

Diplome Européen en Sciences de l'environnement Europäisches Diplom in Umweltwissenschaften

Durabilité au niveau local? Chances et entraves des processus d'Agenda 21
Local en tant que démarches pour sortir de l'impasse de la crise globale

- en considération des processus de l'Agenda 21 Local des villes de Wiesbaden
en Allemagne et Göteborg en Suède -

Zukunftsfähigkeit vor Ort? Chancen und Hemmnisse von Lokalen Agenda 21-
Prozessen als Schritte zu einem Ausweg aus der globalen Krise

- unter besonderer Berücksichtigung der Prozesse der Lokalen Agenda 21 in den
Städten Wiesbaden (Deutschland) und Göteborg (Schweden) -

Lars-Hilmar Steinberg

Inhaltsverzeichnis

Résumé	4
Vorwort	9
1 Einführung in die Problematik von Umwelt und Entwicklung sowie die Kennzeichen der globalen Krise	14
2 Der Begriff “Sustainable Development” und die Agenda 21.....	21
2.1 Der Begriff “Sustainable Development”	21
2.2 Die UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro und die Agenda 21	228
3 Die Lokale Agenda 21.....	29
3.1 Der Konsultationsprozeß	30
3.2 Der Weg der Lokalen Agenda 21 seit Rio	31
3.3 Verfahrensschritte bei der Erstellung einer Lokalen Agenda 21..	32
3.4 Elemente einer Lokalen Agenda 21	34
3.4.1..... Formulierung eines Leitbildes	34
3.4.2..... Analyse des Ist-Zustandes	35
3.4.3..... Formulierung von konkreten Zielen mit Indikatoren	35
3.4.4 Formulierung von Maßnahmenprogrammen.....	338
3.4.5 Implementation, Erfolgskontrolle und Rückkoppelung	338
4 Der globale und lokale Kontext von Lokalen Agenda 21- Prozessen	37
4.1 Bevölkerungsentwicklung und Migration.....	37
4.2 Weltökonomie und Stadt.....	38
4.3 Stoff- und Energieströme und der “ökologische Fußabdruck” ..	41
4.4 Stadtentwicklung und Kommunalpolitik	45
5 Umweltpolitik und der Widerhall der Agenda in Deutschland und Schweden.....	53
5.1 Umweltpolitik und der Widerhall der Agenda in Deutschland	53
5.1.1..... Die Entstehung von “Umwelt” als Politikfeld	53
5.1.2..... Der Widerhall der Agenda 21 nach der Rio-Konferenz	54
5.2 Umweltpolitik und der Widerhall der Agenda 21 in Schweden ..	57
5.2.1..... Umweltpolitik in Schweden	57
5.2.2..... Der Widerhall der Agenda 21 nach der Rio-Konferenz	59
6 Die Lokale Agenda 21 in der schwedischen Stadt Göteborg.....	62
6.1 Die Struktur der Stadt und die Organisation der	

Umweltverwaltung.....	642
6.2 Der Beginn des Lokalen Agenda 21-Prozesses in der Stadt Göteborg	665
6.3 Die Umsetzung der Agenda 21 im Stadtteil Bergsjön.....	70
6.3.1....Rahmenbedingungen und Ausgangslage der Arbeit mit der Lokalen Agenda 21 in Bergsjön	70
6.3.2..... Bewußtseinsbildung im Umweltbereich in den Jahren 1994-1997	71
6.3.3..... Umgesetzte Einzelmaßnahmen in Verbindung mit dem Projekt “Ökologischer Stadtteil Bergsjön”	72
6.4 Der Prozeß der Lokalen Agenda 21 in den Stadtteilen Lundby, Styrstö und Tuve-Säve.....	75
6.4.1.....	Lundby75
6.4.2.....	Styrstö77
6.4.3.....	Tuve-Säve78
6.5 Zusammenfassung des bisherigen Lokalen Agenda 21-Prozesses in der Stadt Göteborg.....	80
7 Die Lokale Agenda 21 in der Landeshauptstadt Wiesbaden.....	83
7.1 Die Ausgangslage der Lokalen Agenda 21 in Wiesbaden	83
7.2 Strategische Interessen und die Vorbereitung des Einstiegs in die Lokale Agenda 21	85
7.2.1.....Das Angebot eines Vereins für Stadtentwicklung an das Umweltamt	85
7.2.2..... Das Pressegespräch der PlanWerkStadt zur Lokalen Agenda 21	888
7.2.3.....Das Angebot einer Anbietergemeinschaft an das Umweltamt	87
7.2.4..... Unterschiedliche Initiativen setzen das Startsignal zur Lokalen Agenda 21 in der Landeshauptstadt Wiesbaden..	89
7.2.5.... Das Ergänzungsangebot der Anbietergemeinschaft an das Umweltamt	91
7.2.6..... Der Vorlauf zum Initialworkshop der Landeshauptstadt Wies-baden zur Lokalen Agenda 21.....	92
7.3 Die Startphase des offiziellen Lokalen Agenda 21-Prozesses der Landeshauptstadt Wiesbaden.....	93
7.3.1... Der Initialworkshop der Landeshauptstadt Wiesbaden zur Lokalen Agenda 21 am 28.11.1997	94
7.3.2..... Vorbereitung des 2. Workshops zur Lokalen Agenda 21998	
7.3.3.....Der Start in den verwaltungsinternen Lokalen Agenda 21-Prozeß	97
7.3.4..... Der 2. Workshop zur Lokalen Agenda 2198	
7.3.5..... Der 3. Workshop zur Lokalen Agenda 21103	

7.3.6.....Der letzte Workshop im Rahmen der Startphase des Lokalen Agenda 21-Prozesses	10109
7.4 Zusammenfassung und Bewertung des bisherigen Lokalen Agenda 21-Prozesses in der Landeshauptstadt Wiesbaden.....	108
8 Chancen und Hemmnisse von Lokalen Agenda 21-Prozessen als Schritte zu einem Ausweg aus der globalen Krise	113
8.1 Der Umgang der Kommunalverwaltung mit der Lokalen Agenda 21	114
8.1.1..... Das Verständnis von der Aufgabe “Lokale Agenda 21” in der Kommunalverwaltung	114
8.1.2.....Die Organisation des Verfahrens zur Erstellung einer Lokalen Agenda 21 durch die Kommunalverwaltung	114
8.1.3.....Hemmnisse des Lokalen Agenda 21-Prozesses durch die Verwal-tungsstrukturreform.....	117
8.2 Das Spannungsfeld der lokalen Akteure.....	119
8.2.1.....Unterschiedliche Denk- und Arbeitsweisen der Akteure	120
8.2.2.....Beschleunigung versus Entschleunigung des Prozesses	120
8.2.3.....Der Agenda 21-Prozeß als Trend oder Gegensatz der derzeitigen gesellschaftlichen Entwicklung	121
8.2.4.....Lokale Agenda 21: etwas Altes oder wirklich Neues?	122
8.2.5..... Verbindlichkeit vs. Unverbindlichkeit der erzielten Ergebnisse.....	122
8.3 Schlußfolgerungen.....	123
8.4 Entwicklungspfade für die Zukunft.....	12129
8.4.1.....	Status quo 127
8.4.2.....	Zukunftsfähige Entwicklung 129
 Literaturverzeichnis.....	 134

Anhang

Résumé

En 1992 eut lieu la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED). Des délégués de presque tous les pays du monde, en phase finale également des chefs d'état et de gouvernement de plus de 170 états, se concertèrent à cette conférence, jusqu' alors la plus grande dans l'histoire de l'humanité, sur d'éventuelles possibilités pour sortir d'une situation qui ayant en arrière plan les connaissances scientifiques mises actuellement à disposition, doit être qualifiée de crise globale. La signature de l'Agenda 21, lors de laquelle des ébauches de solutions pour les problèmes globalement les plus urgents du 21 ème siècle ont été formulées sous la notion de "développement soutenable", doit être considérée comme le résultat essentiel de la Conférence de Rio.

