei einem Blick auf konkrete Maßnahmen. Dabei ist allerdings zu bedenken, dass die Kommunen bereits pflichtige Aufgaben im Bereich der Armut haben. Sie sind also ohnehin in diesem Feld tätig. Die Sozialämter sind mit vielfältigen Aufgaben betraut. Um die Priorität des Armuthemas einzuschätzen, ist aber neben der generell eingeschätzten Wichtigkeit interessant, in welchem Umfang Maßnahmen über die Pflichtaufgaben hinaus ergriffen wurden.

Umfangreiche Maßnahmen ergreifen nur sehr wenig Kommunen. 3 % sagen, sie würden jenseits der pflichtigen Aufgaben umfangreiche Maßnahmen zur Unterstützung von Armen und Armutsgefährdeten ergreifen. Dem stehen 48 % der Kommunen entgegen, die jenseits der pflichtigen Aufgaben in diesem Feld nicht unternehmen.

Allerdings unterscheidet sich das Ausmaß der Aktivitäten stark nach der Größe der Kommune. Von den Städten mit 100.000 und mehr Einwohnern geben alle an, mindestens einzelne Maßnahmen zu ergreifen, 13 % geben umfangreiche Maßnahmen an. Unter den Kommunen mit 5.000 bis unter 10.000 Einwohner beschreibt 1 % die eigenen Maßnahmen als umfangreich, weitere 37 % sprechen von einzelnen Maßnahmen und eine Mehrheit von 62 % gibt an, sich auf die pflichtigen Aufgaben zu beschränken.

Die eher geringe Wichtigkeit von Armut als Thema in den Kommunalverwaltungen zeigt sich auch im Vergleich zu anderen Nachhaltigkeitsthemen (vgl. auch Kapitel B. 2.). In einer Liste von 15 Nachhaltigkeitsthemen sollten die Kommunen jeweils angeben, wie aktiv sie an dem jeweiligen Thema arbeiten. Nachhaltige Haushaltsführung, Bildung und Nachhaltigkeit in der Verwaltungs- und Ratsarbeit zu verankern sind dabei die Themen, denen sich die Kommunen am stärksten widmen. Auch Wohnen und Wohnumfeld ist Gegenstand erheblicher Aktivität. Bei all diesen Themen geben rund 30 % der Kommunen und mehr an, sehr aktiv zu sein. Dagegen sind nur 3 % der Kommunen im Feld der Armut sehr aktiv. Auch in diesem Themenvergleich sind die großen Kommunen aktiver bei der Armutsbekämpfung als die kleineren. Doch auch unter großen Kommunen ist Armutsprävention ein Nachhaltigkeitsthema, das wenig bearbeitet wird.

Ansätze, Verbesserungsbedarf und Strategieentwicklung bei kommunalen Maßnahmen gegen Armut

In der Diskussion um Konzepte kommunaler Maßnahmen gegen Armut stehen sich lebenslagenorientierte Ansätze, also die Unterstützung von Personen in schwierigen Lebenslagen, und sozialraumorientierte Ansätze, also die Unterstützung von Quartieren mit besonderen sozialen Problemen, gegenüber. Konzeptdiskussionen können abstrakte Grundideen gegenüberstellen, die Wirklichkeit kennt dagegen meist Abstufungen und Zwischenformen.

Im Vordergrund steht der lebenslagenorientierte Ansatz. 36 % geben an, vor allem diesen Ansatz zu verfolgen, bei weiteren 28 % ist der lebenslagenorientierte Ansatz gleichberechtigt mit dem sozialraumorientierten Ansatz. Dominant den sozialraumorientierten Ansatz verfolgen 9 % aller Kommunen. Der sozialraumorientierte Ansatz, der in der Literatur seit dem erfolgreichen Programm Soziale Stadt als der zukunftsweisende Ansatz diskutiert wird, steht nur bei 9 % der Kommunen allein im Vordergrund, 28 % verfolgen ihn genauso intensiv wie den lebenslagenorientierten Ansatz.

Für die großen Städte ergibt sich allerdings ein anderes Bild. Alle Kommunen ab 100.000 Einwohner verfolgen einen sozialraumorientierten Ansatz. Bei einem Drittel ist dies der dominante Ansatz, zwei Drittel geben beiden Ansätzen in etwa das gleiche Gewicht. Der „Siegeszug“ der Sozialraumorientierung schlägt sich in diesen Ergebnissen deutlich nieder. Allerdings eignet sich der Ansatz nur für größere Städte, in denen die Armut räumlich segregiert auftritt. Diese Städte setzen in der Tat ganz überwiegend auf ein sozialräumliches Konzept.

Die strategische Ausrichtung der Kommunen in ihrer armutsbezogenen Arbeit ist gering. Hier sehen die Befragten den größten Verbesserungsbedarf. Die Hälfte der Kommunen erkennt in der Strategieentwicklung sehr großen oder eher großen Verbesserungsbedarf. Monitoring in diesem Feld wird von 43 % der Kommunen genannt. Neben der Kooperation mit Akteuren außerhalb der Verwaltung (44 %) scheint in diesem Bereich das größte Potenzial zu liegen.

Die geringe Verbreitung von einem Leitbild oder Berichten unterstreicht diesen Eindruck. Nur 3 % der Kommunen hat jenseits von themenbezogenen Masterplänen ein Leitbild im Bereich der Armuts politik, bei weiteren 6 % ist ein Leitbild in Planung. Mehr als 90 % der Kommunen haben kein Leitbild und bewegen sich auch nicht in diese Richtung. Die Verbreitung von Berichten ist auf demselben Niveau. 4 % haben einen Bericht erstellt, weitere 4 % planen einen Bericht. Wiederum mehr als 90 % haben keine Ambitionen in diese Richtung. Eine Armuts politik, die strategisch an einem Leitbild orientiert und mit Berichten systematisch beobachtet wird, ist eine Seltenheit.

Fazit

Auch in Deutschland gibt es Armut. Zwar sprechen wir hier in aller Regel über relative Armut, denn es geht nicht um einen allgemein niedrigen Lebensstandard der Bevölkerung. Jedoch stellt Armut für die betroffenen Menschen – sowohl in finanzieller, als auch in psychischer Hinsicht – oft eine erhebliche Belastung dar. Im Umgang mit dieser Armut spielen die Kommunen eine wichtige Rolle. Sie übernehmen Aufgaben, die ihnen staatlicherseits übertragen wurden. Darüber hinaus können sie freiwillige Leistungen anbieten. Sozialausgaben binden aktuell ein Viertel der Ausgaben der kommunalen Kernhaushalte und stellen den mit Abstand größten Ausgabenposten dar. Insbesondere für Kommunen mit sozialpolitischen Problemlagen sind sie eine der wichtigsten Ursachen kommunaler Haushaltsnöte. Trotz der positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und einer leichten Abnahme der Armutsquote in der langen Frist hat die fiskalische Bedeutung des Aufgabenbereiches Soziales für die kommunalen Haushalte auch in der jüngeren Vergangenheit weiter zugenommen.

Vor allem die Kinderarmut ist ein drängendes Thema – gerade auch unter den Zielsetzungen einer nachhaltigen Kommune. Kinder haben ein deutlich höheres Armutsrisiko als ältere und alte Menschen. Und das Aufwachsen in Armut ist ein nachweisbares Risiko für die Entwicklungs- und Bildungschancen von Kindern und bleibt damit auch im späteren Leben nicht folgenlos, sowohl individuell als auch gesamtgesellschaftlich. Daher muss eine nachhaltige Kommune – neben und gemeinsam mit den Angeboten auf Länder- und Bundesebene – Kinderarmut engagiert bekämpfen.

In der Bevölkerung wird Armut – nach den Ergebnissen einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage im September 2018 – als relevantes Thema eingeschätzt. Insbesondere in Großstädten über 100.000 Einwohnern wird das Thema subjektiv deutlich sensibler wahrgenommen als die objektiven Daten dies vermuten lassen. Armutsbekämpfung wird als eine vordringliche Aufgabe auf kommunaler Ebene thematisiert. Allerdings wird Armut nicht als „dramatisches“ Thema gesehen. Trotzdem beobachtet die Bevölkerung kritisch, dass Armutsbekämpfung nur mäßig Aufmerksamkeit erhält und aus ihrer Sicht nicht gut umgesetzt wird. Etwa zwei Drittel der Befragten ist der Ansicht, dass auf kommunaler Ebene mehr gegen Armut getan werden sollte.

Die Verwaltungsspitzen, die sich in einer eigenen Befragung ebenfalls zum Thema äußerten, halten das Thema für deutlich weniger gravierend als die Bevölkerung. Jedoch thematisieren vor allem die Kommunen über 50.000 Einwohnern Handlungsnotwendigkeiten in diesem Bereich. Sie sind auch aktiver im Umgang mit Armut als die kleineren. Die große Mehrheit der Verwaltungsspitzen von Kommunen über 50.000 Einwohnern hat bereits über die bestehenden Pflichtaufgaben hinausgehende Maßnahmen im Bereich Armut ergriffen. Viele größere Kommunen engagieren sich im Kontext „Soziale Stadt“ und zielen so auf eine Verbesserung der Rahmenbedingungen. Doch selbst unter großen Kommunen ist Armutsprävention, bei allen Aktivitäten, die es gibt, ein Nachhaltigkeitsthema, das wenig bearbeitet wird. Es fehlt vielfach an einer konkreten Strategieentwicklung und klaren Zielvorstellungen.

Diese relativ geringe Aufmerksamkeit vor allem kleinerer Kommunen für das Thema Armut ist durchaus nachvollziehbar. Armut ist in kleinen Kommunen weder aus Sicht der kommunalen Akteure noch in der Wahrnehmung der Bevölkerung ein stark ausgeprägtes Problem. Dazu geben die Kommunen einen hohen Anteil ihres Haushaltes für pflichtige und zum Teil freiwillige soziale Aufgaben aus. Schließlich sind die Einflusschancen von Kommunen angesichts der Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Lage beschränkt. So liegt es für Kommunen nahe, sich um andere Themen noch stärker zu kümmern, gerade unter der Überschrift „Nachhaltigkeit“ gibt es eine Reihe aus ihrer Sicht vordringlicher Themen.

Trotzdem sollten die kommunalen Akteure auf den von der Bevölkerung wahrgenommenen stärkeren Handlungs- und Umsetzungsdruck im Themenfeld Armut reagieren. Es gibt offensichtlich, auch angesichts einer wirtschaftlich guten Gesamtsituation, wenig Bereitschaft, die verbliebene – und im Stadtbild sichtbare – Armut hinzunehmen. Die Menschen erwarten mehr Anstrengungen gegen Armut von der öffentlichen Hand und damit auch ein größeres Engagement der Kommunen.

Für die Städte, Kreise und Gemeinden legt dies zwei Schlussfolgerungen nahe. Erstens sollten die Kommunen die Armutssituation vor Ort, vor allem aber die kommunalen Aktivitäten in diesem Bereich, stärker kommunizieren. Die Abweichungen zwischen der Wahrnehmung der Bevölkerung und den Einschätzungen in den Kommunalverwaltungen dürften auch Ergebnis unterschiedlicher Kenntnisstände in diesem wichtigen Feld sein. Zweitens sollten die Kommunen ihre Haltung zum Handlungsfeld Armut, Armutsprävention und Armutsbekämpfung prüfen. Offensichtlich erwartet die Bevölkerung hier vielerorts mehr Aktivität, auch bei einer nicht „dramatischen“ Situation von Armut. Diese Erwartung sollte im kommunalen Handeln berücksichtigt werden.

Literatur

Assmann, Dirk, Honold, Jasmin Grabow, Busso und Roose, Jochen (2018): SDG-Indikatoren für Kommunen – Indikatoren zur Abbildung der Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen in deutschen Kommunen. Hrsg. Bertelsmann Stiftung, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutsches Institut für Urbanistik, Engagement Global. Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2016a): Armutsfolgen für Kinder und Jugendliche. Erkenntnisse aus empirischen Studien in Deutschland, Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2016b): Kein Kind zurücklassen. Kommunen in NRW beugen vor. Die Wirkungsweise kommunaler Prävention: Zusammenfassender Ergebnisbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung (ZEFIR, Forschungsgesellschaft für Raumfinanzpolitik), Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2017): Die Nettobelastung der Kommunen aus Sozialausgaben. Regionale Entwicklungen im Zuge wachsender Transfers und Steuereinnahmen (Analysen und Konzepte 2 | 2017), Gütersloh.

Best, Norman, Jürgen Boeckh und Ernst-Ulrich Huster (2018): Armutsforschung: Entwicklungen, Ansätze und Erkenntnisgewinne, S. 27 – 57, in: Huster, Ernst-Ulrich, Jürgen Boeckh und Hildegard Mogge-Grotjahn (Hrsg.) (2018): Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. Wiesbaden.

Beste, Jonas (2017): Armut im Lebensverlauf. Messkonzepte in der Armutsforschung. IAB-Bibliothek. Bd. 366, Nürnberg.

Bogumil, Jörg, Marc Seuberlich (2017): Kommunale Präventionspolitik. Auf dem Weg zu einer etablierten Verwaltungspraxis? Arbeitspapiere wissenschaftliche Begleitforschung „Kein Kind zurücklassen!“ Werkstattbericht, Gütersloh.

Bourcade, Kay (2018): Entkommunalisierung der Arbeitsmarktpolitik. Gestaltungsspielräume von Ländern und Kommunen bei der Integration in Arbeit, S. 741 – 757, in: Huster, Ernst-Ulrich, Jürgen Boeckh und Hildegard Mogge-Grotjahn (Hrsg.) (2018): Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. Wiesbaden.

Bruckmeier, Kerstin, Johannes Pauser, Ulrich Walwei, Jürgen Wiemers (2013a): Simulationsrechnungen zum Ausmaß der Nicht-Inanspruchnahme von Leistungen der Grundsicherung. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Abgrenzung und Struktur von Referenzgruppen für die Ermittlung von Regelbedarfen auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008. IAB-Forschungsbericht 5/2013, Nürnberg.

Bruckmeier, Kerstin, Johannes Eggs, Carina Himself, Mark Trappmann, Ulrich Walwei (2013b): Steinig und land – der Weg aus dem Leistungsbezug. IAB-Kurzbericht 14/2013, Nürnberg.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2017): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin.

Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände (2018): Kommunalfinanzen bis 2021 – Prognose der kommunalen Spitzenverbände, Pressemitteilung vom 15.8.2018, Berlin.

Bundeszentrale für politische Bildung (2018): Datenreport 2018. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland.

Burmester, Monika (2018): Kommunale Armutsverwaltung – zwischen gesetzlichem Auftrag und kommunalem Gestaltungswillen, S. 717 – 740, in: Huster, Ernst-Ulrich, Jürgen Boeckh und Hildegard Mogge-Grotjahn (Hrsg.) (2018): Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. Wiesbaden.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) (2017): Entwicklung der Altersarmut bis 2036. Trends, Risikogruppen und Politiksznarien, Gütersloh

Huster, Ernst-Ulrich, Jürgen Boeckh und Hildegard Mogge-Grotjahn (2018): Armut und Soziale Ausgrenzung: Ein multidisziplinäres Forschungsfeld, S. 3 – 24, in: Huster, Ernst-Ulrich, Jürgen Boeckh und Hildegard Mogge-Grotjahn (Hrsg.) (2018): Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. Wiesbaden.

Knüttel, Katharina, Nora Jehles, Volker Kersting (2018): KECK-Atlas Nordrhein-Westfalen. Im Fokus: Chancen von Kindern, LebensWerte Kommune | Ausgabe 3 | 2018, Gütersloh.

Tophoven, Silke, Claudia Wenzig, Torsten Lietzmann (2016): Kinder in Armutslagen. Konzepte, aktuelle Zahlen und Forschungsstand, IAB Forschungsbericht11/2016, Nürnberg.

Tophoven, Silke, Torsten Lietzmann, Sabrina Reiter, Claudia Wenzig (2017): Armutsmuster in Kindheit und Jugend. Längsschnittbetrachtungen von Kinderarmut, Gütersloh.

Tophoven, Silke, Torsten Lietzmann, Sabrina Reiter, Claudia Wenzig (2018): Aufwachsen in Armutslagen. Zentrale Einflussfaktoren und Folgen für die soziale Teilhabe, Gütersloh.

Urban, Michael, Weiser Ulrich (2006): Kleinräumige Sozialraumanalyse: Theoretische Grundlagen und praktische Durchführung, Identifikation und Beschreibung von Sozialräumen mit quantitativen Daten, Dresden.

Online

Bundesagentur für Arbeit (2018): Kinder in Bedarfsgemeinschaften. https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_1021944/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=1023392&year_month=201806&year_month.GROUP=1&search=Suchen (Zugriff 26.11.2018)

destatis (2018a): Glossar zu Lebensbedingungen, Armutsgefährdung. https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/EinkommenKonsumLebensbedingungen/LebensbedingungenArmutsgefaehrung/Glossar_Lebensbedingungen.html (Zugriff 27.8.2018)

destatis (2018b): 19,0 % der Bevölkerung Deutschlands von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Pressemitteilung 421 vom 31.10.2018, https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2018/10/PD18_421_634.html;jsessionid=FFD5E3FA52B7711F6C0E4DFF8DB9C2AD.InternetLive1 (Zugriff 8.11.2018)

Spannagel, Dorothe (2018): Dauerhafte Armut und verfestigter Reichtum. Report 43 des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts. https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_43_2018.pdf (Zugriff 14.11.2018)

Spiegel.de (2018): Viel mehr Kinder von Armut betroffen als offiziell bekannt. <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/kinderarmut-deutlich-mehr-kinder-betroffen-als-offiziell-bekannt-a-1224339.html> (Zugriff 22.8.2018)

B. Befragungen

1. Ergebnisse einer Befragung von Bürgerinnen und Bürgern

Torsten Schneider-Haase

Zusammenfassung

Um Kenntnisse und Bewertungen in der bundesdeutschen Bevölkerung zum Thema „Nachhaltige Entwicklung in Kommunen“ zu untersuchen, hat Kantar Emnid im September 2018 im Auftrag der Bertelsmann Stiftung eine **repräsentative Telefonbefragung** durchgeführt. Nach 2017 ist dies die zweite Bevölkerungsbefragung in dieser Studienreihe. Die Kernergebnisse:

Die Rolle von Nachhaltigkeit im Alltagsleben

Der Begriff ‚Nachhaltigkeit‘ hat seit Jahren Hochkonjunktur – vor allem, was seine Verwendung in der politischen und Unternehmenskommunikation anbelangt. **Offenbar hat die mediale Präsenz des Begriffs auch in der Bevölkerung durchaus Spuren hinterlassen:** Neun von zehn Bundesbürgern geben an, bereits davon gehört oder gelesen zu haben – das sind noch einmal mehr als vor einem Jahr.

Noch 2017 blieb das Begriffsverständnis nicht selten recht oberflächlich. **Das scheint sich zu ändern:** Der Anteil jener, denen es schwerfällt, die eigene Interpretation von Nachhaltigkeit näher zu erläutern, geht spürbar zurück. Vor allem Aspekte wie Umwelt- und Naturschutz, Umgang mit Ressourcen und Recycling werden verstärkt mit Nachhaltigkeit assoziiert. Es bleibt jedoch dabei, dass insbesondere **bildungsfernere Bundesbürger** häufig über keinerlei Anknüpfungspunkte zum Nachhaltigkeitsbegriff verfügen.

Nachhaltiges Handeln im politischen Kontext beinhaltet aus Sicht der Bevölkerung insbesondere eine **intergenerationale sowie eine gesellschaftsübergreifende Komponente**. Auch die Unterstützung von Entwicklungsländern und die Berücksichtigung internationaler Auswirkungen bei politischen Entscheidungen wird mit nachhaltigem politischen Handeln verbunden. Demgegenüber fallen partizipative Elemente auf kommunaler Ebene nach wie vor etwas ab.

Nachhaltigkeit bleibt für den Einzelnen ein Thema mit hoher Relevanz. Je größer jedoch der soziale Radius, desto weniger gewichtig fällt die Rolle nachhaltigen Verhaltens aus. Im Freundes- und Bekanntenkreis sowie am Arbeitsplatz ist das Thema weniger präsent. Wenn Nachhaltigkeit subjektiv als weniger wichtig gilt, dann vor allem deshalb, weil angesichts der eigenen Lebensumstände andere Themen schlicht wichtiger sind. Aber: Häufiger als noch vor einem Jahr wird in diesen Fällen die Verantwortung für die Besetzung des Themas Nachhaltigkeit **auf die Politik verlagert** und nicht beim Einzelnen selbst gesehen. Diese Entwicklung betrifft insbesondere die neuen Bundesländer.

Nachhaltigkeit ist als handlungsleitendes Konzept auf jeden Fall positiv besetzt. Und: Die Studie zeigt, dass **Nachhaltigkeit im Lebensalltag darüber hinaus auch handlungswirksam wird**: Gut zwei von drei Bundesbürgern erklären sich grundsätzlich bereit, sich innerhalb ihres persönlichen Umfeldes für mehr Nachhaltigkeit einzusetzen.

Das Thema Nachhaltigkeit wird medial häufig auf der nationalen oder globalen Ebene diskutiert. Es muss allerdings konstatiert werden, dass bei der **Vermittlung politischer Nachhaltigkeitsstrategien nach wie vor deutlicher Handlungsbedarf** besteht: Nur wenige Bundesbürger sind mit den Nachhaltigkeitsstrategien auf nationaler oder globaler Ebene (Agenda 2030 der Vereinten Nationen) vertraut – hier konnten im Vergleich zum letzten Jahr **keinerlei Verbesserungen** erzielt werden.

Nachhaltigkeit in der Kommunalpolitik

Die Umsetzung nachhaltigen Handelns beginnt letzten Endes vor der eigenen Haustür. **Und es wird klar erwartet, dass die Kommunalpolitik bei Nachhaltigkeitsprojekten aktiv wird** – auch und gerade im Hinblick auf die internationale Entwicklungszusammenarbeit.

Es muss daher zu denken geben, dass die überwiegende **Mehrheit nach wie vor nicht den Eindruck hat, Nachhaltigkeit besitze in der eigenen Stadt oder Gemeinde einen hohen Stellenwert**.

Dabei zählen nachhaltige Politikfelder auf kommunaler Ebene zu den wichtigsten Aufgabebereichen überhaupt. Hier hat der Erwartungsdruck aus der Bevölkerung gegenüber 2017 sogar noch zugenommen. Beispielhaft sei hier auf den Klimaschutz oder die Reduzierung der Abfallmengen verwiesen. Daneben sind es soziale Aspekte wie die Schaffung bezahlbaren Wohnraums sowie die Bekämpfung von Armut, die nach Ansicht vieler Bundesbürger dringend anzugehen sind.

Was den Umsetzungsgrad kommunalpolitischer Aufgaben anbelangt, liegt in den Augen der Bundesbürger **noch viel Arbeit vor den Städten und Gemeinden**: Auch 2018 gilt kein einziges Politikfeld mehrheitlich als gut umgesetzt. Dies gilt auch und insbesondere für stärker umweltorientierte Felder wie bspw. Klimaschutz und Abfallvermeidung oder die Stärkung kommunaler Entwicklungszusammenarbeit.

Schwerpunktthema Armut in Deutschland

So sehr die Bekämpfung von Armut als vordringliche kommunalpolitische Aufgabe an Relevanz gewinnt, so sehr **sorgen die bisherigen Resultate für Ernüchterung**. Sieben von zehn Bundesbürgern konstatieren, dass die Armut am eigenen Wohnort in den letzten zehn Jahren **nicht gesenkt werden konnte**. Für mehr als jeden Vierten in Deutschland gilt die Armut in der eigenen Stadt oder Gemeinde mittlerweile als „großes“ oder gar „sehr großes Problem“.

Trotzdem hat die Mehrheit der Bevölkerung das Gefühl, dass der Bekämpfung von Armut vor Ort nur wenig Bedeutung beigemessen wird. Das wollen zwei von drei Bundesbürgern nicht länger hinnehmen: Sie erwarten von ihrer Kommunalpolitik **zusätzliche Anstrengungen zur Bekämpfung der Armutsproblematik**.

Studiendesign

Mit diesem Bericht legt Kantar Emnid im Auftrag der Bertelsmann Stiftung die Ergebnisse einer bundesweiten Befragung vor. Die Studie untersucht Kenntnisse und Bewertungen zum Thema Nachhaltigkeit insbesondere im Kontext kommunaler Entwicklung aus Sicht der Bundesbevölkerung. Nach 2017 ist dies die zweite Bevölkerungsbefragung in der Studienreihe. Für die Datenerhebung und Auswertung war Kantar Emnid verantwortlich.

KANTAR EMNID
| BertelsmannStiftung

Studiensteckbrief

Monitor Nachhaltige Kommune: Bevölkerungsbefragung



Befragungsgebiet
Bundesrepublik Deutschland



Grundgesamtheit
Deutschsprachige Bevölkerung in Privathaushalten ab 14 Jahren



Stichprobe
1.009 Interviews



Auswahlverfahren
Repräsentative Zufallsstichprobe



Methode
Telefonische Interviews (CATI Mehrthemenbefragung)



Erhebungszeitraum
10. bis 14. September 2018

Vergleichsstudie: Monitor Nachhaltige Kommune Bericht 2017, Befragung von 1.006 Personen im Oktober 2017

Methodischer Hinweis: Da die dargestellten Anteilswerte auf ganze Zahlen gerundet sind, kann es vorkommen, dass sie sich nicht zu 100 Prozent aufsummieren. Aus demselben Grund können durch Addition zusammengefasste Kategorien (z.B. „Top-Two-Werte“ wie: „sehr zufrieden“ + „eher zufrieden“) von der Summe der dargestellten Einzelkategorien abweichen. Bei Fragen mit mehreren möglichen Antwortoptionen können die aufaddierten Nennungen 100 Prozent überschreiten.

Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018
November 2018

Methodische Hinweise

Da die dargestellten Anteilswerte auf ganze **Zahlen gerundet** sind, kann es vorkommen, dass sie sich nicht zu 100 Prozent aufsummieren. Aus demselben Grund können durch Addition zusammengefasste Kategorien (z.B. sogenannte „**Top-Two-Werte**“ wie: „sehr zufrieden“ + „eher zufrieden“) von der Summe der dargestellten Einzelkategorien abweichen. Bei Fragen mit **mehreren Antwortoptionen** können die aufaddierten Nennungen 100 Prozent überschreiten.

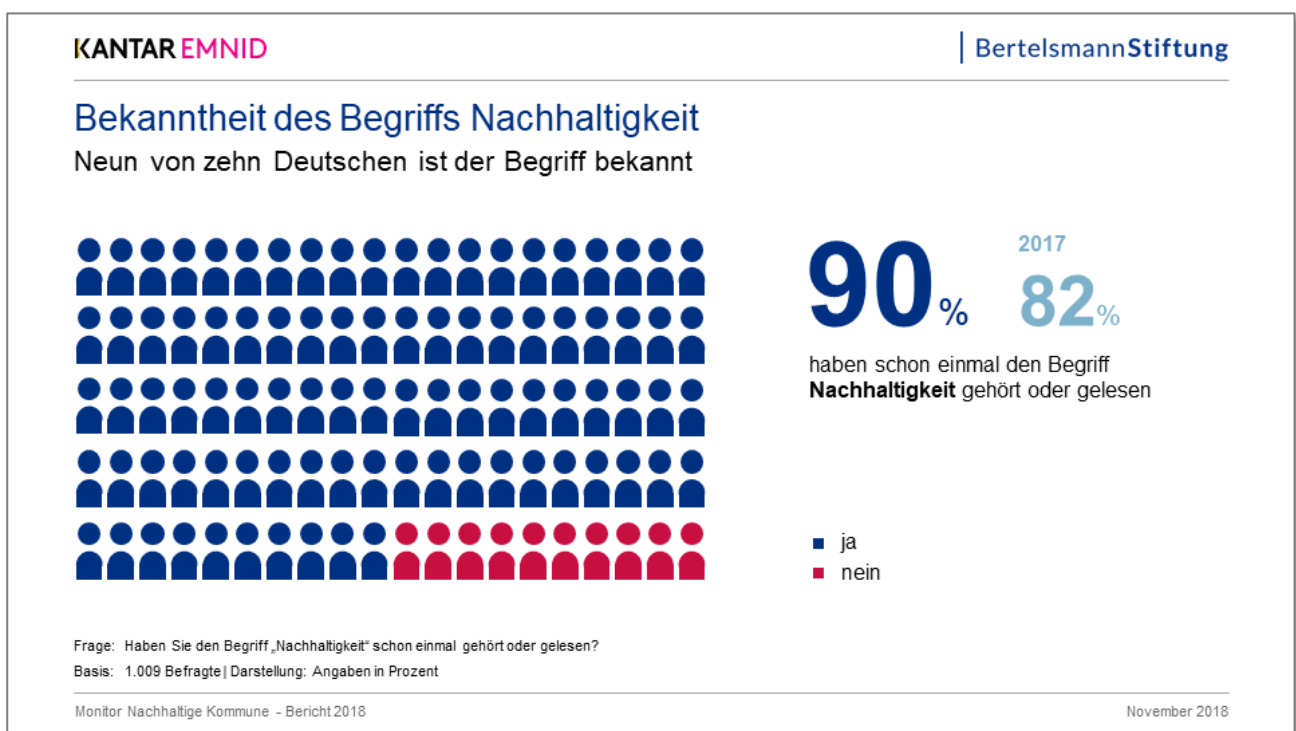
Alle Befragungen, die auf Stichproben beruhen, weisen eine statistische Unsicherheit auf. Die Befragungsergebnisse können also in gewissem Umfang vom ‚wahren‘ Meinungsbild der Grundgesamtheit abweichen. Bei der vorliegenden Erhebung beträgt diese sogenannte **Fehlertoleranz** ± 1 (bei einem Anteilswert von 5 Prozent) bis ± 3 Prozentpunkte (Anteilswert von 50 Prozent).

Nachhaltigkeit – was bedeutet das eigentlich?

In seiner langen Begriffsgeschichte wurde der Begriff „Nachhaltigkeit“ tendenziell immer weiter gefasst. Heute findet sich kaum ein Lebensbereich, in dem das Prinzip Nachhaltigkeit keine Rolle spielt. Diese fast schon ‚inflationäre‘ Verwendung birgt die Gefahr einer inhaltlichen Verwässerung. Kaum verwunderlich also, dass die Begriffsdefinition auch in Fachkreisen umstritten ist. Im Mittelpunkt der vorliegenden Untersuchung steht die Frage, welches Verständnis von Nachhaltigkeit *in der allgemeinen Bevölkerung* vorherrscht. Wie bekannt ist der Begriff überhaupt? Welche Themen und Wertungen werden damit verbunden? Und welche Kriterien gelten in den Augen der Öffentlichkeit für ‚nachhaltige‘ politische Entscheidungen? Die vorliegende Studie bildet nach 2017 die zweite Ausgabe der Studienreihe. Damit können zum ersten Mal auch **Trendentwicklungen** aufgezeigt werden.

Bekanntheit des Begriffs

Nachhaltigkeit ist heute ein beinahe omnipräsentes Schlagwort – fast könnte man sagen, der Begriff ist aktuell ‚in aller Munde‘. Grund genug, nach der Begriffsbekanntheit in der Bevölkerung zu fragen. Dabei spielt noch keine Rolle, was darunter im Einzelnen inhaltlich verstanden wird.



- Die weit überwiegende Mehrheit der Bundesbürger hat bereits vom Begriff Nachhaltigkeit gehört oder gelesen. Der Bekanntheitsgrad fällt damit sogar noch höher aus als 2017.
- Angesichts einer solch breiten Begriffsbekanntheit verwundert es nicht, dass Nachhaltigkeit in allen betrachteten Bevölkerungsgruppen ähnlich präsent ist. Faktoren wie die Wohnregion oder das Geschlecht spielen dabei wie zuvor keine nennenswerte Rolle. Neu ist, dass der Bekanntheitswert auch in allen Altersgruppen ähnlich hoch ausfällt. Ob Jung oder Alt: Nirgends fällt der Wert unter 85 Prozent.