Le chapitre 28 de l'Agenda 21 thématise le rôle au niveau local en matière de développement soutenable et soutient la création et le travail de ces Agendas 21 locaux. Au premier plan des considérations de ces travaux de recherche se pose la question des chances et entraves des processus d'Agenda 21 Local en tant que démarche pour sortir de l'impasse de la crise globale: Quelles sont les conditions générales dans lesquelles ces processus se poursuivent et quelles marges d'action en résulte-t'il? De quelles manières ces marges d'action sont-elles utilisées? Quelles conclusions peut-on tirer avec cet arrière plan de la contribution des processus d'Agenda 21 local pour sortir de l'impasse de la crise globale? Quels scénarios s'ensuivent-ils pour l'avenir?

Le premier chapitre de cet exposé introduit l'ensemble des problèmes de l'environnement et du développement ainsi que les caractéristiques de la crise globale. Les problèmes exposés sont caractérisés par les trois facteurs étroitement entrelacés que sont la crise écologique, la crise économique et la crise de société. Le déclin de la diversité biologique, le changement de climat, l'exploitation abusive des ressources, le problème des déchets radioactifs, l'extension des zones désertiques et les problèmes de santé sont les exemples de la crise écologique. Des éléments de la crise économique se retrouvent par exemple dans l'internationalisation de la production, du commerce et des rapports financiers de même que dans le surendettement, éléments que l'on peut considérer dans une large mesure comme responsable aussi bien des disparités socio-économiques croissantes que de la destruction des ressources naturelles et humaines. La polarisation socio-économique et le changement des coutumes, des valeurs et des normes, en rapport par exemple

avec la corruption, la criminalité organisée et la fraude fiscale, sont les représentants des symptômes de cette crise de société.

Dans un début de processus de nouvelle orientation, la notion de “développement soutenable” est placée en antithèse par rapport à la crise globale écologique, économique et sociale, ce que le deuxième chapitre met en relief outre une vue d’ensemble des résultats de la conférence de Rio. Le troisième chapitre décrit les raisons et les buts de l’Agenda 21 Local et se préoccupe des étapes praticables pour atteindre un tel but.

Le quatrième chapitre analyse le contexte global et local et les conditions générales de l’Agenda 21 Local qui y sont liées. La première partie de ce chapitre intitulé “Développement démographique et Migration” fait une analyse des aspects du rassemblement, de la répartition géographique humaine sur la terre et des mouvements de population provoqués par des catastrophes écologiques et des crises sociales. Dans la deuxième partie les conditions générales centrales sont analysées pour le développement urbain par un développement allant vers une économie globale d’une part et vers une société d’information d’autre part. Il y est démontré que l’économie mondiale actuelle est caractérisée par une concurrence dans la situation géographique allant en s’accroissant, par une fragmentation de l’espace et par une production se décentralisent de plus en plus. Le tout a une incidence sur les marges d’action et les décisions au niveau communal, comme par exemple dans la politique infrastructurelle.

La troisième partie de ce chapitre traite des flux de la matière et de l’énergie. Pour évaluer la capacité globale, différentes mesures se basant sur les unités physiques furent développées depuis la conférence de Rio, par exemple le concept de “l’empreinte écologique”. Malgré les différences dans l’approchement les calculs conduisent à cette conclusion commune que les sociétés dans les pays industrialisés vivent bien au-delà de leur capacité écologique et que même une croissance zéro ne peut être supportée. Les instruments mis à disposition pour résoudre les problèmes par les institutions communales ne suffisent pas pour remplir les nouvelles exigences de la politique communale des ressources, car la politique communale de l’environnement est souvent marquée par une élaboration parallèle de mesures uniques et sectorielles. En ce qui concerne une écologisation structurelle de la politique communale d’exploitation des ressources considérée comme indispensable, les villes doivent réduire en quantité les trois facteurs suivants, notamment le flux des ressources, la consommation d’énergie et d’eau, et la mobilité, sans pour autant créer des effets négatifs d’ordre qualitatif comme par exemple des toxicités. Outre l’approvisionnement et l’utilisation énergétique les changements dans le secteur des transports y jouent avant tout un rôle essentiel.

La quatrième partie de ce chapitre analyse sous le titre “Développement urbain et politique communale” les marges d’action locales et leur utilisation. Ces marges d’action communales deviennent de plus en plus marquées par des tensions de conflits au niveau des objectifs: autonomie opposée au contrôle de l’état, la démocratie à l’efficacité, des tâches de longue durée à des mandats de courte durée, de vastes tâches à des ressources limitées, des motifs pour des développements supralocaux opposés à des potentiels de contrôle limités localement. Malgré la constatation que les marges d’action dans ces champs de tension sont considérées comme moindre, ces possibilités d’action sont présentes surtout dans l’aménagement du territoire, dans le façonnement des infrastructures communales et dans le soutien économique. Les décisions au sujet de l’exploitation des ressources et le façonnement de l’environnement sont prises dans un réseau social où des acteurs privés à côté d’hommes politiques communaux et membres de l’administration occupent des positions importantes.

Comme introduction dans les exemples empiriques de l’Agenda 21 Local dans les villes de Göteborg (chapitre 6) et Wiesbaden (chapitre 7) sont thématiques les aspects centraux de la politique d’environnement de même que l’écho de l’Agenda 21 en Allemagne et en Suède. Ces deux pays ont garanti le droit à l’auto-administration dans leur constitution. La Suède est souvent considérée comme précurseur dans la mise en place de l’Agenda 21. La ville de Göteborg a mis en action le processus de l’Agenda 21 Local en 1993 et a depuis eu d’énormes succès dans différents projets, que le chapitre 6 décrit en détails. Il faut pourtant remarquer que l’Agenda 21 à Göteborg est surtout conçu comme un “programme écologique” et que la perception des autres “piliers” malgré la signification renforcée du secteur social dans le quartier de Bergsjön est jugée d’importance minime.

Dans le contexte allemand l’exemple de Wiesbaden, capitale de la Hesse, qui est entrée dans le processus de l’Agenda 21 Local en 1997, est pris en considération. Etant donné que le processus de l’Agenda 21 de Wiesbaden débuta pendant la période de ce projet de recherche et que la dite phase de lancement se déroula parallèlement, la possibilité d’une observation et d’une analyse minutieuse était donnée (voir chapitre 7). Lors de cette phase de lancement environ 100 acteurs venus des associations, des groupements, des églises et de l’administration ont initiés de nombreux projets et se sont mis d’accord lors de leur dernière rencontre le 30.09.1998 sur une convention commune afin de poursuivre des démarches ultérieures.

Les processus d’Agenda 21 ayant pris un cours grandement différent dans ces deux villes, la comparaison des processus d’Agenda 21 observés ou reconstruits est réduite. Etant donné

cependant que non pas la comparaison des deux processus mais des déclarations sur les chances et entraves des processus d'Agenda 21 Local en tant que démarche pour sortir de l'impasse de la crise globale constituent le thème central de ces considérations, les deux processus livrent justement aussi dans leur diversité-même une contribution à ce thème.

En arrière-plan de ces deux études de cas et des conditions générales analysées dans le chapitre 4, des déclarations sont faites dans le chapitre 8 sur les chances et entraves des processus d'Agenda 21 Local de même que sur le rôle particulier de l'administration dans le cadre du processus, avant que des conclusions et des scénarios praticables pour l'avenir clôturent cet exposé. Les entraves ont avant tout pour causes:

- les conditions générales supralocales sur lesquelles le plan communal n'a d'influence
- la compréhension de la tâche de l'Agenda 21 Local dans l'administration communale en tant que "tâche supplémentaire et volontaire", à laquelle seule une priorité réduite est concédée au niveau de l'organisation et des finances
- la réalisation de la réforme de la structure administrative d'après des points de vue essentiellement économiques, au lieu d'éviter à long terme des coûts en investissant dans une protection prévoyante de l'environnement, dans des projets sociaux et dans un partenariat global, en les intégrant dans les calculs de coûts et profits et en mettant en place des processus de consultation et d'apprentissage
- le champs de tension des acteurs locaux sont formés par des courants d'action et de pensée opposés.

Les chances reposent avant tout dans la génération d'un potentiel innovateur et dans un mouvement de changements vers un "développement soutenable", grâce entre autres:

- à des soutiens à la réduction de la consommation des ressources (révolution de la suffisance) dans le sens écologique et des apports à la révolution d'efficience dans le sens technologique du terme
- à l'encouragement à la coopération entre les acteurs
- à la consolidation du secteur informel et d'une orientation économique de subsistance croissante dans le sens social et économique du terme dans le cadre d'une "société civile" plus forte
- à l'association des réformes de toute façon devenues indispensables de la gestion publique avec l'objectif lui aussi devenu indispensable du développement soutenable

- au début d'un développement vers un nouveau modèle d'abondance que l'on peut résumer par "mieux vaut vivre bien que posséder beaucoup" et qui signifie un détachement de l'énorme exploitation des ressources et de l'immense gaspillage dans notre société.

Il est à supposer que les gouvernements ne seront pas capables de réunir dans un consensus mutuel une politique d'équilibre diligent entre l'offre et la demande à un niveau généralement faible de l'exploitation des ressources naturelles. C'est pourquoi un processus pour atteindre une nouvelle forme d'organisation sociale en passant par une phase de crises semble indispensable. Puisque la poursuite de la tendance actuelle (statu quo) signifie une aggravation allant en s'accroissant de la crise globale, les traits fondamentaux d'un développement soutenable semble être la seule alternative souhaitée pour une nouvelle forme d'organisation.

Le travail de recherche à cause de sa complexité même se fait d'une manière interdisciplinaire et reprend entre autres les problèmes tirés des domaines de la politique, la sociologie, la géographie, l'aménagement du territoire, la philosophie, l'économie, l'histoire et la mise en œuvre des connaissances des sciences obtenues de la climatologie, la physique, l'écologie, la toxicologie, la pédologie ...

La première partie du projet commença par une phase d'adaptation de plusieurs mois dans le groupe de travail "Agenda 21" au ministère de la Hesse pour l'environnement, l'énergie, la jeunesse, la famille et la santé. De cette phase en sortit en avril 1997 une brochure conçue et élaborée par l'auteur de cette étude, qui fut publiée par le ministère et qui doit servir à informer l'administration sur l'Agenda 21. Celle-ci en est déjà à sa 5^e édition; environ 15.000 exemplaires ont été distribués à leur demande à des communes, des groupements d'intérêts et des particuliers. Il en résulta également les chapitres intitulés "Energie et Climat", "Bruit", "Air", "Sol" ainsi que "Responsabilité globale" (au travers de jumelages, de transfert de connaissance etc.) d'un manuel pour les communes de la Hesse afin d'appliquer l'Agenda 21 au niveau local à partir de cette phase d'adaptation. Les chapitres se basent sur les données de recherche par thèmes et sur l'interprétation des exemples de projets communaux, qui ont été développés pour être imités et être mis en œuvre. Le résultat est annexé à cette étude. Le ministère de l'environnement de la Hesse envisage de publier fin 1998 ce résultat ainsi que les autres chapitres, soit au total 21, de cette aide aux communes pour passer à l'action.

Vorwort

Die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio de Janeiro zog 1992 für einige Wochen die Aufmerksamkeit der Medien an sich und wurde aufgrund der behandelten Inhalte als *Erdgipfel*, aufgrund des Austragungsortes als *Rio-Konferenz* bezeichnet. Delegierte aus nahezu allen Ländern der Erde, in der Schlußphase auch die Staats- und Regierungschefs aus über 170 Staaten, berieten auf dieser bis dahin größten Konferenz in der Geschichte der Menschheit über mögliche Auswege aus einer Situation, die vor dem Hintergrund der heute zur Verfügung stehenden wissenschaftlichen Erkenntnisse als globale Krise bezeichnet werden muß.¹ Die Unterzeichnung der *Agenda 21*, in der unter dem Begriff "*sustainable development*" Lösungsansätze für die global drängendsten Probleme des 21. Jahrhunderts formuliert wurden, muß als eines der Hauptergebnisse der Rio-Konferenz angesehen werden.

Das Kapitel 28 der Agenda 21 thematisiert die Rolle der örtlichen Ebene in bezug auf eine "*nachhaltige, zukunftsfähige Entwicklung*" und fordert die Erstellung und Umsetzung von sogenannten *Lokalen Agenden 21*. Da die Herausforderung einer Lokalen Agenda 21 sowohl in den Kommunalverwaltungen als auch in der öffentlichen Wahrnehmung zunehmend an Bedeutung gewinnt, stellt sich die Frage, ob und wie der globalen Krise durch Lokale Agenda 21-Prozesse entgegengewirkt werden kann. Vor diesem Hintergrund bildet der Gewinn von Erkenntnissen zu den Chancen und Hemmnissen von Lokalen Agenda 21-Prozessen in bezug auf einen Ausweg aus der globalen Krise das zentrale Anliegen der vorliegenden Betrachtungen. Dazu wird folgenden Fragen nachgegangen: 1) Welches sind die Rahmenbedingungen, in denen diese Prozesse ablaufen, und 2) welcher Handlungsspielraum ergibt sich daraus? 3) Wie werden diese Handlungsspielräume genutzt? 4) Welche Aussagen lassen sich vor diesem Hintergrund über den Beitrag von Lokalen Agenda 21-Prozessen zu einem Ausweg aus der globalen Krise treffen? 5) Welche Entwicklungspfade zeichnen sich für die Zukunft ab?

Das Kapitel 1 der vorliegenden Ausführungen gibt eine Einführung in die Problematik von Umwelt und Entwicklung und beschreibt die Kennzeichen der globalen Krise. Anschließend beleuchtet das Kapitel 2 den Begriff "*sustainable development*" und gibt einen Überblick über die Ergebnisse der Rio-Konferenz. Das Kapitel 3 beschäftigt sich mit der Lokalen Agenda 21 und möglichen Schritten auf dem Weg zu einer solchen. Kapitel 4 identifiziert den globalen und lokalen Kontext von Lokalen Agenda 21-Prozessen und geht dazu auf die Aspekte (1) Bevölkerungsentwicklung und Migration,

(2) Weltökonomie und Stadt, (3) Stoff- und Energieströme und “ökologischer Fußabdruck” sowie (4) Stadtentwicklung und Kommunalpolitik ein. Im Rahmen dieser Themenkomplexe werden empirische Belege für zentrale Rahmenbedingungen von Lokalen Agenda 21-Prozessen geliefert.

Als Einführung in die empirischen Beispiele der Lokalen Agenda 21 in den Städten Göteborg (Kapitel 6) und Wiesbaden (Kapitel 7) werden in Kapitel 5 zentrale Aspekte der Umweltpolitik sowie der Widerhall der Agenda 21 in den Ländern Deutschland und Schweden thematisiert. Dabei stellen die vorliegenden Ausführungen eine Momentaufnahme in einem sich rasch und dynamisch verändernden Handlungsfeld dar und geben den Stand bis Ende September 1998 wieder. Schweden wird oft als ein Vorreiter bei der Umsetzung der Agenda 21 bezeichnet, was die offizielle schwedische Übersicht über die Agenda 21-Aktivitäten zu bestätigen scheint (Schwedisches Umweltministerium 1997). Dies macht es interessant, das Beispiel der Stadt Göteborg, die den Lokalen Agenda 21-Prozeß im Jahre 1993 begann, als eine Vorreiterin unter den schwedischen Großstädten daraufhin zu untersuchen, wie das Konzept der Lokalen Agenda 21 in einer schwedischen Kommune interpretiert wird und sich in der Praxis niederschlägt.