- Auch der Einfluss der Schulbildung geht zurück – bleibt jedoch relevant. Mit zunehmendem Bildungsgrad steigt der Bekanntheitsgrad (Werte zwischen 84 und 99 Prozent).

Assoziationen zum Begriff Nachhaltigkeit

Die breite mediale Präsenz des Themas Nachhaltigkeit geht also mit einem hohen Bekanntheitsgrad des Begriffs in der Bevölkerung einher. Die Vorgängerstudie zur Nachhaltigkeit aus dem Jahr 2017 hat allerdings auch gezeigt, dass der Begriff durchaus breit ausgelegt wird – und nicht selten inhaltlich überhaupt nicht näher bestimmt werden konnte. Auch in der aktuellen Ausgabe der Studie wurde nach dem subjektiven Nachhaltigkeitsverständnis gefragt. Um potenziell verzerrende Richtungsvorgaben zu vermeiden, wurde die Frage abermals im Rahmen einer offenen Abfrage geklärt.



- Noch vor einem Jahr fiel es mehr als jedem Dritten schwer, das eigene Begriffsverständnis von Nachhaltigkeit näher zu erläutern. Dieser Anteil ist seitdem spürbar – um ganze 12 Prozentpunkte – zurückgegangen. Gegenwärtig ist es noch knapp jeder vierte Bundesbürger, für den Nachhaltigkeit, obwohl als Begriff womöglich durchaus geläufig, inhaltlich häufig schwer greifbar ist.
- Der deutliche Bildungszusammenhang bleibt dabei bestehen. Während in bildungsferneren Schichten 40 Prozent keine Assoziation nennen können oder wollen, sind es bei Befragten mit (Fach-)Hochschulreife lediglich 9 Prozent.

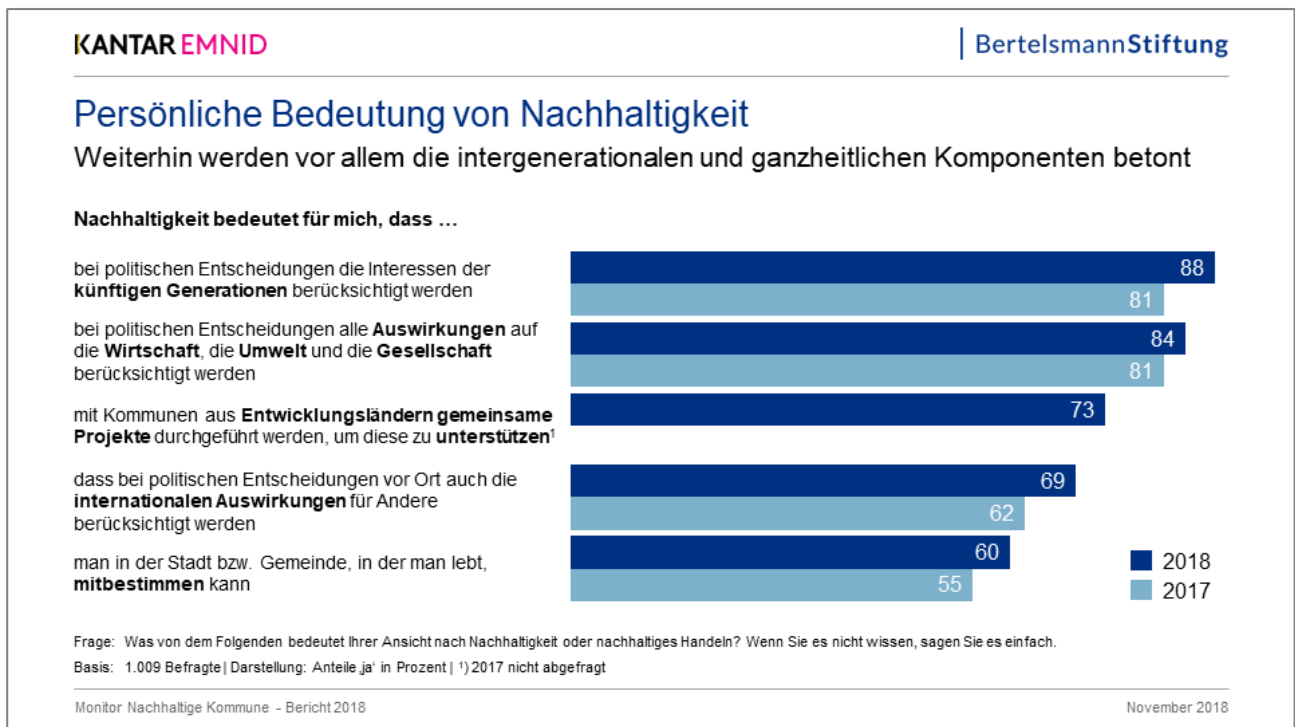
- Zudem geht die zunehmende Vertrautheit mit dem Begriff mit einer Art inhaltlicher Schärfung hin zu einem ökologischen Begriffsverständnis einher. Noch vor einem Jahr wurde keine der spontan genannten Assoziationen von mehr als 13 Prozent genannt. 2018 bezieht sich hingegen gut jeder Vierte auf Aspekte des Umwelt- und Naturschutzes, wenn es gilt, das eigene Verständnis von Nachhaltigkeit näher zu erläutern. Nicht viel weniger denken ferner an die Themen Ressourcenverbrauch sowie Recycling. Auch von diesen Assoziationen wird rund doppelt so häufig berichtet wie noch 2017.
- Darüber hinaus öffnet sich nach wie vor ein weites Feld an Antworten – insgesamt wurden diesmal 11 weitere Themenblöcke von mindestens 1 Prozent angeführt. Diese reichen u.a. vom Umgang mit Energie (11 Prozent) bis zur Thematisierung zeitlicher Aspekte wie Dauerhaftigkeit (9 Prozent) sowie eine auf die Zukunft ausgerichtete Perspektive (5 Prozent, grafisch nicht dargestellt).
- Ein weiteres relevantes Motiv bleiben die Akteure, die im Themenkontext Nachhaltigkeit in Erscheinung treten: die Wirtschaft (6 Prozent, grafisch nicht dargestellt) oder allgemeiner der Mensch selbst (11 Prozent). Deziert kritische Wortmeldungen (bspw. „leere Phrase“) bleiben extrem selten (1 Prozent).
- Obwohl der Begriff Nachhaltigkeit in der Öffentlichkeit heute pointierter gefasst wird, behält er demnach seinen vielschichtigen, mehrdimensionalen Charakter. Die Gefahr, in die Beliebigkeit abzurutschen, besteht den Ergebnissen zufolge jedenfalls nicht.
- Frauen und Männer sind sich weiterhin recht einig, was Assoziationen zum Begriff Nachhaltigkeit anbelangt. Am präsentesten sind auch ihnen die ökologischen Bedeutungsaspekte.
- Deutlichere Differenzen treten auf, wenn das Antwortverhalten in Ost und West verglichen wird. Weiterhin bleiben Befragte aus den neuen Ländern häufiger ohne nähere Erläuterung des eigenen Begriffsverständnisses als jene in den alten Ländern (29 ggü. 21 Prozent). Dieser Umstand hat jedoch weniger Auswirkungen auf die genannten Hauptmotive.
- Der bereits beim Blick auf überhaupt genannte Assoziationen deutlich zu Tage getretene Bildungsunterschied setzt sich auch in diesem Jahr bei den einzelnen Nennungen fort. Befragte mit mittleren und höheren Bildungsabschlüssen nennen überdurchschnittlich häufig ökologische Aspekte des Begriffs (auf den Umweltschutz beziehen sich bspw. jeweils 33 Prozent von ihnen), während sich das Antwortverhalten von Befragten mit einfacherem Bildungshintergrund deutlich breiter ausfächert, ohne dass sich Hauptmotive herausbilden (höchster Wert: 12 Prozent).

Persönliche Bedeutung von Nachhaltigkeit

Angesichts der Bandbreite an persönlichen Begriffsdefinitionen und individuellen Schwerpunktsetzungen stellt sich die Frage, was im politischen Kontext als nachhaltiges Verhalten angesehen wird.

- In den Augen der Bundesbürger beinhaltet Nachhaltigkeit im politischen Umfeld insbesondere eine zeitliche Komponente sowie die Berücksichtigung ökologischer, ökonomischer und sozialer Auswirkungen politischen Handelns. Dies war auch 2017 schon so, jedoch werden diese Aspekte gegenwärtig noch einmal spürbar häufiger genannt.

- Die weiteren zur Auswahl gestellten Kriterien fallen wie zuvor demgegenüber etwas ab. Drei von vier Befragten verbinden mit dem Begriff Nachhaltigkeit (auch) die Zusammenarbeit deutscher Kommunen mit Entwicklungsländern – ein Aspekt, der in der aktuellen Studie neu eingeführt wurde. Dieser erweiterte Blick ‚über den eigenen Tellerrand‘ spiegelt sich auch in der Betrachtungsweise wider, wonach bei kommunalpolitischen Entscheidungen auch die „internationalen Auswirkungen für Andere“ zu berücksichtigen sind – 69 Prozent zählen dies zu ihrem Nachhaltigkeitsverständnis.



- Drei von fünf Bundesbürgern verbinden Nachhaltigkeit mit partizipativen Elementen auf lokaler Ebene. Nach wie vor wird diese Begriffsdimension im Vergleich am seltensten mit Nachhaltigkeit in Verbindung gebracht – obwohl auch hier ggü. 2017 Steigerungen zu konstatieren sind (plus 5 Prozentpunkte). Auch die deutlichen Generationenunterschiede im Hinblick auf die kommunale Mitbestimmung bleiben bestehen – wenn auch in abgemilderter Form. Während im Alter unter 30 Jahren lediglich 51 Prozent lokale Mitbestimmung als wesentliches Element von Nachhaltigkeit ansehen, sind es bei den Älteren ab 60 Jahren 74 Prozent. Damit haben seit 2017 vor allem die Jüngeren aufgeholt, denn 2017 belief sich die Stimmenverteilung noch auf 36 ggü. 74 Prozent.
- In Bezug auf die anderen thematisierten Nachhaltigkeitsdimensionen fallen die Altersdifferenzen deutlich geringer aus (höchstens 14 Punkte). Auch die Wohnregion (Ost/West) fällt hier weniger stark ins Gewicht (höchstens 6 Punkte Differenz).

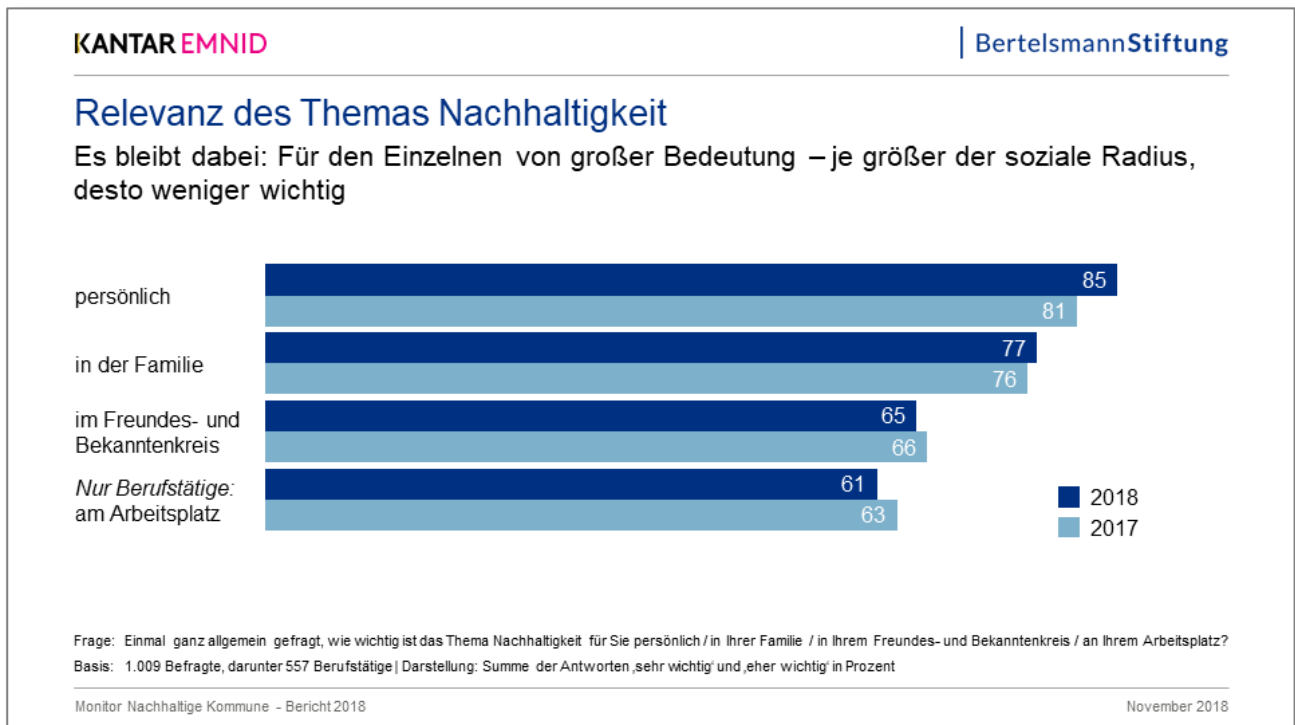
- Interessant bleibt der Blick auf den Einfluss des Bildungsniveaus. Je höher der Schulabschluss, desto relevanter die intergenerationalen, die gesellschaftsübergreifenden und auch die räumlichen Komponenten. Wie 2017 verhält es sich beim Aspekt Partizipation jedoch umgekehrt: Hier sind es vor allem die Befragten mit einfacheren Bildungsabschlüssen, die lokale Mitbestimmung als zentrales Nachhaltigkeitselement ansehen (69 Prozent), während Befragte mit mittlerem (60 Prozent) und insbesondere höherem Bildungsgrad (51 Prozent) deutlich seltener derselben Ansicht sind.

Nachhaltigkeit in der persönlichen und politischen Sphäre

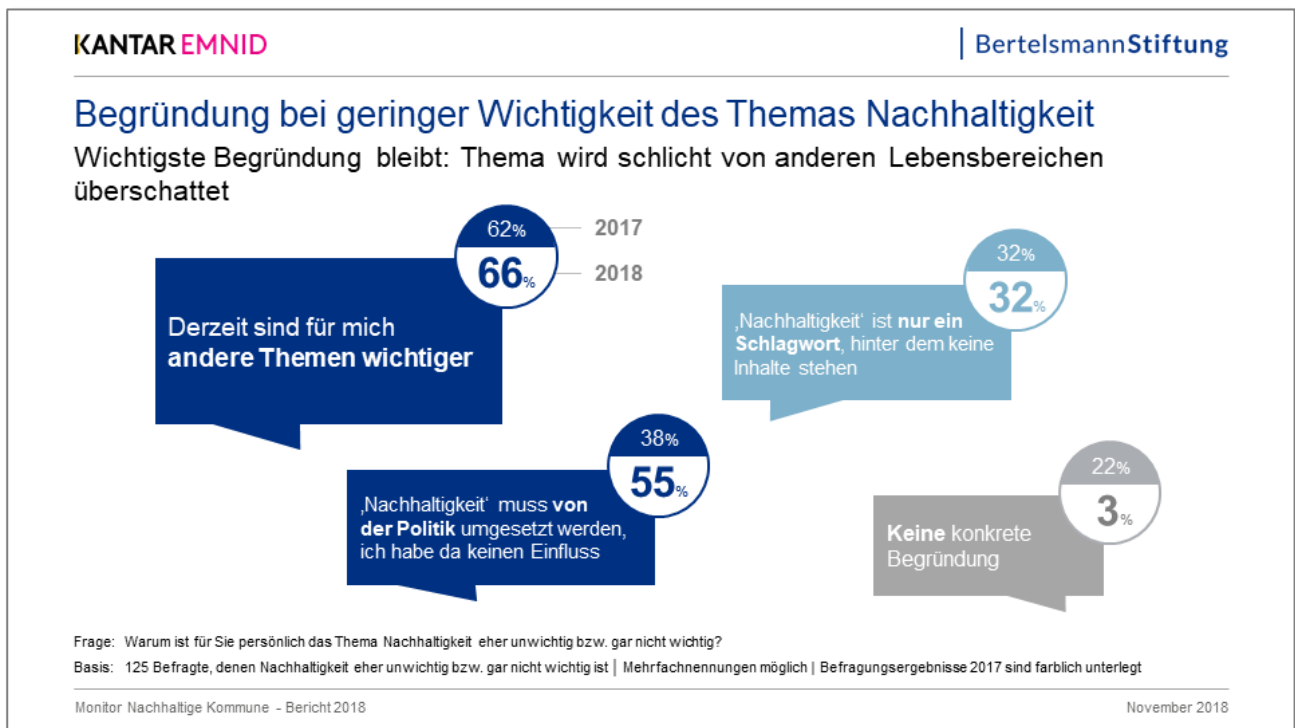
Nachhaltigkeit gilt in Politik und Wirtschaft seit Jahren als vielbeschworenes übergeordnetes Leitbild. Es stellt sich daher die Anschlussfrage, welche Relevanz das Thema im persönlichen und gesellschaftlichen Kontext besitzt – schließlich ist das Konzept in seiner Breite prinzipiell in jedem denkbaren Lebensbereich anwendbar.

Relevanz des Themas Nachhaltigkeit

Welche Rolle spielt Nachhaltigkeit im alltäglichen Lebensumfeld? Inwiefern werden Differenzen zwischen dem privaten und beruflichen Umfeld gesehen? Und: Zeigen sich Veränderungen, was die Bedeutung des Nachhaltigkeitsprinzips anbelangt? Zur Klärung dieser Fragen umfasst die Untersuchung auch diesmal eine Relevanzeinschätzung zur Nachhaltigkeit in Bezug auf unterschiedliche Lebensbereiche.



- Dabei zeigt sich abermals eine klassische Staffelung je nach persönlicher Nähe. Für den Einzelnen bleibt Nachhaltigkeit von großer Bedeutung – mit 85 Prozent („sehr“ oder „eher wichtig“) ergibt sich gegenüber dem Vorjahr sogar noch eine spürbare Steigerung (plus 4 Prozentpunkte). Während für gut drei von vier Bundesbürgern im Familienkontext dasselbe gilt, fällt der entsprechende Wert in Bezug auf den (weiteren) Freundes- und Bekanntenkreis abermals deutlich ab. Und: Werden die Berufstätigen gefragt, geben wie zuvor rund drei von fünf an, dass Nachhaltigkeit auch am Arbeitsplatz eine große Bedeutung zugesprochen wird.
- Die Schulbildung erweist sich erneut als Einflussfaktor, der gegenüber 2017 jedoch deutlich schwächer ausfällt. Weiterhin sehen insbesondere Befragte mit höherem Bildungsgrad das Thema für sich persönlich als relevant an (95 Prozent; 2017: 89 Prozent). Befragte mit einfacherer formaler Bildung haben jedoch merklich aufgeholt (81 Prozent; 2017: 70 Prozent).
- Auch bewerten Männer und Frauen die Relevanz des Themas Nachhaltigkeit ähnlicher als zuvor. Während sich vor einem Jahr noch Differenzen bis zu 12 Prozentpunkten feststellen ließen, beträgt der größte Unterschied nunmehr 4 Punkte (Aspekt Familie).
- Im Altersvergleich stechen Befragte zwischen 40 und 59 Jahren heraus: Nachhaltigkeit im Kontext der Familie (83 Prozent) sowie der Berufswelt (66 Prozent) messen sie besonders große Bedeutung zu, während im ersten Fall insbesondere Jüngere (71 Prozent), im letzteren Ältere (44 Prozent) unter dem Schnitt liegen.

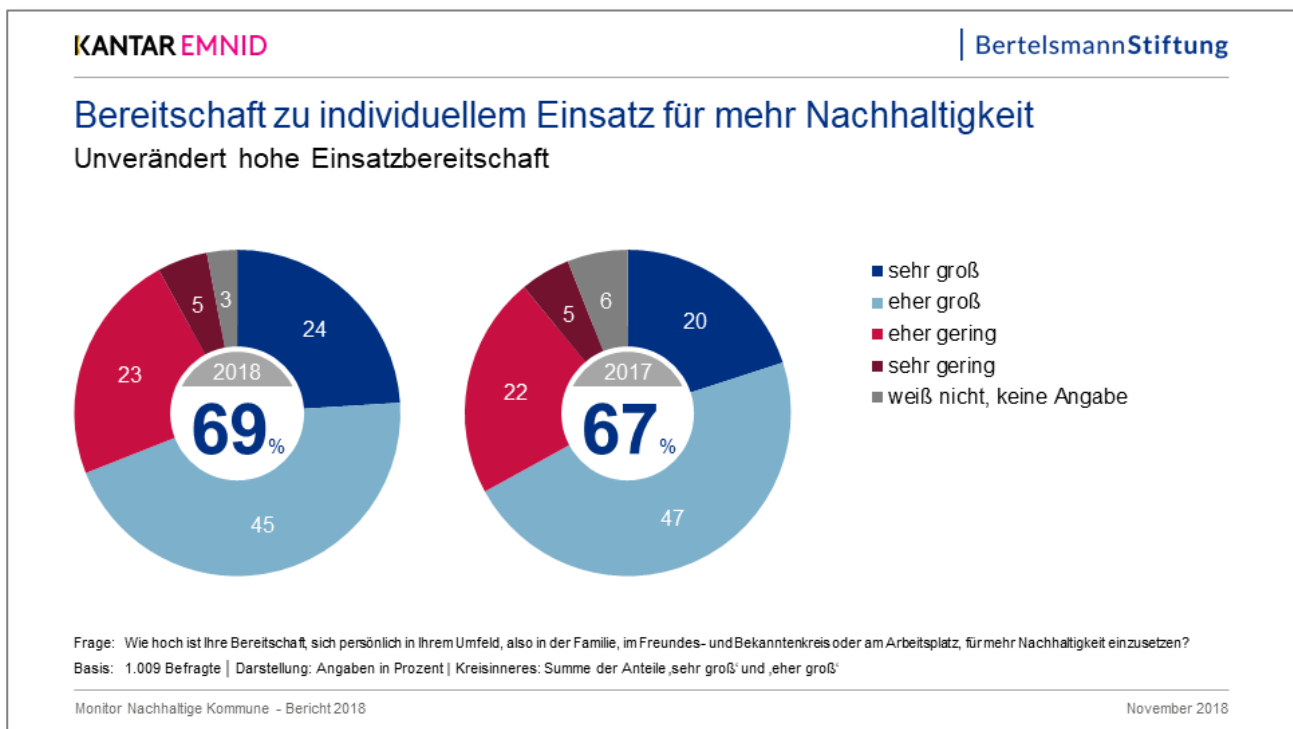


- Für 12 Prozent der Bundesbürger ist das Thema Nachhaltigkeit „eher unwichtig“ oder „gar nicht wichtig“. Die Gründe dafür liegen offenbar zumeist in den eigenen Lebensumständen – die Mehrheit von ihnen gibt an, dass andere Themen für sie derzeit schlicht wichtiger sind. Auch im Vorjahr war dies die meistgenannte Begründung.

- Deutlich häufiger als noch 2017 wird die Verantwortung für die Besetzung des Themas Nachhaltigkeit nicht beim Einzelnen, sondern bei der Politik gesehen – mehr als jeder Zweite jener Befragten, die Nachhaltigkeit für weniger relevant halten, begründet die eigene Einschätzung auf diese Weise, was einer Steigerung von 17 Prozentpunkten entspricht. Bedenklich: Bei näherer Betrachtung geht diese Entwicklung fast ausschließlich auf Befragte in den neuen Bundesländern zurück; die Verlagerung der Verantwortung für nachhaltiges Handeln auf die Politik ist dort mit Abstand die meistgenannte Begründung.
- Wie zuvor äußert knapp ein Drittel generelle Kritik am Nachhaltigkeitsbegriff, der für sie häufig nicht mehr als eine leere „Worthülse“ ist.

Bereitschaft zu individuellem Einsatz für mehr Nachhaltigkeit

Nachhaltigkeit als handlungsanleitendes Konzept ist zweifelsfrei positiv besetzt. Die Frage ist jedoch, inwiefern Nachhaltigkeit im Lebensalltag tatsächlich *handlungswirksam* wird. An diesem Punkt sind einer Befragung selbstredend methodische Grenzen gesetzt. Jedoch kann festgehalten werden: Werden Bundesbürger danach gefragt, inwiefern sie bereit sind, sich in ihrem persönlichen Umfeld für mehr Nachhaltigkeit einzusetzen, zeigen sich viele nach wie vor offen.

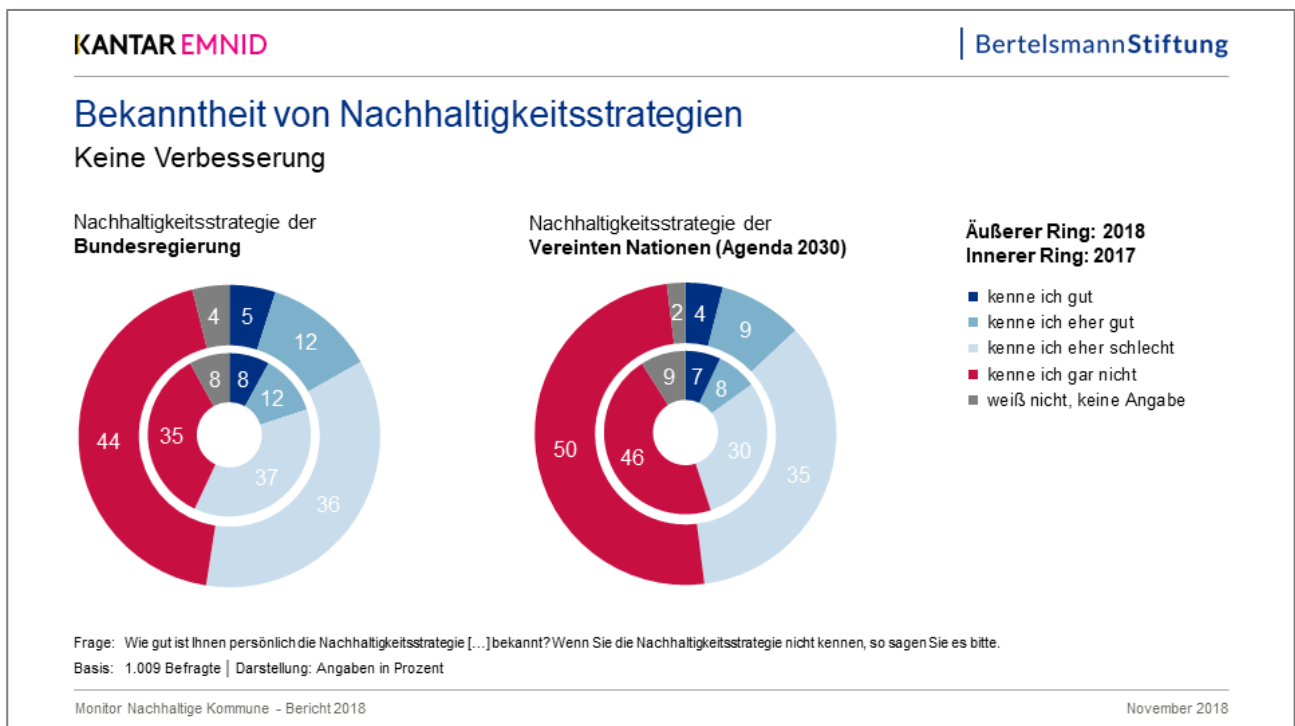


- Mit 69 Prozent zeigen sich ähnlich viele Bundesbürger wie im Vorjahr bereit, sich innerhalb ihres persönlichen Umfeldes für mehr Nachhaltigkeit einzusetzen. Obwohl der Anteil ausgesprochen einsatzwilliger Bürger um 4 Prozentpunkte angestiegen ist („sehr große“ Bereitschaft), wird die abgeschwächte Formulierung („eher groß“) weiterhin deutlich häufiger gewählt.

- Während sich Männer vor einem Jahr insbesondere im Hinblick auf die definitive Einsatzbereitschaft verhaltener äußerten als Frauen („sehr groß“: 15 ggü. 25 Prozent), ist diese Differenz seitdem größtenteils nivelliert worden (2018: 23 ggü. 26 Prozent).
- Abermals stellt auch die Schulbildung einen nennenswerten Einflussfaktor dar. Während Befragte mit mittleren und höheren Schulabschlüssen mindestens zu 76 Prozent Einsatzbereitschaft zeigen, sind es in bildungsferneren Schichten lediglich 60 Prozent. Wie zuvor findet der Zuwachs mit steigendem Bildungsgrad allerdings vor allem im Hinblick auf die schwächer formulierte Antwortkategorie statt („eher große“ Bereitschaft: 32 bis 55 Prozent) und könnte daher auf sozial erwünschtes Antwortverhalten zurückzuführen sein.
- Mit Blick auf potenzielle Altersdifferenzen verläuft insbesondere in puncto stark geäußerter Einsatzbereitschaft bei einem Lebensalter von rund 40 Jahren eine gewisse Grenze. Unter dieser Altersgrenze äußern höchstens 18 Prozent eine „sehr große“ Bereitschaft, darüber sind es bis zu 38 Prozent.

Bekanntheit von Nachhaltigkeitsstrategien

Als Nachfolger der Millenniumsziele der Vereinten Nationen trat zu Beginn des Jahres 2016 die Agenda 2030 in Kraft. Bereits ihr Name verrät die Absichten: formuliert sind „Sustainable Development Goals (SDGs)“. Sie umfassen insgesamt 17 zentrale Nachhaltigkeitsziele mit 169 Unterzielen auf ökonomischer, sozialer und ökologischer Ebene und sind für jedes UN-Land anzustreben. Auch die Bundesregierung verpflichtet sich in ihrer aktuellen Nachhaltigkeitsstrategie diesen Zielen. Welche Rolle aber spielen die Strategien in der Bevölkerung?