Aus dem deutschen Kontext wird auf das Beispiel der hessischen Landeshauptstadt Wiesbaden eingegangen, die zwar erst 1997 in den Lokalen Agenda 21-Prozeß eintrat, jedoch durch ihr Umweltqualitätsziele-Konzept seit Jahren eine herausgehobene Position unter den deutschen Städten vergleichbarer Größe einnimmt. Da der Wiesbadener Agenda 21-Prozeß während des Zeitraums dieses Forschungsprojektes begann und die sogenannte Startphase parallel dazu verlief, bestand die Möglichkeit einer eingehenden Beobachtung, die in Göteborg auf diese Weise nicht gegeben war. Da die Lokalen Agenda 21-Prozesse in diesen beiden Städten einen weitgehend andersartigen Verlauf nahmen, wird die Vergleichbarkeit der beobachteten bzw. rekonstruierten Agenda 21-Prozesse reduziert. Da jedoch nicht der Vergleich der beiden Prozesse, sondern Aussagen zu den Chancen und Hemmnissen von Lokalen Agenda 21-Prozessen in bezug auf einen Ausweg aus der globalen Krise das zentrale Anliegen der vorliegenden Betrachtungen bilden, liefern beide Prozesse gerade auch in ihrer Andersartigkeit einen Beitrag zu diesem Anliegen.

¹ Das Kapitel 1 dieser Studie wird auf die Hintergründe und Symptome dieser Krise detaillierter eingehen.



Abb. 1: Die geographische Lage der Städte Göteborg und Wiesbaden

Vor dem Hintergrund der beiden Fallstudien und der in Kapitel 4 identifizierten Rahmenbedingungen werden in Kapitel 8 Aussagen zu den Chancen und Hemmnissen von Lokalen Agenda 21-Prozessen getroffen sowie auf die besondere Rolle der Verwaltung im Rahmen des Prozesses eingegangen. Aufgrund der Betrachtung von lediglich zwei Fallbeispielen, die nur einen kleinen Ausschnitt aus der Bandbreite vielfältiger lokaler Ansätze und Wege im Rahmen der Lokalen Agenda 21 darstellen, ist die Verallgemeinerungsfähigkeit der Beobachtungen begrenzt. Die additive Betrachtung der Fallstudien läßt es jedoch vor dem Hintergrund der identifizierten Rahmenbedingungen zu, Aussagen zu den Chancen und Hemmnissen von Lokalen Agenda 21-Prozessen als Schritte zu einem Ausweg aus der globalen Krise zu treffen. Das Aufzeigen möglicher Entwicklungspfade für die Zukunft schließt die Ausführungen ab.

Die Prozesse der Lokalen Agenda 21 sind so neu, daß eine angemessene Auswertung und damit eine fundierte wissenschaftliche Untersuchung mit besonderen Schwierigkeiten konfrontiert ist. Die Forschungsarbeit hat explorativen Charakter und ist aufgrund der Komplexität ihres Gegenstandes interdisziplinär angelegt. Sie greift unter anderem Fragestellungen aus den Bereichen Politik, Soziologie, Geographie, Stadtplanung, Philosophie, Ökonomie, Geschichte und der Umsetzung von naturwissenschaftlichen Erkenntnissen aus der Klimatologie, Physik, Ökologie, Toxikologie, Bodenkunde u.a. auf. Dies erfordert ein Verständnis unterschiedlicher Sprachstile und Sichtweisen, beispielsweise von den verschiedenartigen Ansätzen ökonomischen, sozialwissenschaftlichen und naturwissenschaftlichen Denkens, von Prozeß- und Ergebnisorientierung, von globalen Problemstrukturen, lokalen Lebenszusammenhängen und begrenztem individuellen Vorstellungsvermögen. Der durch den linearen Verlauf der Sprache erzwungene Aufbau dieser Studie und ihrer Argumente steht in einem unlösbaren Widerspruch zur inneren Einheit der Dinge, die durch sie beschrieben werden sollen. Der Ansatz ist der Absicht nach *holistisch*, doch sind selbst die verwendeten Begriffe, die Logik des Aufbaus und die wissenschaftliche Argumentation abhängig und eingebunden in den kulturellen Kontext des Verfassers.

Der Ausgangspunkt dieser Studie ist normativ, da die vorliegenden Ausführungen dem Anliegen folgen, einen Weg zu einer zukunftsfähigen Gesellschaft zu suchen und damit zur Gestaltung einer menschen- und gesellschaftswürdigen Umwelt beizutragen. Die Studie ist daher von einem praktischen Erkenntnisinteresse geleitet, das seine Bedeutung und Rechtfertigung aus der globalen Krise bezieht. Selbst wenn die Wahrscheinlichkeit gering wäre, daß sich die Menschheit tatsächlich vor oder sogar in einer Überlebenskrise befindet, erscheint es notwendig, alle Fähigkeiten und Kenntnisse zu ihrer Abwendung einzusetzen.

Der erste Teil des Forschungsprojektes, das diesen Ausführungen zugrunde liegt, bestand aus einer mehrmonatigen Einarbeitungsphase in der Projektgruppe Agenda 21 im Hessischen Ministerium für Umwelt, Energie, Jugend, Familie und Gesundheit. Als Produkte, die aus dieser Phase resultierten, wurde im April 1997 eine vom Verfasser dieser Studie konzipierte und erarbeitete Broschüre vom Ministerium herausgegeben, die Verwaltungen auf allen Verwaltungsebenen zur Information über die Agenda 21 dienen soll. Diese befindet sich mittlerweile in der 5. Auflage; etwa 15.000 Exemplare sind bereits von Kommunen, Interessengruppen und Einzelpersonen angefordert und an diese versandt worden.

Als weitere Produkte gingen die vom Verfasser dieser Studie inhaltlich und textlich erarbeiteten Kapitel "Energie und Klima", "Lärm", "Luft", "Boden" sowie "Globale Verantwortung" (durch Städtepartnerschaften, Wissenstransfer etc.) eines Handbuchs für hessische Kommunen zur Umsetzung der Agenda 21 auf lokaler Ebene aus dieser Einarbeitungsphase hervor. Die Kapitel bauen auf den Daten themenbezogener Forschung und auf einer Auswertung von kommunalen Projektbeispielen auf, die zur Nachahmung und Umsetzung aufbereitet wurden. Da die einzelnen Kapitel mit den betroffenen Fachabteilungen und den anderen beteiligten Ministerien (Hessisches Ministerium des Innern und für Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz, Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung) abgestimmt werden mußten, entspricht das im Anhang beigefügte Ergebnis, insbesondere im Fall des Kapitels "Energie und Klima" nur noch teilweise den ursprünglichen Entwürfen. Das hessische Umweltministerium beabsichtigt, diese kommunale Handlungshilfe im Herbst 1998 herauszugeben.

Allen, die meine Gedanken in zahllosen Gesprächen und Diskussionen bereichert haben, bin ich zu großem Dank verpflichtet. Auch eine längere Aufzählung von Personen müßte unvollständig bleiben. Für die konstruktiven Anmerkungen vor allem in der Schlußphase und die vielen gedanklichen Impulse bin ich Rainer Röder zu besonderem Dank verpflichtet. Besonders danke meinen wissenschaftlichen Betreuern, Prof. Dr. Dr. Bernd Hamm vom Zentrum für Europäischen Studien der Universität Trier und Prof. Dr. Marc Mormont von der Fondation Universitaire Luxembourgeoise (F.U.L.) in Arlon (Belgien), für ihre fachliche Unterstützung. Dem Hessischen Ministerium für Umwelt, Energie, Jugend, Familie und Gesundheit in Wiesbaden danke ich für die gute Zusammenarbeit und das angenehme Arbeitsklima im Rahmen des Projektes Agenda 21, insbesondere der Projektleiterin Frau Dr. Claudia Gallikowski.

Die derzeitige Situation der Weltgesellschaft machte es nicht einfach, einen konstruktiven Ansatz zu wählen und zu entsprechenden Ergebnissen zu kommen. Insbesondere Åsa, die mich immer wieder fröhlich angetrieben und mir für viele Arbeitsstunden den Rücken freigehalten hat, und unser Sohn Jarle mit den Wundern seiner fast täglich zu beobachtenden Entwicklungssprünge gaben Motivation und Optimismus auch zur Fertigstellung einer solchen Studie und machten immer wieder deutlich, daß Resignation nicht erlaubt ist.

Einführung in die Problematik von Umwelt und Entwicklung sowie die Kennzeichen der globalen Krise

Umweltprobleme als beobachtbare Störungen ökologischer Systeme sind unmittelbar mit der Gesellschaft und jedweder wirtschaftlichen Tätigkeit des Menschen verbunden. Gesellschaft wird dabei als die uns Menschen spezifische Form der Organisation des Stoffwechsels zwischen Mensch und Natur aufgefaßt.² Zu einem Faktor, der den politischen Prozeß beeinflusst, werden diese Probleme jedoch erst, wenn sie als solche und in einem Ausmaß wahrgenommen werden, daß durch einen hinreichend hohen Problemdruck die politischen Akteure zum Handeln veranlaßt werden. Dabei sind die folgenden zwei Einflüsse von grundlegender Bedeutung:

- Die Fähigkeit von Ökosystemen, externe Störungen bis zu einem gewissen Grad zu kompensieren bzw. sich daran anzupassen, führt zu mitunter erheblichen zeitlichen Verzögerungen (*time lags*) zwischen Störung und negativer Wirkung aber auch zwischen Gegenmaßnahmen und positiver Wirkung, wie beispielsweise in der Problematik der Zerstörung der Ozonschicht durch FCKW.
- Die enorme Komplexität des Systems Umwelt erschwert die Erkennung von Zusammenhängen zwischen Ursache und Wirkung. Dabei treten Ursache und Wirkung häufig räumlich getrennt voneinander auf. Da die Wahrnehmung von Umweltproblemen sowie das Ergreifen von Gegenmaßnahmen in der Regel verspätet einsetzen, erhöht sich die Gefahr des “Kippens” stabiler Ökosysteme in einen instabilen, schwer regulierbaren und im Extremfall irreversiblen Zustand.

Zudem sind folgende naturwissenschaftliche, ökonomische und politische Erkenntnisse für den politischen Prozeß von zentraler Bedeutung:

- Das Festhalten an umweltschädigenden Praktiken ist häufig nicht mit direkten sozialen oder ökonomischen Kosten verbunden, da die negative Umweltwirkung eines Prozesses vom Verursacher synchron verschleiert und die Schädlichkeit erst mit diachroner Verzögerung erkannt wird.
- Dagegen fallen die Kosten für eine positive Umweltbeeinflussung unmittelbar an, während mögliche positive Effekte oft erst später eintreten.

² In bezug auf die Definition von Gesellschaft vgl. Hamm 1996, S. 8-9, S. 19, S. 27ff.

- Es kann zu einem sogenannten Trittbrettfahrer-Effekt kommen, indem Dritte von einer Verbesserung der Umweltsituation profitieren, ohne an den Kosten für Maßnahmen beteiligt zu sein.
- Maßnahmen können durch das Verhalten Dritter konterkariert werden, da viele Umweltschäden grenzüberschreitend wirken, die Umweltschutzpolitik jedoch festen Grenzen unterworfen ist, etwa dem Geltungsbereich eines Gesetzes oder eines multinationalen Abkommens.
- In der Umweltpolitik sind auf allen Ebenen starke Beharrungskräfte festzustellen, da sich politische Entscheidungsträger nicht sicher sein können, für die von ihnen ergriffenen Maßnahmen belohnt zu werden.
- Die hier genannten Aspekte treffen in besonderer Weise auf Gemeingüter zu, beispielsweise auf die Luft oder die Ozonschicht, die sich dadurch kennzeichnen, daß niemand von ihrer Nutzung ausgeschlossen werden kann.

In bezug auf die Wahrnehmung von Umweltproblemen lassen sich im wesentlichen drei Ebenen unterscheiden: Erstens wirken sich die anthropogenen Einflüsse auf die unmittelbare menschliche Umgebung aus und werden daher zuerst auf lokaler Ebene wirksam und wahrnehmbar. Mit dem Einsetzen der industriellen Revolution und dem Wachstum der Städte erhalten Umfang und Art der anthropogenen Einflüsse auf die Umwelt eine neue Qualität.

Zweitens wurde die Umwelt zu einem nationalen Thema, als sich die ökologische Situation durch das wirtschaftliche Wachstum in den 50er und 60er Jahren für jeden erfahrbar verschlechterte und dabei die vorherrschenden Lösungsansätze zunehmend an ihre Grenzen stießen. Ein Beispiel für die Etablierung des Umweltschutzes als politisches Thema auf nationaler Ebene ist die im Bundestagswahlkampf 1969 von Willy Brandt erhobene Forderung nach einem "blauen Himmel über der Ruhr" (E.U. von Weizsäcker 1994).

Nahezu parallel zu diesem Prozeß förderte der grenzüberschreitende Charakter zentraler Problemfelder, wie der Gewässerbelastung und der Luftverschmutzung, den Zwang zur internationalen Zusammenarbeit. Ein Zeugnis hierfür ist die vom 5. bis zum 16. Juni 1972 in Stockholm abgehaltene *Konferenz der Vereinten Nationen über die Umwelt des Menschen*. Damit wurde nicht nur auf die Verschlechterung der Umweltsituation, sondern vor allem auch auf eine wachsende Bürgerbewegung während der 60er Jahre reagiert, die sich nach Veröffentlichung des Buches "*Silent Spring*" (dt.: "Der stumme Frühling") durch die amerikanische Journalistin Rachel Carson (Carson 1962) formierte. Als Ergebnisse dieser Entwicklung sind unter anderem die

Gründung international operierender Umwelt- und Naturschutzorganisationen, wie der *World Wildlife Fund* (WWF, 1961, heute: *World Wide Fund For Nature*), *Friends of the Earth* (FoE, 1969) und *Greenpeace* (1971, die Vorläuferorganisation bestand seit 1961) sowie die Formierung “grüner” Parteien in den 70er und 80er Jahren zu nennen.

Spätestens seit der Konferenz von Stockholm tritt Umweltschutz auf internationaler Ebene als eigenständige *policy area* neben anderen und teilweise in Konkurrenz zu diesen auf. *Entwicklung* ist eines dieser anderen *policy areas*, denen die Vereinten Nationen bereits seit ihrer Gründung nach dem Zweiten Weltkrieg als wichtiges Forum dienten³. Der Begriff Entwicklung bezeichnet von seinen philosophischen Wurzeln her das “Auswickeln” von bislang “Eingewickelterm”. Aus westlicher Sicht wurde im 18. und 19. Jahrhundert die kulturelle, wirtschaftliche und politische Überlegenheit des europäischen Zivilisationsmodells aus der Vorstellung abgeleitet, daß durch die Entfaltung von bereits innewohnenden Kräften und Fähigkeiten sowohl für das Individuum als auch für das Gemeinwesen ein Aufstieg vom Niederen und Wertloseren zum Höheren und Wertvolleren möglich sei (Schischkoff 1991).

Nach 1945 gewinnt der wirtschaftliche Faktor bei der Entwicklung der “unterentwickelten” Regionen an Bedeutung, wobei das Ziel der modernen Industriegesellschaft und die Strategie der Übertragung “überlegener” Wertvorstellungen klar vorgegeben sind. An den folgenden zwei Faktoren zeigt sich, daß das Problem Entwicklung bislang nicht nur ungelöst ist, sondern sich zunehmend verschärft: Während das Einkommensverhältnis zwischen den Reichsten und den Ärmsten 20 Prozent der Weltbevölkerung 1960 noch 30:1 betrug, so stieg diese Ungleichverteilung bis 1991 auf 61:1 an.⁴ Im gleichen Zeitraum wuchs die Weltbevölkerung von 3 Milliarden auf 5,4 Milliarden an, wobei der Anteil der Entwicklungsländer an diesem Zuwachs 92 Prozent betrug.