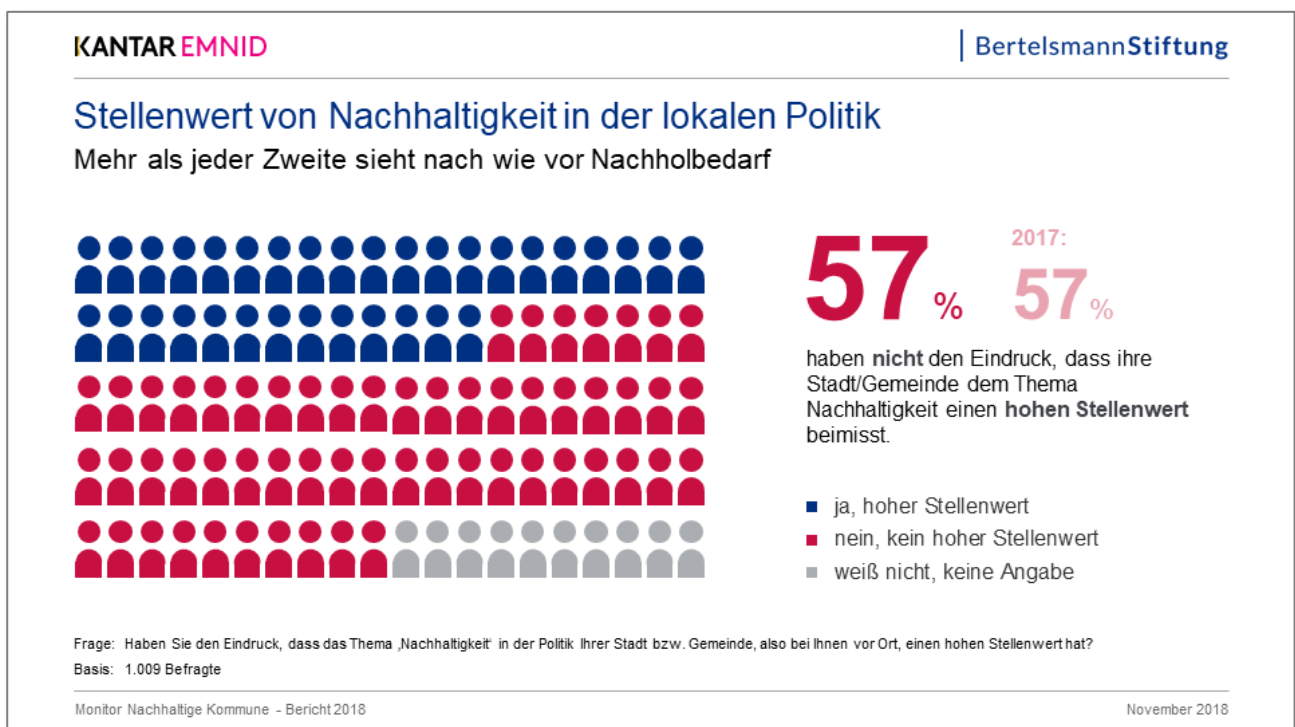
- Weiterhin sind nur vergleichsweise wenige Bundesbürger mit den Nachhaltigkeitsstrategien sowohl auf nationaler wie auch auf globaler Ebene vertraut: Jeweils weniger als jeder Zehnte gibt an, diese Strategien „gut“ zu kennen.
- Immerhin jeweils rund die Hälfte gibt zu Protokoll, dass die Strategien zumindest nicht gänzlich unbekannt sind. Damit konnten im Vergleich zum Vorjahr keinerlei Verbesserungen erzielt werden. Es muss nach wie vor konstatiert werden, dass hier durchaus Informationslücken zu füllen sind.
- Die Grundtendenz der Befragten spiegelt sich nahezu unisono über alle betrachteten Bevölkerungsgruppen hinweg wider. Die Bekanntheit der Nachhaltigkeitsstrategien bleibt zudem explizit keine Frage des Schulabschlusses: Hier ergibt sich ein vergleichsweise homogenes Antwortverhalten.

Nachhaltigkeit in der Kommunalpolitik aus Sicht der Bürger

Während Nachhaltigkeit insbesondere medial häufig auf der nationalen oder gar globalen Ebene diskutiert wird, ist die Umsetzung nachhaltigen Handelns auf die lokale Ebene angewiesen und beginnt auch dort. Der folgende Abschnitt widmet sich daher dem Stellenwert sowie der Umsetzung nachhaltiger Politikziele insbesondere auf der kommunalen Ebene.

Stellenwert von Nachhaltigkeit in der lokalen Politik

Den Grundstein bildet die Einschätzung der Bundesbürger zur Rolle der Nachhaltigkeit in der Politik vor Ort.



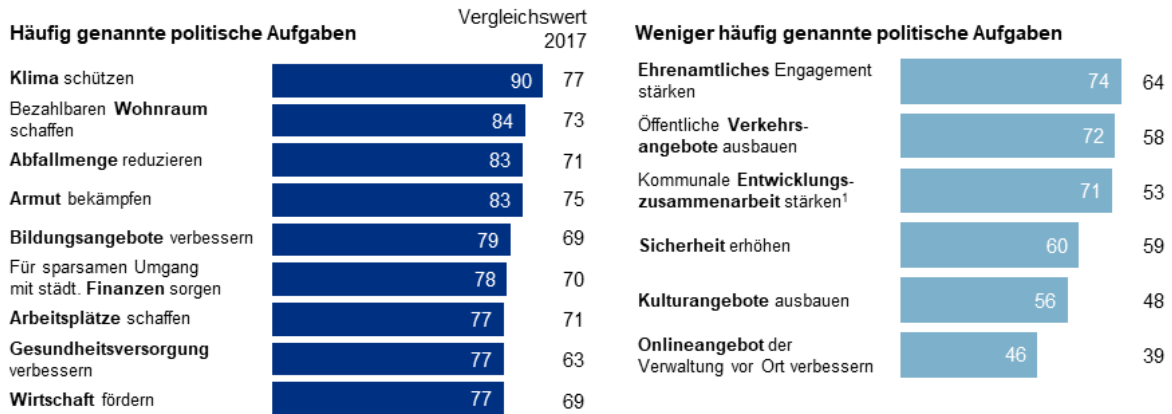
- In den Augen der Bundesbürger findet das Thema nach wie vor zu wenig Beachtung. Vor einem Jahr hatte eine deutliche Mehrheit von 57 Prozent den Eindruck, dass Nachhaltigkeit in der eigenen Stadt oder Gemeinde *keinen* hohen Stellenwert besitzt – diese Einschätzung bleibt auch heute unverändert bestehen. Wie zuvor kommt lediglich jeder Dritte zu einem positiveren Urteil.
- Zwar lassen sich durchaus regionale Unterschiede feststellen, diese fallen jedoch eher verhalten aus. Das positivste Antwortverhalten zeigen Bürger aus Baden-Württemberg, jedoch kritisieren auch hier 47 Prozent den Stellenwert des Themas Nachhaltigkeit vor Ort als gering. Jeweils über 60 Prozent sind in Hessen, Rheinland-Pfalz, dem Saarland sowie im Nordosten der Republik derselben Ansicht.
- Zudem erweisen sich die regionalen Differenzen im Trendvergleich als wenig konsistent: 2017 antworteten in Bayern und im Nordosten vergleichsweise viele Bürger positiv, während im Vergleich der Flächenländer insbesondere NRW zu den kritischsten zählte. Unabhängig von diesen regionalen Detailunterschieden dominiert daher weiterhin der bedenkliche Gesamteindruck, wonach Nachhaltigkeit Land auf, Land ab eben keinen ausreichend hohen Stellenwert in der Kommunalpolitik besitzt.
- Diese Grundtendenz bleibt ebenfalls bestehen, wenn Alters-, Geschlechter- oder Bildungsdifferenzen in den Blick genommen werden.

Aufgabenfelder und Umsetzungsstand

Jede Stadt und jede Gemeinde steht vor individuellen kommunalpolitischen Aufgaben. Sie sicher zu identifizieren ist ein unabdingbarer Schritt hin zur Sicherung des allgemeinen Wohlstands bzw. der Lebensqualität. Analog zur letztjährigen Befragung wurde den Befragten eine Liste mit 15 unterschiedlichen Politikfeldern vorgelegt, aus denen diejenigen Themen auszuwählen waren, die aus Sicht der Befragten „vordringlich angegangen“ werden sollten.

Vordringlich zu lösende lokale politische Aufgaben

Die lokalen Probleme werden dringlicher - ökologische und soziale Themen stehen oben



Frage: Welche der folgenden Dinge sollten in Ihrer Stadt bzw. Gemeinde, also bei Ihnen vor Ort, vordringlich angegangen werden?

Basis: 1.009 Befragte | Darstellung: Angaben in Prozent | Mehrfachnennungen möglich | ¹) Wortlaut 2017: Engagement für Entwicklungshilfe stärken

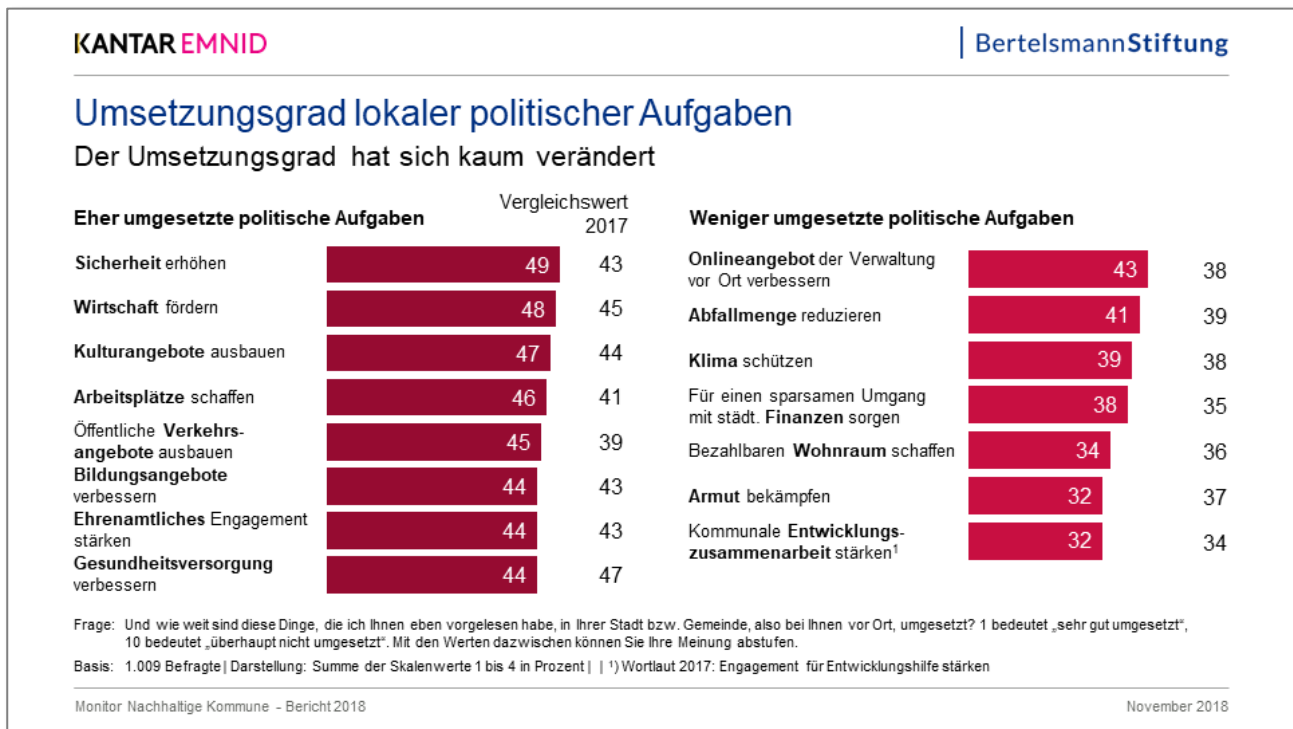
Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018

November 2018

- In der Gesamtschau wird eines deutlich: Die Kommunalpolitik in Deutschland steht vor breitgefächerten lokalen Herausforderungen – und zwar mehr noch, als es bereits 2017 der Fall war. Im Schnitt werden die vorgelegten Themenbereiche von jeweils rund 74 Prozent der Bundesbürger als vordringlich zu behandelnde politische Aufgaben angesehen; das entspricht einer Steigerung von 10 Prozentpunkten im Vergleich zum Vorjahr. Keiner der im Trendvergleich auswertbaren Aspekte verzeichnet einen Bedeutungsrückgang. Geht es nach den Bundesbürgern, wird es für die Kommunen in Deutschland daher nicht ausreichen, sich auf einige wenige Kernthemen zu konzentrieren.
- Die größten Bedeutungszuwächse sind in Bezug auf die Gesundheitsversorgung sowie die Verkehrsinfrastruktur zu verzeichnen (jeweils plus 14 Prozentpunkte). Zweistellige Steigerungen verzeichnen zudem ökologische Aspekte (Klima, Abfall), die Beseitigung der Wohnraumknappheit sowie die Themen Bildung und Ehrenamt.
- Auch die Bekämpfung der Armut wird häufiger als vordringliche kommunalpolitische Aufgabe gesehen als vor einem Jahr (plus 8 Punkte). Das Thema Armut wird im Rahmen der aktuellen Befragung mit einer Reihe vertiefender Fragen behandelt (siehe unten).
- Insgesamt stechen gegenwärtig vier Politikfelder aus der Masse der ebenfalls relevanten Aufgaben hervor – sie gelten aus Sicht von jeweils deutlich über 80 Prozent der Befragten als „vordringlich anzugehende“ Themen, darunter insbesondere ökologische (Klimaschutz, Abfallmenge) sowie soziale Aspekte (Armut, Wohnraum).

- Allerdings gelten auch alle anderen in der Rangliste verzeichneten Politikfelder mehrheitlich als „vordringlich“ – mit einer Ausnahme: der Verbesserung der Onlineangebote der Stadt- bzw. Gemeindeverwaltung. Zwar hat auch dieses Politikziel gegenüber 2017 zugelegt (plus 7 Prozentpunkte), eine kommunale Digitalisierungsinitiative wird jedoch weiterhin lediglich von einer Minderheit eingefordert. Interessant: Auch bei den jüngeren Bundesbürgern unter 30 Jahren rangiert die Verbesserung der Onlineangebote auf den hinteren Plätzen (54 Prozent „vordringlich“), allein die Forderung nach einer Erhöhung der Sicherheit wird hier seltener als „vordringlich“ gesehen (48 Prozent).
- Wie bereits im Vorjahr ist das Lebensalter auch darüber hinaus ein wesentlicher Differenzierungsfaktor, was die Einteilung von Politikfeldern in mehr oder weniger vordringliche Aufgaben anbelangt. Dabei sind es weiterhin die Jüngeren unter 30 Jahren, die in der Regel seltener bereit sind, Aufgabenfelder als „vordringlich“ zu bezeichnen. Deutlich wird dies bspw. bei den Forderungen nach mehr Sicherheit oder der Verbesserung der Gesundheitsversorgung (12 bzw. 13 Prozentpunkte unter dem Gesamtschnitt). Umgekehrt verhält es sich beim Bildungsausbau: Diesen halten 89 Prozent der Befragten unter 30 Jahren für „vordringlich“ – zusammen mit dem Klimaschutz belegt das Thema Bildung damit Platz 1 in der Rangliste der Jüngeren.
- Neu hingegen ist, dass Befragte im Altersband 30 bis 39 Jahre aktuell ein spürbar geringeres Relevanzniveau an den Tag legen als andere Altersgruppen. 2017 war dies nicht in diesem Umfang zu beobachten. Im Schnitt bewerten Befragte in diesem Altersbereich die vorgelegten Politikfelder nur zu 66 Prozent als „vordringlich“ (Gesamtschnitt: 74 Prozent). Auf ihre Relevanzrangfolge hat dies jedoch nur bedingt Einfluss. Die deutlichsten Unterschiede ergeben sich im Hinblick auf die Armutsbekämpfung sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Befragte zwischen 30 und 39 Jahren nur zu höchstens 66 Prozent als „vordringlich“ ansehen. Insbesondere die Gesundheitsversorgung spielt bei ihnen hingegen eine vergleichsweise große Rolle (Platz 1 mit 84 Prozent; Gesamtschnitt: Platz 8 mit 77 Prozent).
- Klimaschutz und der Ausbau des Bildungsangebotes ist vor allem in den alten Bundesländern ein Thema (91 bzw. 81 Prozent), während die Förderung der Wirtschaft in den neuen Bundesländern deutlich stärker hervorgehoben wird. Mit 87 Prozent belegt es dort Platz 1 der Rangliste (alte Länder: Platz 10 mit 75 Prozent).
- Obwohl in ihrer Gesamteinschätzung recht ähnlich, zeichnet sich an einzelnen Stellen zudem ein Geschlechterunterschied ab. So legen männliche Befragte spürbar mehr Wert auf den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, aber auch auf die Stärkung des ehrenamtlichen Engagements (plus 11 bzw. 9 Prozentpunkte ggü. Frauen). Frauen hingegen wünschen sich vermehrt eine Erhöhung der Sicherheit (plus 10 Punkte ggü. Männern).
- Anders als vor einem Jahr steht für bildungsnahe Schichten der ökologische Aspekt des Klimaschutzes nicht mehr stärker im Vordergrund als für bildungsferne Schichten. Zwar wird die Verbesserung des Bildungsangebotes von Befragten mit hohem formalen Bildungsgrad im Vergleich weiterhin am häufigsten als „vordringlich“ erachtet (84 ggü. höchstens 77 Prozent). Im Schnitt sind es jedoch insbesondere die Befragten mit einfacherem Bildungshintergrund, die häufiger kritische Politikfelder nennen. Am deutlichsten wird dies wie bereits 2017 bei der Erhöhung der Sicherheit – hier ergibt sich eine bildungsabhängige Antwortspanne von 43 bis 69 Prozent.

Zusätzlich zur Relevanz kommunalpolitischer Themenfelder wurde auch in der aktuellen Befragung die *Umsetzung* dieser Aufgaben thematisiert. Hierzu wurden die Befragten gebeten, jedes einzelne Aufgabengebiet auf einer Skala von 1 „sehr gut umgesetzt“ bis 10 „überhaupt nicht umgesetzt“ zu bewerten. Aus Gründen der Übersichtlichkeit zeigt die untenstehende Grafik eine zusammenfassende Übersicht der Ergebnisse. Ausschlaggebend war jeweils der Anteil positiver Urteile, also eines vergleichsweise *guten* Umsetzungsgrades (Werte 1 bis 4).



- Im Vergleich zum hohen Erwartungsniveau, was die „vordringlich“ anzugehenden kommunalpolitischen Aufgaben anbelangt, fällt ihr Umsetzungsgrad aus Sicht der Bevölkerung weiterhin ernüchternd aus. Wie bereits 2017 gilt kein einziger Bereich mehrheitlich als gut umgesetzt. Der durchschnittliche Umsetzungsgrad der 15 Politikfelder ist im Jahresvergleich kaum wahrnehmbar von 40 auf jetzt 42 Prozent angestiegen.
- Das bedeutet auch, dass gerade die vier als besonders wichtig herausgestellten ökologischen und sozialen Aufgabenbereiche (Klima schützen, Abfallmenge reduzieren, bezahlbaren Wohnraum schaffen, Armut bekämpfen) in ihrer Umsetzung häufig hinterherhinken. Jeweils höchstens 41 Prozent der Befragten sehen diese Themen vor Ort in guten Händen. Hier konnten keine nennenswerten Verbesserungen erzielt werden – im Gegenteil: Gerade die Armutsbekämpfung wird aktuell kritischer eingeschätzt als noch 2017 (minus 5 Prozentpunkte). Zusammen mit dem neu abgefragten Aspekt der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit belegt die Bekämpfung der Armut nun den letzten Rang; nur rund jeder Dritte in Deutschland sieht dies vor Ort gut umgesetzt.
- Dieses ernüchternde Ergebnis findet seine Fortsetzung in den Einschätzungen der Bevölkerung zur Armutsentwicklung und zum kommunalen Engagement in der Armutspolitik. Weiter unten werden die diesjährigen Schwerpunktfragen im Detail behandelt.

- Es sind allerdings auch positive Entwicklungen zu verzeichnen: Mit den Themenkomplexen Sicherheit und Arbeitsmarkt werden wesentliche kommunale Politikfelder aktuell spürbar besser bewertet als noch vor einem Jahr (plus 6 bzw. 5 Punkte) und liegen damit auf den vorderen Rängen. Nennenswerte Zuwächse lassen sich auch in Bezug auf den ÖPNV sowie die kommunalen Onlineangebote feststellen (plus 6 bzw. 5 Punkte).
- Wie bereits 2017 ist zu beobachten, dass Bundesbürger in den neuen Bundesländern in der Regel seltener dazu bereit sind, die Umsetzung kommunalpolitischer Handlungsfelder vor Ort als gut zu bezeichnen als jene in den alten Ländern – das gilt vor allem für die insgesamt am besten beurteilten Politikaufgaben Sicherheit, Wirtschaft und Kultur (10 bis 12 Prozentpunkte Differenz), aber auch für das Bildungsangebot (13 Punkte Differenz). Letzteres bewerten lediglich 33 Prozent der Befragten in den neuen Ländern als gut umgesetzt.
- Mit Blick auf Geschlechterdifferenzen haben sich die Einschätzungen hingegen angenähert. Vor einem Jahr gaben Männer noch durch die Bank bessere Umsetzungsurteile zu Protokoll als Frauen. Abgesehen von einigen Unterschieden im Detail – so kommen bspw. die kommunalen Onlineangebote bei Männern deutlich besser weg als bei Frauen (12 Punkte Differenz) – liegt der durchschnittliche Umsetzungsgrad geschlechterunabhängig nun recht nah beieinander (Männer: 42 Prozent; Frauen: 41 Prozent).
- Altersdifferenzen ergeben sich im Detail etliche – eine klare Richtung lässt sich dabei wie bereits in der Vorgängerstudie eher nicht erkennen. Am ehesten lässt sich noch konstatieren, dass jüngere Befragte unter 30 Jahren zu positiveren Wertungen neigen. Dies gilt auch für die in dieser Altersgruppe besonders wichtigen Aspekte Klimaschutz und Bildungsangebot, nicht jedoch für die kommunalen Onlineangebote und den ÖPNV; hier antworten die Jüngeren kritischer als der Gesamtschnitt (minus 9 bzw. 8 Punkte).

Lokaler Beitrag zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit

Bereits in der ersten Befragung zur nachhaltigen Entwicklung in Kommunen wurde der Blick um die globale Perspektive erweitert: Welche kommunalen Projekte gelten aus Sicht der Bundesbürger als sinnvoller Beitrag für die internationale Entwicklungszusammenarbeit? Das Ergebnis ließ sich als eindeutiger Handlungsauftrag an die Kommunalpolitik verstehen – die aktuellen Zahlen bestärken diesen Schluss.

Lokale Beiträge zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit

Erwartungsdruck gegenüber 2017 weiter angestiegen

Wie sollte Ihre Stadt bzw. Gemeinde einen Beitrag leisten?



Frage: Wie sollte Ihre Stadt bzw. Gemeinde vor allem einen Beitrag zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit leisten?

Basis: 1.009 Befragte | Angaben in Prozent | Mehrfachnennungen möglich | ¹) Wortlaut 2017: Nachhaltigkeitsprojekte und Bildungsangebote | ²) 2017 nicht abgefragt

Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018

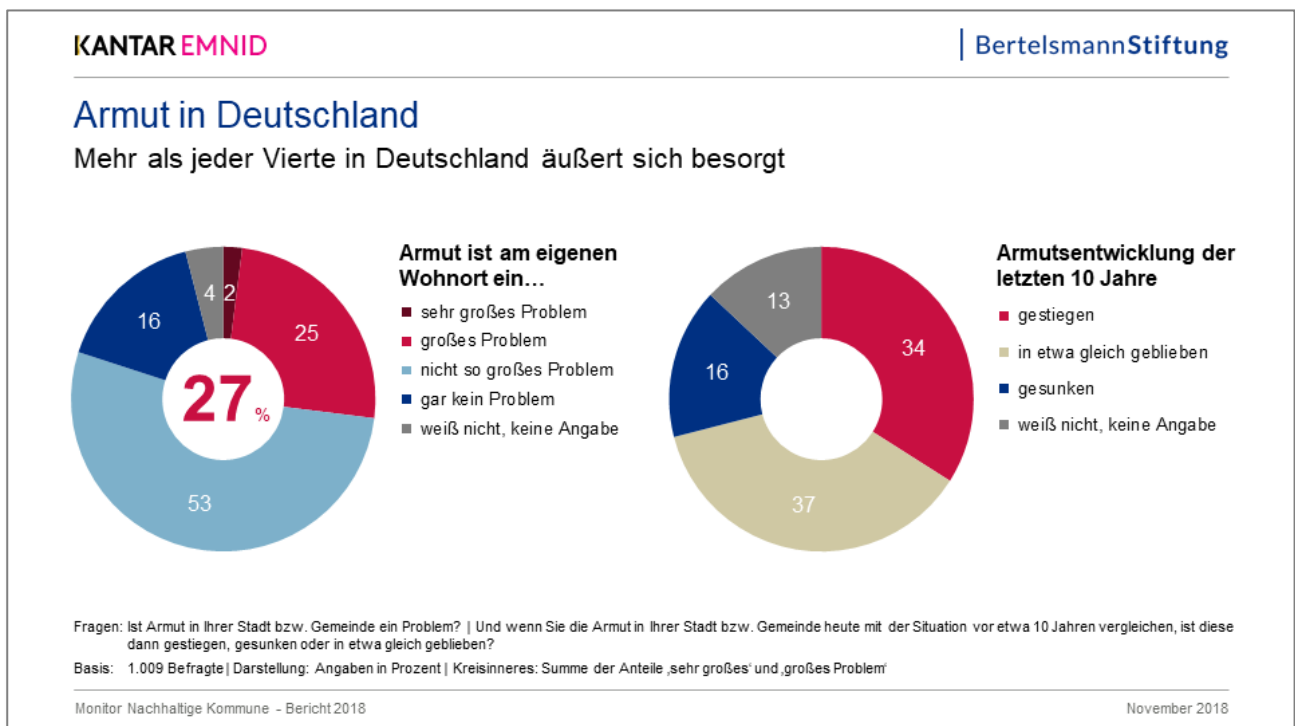
November 2018

- Jeder der fünf vorgebrachten Vorschläge lokaler Projekte zur Förderung internationaler Entwicklungszusammenarbeit wird von einer breiten Mehrheit der Bevölkerung unterstützt. Das gilt auch für die Forderung nach vermehrten Bildungsangeboten, die im Rahmen der aktuellen Befragung neu eingebracht wurde.
- Wie zuvor sprechen sich die meisten Befragten für die Förderung von Nachhaltigkeitsprojekten aus – mehr als acht von zehn Bundesbürgern bekräftigen diesen Vorschlag. Den größten Zuwachs an Zuspruch verzeichnet jedoch die verstärkte Zusammenarbeit mit Migranten und Flüchtlingen (plus 16 Prozentpunkte). Vor allem vor dem Hintergrund der jüngsten Flüchtlingsdebatten ist dies ein bemerkenswerter Anstieg.
- Projekte mit Partnerkommunen in ärmeren Ländern erfahren ebenfalls spürbar mehr Unterstützung als noch vor einem Jahr (plus 11 Punkte). Ähnlich wie die Forderung, dass Kommunen verstärkt fair gehandelte Produkte kaufen sollen, wird dieser Vorschlag aktuell von rund drei Vierteln der Bevölkerung unterstützt.
- Bis auf den breit unterstützten Vorschlag zur Förderung von Nachhaltigkeitsprojekten sprechen sich Befragte aus den neuen Bundesländern nach wie vor durchgehend seltener für die vorgebrachten Maßnahmen aus. Die größte Differenz ergibt sich dabei abermals im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit Flüchtlingen und Migranten (plus 16 Punkte).
- Durchgehende Alters- und Geschlechterunterschiede zeigen sich nicht. Auch der Bildungshintergrund spielt keine wesentliche Rolle. Das war vor einem Jahr noch anders: Damals gaben Befragte mit einfacherem Bildungshintergrund deutlich seltener als im Schnitt an, dass Kommunen mittels der vorgeschlagenen Maßnahmen einen Beitrag zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit leisten sollten, insbesondere was die Zusammenarbeit mit Flüchtlingen und Migranten anbelangt. Aktuell fällt die Unterstützung hier je nach Bildungsgruppe erfreulicherweise recht ähnlich aus (zwischen 73 und 80 Prozent).

Schwerpunktthema Armut in Deutschland

Bereits die Trendergebnisse zum Thema Armut im Rahmen dieser Studienreihe zeigen: Obwohl die Wirtschaftsentwicklung und die Lage auf dem Arbeitsmarkt generell als gut gelten, verschärft sich die Armutsproblematik in Deutschland zusehends. Deutlich mehr Bürger als noch vor einem Jahr sehen die Bekämpfung der Armut als vordringliche kommunalpolitische Aufgabe. Die bisherigen Bemühungen gelten hingegen als wenig erfolgreich.

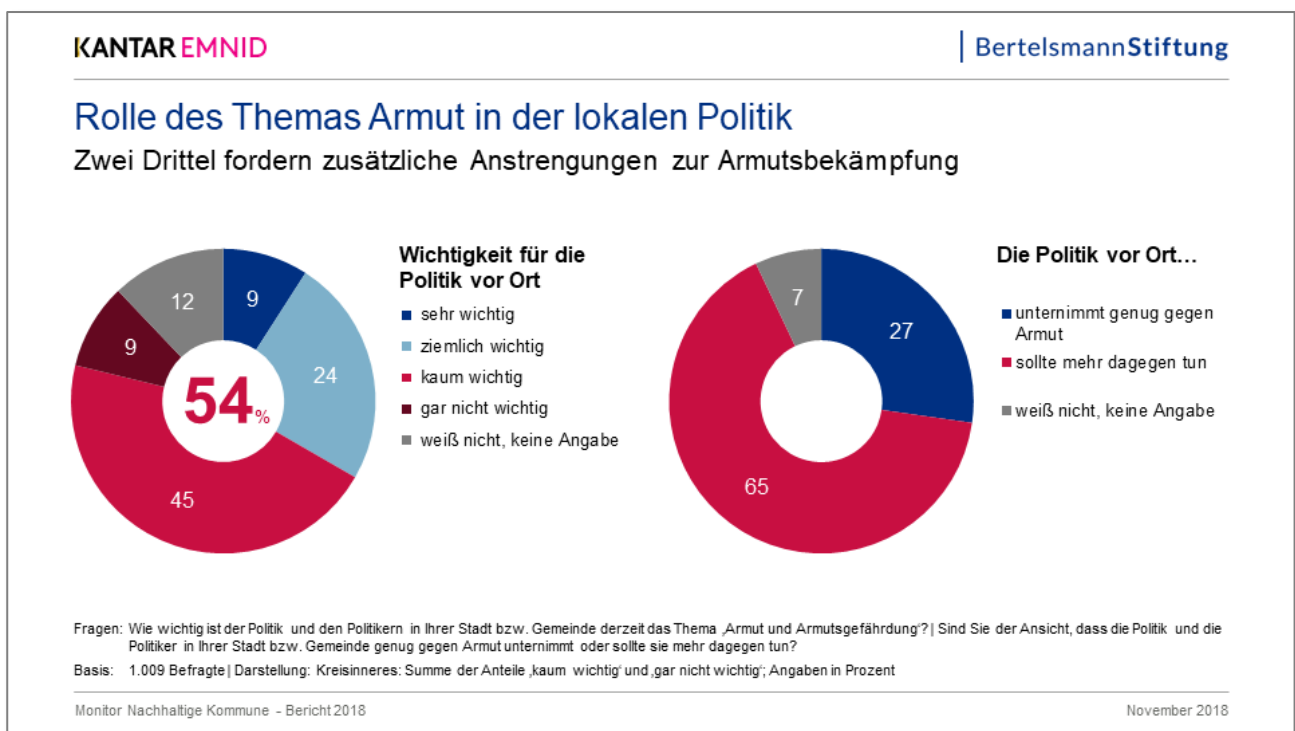
Die aktuelle Ausgabe des Monitors Nachhaltige Kommune würdigt das Thema Armut mit einer Reihe von Schwerpunktfragen zur Armutsentwicklung und zu bisherigen Anstrengungen der Armutsbekämpfung auf kommunaler Ebene –die Ergebnisse fallen ernüchternd aus.



- Nach dem Ausmaß der Armutsproblematik am eigenen Wohnort gefragt, schätzt dies mit 27 Prozent mehr als jeder vierte Bundesbürger als „großes“ oder gar „sehr großes“ Problem ein.
- Offenbar ist der Wohnort bei dieser Frage der wesentliche Differenzierungsfaktor. Unterschiede je nach Geschlecht, Alter oder Bildungsgrad fallen nämlich kaum ins Gewicht.
- Dabei nimmt die Armut in der Wahrnehmung der Bundesbürger vor Ort insgesamt eher zu. Während ein Drittel der Befragten in den letzten 10 Jahren eine Ausweitung der Problematik sieht, gehen nur rund halb so viele von einer Entspannung aus – damit beträgt der Saldo aus wahrgenommenem Anstieg und Rückgang insgesamt 18 Prozentpunkte.
- Die unterschiedlichen statistischen Entwicklungen in Ost und West spiegeln sich dabei durchaus in der Wahrnehmung der Bevölkerung wider. In den alten Ländern beträgt der Armutsentwicklungssaldo ganze 21 Punkte, in den neuen nur 7 Punkte.