Das Problemfeld Entwicklung-Unterentwicklung läßt sich nur verstehen, wenn man die zentrale Bedeutung der Entstehung moderner Industriegesellschaften und ihres Wirkens als politische Akteure im internationalen Raum berücksichtigt. Folgt man dabei einem modernisierungstheoretischen Ansatz, werden in erster Linie endogene Faktoren als Ursache für eine – zumindest als solche empfundene – Unterentwicklung zugrunde gelegt, während die in den 60er Jahre entwickelte Dependenztheorie eher exogene Faktoren verantwortlich macht. Das Faktum, daß die gesamte Umweltbelastung von

³ Es wäre an dieser Stelle vermessen, den Begriff *Entwicklung* definieren oder die damit verbundenen Vorstellungen von Politik beschreiben zu wollen. Statt dessen werden einige wenige für das Thema relevante Grundzüge der Problematik herausgearbeitet. Zu den Schwierigkeiten einer Begriffsdefinition siehe Nohlen/Nuscheler 1993.

⁴ Vgl. United Nations Development Programme 1994, S. 42.

80 Millionen Deutschen höher ist als die von 900 Millionen Indern (von Weizsäcker, Lovins und Lovins 1994) veranschaulicht den originären Zusammenhang zwischen der Entwicklungsproblematik und der globalen Umweltsituation sowie die sie begleitende politische Konstellation.

Industrialismus und *Kapitalismus*⁵ gründen auf einem *aufgeklärten, vernunftgeleiteten Naturverständnis*. Da für den “aufgeklärten” Menschen die Natur keine vollkommene Gottesschöpfung mehr darstellt, hat sich das Verhältnis von Mensch und Natur grundsätzlich gewandelt. Nach Juma (1989) begann im Laufe der Renaissance eine Entwicklung, in der sich die Wahrnehmung der Natur von einer “organischen” Betrachtungsweise, in der Dinge mit einem holistischen Verständnis als Einheit wahrgenommen werden, zu einer “mechanistischen” Betrachtungsweise veränderte, in der Dinge auseinander genommen und dadurch auf eine andere Art nutzbar gemacht werden. So sah beispielsweise Francis Bacon den Aufstieg der Wissenschaft als bedeutende Machtquelle und als Werkzeug zur Kontrolle der Natur an. Es folgten Descartes’ Rationalitätsprinzip sowie Newtons mechanistische Weltansicht, die nach Juma (1989) eine Art methodischer Synthese zwischen der empirischen induktiven Methode Bacons und der rationalen deduktiven Methode Descartes darstellte. Das Resultat dieser Entwicklung der westlichen Philosophie stellt eine naturwissenschaftliche und technische Praxis dar, in der die Natur “tot” und für den Menschen vollends verfügbar ist (Merchant 1992). Ein Ausdruck für das überwiegend instrumentelle Verhältnis des Menschen zur Umwelt ist, daß beispielsweise die Nachricht von der endgültigen Ausrottung von täglich ca. 150 biologischen Arten eine uns fremde, abstrakte Information bleibt, die wir mit eigener sinnlicher Erfahrung kaum nachzuvollziehen imstande sind (Hamm 1996).

Auf die psychische und soziale Tragweite dieser Entwicklung haben Horkheimer und Adorno hingewiesen⁶. Der “aufgeklärte”, zivilisierte Mensch habe es demnach nicht vermocht, sich so von der Natur zu emanzipieren, daß der notwendige Einklang zwischen innerer und äußerer Natur

⁵ Hier wird auf eine von Giddens getroffene Unterscheidung zurückgegriffen, um die Auswirkungen der Industrialisierung aufzuzeigen. Demnach bezeichnet *Kapitalismus* “ein System von Produktion und Tausch, das auf den Verkauf von Waren begründet ist und in dem Arbeitskraft ebenso wie Güter und Dienstleistungen zur Ware wird. *Industrialismus* bezeichnet die Anwendung von Quellen unbelebter Energie zusammen mit Maschinenteknologie im Umgang der Menschen mit der Natur. [...] [S]ie haben voneinander unabhängige gesellschaftliche Bedeutung, und es mag sich herausstellen, daß der Industrialismus hinsichtlich der Implikationen für das menschliche Leben auf dieser Erde schädlicher ist als der Kapitalismus” (Giddens 1992, S. 33-34).

⁶ Einleitend heißt es zum “Begriff der Aufklärung”: “Seit je hat die Aufklärung im umfassendsten Sinn fortschreitenden Denkens das Ziel verfolgt, von den Menschen die Furcht zu nehmen und sie als Herren einzusetzen. Aber die vollends aufgeklärte Erde strahlt im Zeichen triumphalen Unheils. Das Programm der Aufklärung war die Entzauberung der Welt. Sie wollte die Mythen auflösen und Einbildung durch Wissen stürzen” (Horkheimer/Adorno 1986, S. 9).

hergestellt wäre. Sein Streben konzentrierte sich darauf, die äußere Natur durch wissenschaftlichen und technischen Fortschritt vollkommen zu unterwerfen, wobei dies auch zu einer Unterdrückung der inneren Natur und zur totalitären Herrschaft von Menschen über Menschen führe⁷. Da sich innere und äußere Natur nicht trennen lassen, läßt sich die Unterdrückung nach innen nur aufheben, wenn sich auch das Verhältnis zur äußeren Natur grundlegend ändert.

Gleichzeitig wird durch dieses veränderte Grundverständnis erst die Vorstellung von Umwelt- und Naturschutz ermöglicht, da es den Menschen aus seinem grundsätzlich fatalistischen Verhältnis zur Natur "befreit". Indem Aufklärung die Verfügbarkeit der Natur in beide Richtungen – Beherrschung und Bewahrung – denkt, stehen Naturwissenschaft und Technik sowohl im Dienste einer industriellen Naturausbeutung wie im Dienste einer ökologisch und sozial gedachten Versöhnung. Dieser zur gewaltsamen Naturunterdrückung antithetische Versöhnungsgedanke postuliert allerdings eine Modifikation zweckrationalen Denkens im Sinne eines "freiheitlichen und anerkennenden Naturverhältnisses" (Welsch 1996, S. 83).

Auch der politische Diskurs über Umwelt und Entwicklung bewegt sich in einem solchen dialektischen Spannungsverhältnis. Die aktuelle Situation der Menschheit ist vor allem dadurch gekennzeichnet, daß sowohl das Verhältnis zur Natur als auch das Verhältnis der Gesellschaften untereinander von einem zweckrationalen und damit kurzsichtigen Handeln geleitet werden. Die Auseinandersetzungen in den Problembereichen Umwelt und Entwicklung zeigen zunehmend auf, daß zur Lösung der existentiellen Probleme eine grundlegende Änderung des Denkens erforderlich ist.

Seit Beginn der 70er Jahre wird in den Auseinandersetzungen sowohl mit dem Thema Entwicklung als auch mit dem Thema Umwelt das Paradigma wirtschaftlichen Wachstums zunehmend in Frage gestellt. Vor dem Hintergrund, daß die Menschheit dabei ist, ihre natürlichen Lebensgrundlagen zu zerstören, ist eine tiefe Krise der menschlichen Gesellschaft insgesamt wie auch der meisten ihrer Teilgesellschaften offensichtlich. "Krise" wird dabei im analytischen Sinne als eine Entwicklung verstanden, "in der bestimmte Variable Werte annehmen, die normalerweise und nach bisheriger Erfahrung nicht für tolerabel gehalten werden, in der die Regelungskapazität der bestehenden Institutionen überfordert ist" (Hamm 1996, S. 81).

Die hier dargestellte Problematik ist von den drei eng ineinander verwobenen Faktorenbündeln der ökologischen Krise, der ökonomischen Krise und der gesellschaftlichen Krise gekennzeichnet.

⁷ In Horkheimer und Adorno heißt es unter anderem: "Jeder Versuch, den Naturzwang zu brechen, indem Natur gebrochen wird, gerät nur um so tiefer in den Naturzwang hinein. So ist die Bahn der europäischen Zivilisation verlaufen" (Horkheimer/Adorno 1986, S. 19).

Beispiele für die ökologische Krise sind die Abnahme der biologischen Diversität und der Artenvielfalt⁸, die Klimaveränderungen⁹, die Ressourcenbelastung¹⁰, die Problematik radioaktiven Abfalls, die fortschreitende Wüstenbildung und Probleme der Gesundheit. Elemente der wirtschaftlichen Krise sind beispielsweise in der Internationalisierung von Produktion, Handel und Finanzbeziehungen sowie in der Schuldenkrise zu finden, die als verantwortlich sowohl für die zunehmenden sozio-ökonomischen Disparitäten als auch für die Zerstörung natürlicher und menschlicher Ressourcen in großem Umfang angesehen werden können (Hamm 1996). Die sozio-ökonomische Polarisierung, das heißt ein Prozeß, in dessen Verlauf die soziale Ungleichheit einer Gesellschaft größer wird¹¹, sowie die Zunahme der Weltbevölkerung, der Anstieg der Zahl alter Menschen in den Industriestaaten und der Wandel von Verhaltensweisen, Werten und Normen, beispielsweise in bezug auf Korruption, organisierte Kriminalität und Steuervergehen seien hier als Symptome der gesellschaftlichen Krise genannt.

In der Politik und in der Wirtschaft müssen diese Probleme und Zusammenhänge der benannten Krise als bekannt vorausgesetzt werden. So leisteten beispielsweise die Enquete-Kommissionen “Schutz der Erdatmosphäre” und “Schutz des Menschen und der Umwelt” Zuarbeit im Deutschen Bundestag. Der von der Bundesregierung mit hochkarätigen Experten eingesetzte “Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen” (WBGU) legte seit 1993 zahlreiche Jahresgutachten unter dem Titel “Welt im Wandel” vor, unter anderem zur Grundstruktur globaler Mensch-Umwelt-Beziehungen (1993), zur Gefährdung der Böden (1994) und zur Lösung globaler

⁸ Unter “biologischer Vielfalt” bzw. “biologischer Diversität” werden die Anzahl und die Variabilität lebender Organismen sowohl innerhalb einer Art als auch zwischen den Arten und den Ökosystemen verstanden. Der Begriff “Artenvielfalt” im engeren Sinne beinhaltet die Anzahl der Arten sowohl innerhalb einer bestimmten Biozönose als auch weltweit. Im Jahresbericht 1993 des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung globale Umweltveränderungen (WBGU) heißt es unter anderem: “Weltweit wird in den nächsten 25 Jahren, wenn sich nichts Entscheidendes ändert, mit dem Aussterben von 1,5 Mio. Arten gerechnet.[...] Ein [...] außerordentlich hoher Nutzen fließt der Menschheit aus der Stabilität von Ökosystemen zu, die eng mit der biologischen Vielfalt verknüpft ist. Intakte Ökosysteme stellen die Grundlage für die Trinkwasserversorgung, die Regeneration von Böden, Reinhaltung der Luft und die Klimaregulation auf lokaler und regionaler Ebene dar.” Vgl. WBGU 1993, S. 102.

⁹ Beispiel hierfür ist der Anstieg der globalen Erdmitteltemperatur um 0,6°C in den letzten 100 Jahren (davon allein 0,3°C von 1970 bis heute) und der Anstieg der Temperatur in den oberen Wasserschichten um 0,5°C allein in den Tropen. Das Phänomen *El Niño* wird mit vermehrter Häufigkeit registriert – eine Erwärmung des Meeres vor der Küste Perus, die das gesamte Weltklima beeinflusst und in unterschiedlichen Teilen der Erde zu Ernteausfällen und Überschwemmungen führt. Vgl. WBGU 1993. Täglich werden 60 Mio. t CO₂ in die Erdatmosphäre ausgestoßen (Umweltbundesamt 1997).

¹⁰ Beispiel hierfür ist das Abschwemmen oder Abtragen von gegenwärtig ca. 1.000 Tonnen Erdreich pro Sekunde oder die Abnahme des Waldbestandes um 3.000 bis 5.000 Quadratmeter pro Sekunde. Vgl. Hamm 1996.

¹¹ Mit sozialer Ungleichheit wird hier die unterschiedliche Verteilung von Vor- und Nachteilen unter den Mitgliedern einer Gesellschaft bezeichnet, beispielsweise in bezug auf Einkommen, Bildung, Macht, Prestige, Eigentum und Verfügungsrechte.

Umweltprobleme (1995). Eine eigens zur Analyse und Bewertung globaler Umweltrisiken und deren lokaler bzw. regionaler Auswirkungen eingerichtete Abteilung in der weltgrößten Rückversicherung, der Münchener Rück, sei hier als Beispiel aus der Wirtschaft erwähnt.

In dieser Krise sind lediglich zwei Alternativen künftiger Entwicklung erkennbar: Entweder gelingt es der Menschheit, durch grundlegende Änderungen ein längerfristiges Überleben zu ermöglichen, "oder sie wird untergehen" (Hamm 1996). "Krise" bedeutet daher ein Symptom sozialen Wandels und weist auf die Notwendigkeit von qualitativen Veränderungen hin. In einem beginnenden Prozeß der Neuorientierung wird der globalen ökologischen, ökonomischen und sozialen Krise der Begriff der zukunftsfähigen, nachhaltigen Entwicklung (engl.: sustainable development) als Antithese entgegengesetzt, auf den das folgende Kapitel nun eingehen wird.

1 Der Begriff “Sustainable Development” und die Agenda 21

Der Begriff “Sustainable Development”

Im Jahre 1987 verkündete der Bericht “Unsere gemeinsame Zukunft” der Kommission der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung (WCED)¹², daß die Menschen viele ihrer Tätigkeiten und Lebensweisen ändern müßten, wenn die Welt unannehmbare menschliche Leiden und Umweltschäden vermeiden wolle. Dazu, so hieß es, sei eine “dauerhafte” Entwicklung¹³ nötig, die “die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, daß künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können” (WCED 1987, S. 46).

In der durch die Veröffentlichung des Brundtland-Berichts hervorgerufene und später durch die UNCED intensivierte Diskussion um *sustainable development* hat sich im deutschen Sprachgebrauch keine durchgängig verwandte Übersetzung durchgesetzt. Wörtlich bedeutet der englische Begriff *sustainable* zu deutsch “aufrechterhaltbar” und wird beispielsweise mit nachhaltig, zukunftsbeständig, tragfähig oder dauerhaft-umweltgerecht übersetzt. Im folgenden wird für den englischen Begriff *sustainable development* die Übersetzung *zukunftsfähige Entwicklung* verwendet, die unter anderem durch die vom Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie verfaßte und 1996 erschienene Studie “Zukunftsfähiges Deutschland” (BUND und Misereor 1996) in der deutschen Öffentlichkeit eingeführt wurde.

Das Prinzip des “sustainable development” impliziert die Einsicht, daß die derzeitigen Entwicklungsmodelle der westlichen Industriestaaten weder auf die heutige Weltbevölkerung noch in die Zukunft übertragbar sind. Die Studie “Zukunftsfähiges Deutschland” stellt in diesem Zusammenhang klar:

“Zukunftsfähigkeit ist ein normatives Konzept und erfordert mindestens ein Werturteil. Warum sollte man künftigen Generationen die Möglichkeit zu einer eigenständigen Gestaltung ihres Lebens geben? Es ist eine ethische Entscheidung, gleiche Lebenschancen für künftige Generationen zu befürworten. Für diese Entscheidung sprechen gute Gründe, nicht zuletzt auch ein aufgeklärter Eigennutz, wenn man etwa an eigene Kinder und Enkel denkt” (BUND und Misereor 1996, S. 24).