- Anders als bei der Niveaueinschätzung zur Armutsproblematik wird die Armutsentwicklung in den verschiedenen Bevölkerungsgruppen durchaus unterschiedlich bewertet, vor allem was den Altersvergleich betrifft: Während jüngere Befragte unter 40 Jahren im Schnitt in etwa genauso häufig von einer positiven wie negativen Entwicklung ausgehen, beträgt der Saldo bei älteren Befragten bis zu 35 Punkte.
- Alarmierend auch das Urteil der Befragten mit einfacheren Bildungsabschlüssen, die selbst verstärkt von Armut betroffen sind: 43 Prozent von ihnen sehen einen Armutsanstieg in den vergangenen zehn Jahren, nur 12 Prozent gehen von einer positiven Entwicklung aus (Saldo: 31 Punkte). Auch konstatieren Frauen häufiger eine bedenkliche Entwicklung als Männer (Saldo 23 bzw. 13 Punkte).

Und wie werden die Bestrebungen der Kommunalpolitik bewertet, den von Armut bedrohten Menschen vor Ort den Rücken zu stärken?



- Offenbar klafft eine deutliche Lücke zwischen der persönlichen Relevanz des Themas Armut und der wahrgenommenen Bedeutung, die der Armutsproblematik in der kommunalen Politik vor Ort beigemessen wird. Zur Erinnerung: 83 Prozent der Bundesbürger sehen dies als vordringlich anzugehende kommunalpolitische Aufgabe.
- Wie sich zeigt, hat lediglich einer von drei Bundesbürgern das Gefühl, dass Armut in der Politik der eigenen Stadt oder Gemeinde eine wichtige Rolle spielt („ziemlich“ oder „sehr wichtig“: 33 Prozent). Dagegen gibt eine Mehrheit der Bundesbürger an, dass das Thema vor Ort „kaum“ oder „gar nicht wichtig“ ist.
- Abermals antworten Befragte aus dem früheren Bundesgebiet kritischer als jene aus den neuen Bundesländern (56 ggü. 47 Prozent höchstens „kaum wichtig“).

- Vor diesem Hintergrund überrascht es kaum, dass zwei Drittel der Bundesbürger zusätzliche Anstrengungen zur Bekämpfung der Armut von ihrer Stadt oder Gemeinde erwarten – nur 27 Prozent sind der Ansicht, die Politik vor Ort tue „genug gegen Armut“.
- In dieser Gesamteinschätzung sind sich die Befragten unabhängig von Geschlecht, Bildungsgrad oder Alter relativ einig – in keiner der betrachteten Untergruppen überwiegt die Einschätzung, dass die bisherigen kommunalpolitischen Bestrebungen ausreichen.

2. Ergebnisse einer Befragung kommunaler Verwaltungschefinnen & -chefs

Dr. Jochen Roose

Einführung

Die Umsetzung der Agenda 2030 mit den 17 Sustainable Development Goals (SDGs), wie sie von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 25. September 2015 verabschiedet wurden, stellt die deutschen Kommunen vor große Herausforderungen. Nachhaltigkeit greift in ein breites Spektrum unterschiedlicher Politikbereiche gleichzeitig ein. Sie steht quer zu arbeitsteiligen Prozessen und erfordert eine Integration verschiedener Perspektiven. Ein integriertes Nachhaltigkeitsmanagement ist für die Kommunen eine komplexe und umfängliche Aufgabe, die zusätzlich zu laufenden Aufgaben und oft unter Bedingungen der Ressourcenknappheit zu bewältigen ist.

2016 ging das Difu in einer Umfrage unter Verwaltungschefinnen und -chefs deutscher Kommunen der Frage nach, welche Bedeutung Nachhaltigkeit in der Kommunalpolitik hat und in welcher Weise gegebenenfalls ein Nachhaltigkeitsmanagement aufgebaut wurde.¹³ Zwei Jahre später widmet sich die Umfrage unter Verwaltungschefinnen und -chefs deutscher Kommunen wieder diesem Thema. Zwei Jahre sind für den Aufbau eines Nachhaltigkeitsmanagements und einen Kulturwandel hin zu einem integrierten Nachhaltigkeitsverständnis eine kurze Zeit. Andererseits können Perspektiv- und Politikwechsel auch in diesem Zeitraum zu Veränderungen führen. Die Wiederholung der Befragung kann also durchaus Entwicklungstendenzen deutlich machen.

Ziel der vorliegenden Befragung war zweierlei. Zum einen sollten Teile der ersten Befragung von 2016 repliziert werden, um einen Eindruck über Veränderungen zu gewinnen. Gibt es bei deutschen Kommunen eine Tendenz zu mehr, intensiverer oder einer veränderten Nachhaltigkeitspolitik? Zum anderen geht die Befragung neuen Themen nach. Zuvorderst ist dies die Agenda 2030, die Nachhaltigkeitsstrategien auf unterschiedlichen Ebenen einen globalen Rahmen gibt. Hinzu kommen zwei ausgewählte Nachhaltigkeitsthemen, die etwas tiefer betrachtet werden sollen. Dies sind die Themen Armutsbekämpfung und Globale Verantwortung.

Der Fokus liegt damit auf zwei Themen, die für die Nachhaltigkeitsstrategie von zentraler Bedeutung sind und gleichzeitig im Aufgabenspektrum der deutschen Kommunen ausgesprochen unterschiedlich verankert sind. Armutsbekämpfung zielt auf einen Kernaspekt der sozialen Nachhaltigkeitsdimension. Es ist kein Zufall, dass Armutsbekämpfung bei den 17 SDGs an erster Stelle steht. Dabei ist Armutsbekämpfung für sich ein wichtiges Nachhaltigkeitsziel, es hat aber auch

¹³ Die Ergebnisse dieser Befragung sind dargestellt in Riedel und andere (2016: 38ff).

Implikationen für eine Reihe weiterer Nachhaltigkeitsziele, weil Armut die Menschen in nicht nachhaltige Lebensweisen drängen kann (vgl. ausführlich Kapitel A. 2.).

Armutsbekämpfung ist in den deutschen Kommunen fest verankert (Burmester 2018). Durch die pflichtigen Aufgaben im Sozialbereich haben Kommunen in der Unterstützung von Hilfsbedürftigen eine zentrale Rolle. Innerhalb dieser Aufgaben haben sie einen gewissen Gestaltungsspielraum. Hinzu kommen freiwillige Aufgaben, mit denen sich die Kommunen im Rahmen ihrer Möglichkeiten diesem Thema widmen. Der Umgang mit Armut und Armutsgefährdung hat eine lange Tradition in der Lokalpolitik und -verwaltung.¹⁴

Handlungen der Kommunen zur globalen Verantwortung in der Einen Welt sind deutlich jünger. Partnerschaften mit Kommunen oder anderen Akteuren in ärmeren Teilen der Welt oder die Umstellung der Beschaffung nach Kriterien der angemessenen Arbeitsbedingungen und Entlohnung von Herstellenden in anderen Teilen der Erde sind Themen, die nicht zu den pflichtigen kommunalen Aufgaben gehören. Die zugrunde liegenden Ideen und Argumente sind allerdings nicht gänzlich neu. Die Politik der globalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit ist auf Bundesebene seit 1961 in einem Ministerium gebündelt, damals unter dem Titel der Entwicklungshilfe. Die Solidaritätsbewegung (damals auch Dritte-Welt-Bewegung) hat in den 1970er und 1980er Jahren das Thema auf die politische Agenda gesetzt. Die Globale Agenda 21 der Vereinten Nationen, und als Teil dieses Prozesses die Lokale Agenda 21, führte die gegenseitige Verantwortung über nationale Grenzen und Kontinente hinweg in den 1990er Jahren direkt in die Kommunen. Zwar werden die Themen der globalen Verantwortung bereits seit Jahrzehnten auch auf der kommunalen Ebene diskutiert, doch eine tiefe Verankerung ähnlich der Politik zur Armutsbekämpfung ist zunächst nicht zu erwarten. Es handelt sich um ein Thema, das zumindest in der Vergangenheit lange Zeit randständig war.

Für eine globale Nachhaltigkeitspolitik sind allerdings die globale Verantwortung und der Blick auf globale Zusammenhänge von zentraler Bedeutung. Ein Kernaspekt von Nachhaltigkeit ist es, die Folgen des eigenen Handelns für die Zukunft zu beachten. Entsprechend ist die globale Verantwortung auch im kommunalpolitischen Handeln höchst relevant für eine global angelegte Nachhaltigkeitspolitik, wie sie von der Agenda 2030 angestrebt wird.

Damit fokussiert die Umfrage neben der Nachhaltigkeitsorientierung generell auf zwei Themen, die sehr unterschiedlich im kommunalen Handeln verankert sind.

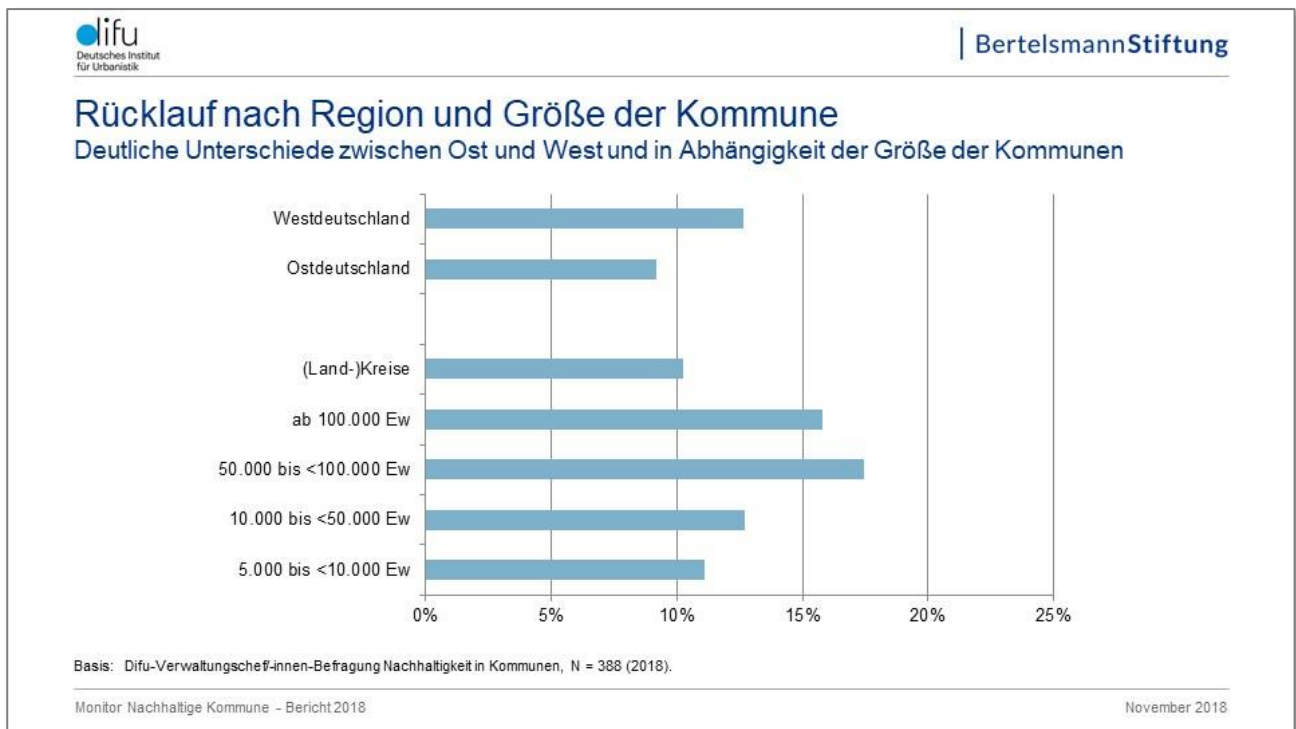
Methode der Umfrage

Die Umfrage „Nachhaltige Entwicklung in Kommunen – 2018“ ist als überwiegend standardisierte Online-Befragung angelegt. Im September und Oktober 2018 wurden alle Städte und Gemeinden ab 5.000 Einwohnern und alle Landkreise angeschrieben und zu einer zugangsbeschränkten Onlinebefragung eingeladen. Der „Umstieg“ von einer postalischen Anfrage auf ein Online-Befragungsportal ist eine praktische Hürde, die den Rücklauf mindert, aber aus rechtlichen Gründen unvermeidbar ist. Insgesamt ist diese Umfrage, wie Umfragen bei Kommunen generell, von einer gewissen „Befragungsmüdigkeit“ bei den Kommunen betroffen. Es erweist sich als zunehmend schwieriger, einen hohen Rücklauf bei Umfragen zu erzielen.

Insgesamt wurden 3.222 Kommunen kontaktiert mit einer Einladung zur Umfrage und einer Erinnerung. Darunter sind 293 Landkreise. Dies entspricht einer Vollerhebung der beschriebenen

¹⁴ Die Rolle von Kommunen in der Armutsbekämpfung und kommunale Ansätze sind in Kapitel A. 2. näher dargestellt.

Grundgesamtheit. Bis zum Abschluss der Befragung gingen 388 Antworten ein. Damit liegt der unbereinigte Rücklauf bei 12 %.¹⁵ Der Rücklauf variiert nach Bundesländern. Aus Thüringen betrug der Rücklauf nur 6,4 %, während aus Mecklenburg-Vorpommern und dem Saarland jeweils 15,8 % der angeschriebenen Kommunen reagierten. Der Rücklauf aus westdeutschen Bundesländern lag mit 12,7 % etwas höher als der Rücklauf aus den ostdeutschen Bundesländern mit 9,2 %. Dieses Muster ist bereits aus der Umfrage von 2016 bekannt, wobei sich die Verteilung auf die Bundesländer unterscheidet.



Die größeren Kommunen haben tendenziell einen höheren Rücklauf als die kleineren. So liegt der Rücklauf der Kommunen mit 5.000 bis unter 10.000 Einwohnern bei 11,1 %, während von den Städten ab 50.000 bis 100.000 Einwohner 17,4 % geantwortet haben. Bei den sehr großen Städten ab 100.000 Einwohner ist der Rücklauf wiederum etwas geringer (15,8 %). Gerade die relativ kleinen Kommunen verfügen oft über eine sehr kleine oder keine eigene Verwaltung, was die Beantwortung von Umfragen schwierig macht.

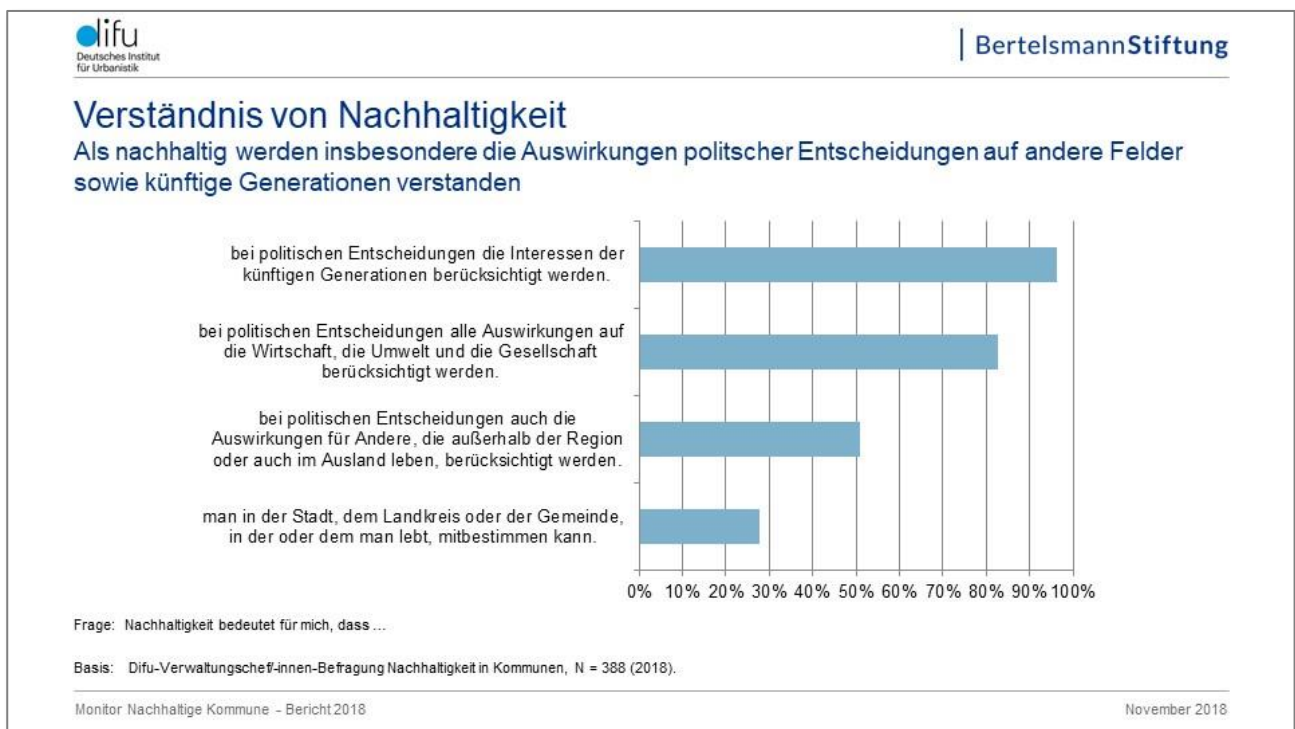
Mit Blick auf die Umfrage von 2016 ist festzustellen, dass insgesamt 92 Städte, Kreise und Gemeinden an beiden Umfragen teilgenommen haben. Trotz allem ist die Vergleichbarkeit der Umfragen nur eingeschränkt gegeben. Einerseits handelt es sich um eine nicht repräsentative Umfrage. Andererseits hat insbesondere die Zahl an teilnehmenden Großstädten und Landkreisen in der Umfrage von 2018 deutlich abgenommen. Dies ist insofern problematisch, da größere Kommunen dem Thema Nachhaltigkeit tendenziell eine höhere Bedeutung beimessen und auch aktiver bei diesem Thema sind. Das ist der Grund dafür, warum in diese Studie lediglich zwei Zeitvergleiche eingebaut werden. Dies betrifft zum einen die Frage zur Wichtigkeit des Themas Nachhaltigkeit in der Verwaltung sowie zum anderen die Aktivität bei Nachhaltigkeitsthemen. Es wird deutlich, dass

¹⁵ Da nicht in jedem Fall alle einzelnen Fragen beantwortet wurden, weichen die Angaben zu den Fallzahlen im Folgenden zum Teil von dieser Gesamtzahl ab.

die Bedeutung des Themas im Vergleich zu 2016 abgenommen hat, sich an den Schwerpunkten der Kommunen beim Thema Nachhaltigkeit aber kaum etwas geändert hat. In den Fällen, in denen die Fallzahlen der relevanten Kategorien dies zuließen, wurde zusätzlich eine grafische Darstellung der Unterscheidung nach Regionen und Größenklassen der Kommunen vorgenommen.

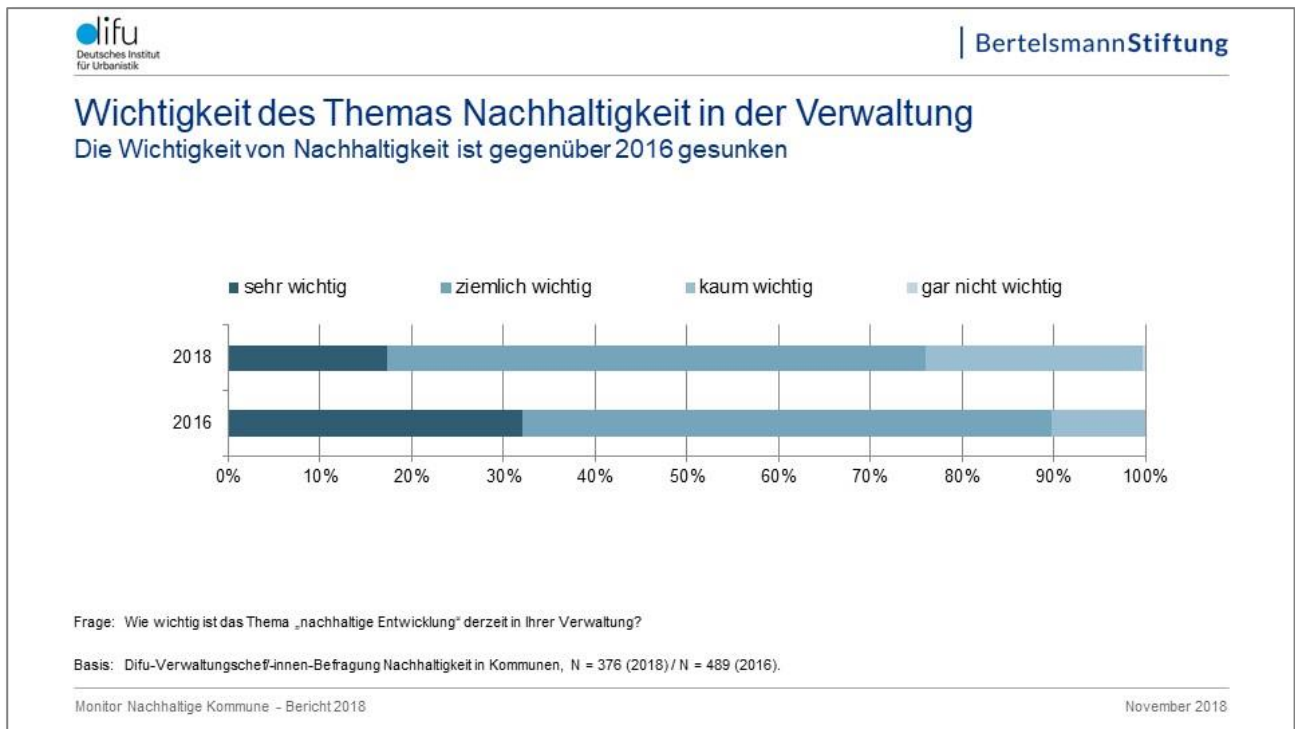
Nachhaltigkeit und die Sustainable Development Goals

Nachhaltigkeit ist als Konzept nicht klar umrissen. Allerdings gibt es eine Reihe von Grundideen, die oft oder fast immer mit Nachhaltigkeit verbunden werden. Für vier solche Grundideen sollten die befragten kommunalen Verwaltungschefinnen und -chefs angeben, ob sie nach ihrem eigenen Verständnis zum Nachhaltigkeitskonzept gehören.



Etwa jeder fünfte Befragte (18 %) bejaht alle vier abgefragten Aspekte von Nachhaltigkeit. Die meisten Befragten wählen zwei (36 %) oder drei (34 %) der möglichen Antworten aus.

Am häufigsten genannt wird der zeitliche Aspekt von Nachhaltigkeit, wonach politische Entscheidungen die Interessen künftiger Generationen berücksichtigen sollen. Die Verknüpfung mit den drei Säulen der Nachhaltigkeit, der ökologischen, ökonomischen und sozialen, nennen 83 % als Teil ihres Nachhaltigkeitsverständnisses. Die übergreifende Dimension mit einer Sensibilität für die globale Vernetzung von Handlungsfolgen verbindet rund die Hälfte der Befragten (51 %) mit Nachhaltigkeit. Die lokale Partizipation ist nur für ein gutes Viertel (28 %) mit Nachhaltigkeit verbunden.

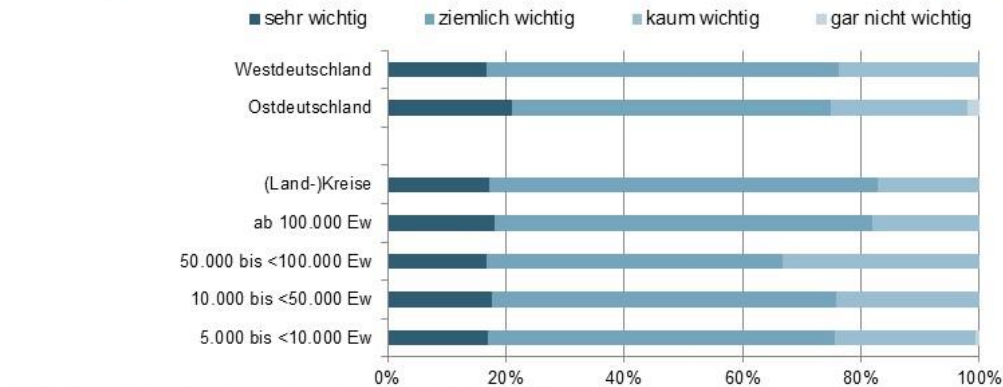


Nachhaltigkeit insgesamt ist in den Kommunalverwaltungen durchweg ein wichtiges Thema. Eine Mehrheit von 59 % der Befragten gibt an, in ihrer Verwaltung sei Nachhaltigkeit ein ziemlich wichtiges Thema. Ein sehr wichtiges Thema ist es dagegen nur für 17 %. Für weniger wichtig in der eigenen Verwaltung halten 24 % der Befragten das Thema Nachhaltigkeit. Die Ansicht, es sei gar nicht wichtig, kommt praktisch nicht vor.

Im Vergleich zur ersten Befragung von 2016 hat die Bedeutung des Nachhaltigkeitsthemas abgenommen. Während 2016 32 % der Befragten der Ansicht waren, in ihrer Verwaltung sei Nachhaltigkeit ein sehr wichtiges Thema, gilt dies 2018 nur noch für 17 %. Als weniger wichtig stuften 2016 10 % das Thema in ihrer Verwaltung ein, 2018 sind es 24 %. Diese recht deutliche Verschiebung kann mehrere Ursachen haben. Erstens könnte in der Tat das Thema Nachhaltigkeit in den Hintergrund gerutscht sein. Zum zweiten können stichprobenbedingte Verzerrungen eine Rolle spielen. Drittens könnte es einen Gewöhnungseffekt beim Thema Nachhaltigkeit geben. Das Thema rückt dann in den Hintergrund, weil es nicht mehr neu ist. Es wird deshalb aber nicht weniger beachtet.

Wichtigkeit des Themas Nachhaltigkeit in der Verwaltung, nach Region und Größe der Kommune

Nachhaltigkeit wird überall und unabhängig von der Größe der Kommune als wichtig wahrgenommen



Frage: Wie wichtig ist das Thema „nachhaltige Entwicklung“ derzeit in Ihrer Verwaltung?

Basis: Difu-Verwaltungschef/-innen-Befragung Nachhaltigkeit in Kommunen, N = 376 (2018).

Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018

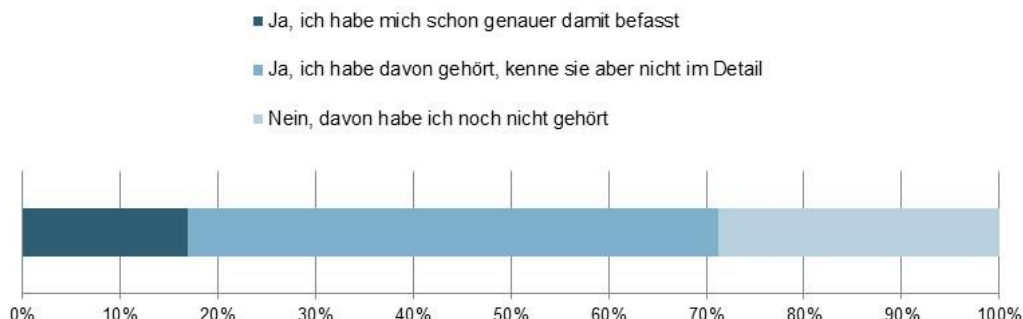
November 2018

In Ostdeutschland zeigt sich eine größere Spannbreite bei der Wichtigkeit des Themas Nachhaltigkeit in den Kommunalverwaltungen als in Westdeutschland. Einerseits geben mit 21 % mehr Kommunen in Ostdeutschland an, das Thema sei sehr wichtig (Westdeutschland: 16 %). Andererseits sagen in Ostdeutschland (25 %) auch mehr Kommunen, bei ihnen sei das Thema weniger wichtig (Westdeutschland 24 %).

Mit der Agenda 2030 und den globalen Nachhaltigkeitszielen (SDGs), die im September 2015 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet wurden, liegt eine spezifischere Definition von Nachhaltigkeit verbunden mit konkreteren Zielen vor. Diese Agenda soll auch Kommunen binden und sie in die Zielverfolgung einbinden.

Bekanntheit der Agenda 2030/Sustainable Development Goals

Ein Großteil der Kommunen kennt die SDGs



Frage: Ist Ihnen persönlich die Agenda 2030 der Vereinten Nationen mit den darin enthaltenen globalen Zielen (17 „Sustainable Development Goals“/SDGs) bekannt?

Basis: Difu-Verwaltungschef/-innen-Befragung Nachhaltigkeit in Kommunen, N = 379 (2018).

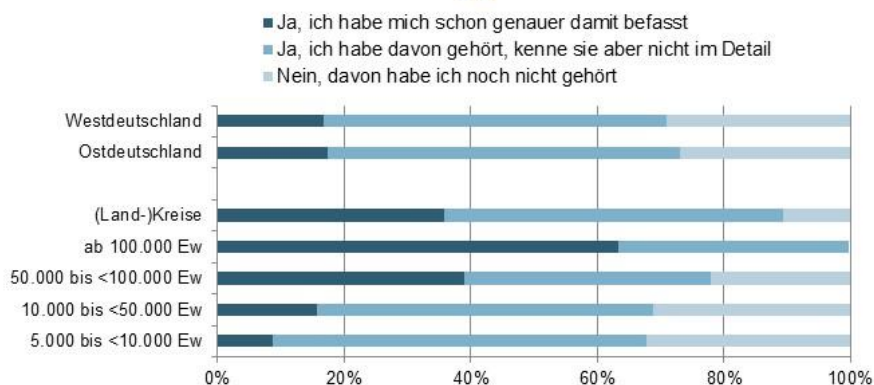
Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018

November 2018

Diese Ziele sind einem Großteil der kommunalen Verwaltungsleitungen in Deutschland zumindest grob bekannt. 54 % der Befragten sagt, sie hätten von der globalen Agenda 2030 und den SDGs schon einmal gehört, ohne sich im Detail auszukennen. Immerhin 17 % geben an, sich bereits genauer mit den SDGs beschäftigt zu haben. Mehr als ein Viertel (29 %) hat dagegen noch nichts von den SDGs oder der Agenda 2030 gehört.

Bekanntheit der Agenda 2030/Sustainable Development Goals, nach Region und Größe der Kommune

Jedoch existieren deutliche Unterschiede in Abhängigkeit der Größe der Kommune



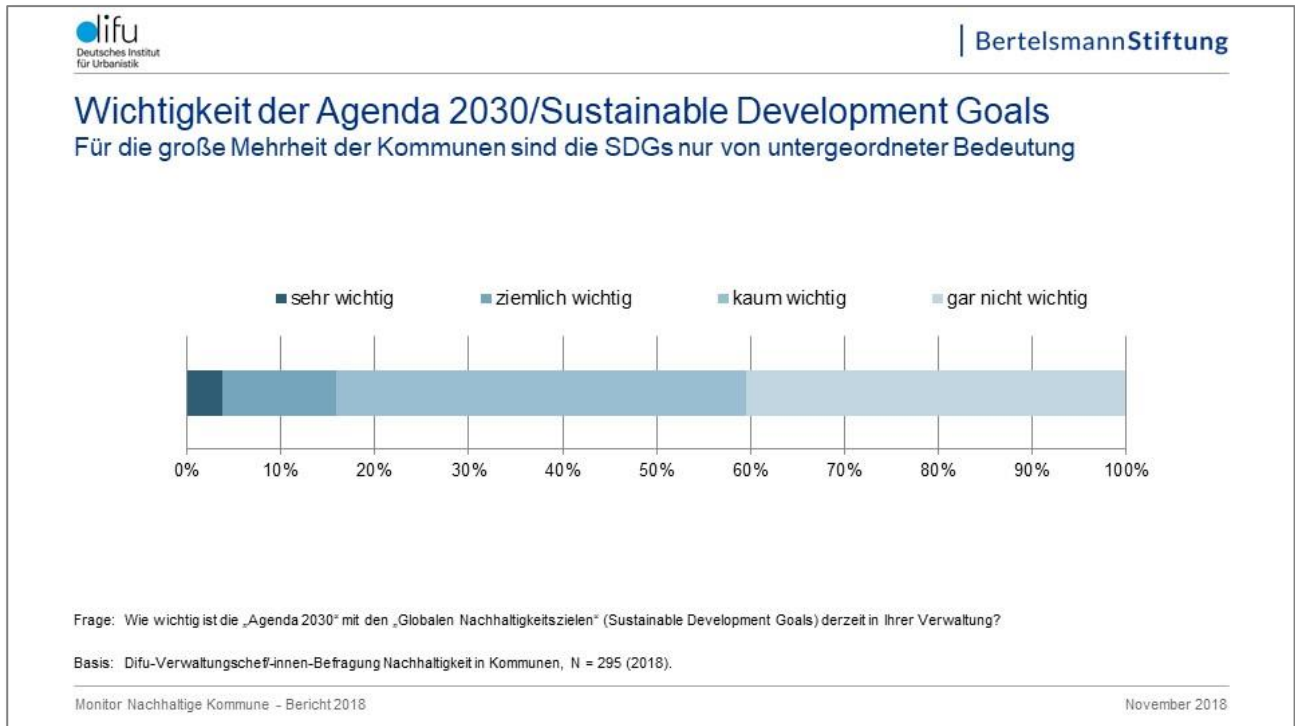
Frage: Ist Ihnen persönlich die Agenda 2030 der Vereinten Nationen mit den darin enthaltenen globalen Zielen (17 „Sustainable Development Goals“/SDGs) bekannt?

Basis: Difu-Verwaltungschef/-innen-Befragung Nachhaltigkeit in Kommunen, N = 379 (2018).

Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018

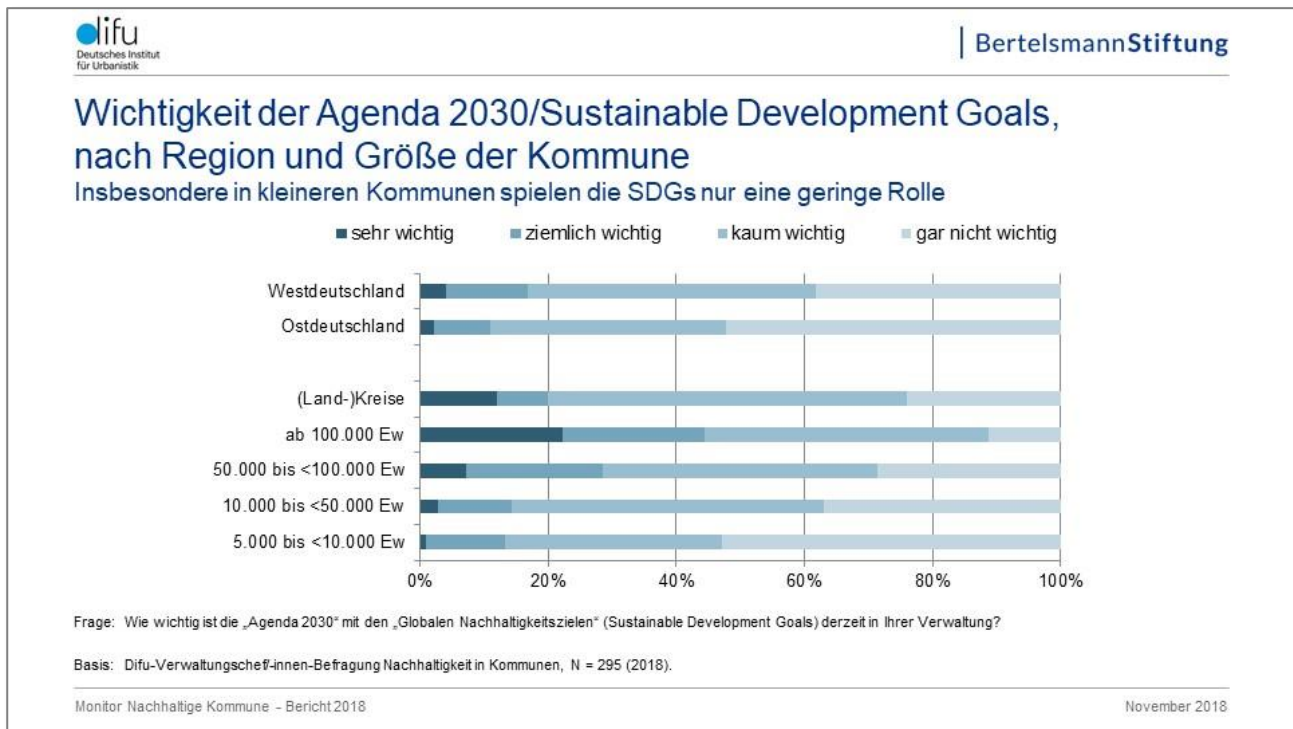
November 2018

Die Bekanntheit der Agenda 2030 und der SDGs unterscheidet sich kaum zwischen Ost- und Westdeutschland. Es ist auch kaum verwunderlich, dass die größeren Kommunen mit mehr Verwaltungskapazität häufiger von den SDGs gehört oder sich näher damit beschäftigt haben.



Die Wichtigkeit der SDGs für die kommunale Arbeit ist sehr eingeschränkt. 40% geben an, die SDGs spielten keine Rolle, weitere 44 % sagen, die SDGs seien kaum wichtig. Eine Minderheit von 12 % der befragten Kommunen gibt an, die SDGs seien ziemlich wichtig, weitere 4 % sehen die SDGs als sehr wichtig für ihre Arbeit an.

Für diejenigen jedoch, die sich bereits genauer mit den SDGs befasst haben, sind diese für die Hälfte sehr oder ziemlich wichtig (18 und 32 %). Für weitere 45 % sind die SDGs kaum wichtig. Lediglich für 5 % der befragten Kommunen, die sich bereits genauer mit der Agenda 2030 und den SDGs befasst haben, sind diese gar nicht wichtig.



Die Wichtigkeit ist in Westdeutschland etwas höher als in Ostdeutschland. Sehr oder ziemlich wichtig finden die SDGs 17 % der westdeutschen Kommunen, aber nur 11 % der ostdeutschen. Wiederum spielen die SDGs in den größeren Städten eine wichtigere Rolle für die kommunale Arbeit. 34 % der Kommunen ab 50.000 Einwohnern nennen die SDGs ziemlich wichtig oder sehr wichtig, während nur 14 % der kleineren Kommunen den SDGs diese Bedeutung beimessen.

Von den wenigen Kommunen, die die SDGs als ziemlich oder sehr wichtig bezeichnen, kann ein knappes Drittel konkrete Bereiche der Verwaltungsarbeit benennen, die in Reaktion auf die SDGs verändert wurden. Dabei geht es zum Beispiel um faire Beschaffung, eine Ausrichtung des neuen kommunalen Leitbildes an den SDGs oder die Einrichtung eines Klimaschutzmanagements. In den meisten Fällen gibt es aber keine greifbaren Auswirkungen der SDGs, selbst wenn diese als sehr oder ziemlich wichtig angesehen werden. Inhaltliche Anstöße gab für einzelne Kommunen vor allem das SDG 17, die globalen Partnerschaften zur Erreichung der Ziele mit einem Unterziel zu Fair Trade.

Nachhaltigkeitsarbeit in Kommunen

Während die globalen SDGs für die Kommunen (noch) von untergeordneter Bedeutung sind, hat sich Nachhaltigkeitsarbeit als solche in den Kommunen etabliert. Dabei nehmen die kommunalen Aktivitäten unterschiedliche Themen in den Blick.

Aktivität bei Nachhaltigkeitsthemen

Die relevanten Themen im Bereich Nachhaltigkeit sind für die Kommunen gleich geblieben



Frage: Im Folgenden sind wichtige Themen für eine nachhaltige Entwicklung von Kommunen genannt. Wie aktiv bearbeitet Ihre Kommune derzeit diese Themen? Mittelwert der Skala 1 (gar nicht aktiv) bis 4 (sehr aktiv)

Basis: Difu-Verwaltungschef/-innen-Befragung Nachhaltigkeit in Kommunen, N = 351-377 (2018) / N = 482-495 (2016).

Die meisten Aktivitäten im Nachhaltigkeitsbereich ergreifen die Kommunen bei einer nachhaltigen Haushaltsführung, der Bildung sowie einer nachhaltigkeitsorientierten Verwaltungs- und Ratsarbeit. Die geringste Aufmerksamkeit erhielten dagegen die Themen Armut und Globale Verantwortung in der Einen Welt. Die Reihenfolge der Wichtigkeit bei den Nachhaltigkeitsthemen entspricht den Ergebnissen der Umfrage von 2016, mit einer entscheidenden Ausnahme: Dem Thema Globale Verantwortung/Eine-Welt-Engagement ist deutlich mehr Aktivität gewidmet. Allerdings bleibt die Aufmerksamkeit insgesamt gering, denn es rangiert in der Liste aller 16 Themen auf dem letzten Platz.

Während sich das Aktivitätsniveau insgesamt zwischen West- und Ostdeutschland kaum unterscheidet, gibt es kleinere Unterschiede in der Schwerpunktsetzung. Während Aktivitäten für eine nachhaltige Wirtschaftsstruktur, Naturschutz und Ressourceneinsatz, Mobilität sowie Armut in westdeutschen Kommunen nach der Selbstausskunft der Verwaltungschefinnen und -chefs etwas intensiver sind, liegt der Fokus in ostdeutschen Kommunen stärker auf einer nachhaltigen Haushaltsführung. Die schwierige Haushaltslage ostdeutscher Kommunen schlägt sich in diesen Ergebnissen nieder. In größeren Kommunen ab 50.000 Einwohnern ist das angegebene Aktivitätsniveau insgesamt höher als in den kleineren Kommunen. Dies gilt insbesondere für die Themen Armut, Sicherheit, Mobilität, Wohnen und Wohnumfeld, Kultur sowie Globale Verantwortung/Eine-Welt-Engagement. Vor allem bei den drei erstgenannten Themen sind die Unterschiede recht deutlich. So liegt das durchschnittliche Aktivitätsniveau auf der Skala von 1 für „gar nicht aktiv“ bis 4 für „sehr aktiv“ bei den großen Städten ab 50.000 Einwohnern für Armut bei 2,6 und bei den kleineren Städten bei 1,9. Das Thema Sicherheit hat bei größeren Städten (ab 50.000 Einwohner) den durchschnittlichen Skalenwert 3,1, bei kleinen Städten den Wert 2,4. Das Thema Mobilität hat den durchschnittlichen Skalenwert 3,4 bei größeren und 2,9 bei kleinen Städten.

Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen

Mit dem Nachhaltigkeitsmanagement rückt die Koordination und Umsetzung der verschiedenen Nachhaltigkeitsmaßnahmen in den Blick. Jenseits von Einzelmaßnahmen in den Themenfeldern wurden die Kommunen gefragt, welche Aspekte eines Nachhaltigkeitsmanagements umgesetzt wurden. Hintergrund ist ein Nachhaltigkeitsmanagementmodell mit den Aspekten Bestandsaufnahme, Strategieentwicklung bzw. Ziel- und Maßnahmenplanung, politische Beschlussfassung sowie Kontrolle, Evaluation und Dokumentation.¹⁶

Insgesamt ist ein Nachhaltigkeitsmanagement in den befragten Kommunen weit verbreitet. Nur vier Prozent geben an, keinen der abgefragten Aspekte eines Nachhaltigkeitsmanagements umzusetzen; weitere 3 % haben nur einen Aspekt umgesetzt. Dem stehen 43 % der Kommunen gegenüber, die alle Aspekte zumindest in geringem Umfang umgesetzt haben.

Die Wichtigkeit des Themas Nachhaltigkeit in einer Kommune geht tendenziell mit der Umsetzung von Schritten des Nachhaltigkeitsmanagements einher. Unter allen Kommunen, die das Thema Nachhaltigkeit als sehr wichtig ansehen, haben 60 % alle Aspekte des Nachhaltigkeitsmanagements umgesetzt, weitere 15 % haben alle bis auf einen der genannten Aspekte umgesetzt. Dies mag zunächst nicht weiter überraschen, legt doch die behauptete Wichtigkeit des Themas auch eine systematische Umsetzung nahe. Selbstverständlich ist dies gleichwohl nicht, denn denkbar wären genauso ein „reines Lippenbekenntnis“ oder eine Bearbeitung des Themas Nachhaltigkeit ohne Fokus auf eine systematische Beobachtung der Situation oder Kontrolle der Umsetzung.



¹⁶ Dieses Modell wurde aus verschiedenen Vorschlägen zum Nachhaltigkeitsmanagement, vor allem den Vorschlägen von ICLEI und der KGSt entwickelt. Vgl. dazu Riedel und andere (2016), S. 32ff.

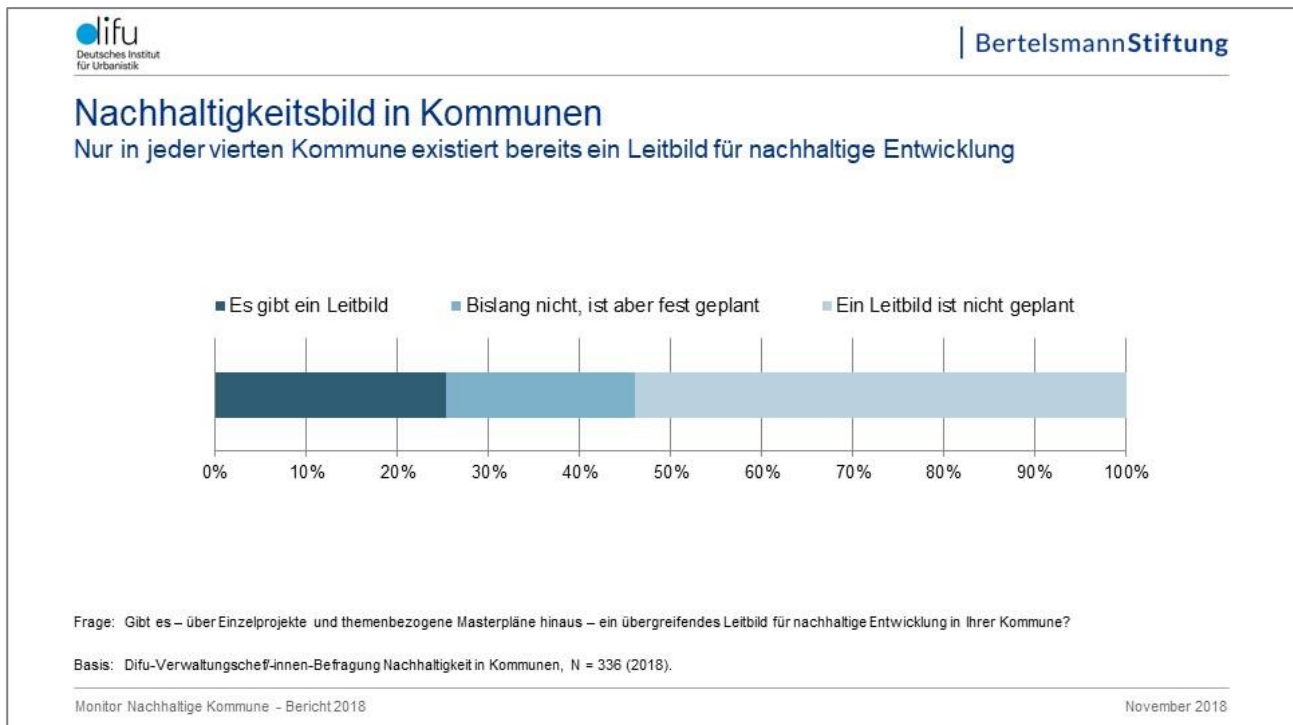
Die Intensität der Umsetzung ist insgesamt allerdings nicht sehr hoch. Auf der Skala von 1 (gar nicht umgesetzt) bis 4 (sehr intensiv) liegt der Mittelwert für die Umsetzung aller Aspekte eines Nachhaltigkeitsmanagements bei 2,1. Die meisten Kommunen setzen die Aspekte also weniger intensiv um, während eine ziemlich oder sehr intensive Umsetzung nicht so häufig vorkommt.

Am intensivsten beschäftigen sich die befragten Kommunen mit der gezielten Umsetzung von Maßnahmen und Projekten zur nachhaltigen Entwicklung. Der Mittelwert für die Umsetzung von Maßnahmen und Projekten liegt bei 2,6 auf der Skala von 1 (gar nicht) bis 4 (sehr intensiv). Ziele mit Nachhaltigkeitsbezug festlegen und Informationen zur Beurteilung der nachhaltigen Entwicklung sammeln werden ebenfalls recht intensiv verfolgt mit Mittelwerten von 2,2 (Zielfestlegung und Informationssammlung). Am geringsten ist die Umsetzung bei der Evaluation nachhaltigkeitsbezogener Ziele (1,9) und der Veröffentlichung von Evaluierungen (1,6). Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Beobachtung der Umsetzung von Maßnahmen durchaus stattfindet (2,0). Eine grundlegendere Evaluation, in welchem Maße die umgesetzten Maßnahmen tatsächlich zur Zielerreichung beigetragen haben, bleibt dagegen oft aus.

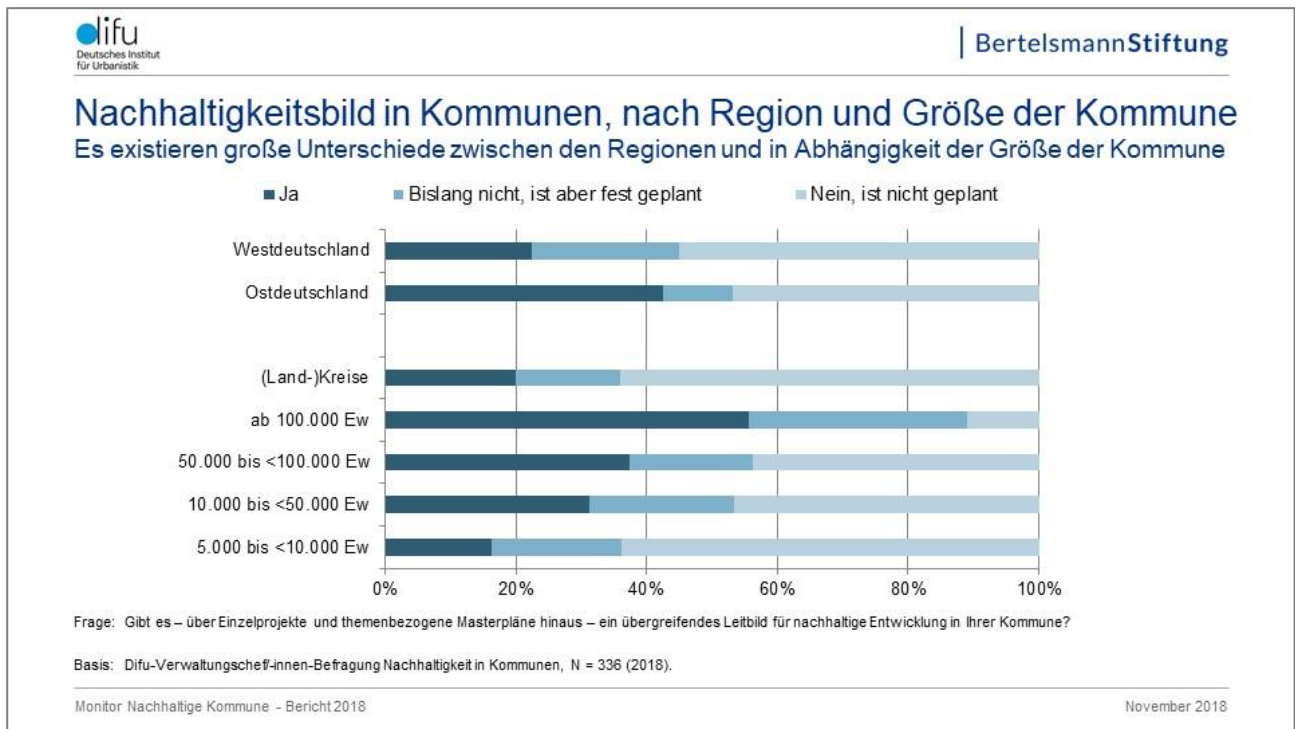
Unterschiede in der Intensität des Nachhaltigkeitsmanagements gibt es zwischen West- und Ostdeutschland nicht. Deutliche Unterschiede gibt es dagegen nach der Größe der Kommune. Die größeren Kommunen ab 50.000 Einwohnern sind auch im Nachhaltigkeitsmanagement deutlich aktiver. Bei fast allen Aspekten eines Nachhaltigkeitsmanagements betreiben große Kommunen die Umsetzung intensiver als kleine Kommunen. Besonders deutlich sind die Unterschiede beim Fassen politischer Beschlüsse und der Schaffung von Strukturen. Große Kommunen haben durchweg einen größeren Verwaltungsapparat und damit auch mehr Bedarf an formeller Lenkung und dem Aufbau von Strukturen für ein Nachhaltigkeitsmanagement.



Ein verabschiedetes Leitbild hat ein Viertel (25 %) der befragten Kommunen. 21 % haben derzeit kein Leitbild, es ist aber in konkreter Planung. Über die Hälfte (54 %) gibt dagegen an, nicht über ein Leitbild zu verfügen und auch keine Planungen in diese Richtung zu haben.

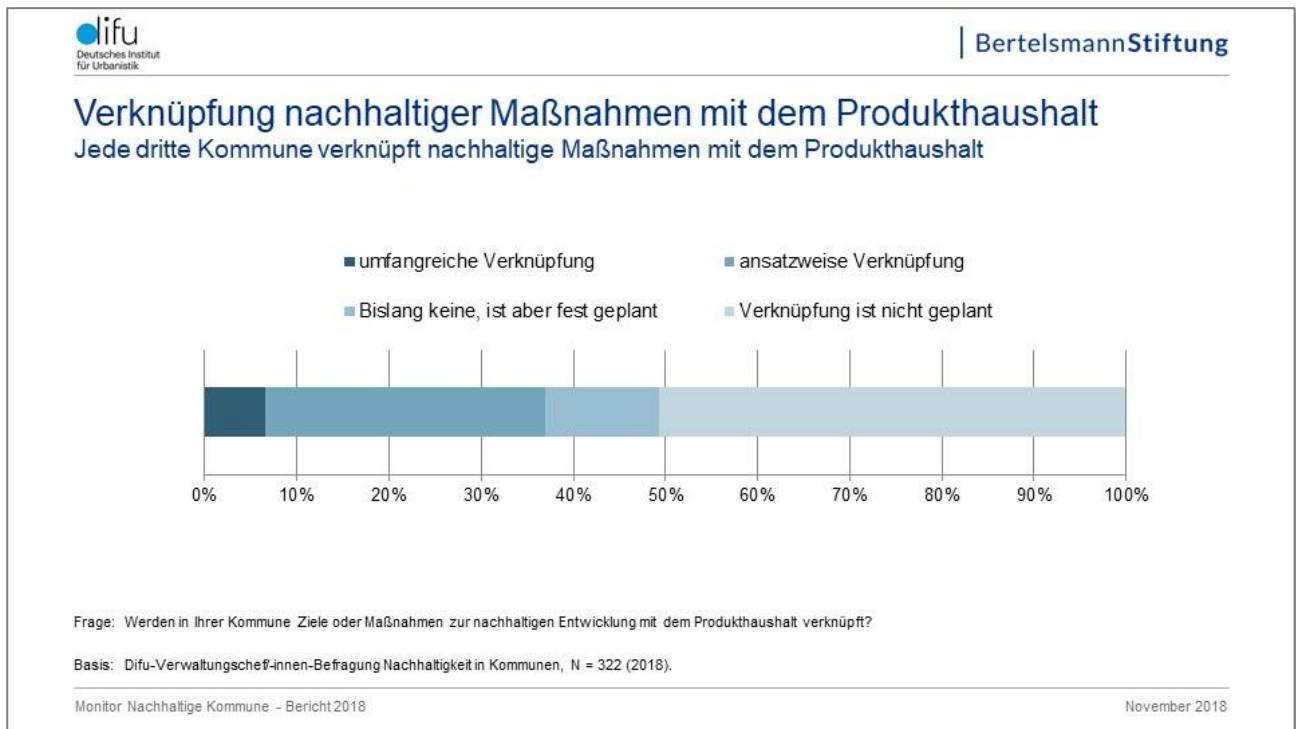


Der starke Zusammenhang mit der Wichtigkeit des Themas Nachhaltigkeit ist wiederum ein nahe liegendes Ergebnis. Kommunen, in denen Nachhaltigkeit ein sehr wichtiges Thema ist, verfügen knapp zur Hälfte (48 %) bereits über ein Leitbild. Bei weiteren 28 % ist es geplant. Wird das Thema Nachhaltigkeit dagegen in seiner Wichtigkeit für die Verwaltung nur als „ziemlich wichtig“ eingeschränkt, sinkt der Anteil mit einem verabschiedeten Leitbild auf 26 %, weitere 20 % planen die Verabschiedung eines Leitbildes. Unter den Kommunen, die Nachhaltigkeit in ihrer Verwaltung für nur ziemlich (und eben nicht sehr wichtig) halten, hat mehr als die Hälfte (54 %) kein Nachhaltigkeitsleitbild – weder verabschiedet, noch in Planung. Von den Kommunen, in denen das Thema Nachhaltigkeit als kaum oder gar nicht wichtig eingeschätzt wird, haben konsequenterweise 75 % kein Leitbild.



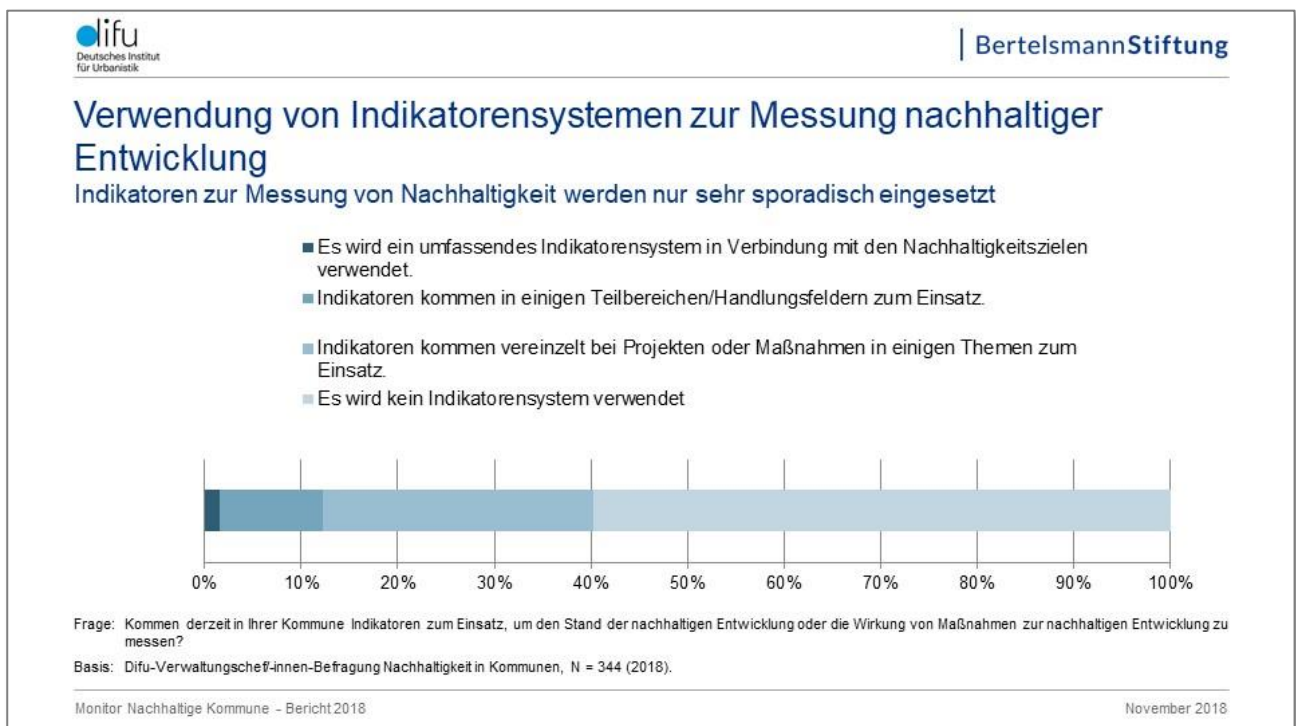
In Ostdeutschland ist der Anteil von Kommunen mit einem Nachhaltigkeitsleitbild größer als in Westdeutschland. 43 % der ostdeutschen Kommunen verfügen über ein verabschiedetes Leitbild, während es in Westdeutschland nur 23 % sind.

Die Größe macht wiederum einen entscheidenden Unterschied für die Frage, ob eine Kommune über ein Leitbild verfügt. Von den großen Kommunen ab 100.000 Einwohnern hat mehr als die Hälfte ein Nachhaltigkeitsleitbild verabschiedet, weitere 33 % planen eine solche Verabschiedung. Bei den kleineren Kommunen ist der Anteil mit Leitbild geringer. Die Kommunen ab 50.000 bis unter 100.000 Einwohner haben zu 38 % bereits ein Leitbild, weitere 19 % planen ein solches. Die Kommunen ab 10.000 bis unter 50.000 Einwohner haben zu 31 % ein Leitbild, die Verabschiedung ist dagegen mit 22 % in etwas weniger Kommunen geplant. Die kleinsten Kommunen zwischen 5.000 und unter 10.000 Einwohner haben dagegen zu 16 % ein Leitbild und weitere 20 % planen ein Nachhaltigkeitsleitbild. In dieser Gruppe der Kommunen und in den Landkreisen haben also mehr als die Hälfte der Kommunen kein Nachhaltigkeitsleitbild, weder verabschiedet, noch in Planung.



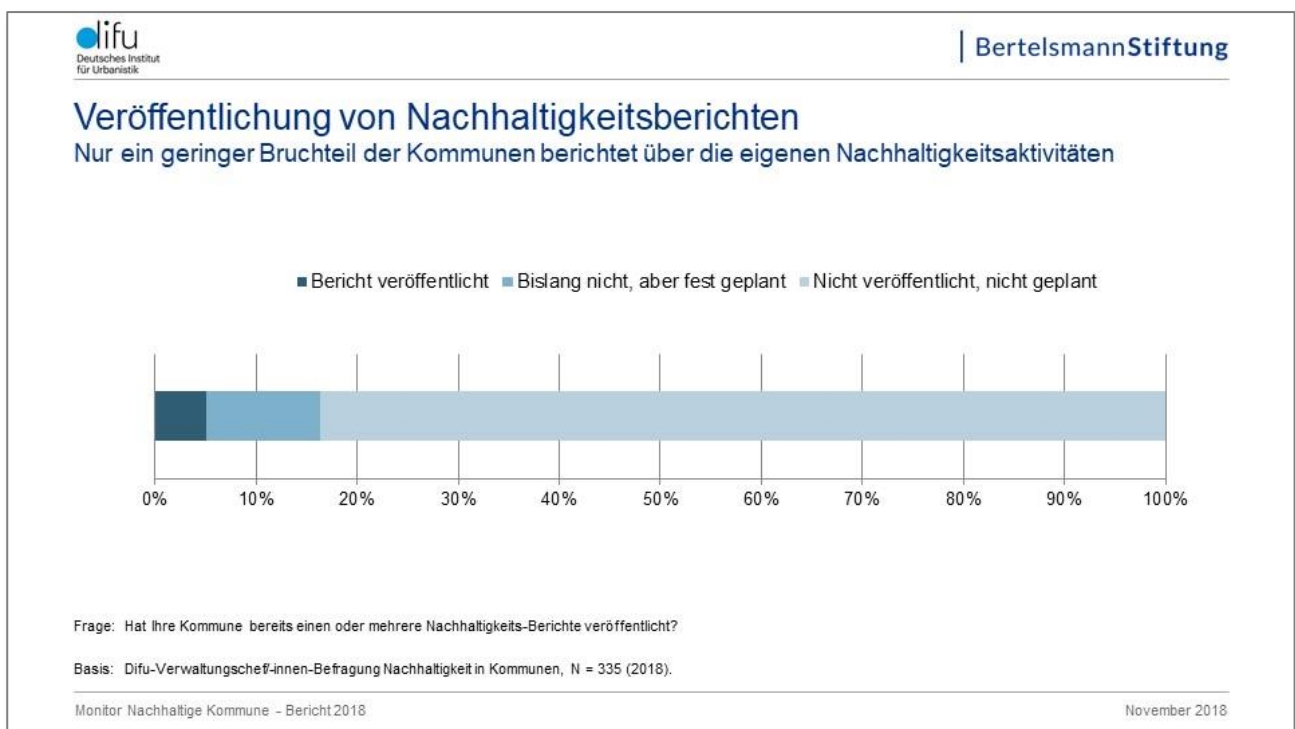
Die Verknüpfung nachhaltiger Maßnahmen mit dem Produkthaushalt findet sich in gut einem Drittel der befragten Kommunen (37 %). 7 % geben an, die Verknüpfung sei umfangreich, während weitere 30 % eine ansatzweise Verknüpfung berichten.

Die Verwendung von Indikatorensystemen ist eine Möglichkeit, Veränderungen in Bezug auf Nachhaltigkeitsziele abzubilden. Erfolge und Rückschritte können so sichtbar werden.

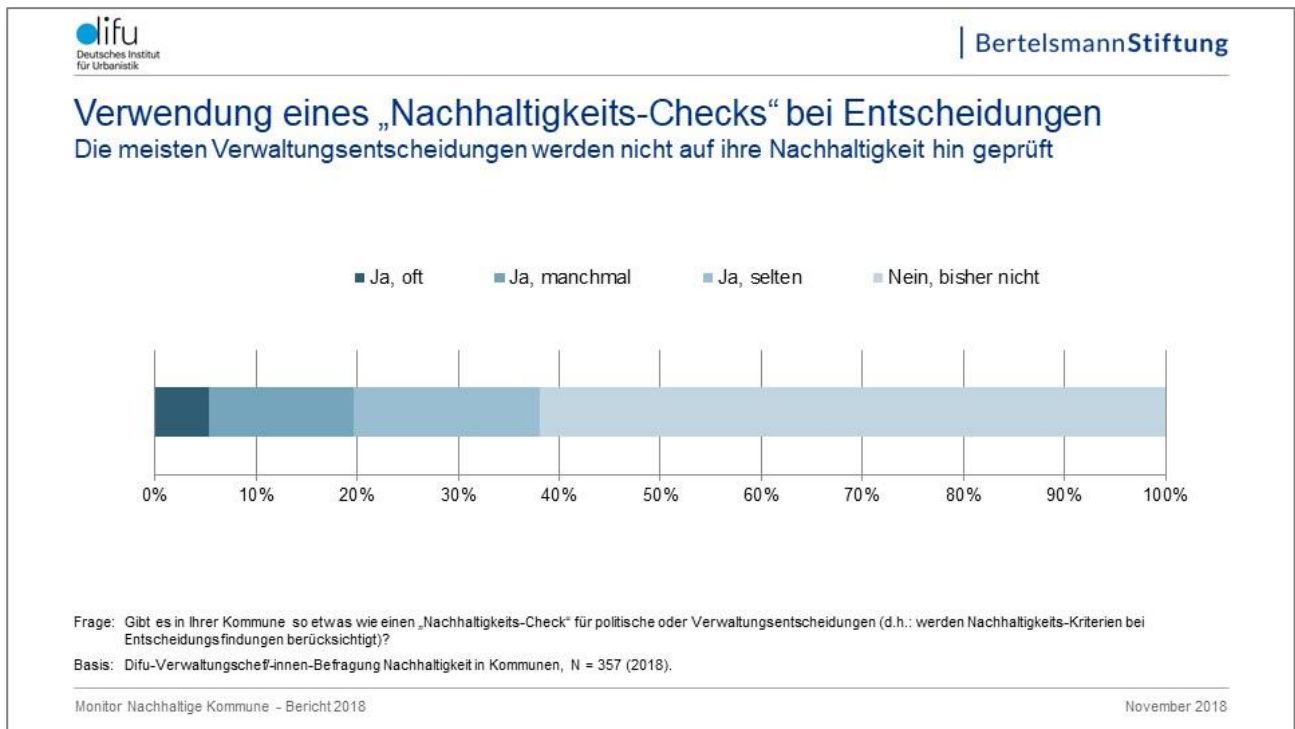


40 % der Kommunen geben an, ein Indikatorensystem zur Abbildung von Nachhaltigkeitsaspekten anzuwenden. Am häufigsten ist die Verwendung von Indikatoren bei bestimmten Projekten oder Maßnahmen. Dies geben 28 % der Kommunen an. Die Verwendung von Indikatoren in einigen Handlungsfeldern gibt es bei 11 % der Kommunen. Die seltene Ausnahme ist ein umfassendes Indikatorensystem, das mit Nachhaltigkeitszielen verknüpft ist. Diese systematischste Verwendung von Indikatoren im Sinne eines umfassenden Nachhaltigkeitsmanagements gibt nur 1 % der Kommunen an.

Indikatorensysteme sind eine Möglichkeit, einen Nachhaltigkeitsbericht zu erarbeiten, der die Ziele den Maßnahmen und Veränderungen gegenüberstellt. Auch andere Herangehensweisen sind denkbar, die weniger quantitativ und Indikatoren basiert vorgehen. Die Kommunen wurden ganz allgemein gefragt, ob sie einen Nachhaltigkeitsbericht veröffentlichen.



Der ganz überwiegende Anteil der Kommunen gibt an, keinen Nachhaltigkeitsbericht zu veröffentlichen. 84 % haben bisher keinen solchen Bericht veröffentlicht und beabsichtigen dies auch nicht für die Zukunft. Lediglich 5 % haben einen solchen Bericht veröffentlicht.



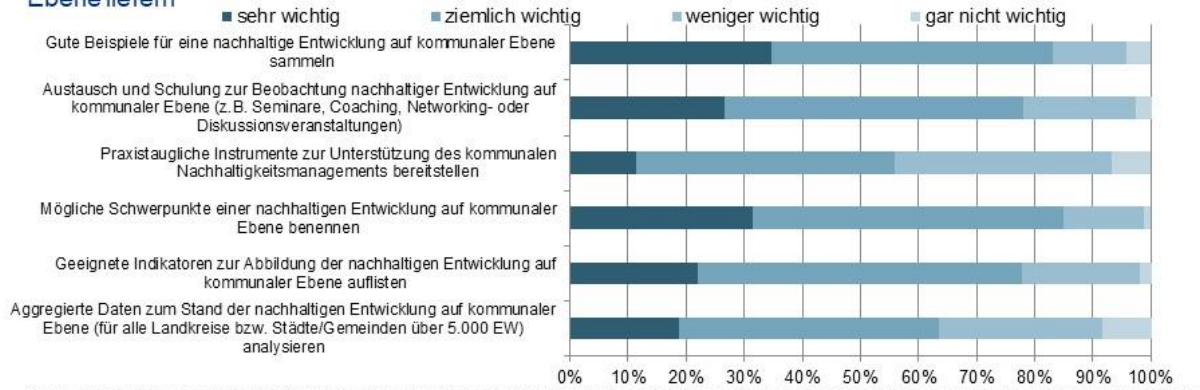
Die meisten befragten Kommunen verwenden keinen „Nachhaltigkeits-Check“, um Entscheidungen in Politik oder Verwaltung auf die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien zu prüfen. 62 % der befragten Kommunen geben an, dies bisher nicht zu tun. 18 % prüfen zumindest „selten“ Entscheidungen auf ihre Passung mit Nachhaltigkeitszielen. „Manchmal“ kommt eine solche Prüfung bei 14 % der Kommunen vor und nur 6 % geben an, „oft“ einen „Nachhaltigkeits-Check“ zu verwenden.

Zur Verbesserung des Nachhaltigkeitsmanagements konnten die Kommunalverwaltungen in der Umfrage verschiedene Unterstützungsmöglichkeiten bewerten. Die Antworten zeigen zunächst ein breites Interesse an Unterstützung. Die genannten Herangehensweisen zur Unterstützung wurden durchweg als sehr oder ziemlich wichtig angesehen.

Am wichtigsten sind den befragten Verwaltungsmitarbeitern konkrete Hilfen im Nachhaltigkeitsmanagement. Austausch und Schulung zur Beobachtung nachhaltiger Entwicklung auf kommunaler Ebene in Form von Coaching, Seminaren, Diskussionsveranstaltungen und ähnlichem bezeichnen 27 % als sehr wichtig und 52 % als ziemlich wichtig. Gute Beispiele zur Orientierung finden 35 % sehr wichtig und 49 % ziemlich wichtig. Nur etwas weniger Bedeutung wird der Benennung möglicher Schwerpunkte einer nachhaltigen Entwicklung (sehr wichtig: 32 %; ziemlich wichtig: 54 %) und der Bereitstellung praxistauglicher Instrumente zur Unterstützung des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements (sehr wichtig: 11 %; ziemlich wichtig: 45 %) beigemessen. Indikatoren und Datenanalyse findet mehr als die Hälfte der Kommunen sehr oder ziemlich wichtig.

Wichtigkeit von Maßnahmen zur Unterstützung des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements

Das Projekt soll vor allem Beispiele und Ansatzpunkte für nachhaltige Entwicklung auf kommunaler Ebene liefern

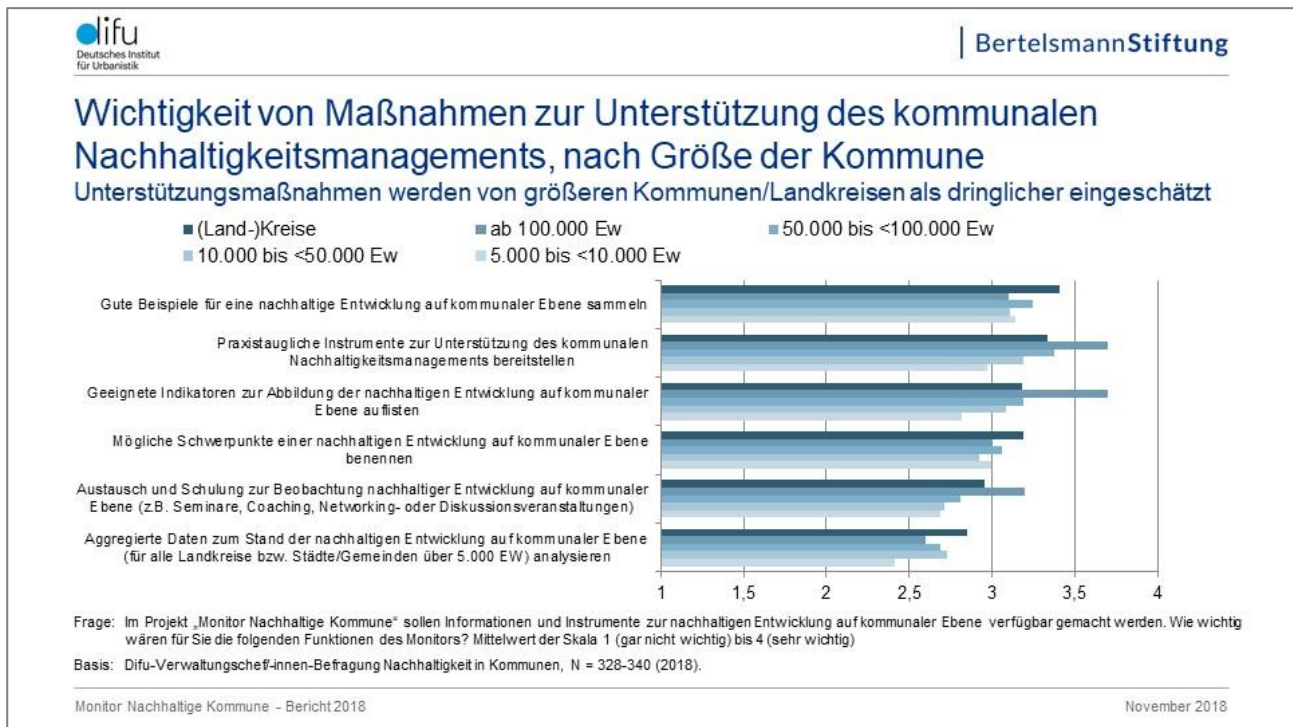


Frage: Im Projekt „Monitor Nachhaltige Kommune“ sollen Informationen und Instrumente zur nachhaltigen Entwicklung auf kommunaler Ebene verfügbar gemacht werden. Wie wichtig wären für Sie die folgenden Funktionen des Monitors?

Basis: Difu-Verwaltungschef/-innen-Befragung Nachhaltigkeit in Kommunen, N = 328-340 (2018).

Der Unterstützungsbedarf unterscheidet sich etwas nach der Größe der Kommune. Durchweg ist das Interesse an Unterstützung bei den kleinsten Kommunen am geringsten. Dies mag zunächst überraschen, verfügen doch die kleinsten Kommunen auch über relativ kleine Verwaltungen und hätten demnach den größten Unterstützungsbedarf. Tatsächlich aber verfügen kleine Verwaltungen mit wenig spezialisiertem und in viele Aufgaben eingebundenem Personal kaum über Ressourcen, um solche Unterstützungen nutzen zu können. Die bereit gestellten Hilfen wären zu speziell und in der Nutzung zu aufwändig. Die großen Kommunen dagegen haben die ausreichenden Kapazitäten, um Unterstützung zu nutzen und beispielsweise an einem Schulungsangebot teilzunehmen. So sind es durchweg die großen Kommunen, die Unterstützungsangebote sehr wichtig finden.

Die Bereitstellung von Daten hat insgesamt nicht die höchste Priorität für die befragten Kommunen. Im Vergleich ein etwas größeres Interesse an der Datenbereitstellung haben die Kommunen mit 10.000 bis unter 50.000 Einwohnern. Diese haben zwar häufig nicht ausreichend Kapazitäten, um selbständig Daten zusammenzustellen, verfügen jedoch über Ressourcen, um bereitgestellte Daten nutzen zu können. Deshalb weichen sie bei diesem Unterstützungsangebot in ihren Einschätzungen vom Gesamtbild ab.



Globale Verantwortung in der kommunalen Arbeit

Zwei Nachhaltigkeitsthemen wurden in der Befragung vertieft: zum einen die kommunale Arbeit im Feld Armut und Armutsbekämpfung¹⁷ und zum anderen die Arbeit zur Globalen Verantwortung in der Einen Welt.

Kommunales Handeln ist zuerst und vor allem Handeln vor Ort. Allerdings hat die Globalisierung deutlich gemacht, wie eng lokales Handeln mit Effekten an ganz anderen Orten der Erde zusammenhängt. Durch Produktionskreisläufe, menschliche Klimabeeinflussung oder den Verbrauch knapper Ressourcen kann lokales Handeln Auswirkungen auf Menschen auf anderen Kontinenten haben. Dies gilt auch für kommunalpolitische Entscheidungen.

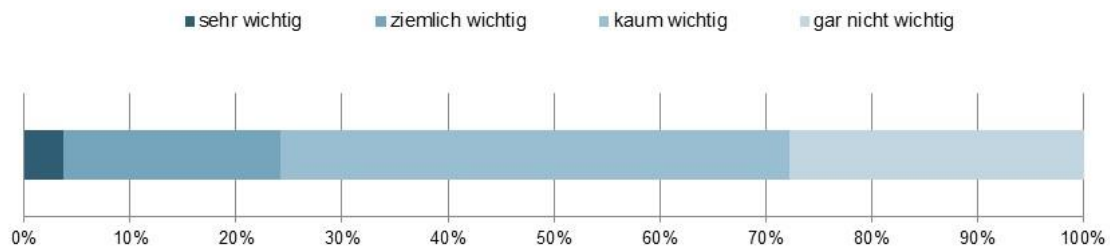
Die Lokale Agenda 21, die in den 1990er Jahren vom Nachhaltigkeitsgipfel in Rio de Janeiro ausging, hat diesen Gedanken aufgenommen und als wichtigen Bezugspunkt lokalen und lokalpolitischen Handelns in die Diskussion gebracht. Mit den SDGs wird dieser Gedanke fortgeschrieben. SDG 17, die Partnerschaft zur Erreichung der globalen Nachhaltigkeitsziele, stellt die Verbindung und Zusammenarbeit über Kontinente hinweg in den Mittelpunkt. Aber auch alle anderen SDGs sind immer im globalen Kontext gedacht. Eine Übersetzung der SDGs auf die kommunale Ebene bedeutet daher auch notwendig einen Blick auf die Rolle von Kommunen in diesem Beziehungsgeflecht, in der Einen Welt.

Arbeit zu globaler Verantwortung in der Einen Welt in Form von Partnerschaften mit Kommunen in armen Ländern oder anderen Formen der Unterstützung ist in den Kommunalverwaltungen eher von geringer Bedeutung.

¹⁷ Vgl. hierzu das folgende Unterkapitel.

Wichtigkeit von Arbeit zu Globaler Verantwortung in der Einen Welt

Das Thema Globale Verantwortung nimmt in den Verwaltungen der Kommunen nur eine Nebenrolle ein



Frage: Wie wichtig ist das Thema „Globale Verantwortung/Eine-Welt-Engagement“ derzeit in Ihrer Verwaltung?

Basis: Difu-Verwaltungschef:innen-Befragung Nachhaltigkeit in Kommunen, N = 347 (2018).

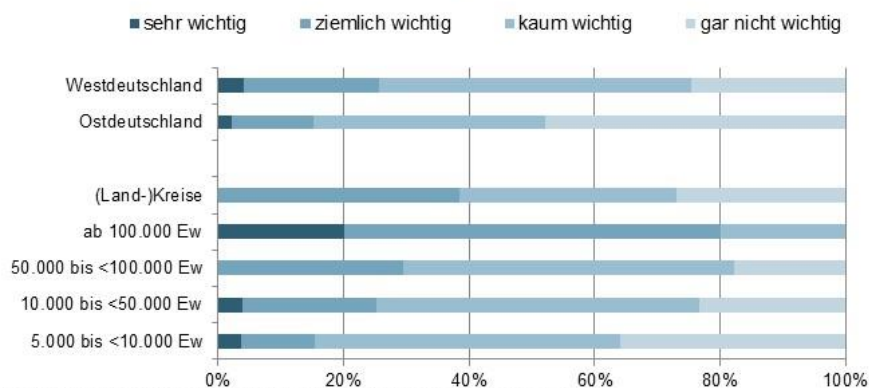
Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018

November 2018

Das Engagement von Kommunen für globale Partnerschaften oder andere Projekte in der Einen Welt ist recht gering. 4 % der befragten Kommunen geben an, dieses Thema sei in ihrer Verwaltung sehr wichtig, weitere 21 % nennen es ziemlich wichtig. Bei dem übergroßen Teil ist dieses Thema dagegen kaum oder gar nicht wichtig (48 % bzw. 28 %).

Wichtigkeit von Arbeit zu Globaler Verantwortung in der Einen Welt, nach Region und Größe der Kommune

Die Bedeutsamkeit des Themas Globale Verantwortung nimmt mit Größe der Kommune zu



Frage: Wie wichtig ist das Thema „Globale Verantwortung/Eine-Welt-Engagement“ derzeit in Ihrer Verwaltung?

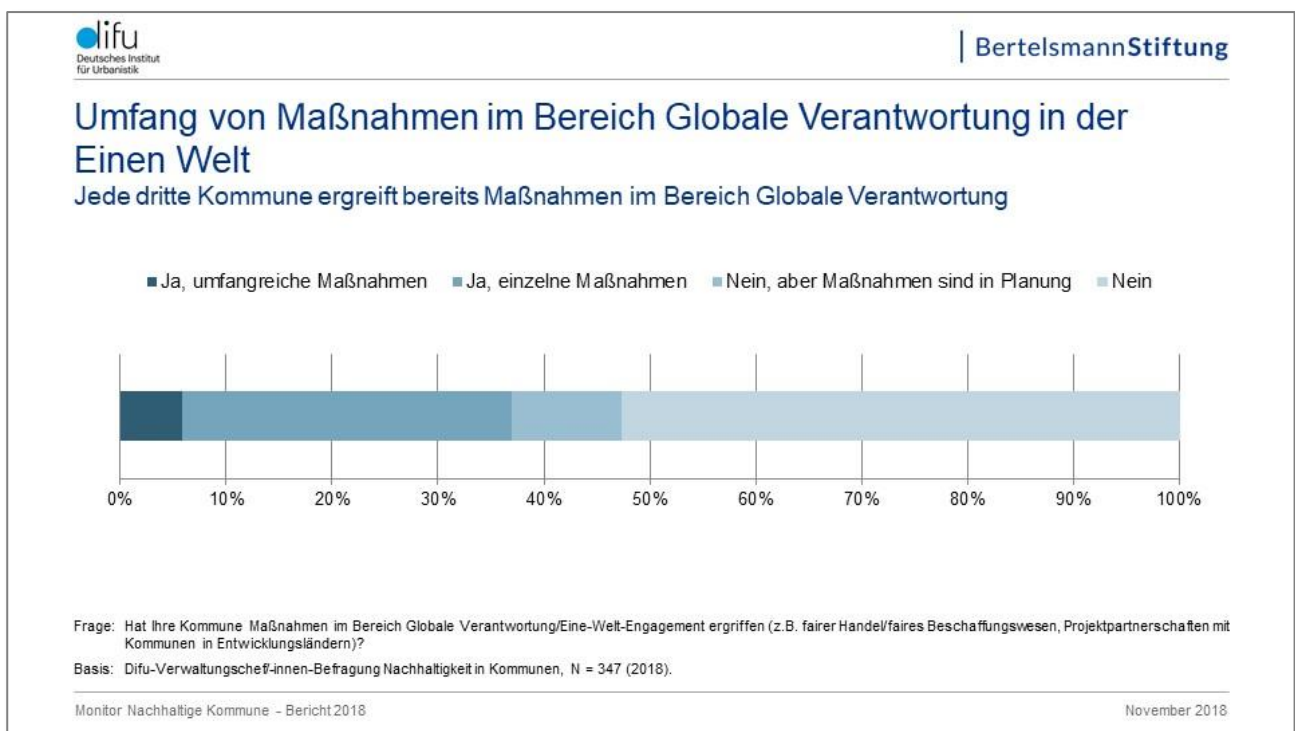
Basis: Difu-Verwaltungschef:innen-Befragung Nachhaltigkeit in Kommunen, N = 347 (2018).

Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018

November 2018

Westdeutsche Kommunen räumen diesem Thema etwas größere Bedeutung ein als ostdeutsche. Es sind vor allem die großen Kommunen, die globale Verantwortung in der Einen Welt als wichtiges Thema benennen. Bei den befragten Städten ab 100.000 Einwohner nennt immerhin jede fünfte dieses Thema sehr wichtig, 60 % sehen darin immerhin ein ziemlich wichtiges Thema. Für die kleinen Kommunen ist die Wichtigkeit deutlich geringer.

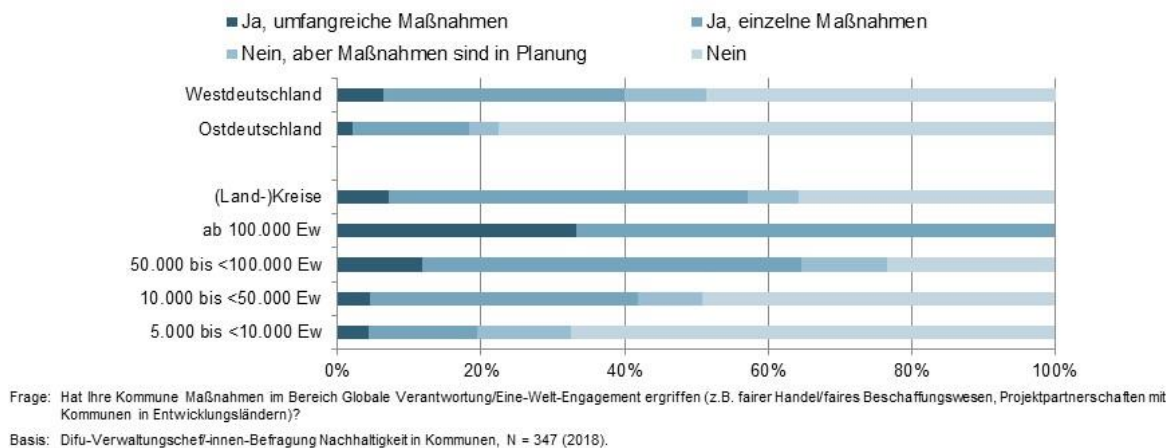
Bei den Aktivitäten in 15 thematischen Nachhaltigkeitsbereichen rangiert die Eine Welt-Arbeit am Ende. Nur 6 % der Kommunen sind in diesem Bereich sehr aktiv, weitere 19 % sind ziemlich aktiv. Drei Viertel aller Kommunen sind bei der Eine-Welt-Arbeit wenig oder gar nicht aktiv. Auf einer Skala von 1 (gar nicht wichtig) bis 4 (sehr wichtig) liegt die globale Verantwortung in der Einen Welt bei 2,0. Dies ist von allen 15 abgefragten Themen der niedrigste Wert. Bemerkenswert ist aber, dass im Vergleich zur Befragung von 2016 die Wichtigkeit deutlich zugenommen hat. In der Umfrage von 2016 lag der Skalenwert noch bei 1,7. Eine so deutliche Veränderung gibt es bei keinem anderen abgefragten Thema. Hier scheint die Aufmerksamkeit deutlich gestiegen zu sein.



Angesichts der relativ geringen Wichtigkeit ist die Häufigkeit, mit der Maßnahmen im Bereich der globalen Verantwortung für die Eine Welt ergriffen werden, erstaunlich. 6 % der befragten Kommunen haben umfangreiche Maßnahmen ergriffen. Unter den Kommunen mit umfangreichen Maßnahmen sind auch einige, die das Thema nur ziemlich, aber eben nicht sehr wichtig bewerten. Einzelne Maßnahmen gibt es bei 31 % der Kommunen. Weitere 10 % haben Maßnahmen in Planung. Obwohl also 76 % der Kommunen die Arbeit zur globalen Verantwortung wenig oder gar nicht wichtig einstufen, ergreift gleichwohl knapp die Hälfte Maßnahmen oder hat sie zumindest geplant.

Umfang von Maßnahmen im Bereich Globale Verantwortung in der Einen Welt, nach Region und Größe der Kommunen

In Großstädten ist das Thema Globale Verantwortung bereits flächendeckend relevant

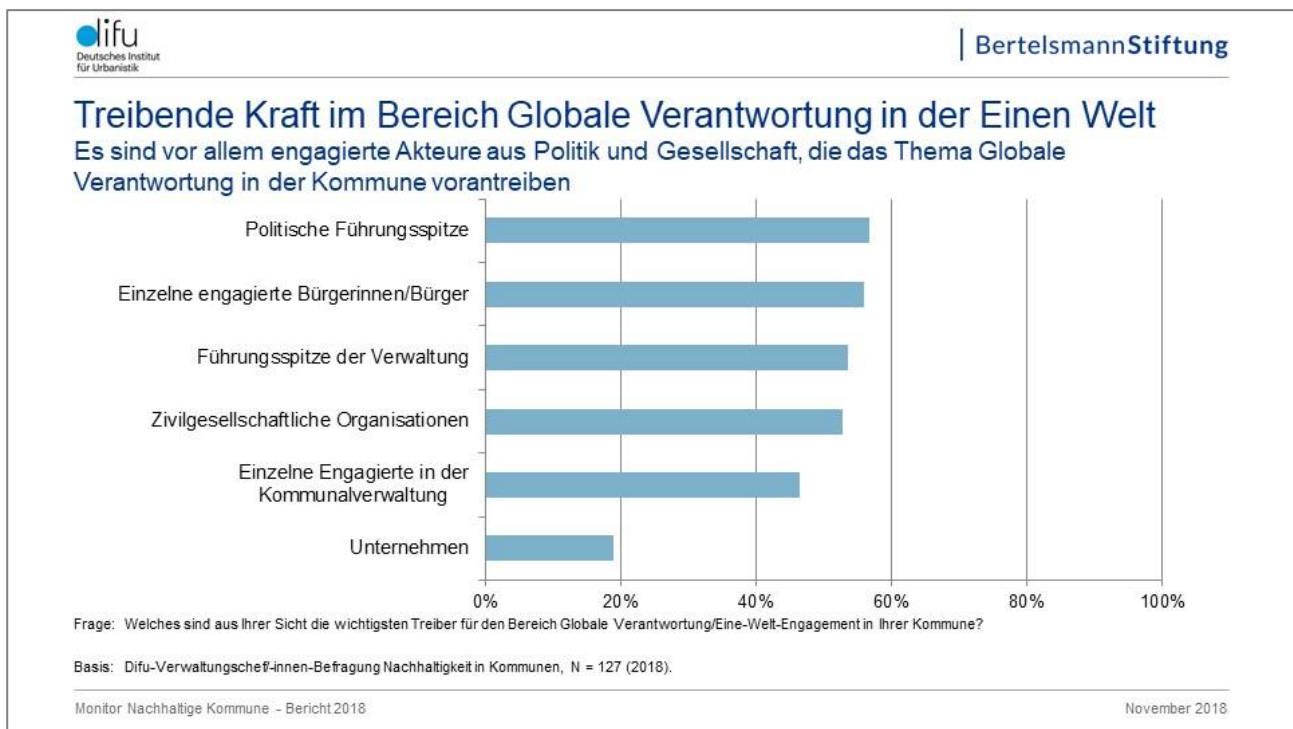


Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018

November 2018

Es sind dabei erneut die größeren Kommunen, die aktiver sind. Bei den Städten ab 100.000 Einwohner haben alle umfangreiche Maßnahmen (33 %) oder zumindest einzelne Maßnahmen (67 %) ergriffen. Auch von den Städten zwischen 50.000 bis unter 100.000 Einwohner hat eine große Mehrheit Maßnahmen ergriffen (65 %), weitere 12 % plant Aktivitäten. Ähnlich ist es bei den Landkreisen. Die kleinen Kommunen mit 5.000 bis unter 10.000 Einwohnern sind dagegen nur zu kleinen Teilen aktiv. 4 % haben umfangreiche Maßnahmen ergriffen; weitere 15 % einzelne Maßnahmen und 13 % haben Pläne. Zwei Drittel der kleineren Kommunen dagegen berichten keine Aktivitäten in dem Themenfeld.

Die mit Abstand häufigste Aktivität der Kommunen steht in Zusammenhang mit fairem Handel. Die Beachtung von fairen Handelsbedingungen in der eigenen Beschaffung ist verbreitet; viele Kommunen bemühen sich auch um den Titel als Fair Trade Town. Der zweite große Bereich von Aktivitäten globaler Verantwortung sind Partnerschaften mit Kommunen in ärmeren Teilen der Erde, insbesondere mit Städten in Afrika.



Treibende Kraft für die kommunale Arbeit im Bereich globale Verantwortung sind durchweg die Führungsspitzen in Politik und Verwaltung, gemeinsam mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und engagierten Bürgerinnen oder Bürgern. Während einzelne Engagierte in der Kommunalverwaltung ebenfalls häufig genannt werden, spielen Unternehmen nur recht selten eine Rolle. Weiterhin nennen einzelne Kommunen Schulen oder die Kirche als Initiatoren.

Immerhin 13 % der Kommunen nennen Organisationen oder Initiativen, von denen sie in ihrer Eine-Welt-Arbeit unterstützt werden. 18 % der Kommunen nennen eine Unterstützung der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) von Engagement Global. 5 % der Kommunen finden Unterstützung bei Fair Trade Town-Initiativen. Hinzu kommen weitere Programme und Initiativen.

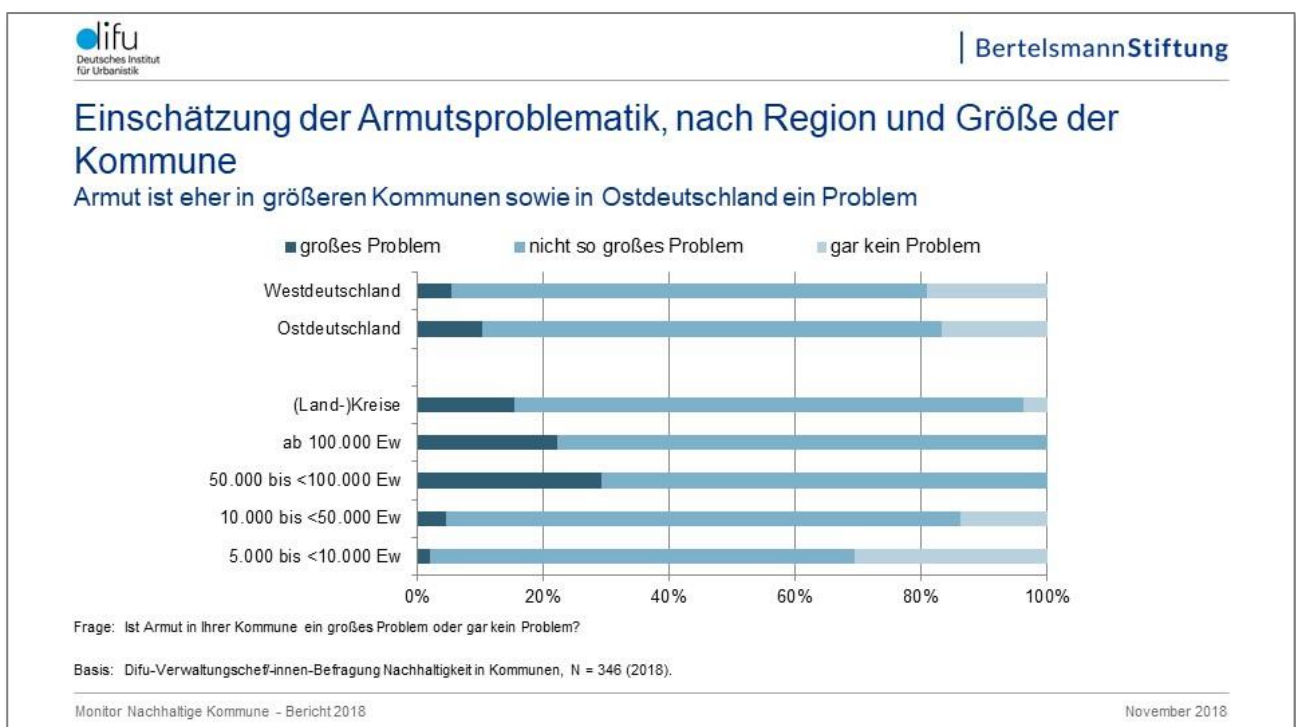
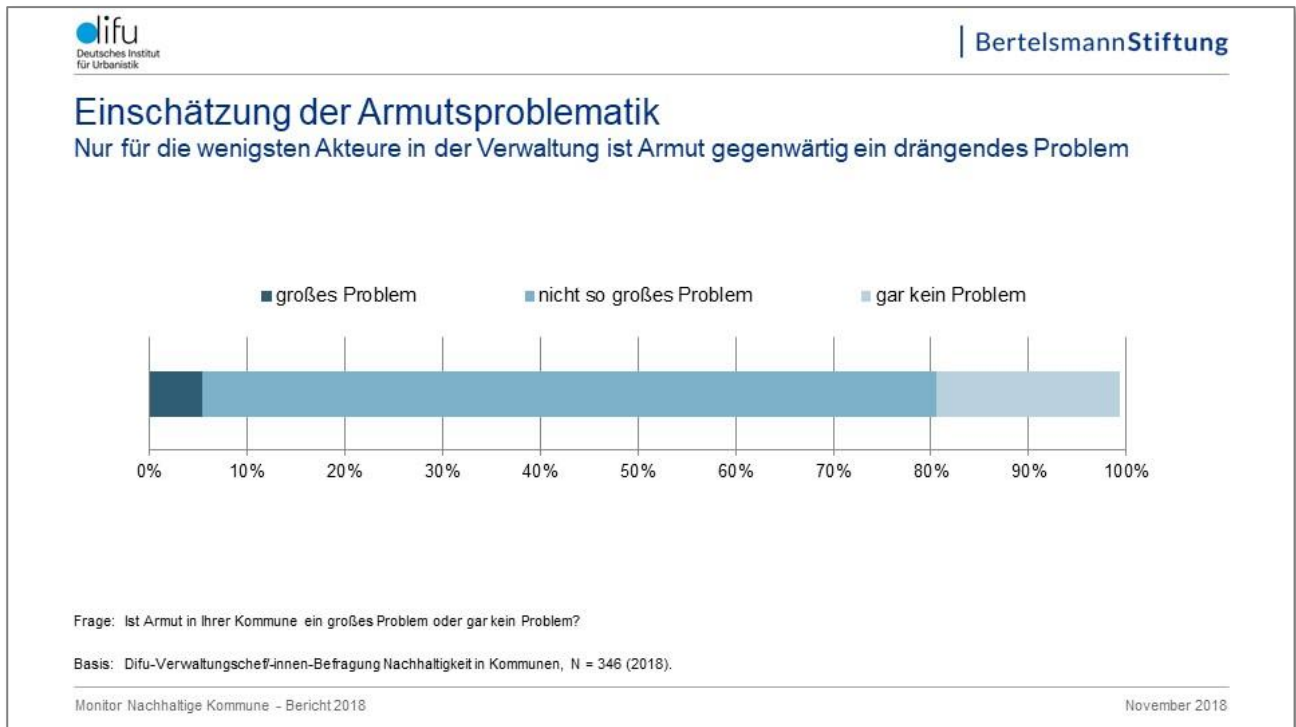
Arbeit im Bereich Globale Verantwortung in der Einen Welt ist nicht der Bereich, der im Zentrum der kommunalen Verwaltungsarbeit steht. Dennoch erhält dieser Bereich bei einem nennenswerten Teil der Kommunen Aufmerksamkeit. Vor allem größere Kommunen ergreifen einzelne oder umfassendere Maßnahmen, insbesondere durch eine Ausrichtung der Beschaffung auf fairen Handel, die Bewerbung als Fair Trade Town oder Partnerschaften mit Kommunen in ärmeren Teilen der Erde.

Armut

Das zweite Vertiefungsthema der Befragung ist die Arbeit von Kommunen im Feld der Armut. Unter den globalen Nachhaltigkeitszielen steht das Ziel „Keine Armut“ an erster Stelle. Die Kommunen haben im Bereich der Unterstützung von Menschen mit keinem oder geringem Einkommen eine Reihe von Pflichtaufgaben. Allerdings können Sie darüber hinaus weitere Maßnahmen ergreifen, um arme Menschen zu unterstützen und die Auswirkungen von materieller Armut zu mindern. In welchem Maße die Kommunen nach eigener Einschätzung von Armut betroffen sind, welche Wichtigkeit dieses Thema in der Kommunalverwaltung hat und in welchem Maße ein strategisches Management in diesem Feld stattfindet, wird hier vorgestellt. Wie sich diese und weitere Befunde zu einer Gesamtbetrachtung kommunaler Armutspolitik verdichten, stellt Kapitel A. 2. dar.

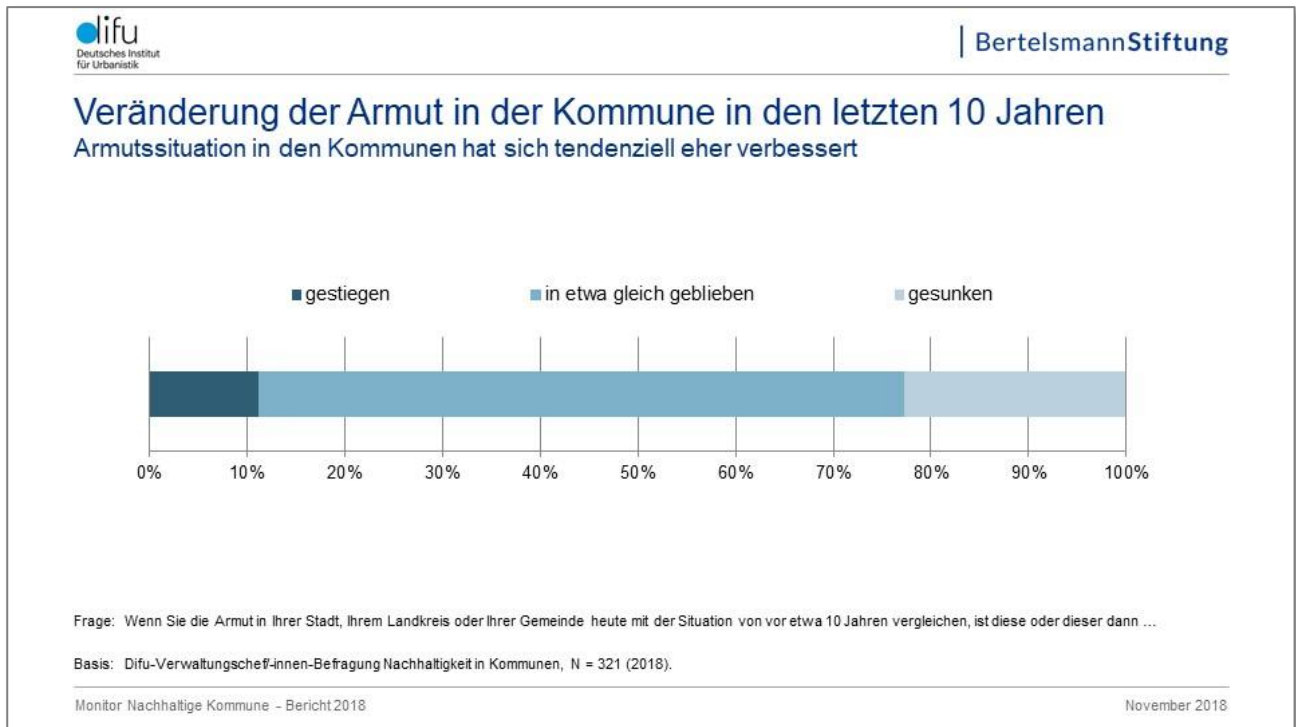
Einschätzung von Armut als Problem

Armut wird von den befragten kommunalen Akteuren nicht als großes Problem eingeschätzt. Nur 5 % geben an, dass Armut bei ihnen ein großes Problem sei. Die übergroße Mehrheit der Kommunen (75 %) sieht in der Armut vor Ort ein nicht so großes Problem. Ein knappes Fünftel (19 %) ist sogar der Ansicht, dass Armut in ihrer Kommune gar kein Problem sei.



Die kommunalen Akteure in Ostdeutschland nehmen Armut als etwas größeres Problem als in Westdeutschland wahr. Während in Westdeutschland nur 5 % der Kommunen Armut als sehr großes Problem vor Ort ansehen, sind es in Ostdeutschland doppelt so viele. Allerdings ist dieser Anteil mit 10 % immer noch recht gering.

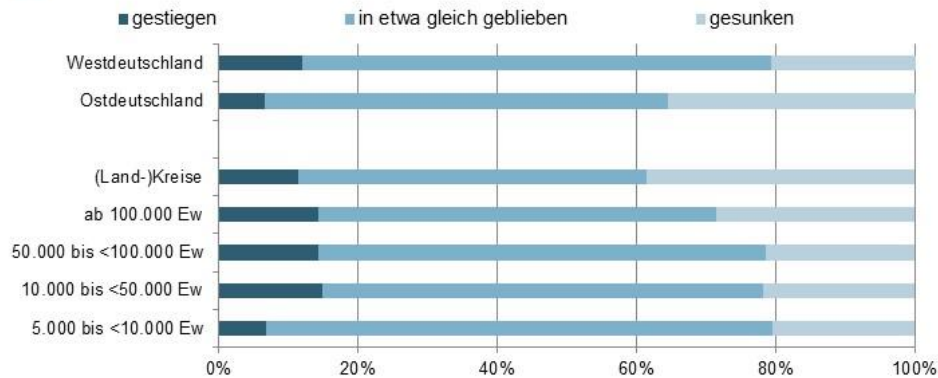
Die Verwaltungschefs großer Kommunen geben häufiger an, Armut sei ein Problem. Während bei den Kommunen unter 10.000 Einwohnern 31 % sagen, bei ihnen vor Ort sei Armut gar kein Problem, kommt diese Einschätzung bei Kommunen ab 50.000 Einwohnern kaum noch vor.



Eine Verschärfung des Armutsproblems gibt es nach Einschätzung der Verwaltungschefs nur in wenigen Kommunen. 11 % der Befragten geben an, die Armut sei nach ihrer Einschätzung innerhalb der letzten zehn Jahre gestiegen. Zwei Drittel (66 %) meinen dagegen, das Niveau der Armut sei in etwa gleich geblieben. Rund ein Viertel der Kommunen (23 %) gibt an, die Armut vor Ort sei gesunken.

Veränderung der Armut in der Kommune in den letzten 10 Jahren, nach Region und Größe der Kommune

Verbesserung insbesondere in ländlichen Gebieten und in Ostdeutschland zu beobachten



Frage: Wenn Sie die Armut in Ihrer Stadt, Ihrem Landkreis oder Ihrer Gemeinde heute mit der Situation von vor etwa 10 Jahren vergleichen, ist diese oder dieser dann ...

Basis: Difu-Verwaltungschef/-innen-Befragung Nachhaltigkeit in Kommunen, N = 321 (2018).

Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018

November 2018

In Ostdeutschland ist die Einschätzung eines Rückgangs der Armut deutlich weiter verbreitet als im Westen. Im Osten sind 36 % der Kommunen der Ansicht, bei ihnen sei die Armut zurückgegangen, während nur 21 % der Kommunen im Westen dieser Ansicht sind.

Einen Armutsrückgang nehmen die größeren Kommunen ab 100.000 Einwohnern häufiger wahr (29 %). Bei den mittelgroßen Kommunen von 10.000 bis unter 50.000 Einwohnern und auch jenen ab 50.000 bis unter 100.000 Einwohnern sind es 21 % bzw. 22 %, nach deren Einschätzung die Armut abgenommen hat.

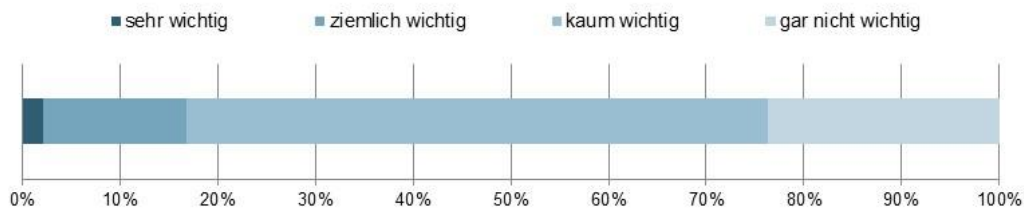
Insgesamt nehmen die Verwaltungschefs deutscher Kommunen Armut als kein so großes Problem wahr; eine nennenswerte Minderheit sieht bei sich in der Kommune gar kein Armutsproblem. Auch eine Zunahme der Armut sehen nur vergleichsweise wenige Kommunen.

Wichtigkeit des Themas Armut in deutschen Kommunen

Das Thema Armut ist für die Verwaltungsspitzen deutscher Kommunen nicht von zentraler Bedeutung. Auf die Frage, wie wichtig das Thema Armut derzeit in der jeweiligen Verwaltung sei, antworten nur 2 %, es handle sich um ein sehr wichtiges Thema. Bei weiteren 15 % der befragten Kommunen ist das Thema ziemlich wichtig. Für die Mehrheit (60 %) ist Armut dagegen ein weniger wichtiges Thema, für fast ein Viertel (24 %) ist es gar nicht wichtig.

Wichtigkeit des Themas „Armut und Armutsgefährdung“ in der Verwaltung

Gegenwärtig spielt Armut nur eine untergeordnete Rolle



Frage: Wie wichtig ist das Thema „Armut und Armutsgefährdung“ derzeit in Ihrer Verwaltung?

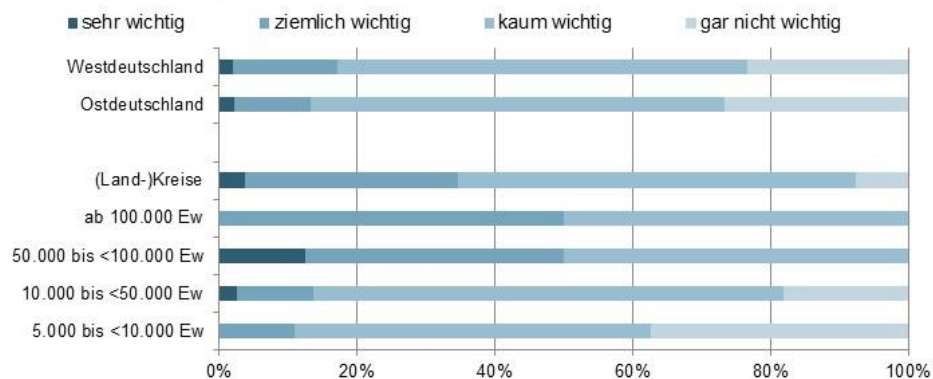
Basis: Difu-Verwaltungschef/-innen-Befragung Nachhaltigkeit in Kommunen, N = 341 (2018).

Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018

November 2018

Wichtigkeit des Themas „Armut und Armutsgefährdung“ in der Verwaltung, nach Region und Größe der Kommune

Am ehesten ist das Thema in größeren Kommunen von Relevanz



Frage: Wie wichtig ist das Thema „Armut und Armutsgefährdung“ derzeit in Ihrer Verwaltung?

Basis: Difu-Verwaltungschef/-innen-Befragung Nachhaltigkeit in Kommunen, N = 341 (2018).

Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018

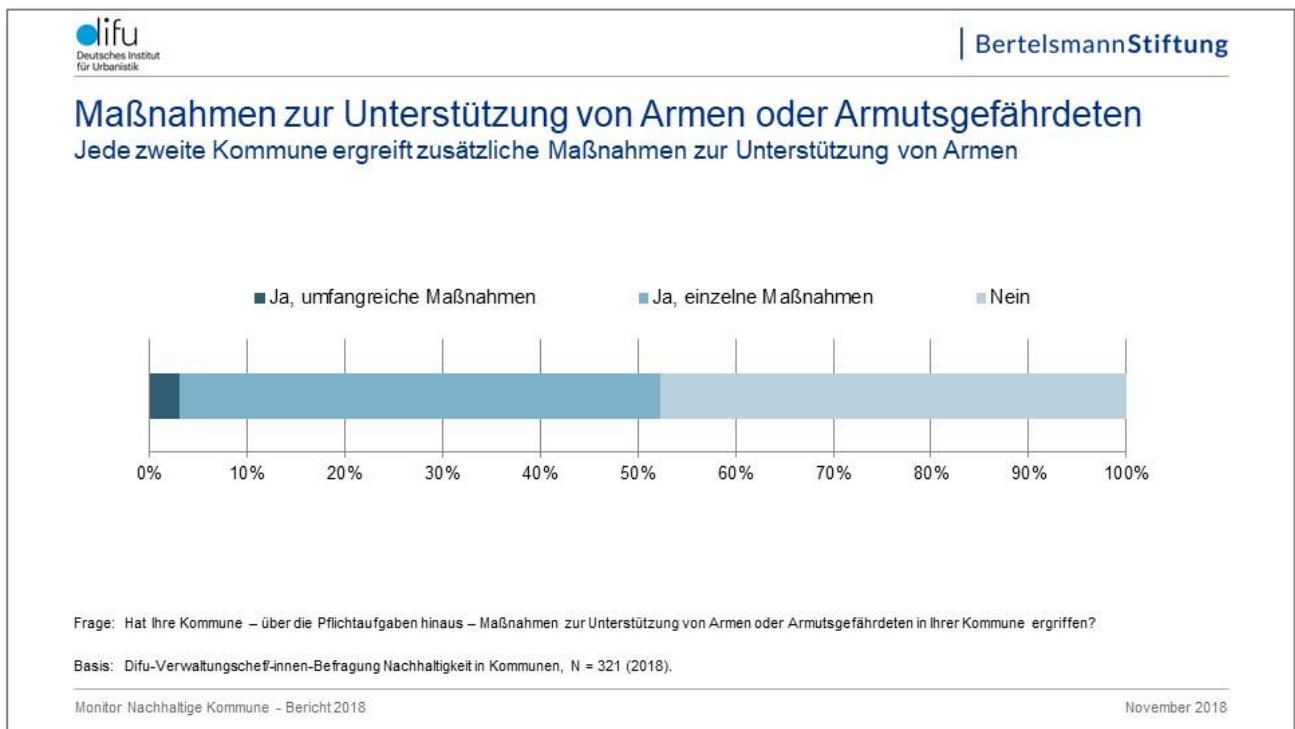
November 2018

Im Vergleich zwischen Ost- und Westdeutschland zeigen sich Unterschiede. In 17 % der westdeutschen Kommunalverwaltungen ist das Thema sehr oder ziemlich wichtig, während dies nur für 13 % der ostdeutschen Kommunen gilt.

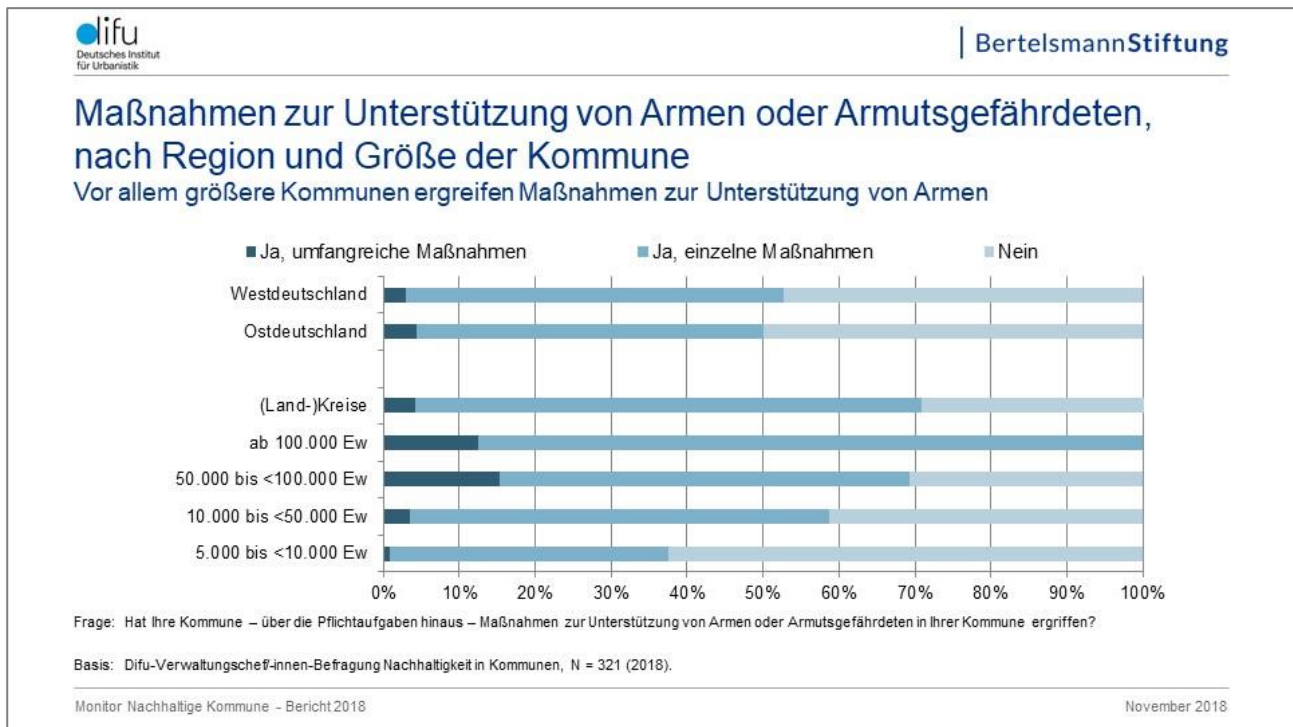
Der entscheidende Unterschied liegt aber im Größenvergleich. Keine der Kommunen mit weniger als 10.000 Einwohnern schätzt das Thema Armut als sehr wichtig ein, 11 % bewerten es als ziemlich wichtig. Damit bewerten fast 90 % der Kommunen dieser Größenordnung das Thema als kaum

(52 %) oder gar nicht wichtig (37 %). Die Kommunen mit 10.000 bis unter 50.000 Einwohner räumen dem Thema Armut etwas mehr Bedeutung ein, aber auch in dieser Gruppe halten 80 % das Thema für kaum oder gar nicht wichtig. Ein deutlicher Kontrast entsteht zu den Kommunen ab 50.000 Einwohnern. Unter diesen ist die Hälfte der Ansicht, Armut sei ein ziemlich wichtiges oder sehr wichtiges Thema für die Kommunalverwaltungen. Ähnlich, wenn auch nicht ganz so relevant, sehen dies die Landkreise. Sehr wichtig ist das Thema Armut aber auch in diesen Gruppen meist nicht.

Diese relativ geringe Wichtigkeit schlägt sich auch bei den ergriffenen Maßnahmen nieder. Den Kommunen obliegen eine Reihe von Pflichtaufgaben, aber sie können darüber hinaus tätig werden.



Nur eine kleine Minderheit der befragten Kommunen (3 %) gibt an, umfangreiche Maßnahmen zur Unterstützung von Armen oder Armutsgefährdeten über die kommunalen Pflichtaufgaben hinaus zu ergreifen. Etwa die Hälfte der Kommunen (49 %) sagt, sie ergreife einzelne Maßnahmen und ein gleich großer Anteil sagt, sie ergriffen keine Maßnahmen in diesem Feld.



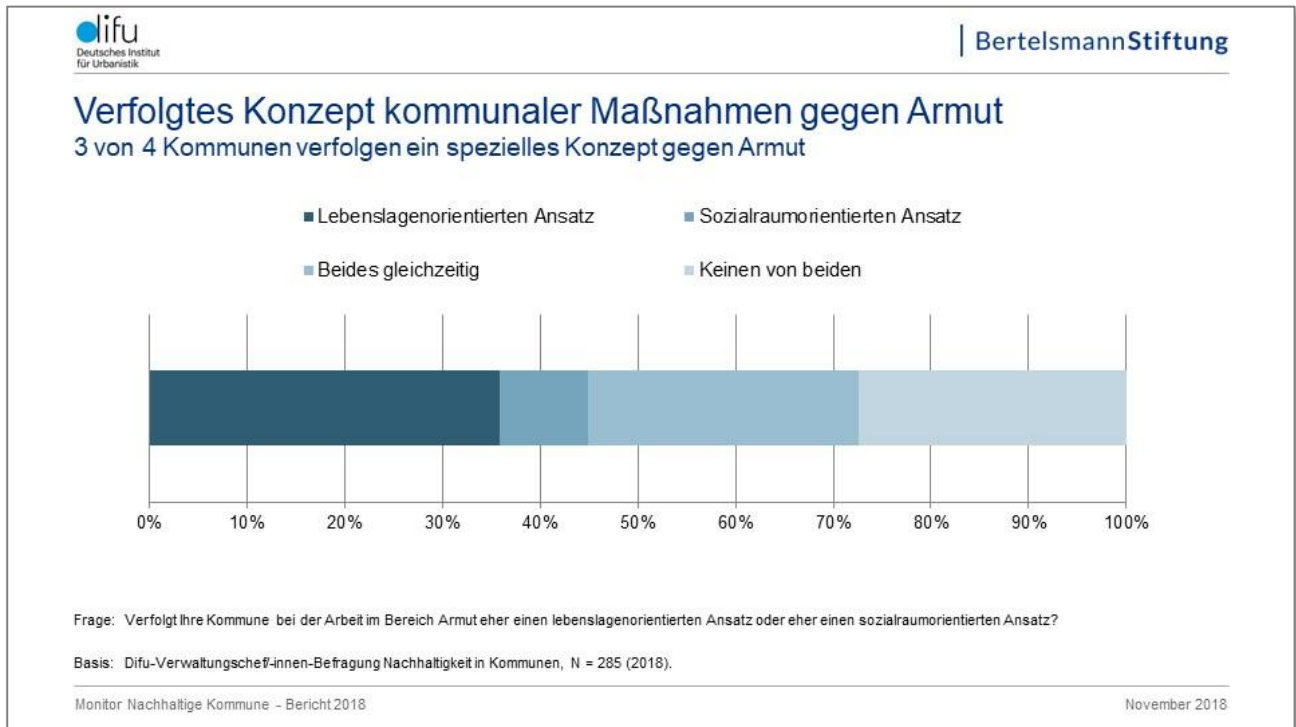
Bei den ergriffenen Maßnahmen wiederholt sich der bereits gesehene Unterschied zwischen kleinen und großen Kommunen. Große Kommunen zeigen deutlich mehr Aktivität als kleine. Etwa ein Drittel (37 %) der Kommunen zwischen 5.000 und unter 10.000 Einwohner nennt einzelne Maßnahmen, umfangreiche Maßnahmen gibt es nur bei 1 %. Die übrigen zwei Drittel (64 %) in dieser Größengruppe sind nicht über die Pflichtaufgaben hinaus aktiv. Mit der Größe der Kommune nimmt auch das Ausmaß an ergriffenen Maßnahmen zu. Bei den Kommunen mit 10.000 bis unter 50.000 Einwohner ergreifen 59 % Maßnahmen über die Pflichtaufgaben hinaus, bei den nächst größeren Kommunen mit 50.000 bis unter 100.000 Einwohnern sind es 69 % und alle befragten Kommunen ab 100.000 Einwohner antworten, dass sie zumindest einzelne Maßnahmen ergreifen. Umfangreiche Maßnahmen sind aber auch in dieser Gruppe selten. Es gibt so gut wie keine Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland.

Bereits im Vergleich der Aktivitäten zu Nachhaltigkeitsthemen hatte sich oben gezeigt, dass Armut zu vergleichsweise wenig Aktivität führt. Unter den 15 Nachhaltigkeitsthemen rangiert das Feld Armut auf dem vorletzten Platz. Nur 3 % der Kommunen sind sehr aktiv beim Thema Armut. Die geringe Wichtigkeit des Themas bestätigt sich also im Vergleich zu anderen Nachhaltigkeitsthemen.

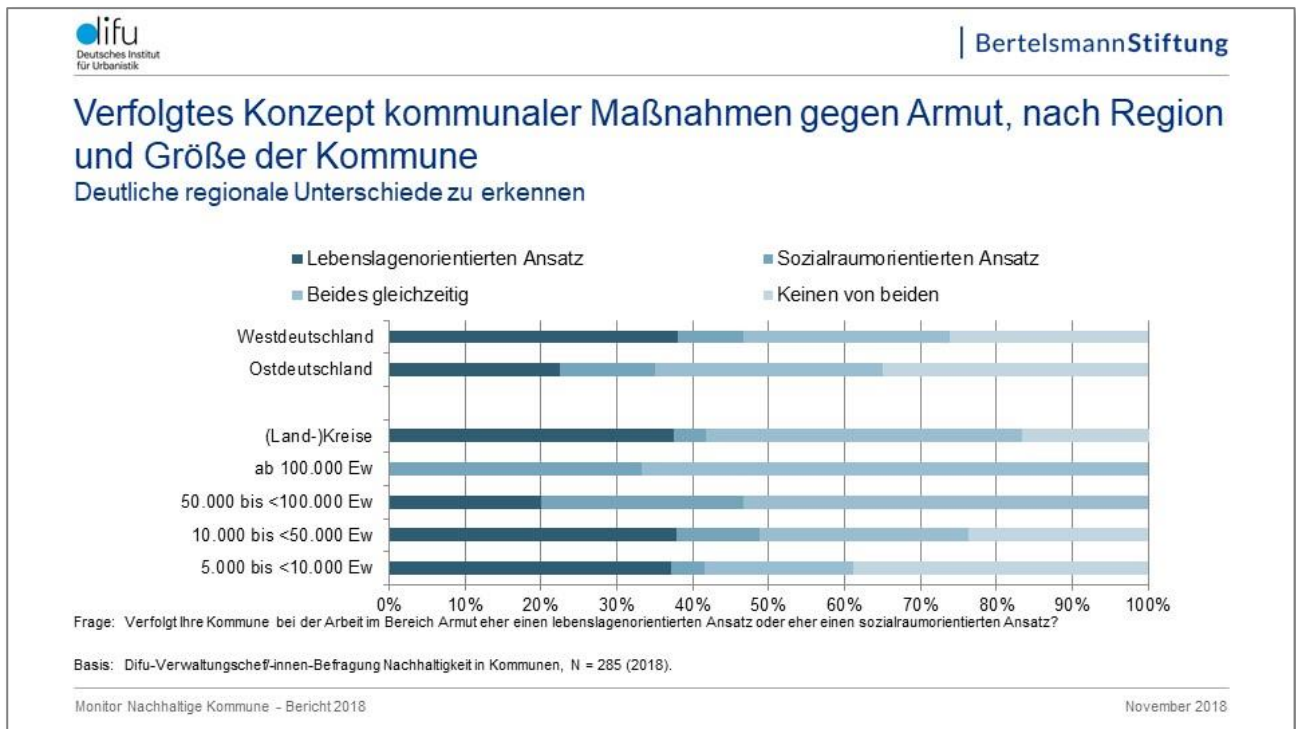
Ansätze, Verbesserungsbedarf und Strategieentwicklung bei kommunalen Maßnahmen gegen Armut

In der kommunalen Arbeit zu Armut stehen sich die Konzepte eines lebenslagenorientierten Ansatzes und eines sozialraumorientierten Ansatzes gegenüber. Während der lebenslagenorientierte Ansatz Menschen in bestimmten Lebenssituationen (zum Beispiel Alleinerziehend, Arbeitslos) in den Vordergrund stellt, konzentriert sich der sozialraumorientierte Ansatz auf räumliche Einheiten (zum Beispiel Stadtviertel), in denen das Armutsproblem besonders ausgeprägt ist.¹⁸

Bei den befragten Kommunen dominiert mit gut einem Drittel (36 %) recht deutlich der lebenslagenorientierte Ansatz. Hinzu kommen 28 %, die beide Ansätze in gleichem Maße verfolgen. Damit ist für 64 % der Kommunen der lebenslagenorientierte Ansatz der dominante oder mit dominante Ansatz bei den Maßnahmen gegen Armut.



Im Vergleich zwischen Ost- und Westdeutschland fällt zunächst auf, dass mehr als 35 % der ostdeutschen Kommunen keinen der beiden Ansätze verfolgen. Dies passt zur tendenziell etwas geringeren Wichtigkeit des Themas und der kleineren Zahl der Maßnahmen gegen Armut.

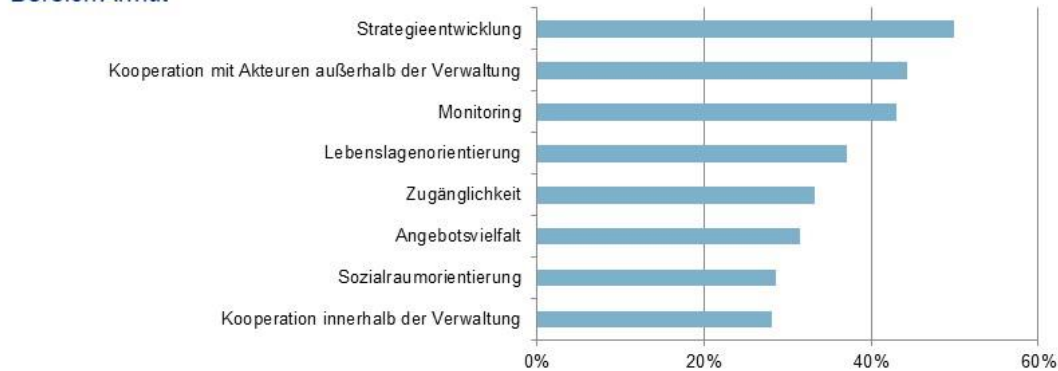


Der Vergleich der Kommunen nach Größe macht erhebliche Unterschiede deutlich. Während in den Landkreisen und kleineren Kommunen bis unter 50.000 Einwohner der Lebenslagenansatz oder die Kombination beider Ansätze dominiert, ist in den größeren Städten ab 50.000 Einwohner der sozialraumorientierte Ansatz allein oder in Kombination am wichtigsten. Von den Städten ab 50.000 Einwohner, die Angaben gemacht haben, sagt zudem keine, auf eine Orientierung an den Konzepten gänzlich zu verzichten, während dies bei den kleineren Städten und Kommunen häufiger zu finden ist. Armut als Problem kommt vor allem in Städten vor und der sozialräumliche Ansatz ist vor allem geeignet, wenn sich Armut räumlich konzentriert. Dies ist in Städten stärker der Fall als in ländlichen Gebieten und in den Städten ist die Sozialraumorientierung zum wichtigsten Ansatz geworden.

Wenn Kommunen Verbesserungsbedarf bei der Arbeit im Bereich Armut sehen, so liegt dieser vor allem in der strategischen Planung und der Koordination mit externen Akteuren. Strategieentwicklung wird von der Hälfte der Kommunen (50 %) als sehr großer oder eher großer Verbesserungsbedarf genannt, gefolgt von der Kooperation mit Akteuren außerhalb der Verwaltung (44 %) und Monitoring (43 %). Dagegen rangiert die Kooperation innerhalb der Verwaltung am Ende der Bereiche, in denen sehr oder eher großer Verbesserungsbedarf gesehen wird.

Sehr großer oder eher großer Verbesserungsbedarf für die Arbeit im Bereich Armut

Strategische Aspekte sowie die Kooperation mit weiteren Akteuren sind die drängendsten Felder im Bereich Armut



Frage: Wenn es um die Arbeit im Bereich Armut in Ihrer Kommune geht: Wo sehen Sie Verbesserungsbedarf?

Basis: Difu-Verwaltungschef/-innen-Befragung Nachhaltigkeit in Kommunen, N = 227-246 (2018).

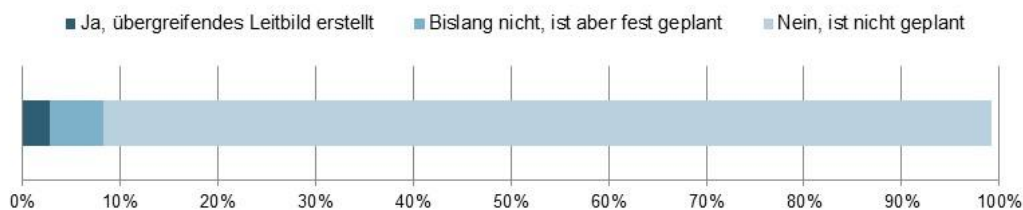
Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018

November 2018

Die Leerstelle im Bereich der Strategieentwicklung zeigt sich deutlich, wenn nach bereits vorliegenden übergreifenden Strategien gefragt wird. Nur 3 % der Kommunen, die hier eine Angabe machen, haben über Einzelprojekte und themenbezogene Masterpläne hinaus ein übergreifendes Leitbild für die Arbeit im Bereich Armut für ihre Kommune entwickelt. 6 % haben eine solche Leitbildentwicklung geplant, bei allen übrigen Kommunen (91 %) gibt es so etwas nicht.

Übergreifendes Leitbild für die Arbeit im Bereich Armut

Ein Leitbild für die Arbeit im Bereich Armut existiert für die allermeisten Kommunen nicht

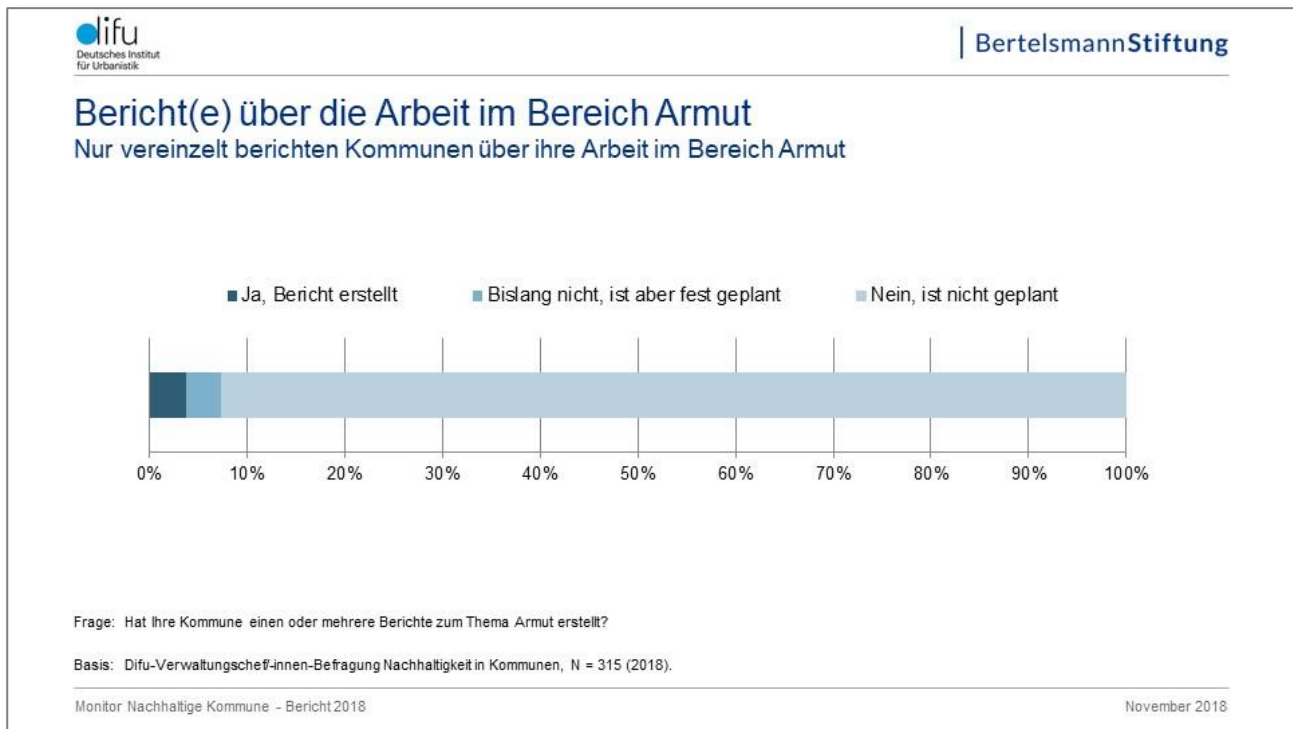


Frage: Gibt es – über Einzelprojekte und themenbezogene Masterpläne hinaus – ein übergreifendes Leitbild für die Arbeit im Bereich Armut in Ihrer Kommune?

Basis: Difu-Verwaltungschef/-innen-Befragung Nachhaltigkeit in Kommunen, N = 307 (2018).

Monitor Nachhaltige Kommune – Bericht 2018

November 2018



Auch die Erstellung von Berichten über die Arbeit im Bereich Armut ist selten. 4 % der Kommunen, die hier Auskunft geben, haben einen oder mehrere Berichte erstellt, ebenso viele haben dies für die Zukunft fest geplant. Die erstellten Berichte wurden meist auch veröffentlicht. Die übergroße Mehrheit der Kommunen erstellt keine Berichte.

Während bei den existierenden Leitbildern in der Hälfte der Fälle konkrete Maßnahmen abgeleitet wurden, war dies bei den Berichten nicht der Fall. Die wenigen Kommunen, die ein Leitbild oder einen Bericht erstellt haben, nutzen diese meist für eine generelle Orientierung in ihrer Arbeit, aber nicht um unmittelbar umzusetzende Schlussfolgerungen zu ziehen.

Fazit

Nachhaltige Entwicklung ist für Kommunen in Deutschland ein zentrales Thema. Dessen sind sich die Verwaltungschef:innen und -chefs bewusst. Auch wenn die zugeschriebene Wichtigkeit des Themas variiert, ist die Grundeinschätzung doch klar. Keine Kommune meint, das Thema sei unwichtig und betreffe sie nicht. Dabei wird unter Nachhaltigkeit in erster Linie die Berücksichtigung späterer Generationen verstanden, doch auch andere Aspekte wie die Beachtung globaler Verflechtungen oder die wirtschaftliche, soziale und ökologische Säule sind breit anerkannt. Die Sustainable Development Goals (SDGs) der Agenda 2030 sind dagegen noch weit weniger bekannt. Nur eine Minderheit hat sich intensiver mit den SDGs befasst.

Die Aktivitäten für Nachhaltigkeit variieren zwischen den Kommunen erheblich. Dabei zeigt sich ein durchgängiges Muster. Die größeren Kommunen sind in praktisch allen Bereichen aktiver. Die größeren Verwaltungen haben mehr Kapazitäten und können sich auch dem Nachhaltigkeitsthema detaillierter widmen. Dies können kleine Kommunen oftmals nicht leisten.

Während in Einzelfragen viel an einer nachhaltigen Entwicklung gearbeitet wird, ist das Nachhaltigkeitsmanagement noch ausbaufähig. Auch die größeren Kommunen integrieren ihre

Nachhaltigkeitsaktivitäten nur selten in einem Leitbild mit allen Elementen eines Steuerungsmodells. Es gibt aber ein sehr verbreitetes Interesse, das Nachhaltigkeitsmanagement zu stärken und von der Praxis anderer Kommunen zu lernen. Angebote in diesem Feld dürften auf eine große Nachfrage stoßen.

Im Vergleich zur Befragung von 2016 haben die eingeschätzte Wichtigkeit von Nachhaltigkeit und auch die Aktivität in den einzelnen Themenbereichen leicht abgenommen. Dies ist mit Vorsicht zu interpretieren, denn die Einschätzung als „sehr wichtig“ oder „ziemlich wichtig“ lässt sich kaum objektiv und damit zeitlich stabil treffen. Aufmerksamkeitskonjunkturen können hier Einfluss haben, ohne dass die Gewichtung der kommunalen Arbeit davon tatsächlich betroffen wäre. Es gibt allerdings eine Ausnahme. Eine deutliche Veränderung gibt es bei dem Thema Globale Verantwortung in der Einen Welt. Hier ist die Zunahme an Aktivität bei den Kommunen deutlich und bemerkenswert. Es handelt sich zwar um ein Thema, das insgesamt nur geringe Beachtung findet. Doch zahlreiche Kommunen haben sich nun auch dieses Themas angenommen, zumindest in ersten Ansätzen. Hier gibt es Potenzial, um Kommunen zu unterstützen und Handlungsvorschläge zu machen.

Literatur

Burmester, Monika (2018): Kommunale Armutsverwaltung – zwischen gesetzlichem Auftrag und kommunalem Gestaltungswillen, S. 717 – 740, in: Huster, Ernst-Ulrich, Jürgen Boeckh und Hildegard Mogge-Grotjahn (Hrsg.) (2018): Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. Wiesbaden.

Riedel, Henrik und andere (2016): Monitor Nachhaltige Kommune. Bericht 2016 – Teil 1. Ergebnisse der Befragung und der Indikatorenentwicklung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

C. Indikatorenentwicklung

1. SDG-Indikatoren für Kommunen – Stand und Perspektiven¹⁹

Henrik Riedel

Auch wenn wir es nicht ständig vor Augen haben: Die Ausgangslage in Sachen Nachhaltigkeit ist in Deutschland zur Zeit besser als je zuvor. Wir haben die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie auf Bundesebene, Nachhaltigkeitsstrategien in der Mehrzahl der Bundesländer, und immer mehr Kommunen machen sich auf den Weg, ihren Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung und zur Umsetzung der Agenda 2030 mit den Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen zu leisten.

Nachhaltigkeit beginnt in den Kommunen – sie sind die Basis für die Umsetzung der 17 SDGs und ihrer 169 Unterziele. In den Kommunen – dort, wo die Menschen leben, arbeiten, ihre Freizeit verbringen, ihre Familien und Freunde haben – ist die Betroffenheit für Nachhaltigkeit am größten. In den Städten, Kreisen und Gemeinden wird sich letztlich entscheiden, ob nachhaltige Entwicklung ein Erfolg wird. Deshalb ist die Art und Weise, wie Kommunen das Thema Nachhaltigkeit und die Umsetzung der SDGs angehen, von zentraler Bedeutung. Folgerichtig stellt das High-level Political Forum on Sustainable Development (HLPF) der Vereinten Nationen fest: „Es sind die Städte, wo der Kampf um eine nachhaltige Entwicklung gewonnen oder verloren wird.“ Anders ausgedrückt: Es sind die Städte, in denen Fehlentwicklungen und Probleme, aber auch Erfolge – wie durch ein Brennglas – sichtbar werden.

Kaum eine Kommune, die sich derzeit mit dem Thema Nachhaltigkeit beschäftigt, tut dies, ohne verstärkt die SDGs in den Blick zu nehmen und deren Relevanz und Beeinflussbarkeit vor Ort zu prüfen. Dies könnte nun jede Kommune für sich und alleine tun. Jede Kommune könnte z. B. selbst Indikatoren erarbeiten, um den Stand und die Entwicklung bei der Erreichung der SDGs zu erheben und zu verfolgen. Möglicher Weise ist es aber effizienter und effektiver, gemeinsam zu überprüfen und zu dokumentieren, welche Indikatoren für ein Monitoring der SDGs in deutschen Kommunen gut geeignet sind.

Diesen Weg ist die Arbeitsgruppe „SDG-Indikatoren für Kommunen“ gegangen, die sich aus Vertretern der Bertelsmann Stiftung, des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung, des

¹⁹ Bei diesem Beitrag handelt es sich um einen geringfügig angepassten Auszug aus: Assmann, Dirk, Jasmin Honold, Busso Grabow und Jochen Roose. SDG-Indikatoren für Kommunen – Indikatoren zur Abbildung der Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen in deutschen Kommunen. Hrsg. Bertelsmann Stiftung, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutsches Institut für Urbanistik, Engagement Global. Gütersloh 2018 (vgl. auch: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/monitor-nachhaltige-kommune/projekt-nachrichten/sdg-indikatoren-fuer-kommunen/>; zuletzt abgerufen am 25.11.2018).

Deutschen Landkreistages, des Deutschen Städtetages, des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, des Deutschen Institutes für Urbanistik und Engagement Global mit ihrer Servicestelle Kommunen in der Einen Welt gebildet hat. Die Publikation „SDG-Indikatoren für Kommunen“ bildet das Ergebnis eines gut einjährigen, intensiven Arbeitsprozesses ab. Sie dokumentiert den aktuellen Stand der Arbeit – ohne dabei Anspruch auf Endgültigkeit oder Allgemeinverbindlichkeit zu erheben. Sie beschreibt einen qualifizierten Zwischenstand, der der praktischen Erprobung, der Diskussion und sicherlich auch der Überarbeitung bedarf.

Bei der Sammlung, Bewertung und Auswahl der vorgelegten SDG-Indikatoren wurde weitgehend auf vorhandene Indikatorenkataloge und -definitionen zurückgegriffen. Den Autoren der Publikation ist es dabei wichtig deutlich zu machen, warum und in welcher Art und Weise die (Kern-)Indikatoren entwickelt worden sind, und wie mit den ausgewählten bzw. nicht ausgewählten Indikatoren umgegangen werden sollte.

Soweit als möglich werden Indikatoren vorgeschlagen, die flächendeckend verfügbar sind. Flächendeckende Verfügbarkeit bedeutet, dass die Daten auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte und teilweise auch auf Ebene der kreisangehörigen Städte und Gemeinden vorhanden sind. Es werden allerdings auch Indikatoren empfohlen, die in der Breite (noch) nicht vorliegen. Der Grund dafür: Die einzelnen SDGs sollten vor allem mit möglichst aussagekräftigen Indikatoren abgebildet werden.

Die Begründung für eine Begrenzung der Zahl ausgewählter (Kern-)Indikatoren ergibt sich daraus, dass ein überschaubarer und handhabbarer Indikatorenkatalog erarbeitet werden sollte. Und: Trotz der limitierten Zahl der ausgewählten Indikatoren war es den Autoren wichtig, dass alle 17 SDGs abgebildet werden. Dies ergibt sich aus dem Umstand, dass auch die einzelnen SDGs im Rahmen der Agenda 2030 grundsätzlich gleichberechtigt und integriert zu betrachten sind. Das Ergebnis: Im Indikatorenkatalog wurde für alle SDGs die gleiche Zielgröße von ca. drei (Kern-)Indikatoren angestrebt.

Diese Zielgröße wurde jedoch für einzelne, aus kommunaler Sicht besonders wichtige SDGs bewusst überschritten. SDG Nr. 11 beispielsweise wird durch fünf Indikatoren repräsentiert. Für andere SDGs wurde die Zielgröße aufgrund einer eher untergeordneten Bedeutung für die Kommunen oder aufgrund eines Mangels an verfügbaren bzw. passenden Indikatoren auch unterschritten. Wenn möglich, wurden Indikatoren dabei nicht nur einem, sondern mehreren SDGs zugeordnet. Durch diese Mehrfachzuordnung können die einzelnen SDGs – bei einer begrenzten Gesamtzahl an Indikatoren – so differenziert wie möglich abgebildet werden.

Wenn einzelne SDGs oder relevante, kommunale Aufgabenbereiche noch nicht umfassend abgebildet sind, so nehmen wir dies als Auftrag für die weitere Arbeit an. Dies gilt z. B. für den Bereich der kommunalen Entwicklungspolitik und die SDGs, für die deutsche Kommunen durch eine verstärkte Übernahme von globaler Verantwortung wertvolle Beiträge leisten können. Auf diese „Baustelle“ wollen und werden wir bei der weiteren Entwicklung der SDG-Indikatoren ein besonderes Augenmerk legen.

Der veröffentlichte Katalog an SDG-Indikatoren ist (nur) ein erster Vorschlag seitens der Projektträger. Jede Kommune kann, soll und muss auf Basis der jeweiligen Rahmenbedingungen und Schwerpunktsetzungen vor Ort selbst entscheiden, welche Indikatoren zur Abbildung des jeweiligen Beitrags zu den SDGs am besten geeignet sind. Der Baukasten ermöglicht es, jederzeit Indikatoren wegzulassen, zu verändern oder zu ergänzen. Die umfassenden Indikatorensteckbriefe können hierfür eine Arbeitshilfe sein.

Um die Identifikation anderer oder weiterer Indikatoren durch die Kommunen zu erleichtern, finden in der Veröffentlichung nicht nur die ausgewählten (Kern-)Indikatoren Erwähnung, sondern auch alle

weiteren, prinzipiell gut geeigneten Indikatoren. Es wird einen konsolidierten Zwischenstand veröffentlicht, der eine stetige Weiterentwicklung unserer (Vor-)Auswahl an Indikatoren auf Basis praktischer Erprobungen vorsieht.

Aktuelle, detaillierte und ergänzende Informationen sowie weitere Links zu dem Vorhaben „SDG-Indikatoren für Kommunen“ finden sich unter diesem Link: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/index.php?id=9792>.

2. Wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen²⁰

Oliver Haubner

Bereits seit der aus der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro hervorgegangenen Lokalen Agenda 21 wird mit jeder Fortschreibung der zentralen UN-Prozesse die Bedeutung der kommunalen Ebene bei der Umsetzung mehr hervorgehoben. In der Tat hat die Resonanz der internationalen Klimaschutz-, Nachhaltigkeits- und Stadtentwicklungspolitik auf der kommunalen Ebene dazu geführt, dass diese immer stärker in deren (Weiter-)Entwicklung eingebunden ist. So waren Städte, Gemeinden und Regionen über internationale Städtenetzwerke und Kommunalverbände intensiv beteiligt an der Entwicklung der 2030-Agenda und der darin enthaltenen Sustainable Development Goals (SDGs) mit dem speziell an Kommunen gerichteten Ziel 11 der nachhaltigen Stadtentwicklung. Auf europäischer Ebene unterstützt die Basque Declaration Bürgermeisterinnen und Bürgermeister bei den soziokulturellen, sozioökonomischen und technologischen Transformationen der kommunalen Gemeinwesen. In Deutschland erarbeiten zahlreiche Kommunen mit Unterstützung der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) im Rahmen des Programms Global Nachhaltige Kommune kommunale Strategien zur Umsetzung der SDGs.

Die Publikation möchte einen Beitrag dazu leisten, Kommunen in ihrer Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung zu unterstützen. Insgesamt werden vier Leitfäden zu folgenden Themen bereitgestellt: Nachhaltigkeitsbericht, Nachhaltigkeitsstrategie, Nachhaltigkeitsprüfung und Nachhaltigkeitshaushalt. Ein vorangestelltes Basispapier eröffnet und verknüpft die Leitfadenserie mit dem zugrundeliegenden Modell eines indikatorengestützten, wirkungsorientierten Nachhaltigkeitsmanagements für Kommunen. Die Leitfäden entstanden im Rahmen des Projekts „Monitor Nachhaltige Kommune“ der Bertelsmann Stiftung, die Städte, Kreise und Gemeinden auch über die Online-Plattform „Wegweiser Kommune“ mit statistischen Daten versorgt.

Die Leitfäden richten sich vor allem an Kommunalverwaltungen, die am Beginn der Entwicklung und Einrichtung eines wirkungsorientierten lokalen Nachhaltigkeitsmanagements stehen. Sie unterstützen die ersten Schritte praktischer Anwendung durch Mitarbeiter in der Kommunalverwaltung (Nachhaltigkeitsmanager, -koordinatoren, -beauftragte, etc.). Sie können jedoch auch Aktiven aus der Kommunalpolitik als Orientierungshilfe dienen.

²⁰ Bei diesem Beitrag handelt es sich um einen geringfügig angepassten Auszug aus: Kuhn, Stefan, Annika Burger und Peter Ulrich. Wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen – Leitfäden. Hrsg. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh 2018.

Anhang

Übersicht über die Autoren

Handschuh , Alexander	Sprecher des DStGB (Presse, Politische Grundsatzfragen, Neue Medien, Veranstaltungen), Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB), Berlin
Haubner , Oliver	Senior Project Manager, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Hollbach-Grömig , Dr. Beate	Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Berlin
Raphael , Detlef	Beigeordneter, Deutscher Städtetag (DST), Berlin
Riedel , Henrik	Senior Project Manager, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Roose , Dr. Jochen	Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Berlin
Ruge , Dr. Kay	Beigeordneter, Deutscher Landkreistag (DLT), Berlin
Schneider-Haase , Torsten	Associate Director, Kantar EMNID, Bielefeld
Witte , Dr. Kirsten	Director, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Übersicht über das Projekt „Monitor Nachhaltige Kommune“

Das übergeordnete Ziel des Projektes „Monitor Nachhaltige Kommune“ der Bertelsmann Stiftung besteht in der Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung auf kommunaler Ebene, insbesondere auch der Umsetzung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen mit den Sustainable Development Goals (SDG).

Eine nachhaltige Entwicklung von Städten, Kreisen und Gemeinden soll dadurch erreicht werden, dass die Entscheidungsträger und die verantwortlichen Mitarbeiter in Politik und Verwaltung dabei unterstützt werden, ein wirkungsorientiertes, d. h. ziel- und indikatorenbasiertes Nachhaltigkeitsmanagement zu betreiben.

Zu diesem Zweck werden Berichte zum aktuellen Stand des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements veröffentlicht, Arbeitshilfen für die Entscheidungsträger und die verantwortlichen Mitarbeiter in Politik und Verwaltung erarbeitet, Indikatoren zur Steuerung der nachhaltigen Entwicklung bereitgestellt und Informations- bzw. Diskussionsveranstaltungen durchgeführt.

- **Berichte:** Die jährlichen Monitorberichte enthalten Studien zu verschiedenen Schwerpunktthemen, die Ergebnisse von Kommunalbefragungen (Verwaltungschefs, Kommunalpolitiker und Geschäftsführer kommunaler Unternehmen) sowie von Bevölkerungsbefragungen.
- **Arbeitshilfen:** Als Arbeitshilfen werden den Kommunen ein Selbstbewertungstool für kommunales Nachhaltigkeitsmanagement sowie Leitfäden für kommunale Nachhaltigkeitsberichte, -strategien, -prüfungen, und -haushalte (jeweils mit einem Fokus auf den Einsatz von Nachhaltigkeitsindikatoren) zur Verfügung gestellt.
- **Indikatoren:** Der Indikatorenkatalog des Monitors Nachhaltige Kommune ist als Baukastensystem angelegt. Hierbei sind die Indikatoren nach den SDGs sowie nach Dimensionen bzw. Themen und übergeordneten Leitbildern der nachhaltigen Entwicklung gegliedert.
- **Veranstaltungen:** Im Projekt werden verschiedene Networking-Aktivitäten auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene unterstützt. Auf nationaler Ebene erfolgt eine Kooperation mit der Stiftung Deutscher Nachhaltigkeitspreis. So werden die Ergebnisse des jährlichen Monitorberichtes seit 2015 auf dem Deutschen Nachhaltigkeitstag vorgestellt.

Die erste Phase des Monitor-Projektes dauerte von Juli 2015 bis März 2017, die zweite Projektphase ist von April 2017 bis Dezember 2020 geplant. Die zweite Projektphase wird von Engagement Global mit ihrer Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) mit Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) finanziell gefördert.

Weitere Informationen zum Projekt „Monitor Nachhaltige Kommune“ finden Sie hier:

www.monitor-nachhaltige-kommune.de

In Kooperation mit

**ENGAGEMENT
GLOBAL**

Service für Entwicklungsinitiativen



mit ihrer

SERVICESTELLE 
KOMMUNEN IN DER EINEN WELT

Mit Mitteln des



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0

Oliver Haubner
Senior Project Manager
Programm LebensWerte Kommune
Telefon +49 5241 81-81119
Fax +49 5241 81-681119
oliver.haubner@bertelsmann-stiftung.de

Henrik Riedel
Senior Project Manager
Programm LebensWerte Kommune
Telefon +49 5241 81-81266
Fax +49 5241 81-681266
henrik.riedel@bertelsmann-stiftung.de

Petra Vollmer
Project Assistant
Programm LebensWerte Kommune
Telefon +49 5241 81-81469
Fax +49 5241 81-681469
petra.vollmer@bertelsmann-stiftung.de

DOI 10.11586/2018058

www.bertelsmann-stiftung.de