¹² Der Bericht wird einer gängigen Praxis folgend nachstehend auch als Brundtland-Bericht, die Kommission als Brundtland-Kommission bezeichnet. Die Kommission wurde im Herbst 1983 auf Beschluß der UN-Vollversammlung als unabhängige Sonderkommission gegründet und stand unter dem Vorsitz der damaligen norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland.

¹³ Im englischen Originaltext wird der Begriff “sustainable development” verwendet und in der deutschen Ausgabe mit “dauerhafte Entwicklung” übersetzt.

Häufig wird der Begriff "Nachhaltigkeit" oder "Zukunftsfähigkeit" sehr undifferenziert gebraucht, beispielsweise als Synonym für "umweltfreundlich" und "ökologisch" oder indem in der Zusammensetzung "sustainable growth" die Vermutung nahegelegt wird, daß das heutige Wirtschaftssystem durch das Hinzufügen einiger Nachhaltigkeitselemente dem Anspruch der Nachhaltigkeit gerecht werden würde (Hoffmann 1994).¹⁴ Eine differenzierte Auseinandersetzung mit dem Begriff des *sustainable development* verdeutlicht hingegen die Notwendigkeit eines fundamental neuen Umgangs mit ökologischen, ökonomischen und sozialen Fragestellungen.

Oft wird die Verringerung der Belastungen für den Naturhaushalt und damit der Erhalt der ökologischen Tragfähigkeit als das eigentliche Ziel der zukunftsfähigen Entwicklung dargestellt. Das Prinzip der Zukunftsfähigkeit besagt jedoch, daß gleichermaßen ökonomische und soziale Bewertungsmaßstäbe angelegt werden müssen. Würde beispielsweise die Verkehrsproblematik ausschließlich unter ökologischen Gesichtspunkten mit der Zielsetzung einer deutlichen CO₂-Reduktion betrachtet, könnte eine drastische Erhöhung der Kraftstoffpreise allein als zielführend eingestuft werden. Mit einer integrierten Betrachtungsweise, bei der auch ökonomische und soziale Folgen einbezogen werden, wird ein Maßnahmen-Mix aus preislichen und ordnungspolitischen Maßnahmen bei gleichzeitiger Förderung von alternativen Angeboten vorteilhafter erscheinen und den Blick auch auf die langfristigen Voraussetzungen von Mobilität und deren Realisierung lenken (Stark 1997).

In der weitgefaßten Form der Definition des Brundtland-Berichts findet das Konzept der zukunftsfähigen Entwicklung als allgemeine Zielvorstellung auf der politischen Ebene, aber auch in weiten Teilen der Wirtschaft breite Zustimmung. Die bereits in Kapitel 1 dargestellten Charakteristika des Problembereiches *Umwelt* tragen maßgeblich dazu bei, daß dieser Grundkonsens in Politik und Wirtschaft mit der Ausdifferenzierung des Konzeptes zunehmend von Differenzen überlagert wird:

"Je weiter man in der Ziel-Mittel-Hierarchie hinabsteigt zu den konkreten Maßnahmen, die von Individuen oder Gesellschaften (vom Dorf bis zur Weltgemeinschaft) im Interesse einer dauerhaften Entwicklung zu ergreifen wären, desto brüchiger wird der Konsens über das, was und von wem, wo und wann zu tun oder zu unterlassen ist" (Harborth 1995, S. 51¹⁵).

¹⁴ Constanza (1992) hält zu diesem Thema fest: "Wirtschaftliches Wachstum, das eine mengenmäßige Zunahme ist, kann auf einem endlichen Planeten nicht auf unbestimmte Zeit in ökologisch tragfähiger Weise gesichert werden. Wirtschaftliche Entwicklung, die eine Verbesserung der Lebensqualität ist, ohne daß damit zwangsläufig eine mengenmäßige Erhöhung des Ressourcenverzehr verbunden ist, kann jedoch ökologisch tragfähig sein. Tragfähiges Wachstum (sustainable growth) ist ein Ding der Unmöglichkeit" (Constanza 1992, S. 87f.).

¹⁵ Harborth hat mit seiner Untersuchung zum Konzept der nachhaltigen Entwicklung, die nicht den Versuch unternimmt, die zahlreichen Ansätze um einen weiteren zu ergänzen, sondern aus den wichtigen Grundströmungen der internationalen Diskussion die Grundzüge des Konzeptes herauszuarbeiten, zumindest die deutsche Wissenschaft maßgeblich beeinflusst.

Die Forderung nach einer zukunftsfähigen Entwicklung impliziert, “daß es auch solche Entwicklungsziele und -wege gibt – womit natürlich die tatsächlich verfolgten gemeint sind –, die nicht auf Dauer bestehen können” und gleichzeitig, “daß ‚Entwicklung‘ als Ziel aber keineswegs aufgegeben” wird.¹⁶ Damit wird das bislang dominierende Modell einer globalen Industrialisierung nicht nur in Frage gestellt, sondern als universelle Zielvorstellung abgelehnt. Zahlreiche kaum ernsthaft bestrittene Studien belegen, daß die in den Industrieländern vorherrschenden Produktions- und Konsummuster zumindest aus ökologischen Gründen weder auf den übrigen Teil der Erde übertragbar sind, noch von den Industriestaaten dauerhaft beibehalten werden können (Harborth 1993). Entwicklung darf vor diesem Hintergrund nicht zwangsläufig an wirtschaftliches “Wachstum” gebunden sein, sondern muß vor allem auch die Industrieländer umfassen, die in diesem Verständnis als die Hauptentwicklungsländer angesehen werden müssen.

Wird die zeitliche Dimension in die Kosten-Nutzen-Analysen über einzelne Ressourcen einbezogen, so ist eine eindeutige Tendenz der “Unterbewertung der Zukunft” und damit zugunsten der gegenwärtigen Nutzung festzustellen (Pierce et al. 1990). Ein zentraler Ansatz für die dringend gebotenen Veränderungen wird unter anderem in einer Neubewertung der für die Preisgestaltung von Gütern relevanten Faktoren gesehen:

“In der Theorie wird *dann* das wirtschaftliche und ökologische Optimum erreicht, wenn die *Preise* die volle wirtschaftliche und ökologische Wahrheit sagen” (E.U. von Weizsäcker 1994, S. 143).

Es läßt sich argumentieren, daß diesen Kriterien der Preisgestaltung im Sinne der Zukunftsfähigkeit ebenso das Element der “sozialen Wahrheit” hinzugefügt werden müsse. In der Diskussion um Zukunftsfähigkeit stößt eine Reduktion auf wirtschaftliche Kategorien bei jenen auf Widerspruch, die von der Annahme ausgehen, daß die globalen Probleme überwiegend auf die Dominanz ökonomischer Denk- und Verhaltenskategorien zurückzuführen sind und diese daher nicht zu geeigneten Lösungsansätzen führen können:

“Um dieses Erbe bewahren zu können, müssen wir andere Wertmaßstäbe als die der Wirtschaftlichkeit an die erste Stelle unserer Bestrebungen setzen: den Wert der natürlichen Schönheit, den Wert des respektvollen Empfindens angesichts dessen, was wir nicht geschaffen haben, und vor allem die Wertschätzung des Lebens selbst, [...]” (Worster 1994, S. 111).

¹⁶ Harborth 1993, S. 9-10.

Die Definition des Brundtland-Berichts ermöglicht die Ableitung der folgenden Grundannahmen des Konzeptes der Zukunftsfähigkeit:

- Quantitativ-räumliche Dimension: Die Erde als ein geschlossenes und daher begrenztes System stellt den äußeren Rahmen für die Bedürfnisbefriedigung, die auch mit wirtschaftlicher Tätigkeit verbunden ist.
- Aktuell-qualitative Dimension: Eine entsprechende Befriedigung der Bedürfnisse ist derzeit nicht für alle Menschen gegeben.
- Zeitliche Dimension: Mit der Einbeziehung der zukünftigen Generationen ist der Zeithorizont offen.

In diesem Zusammenhang kann von einer Forderung nach *synchronischer* und nach *diachronischer* Solidarität gesprochen werden, die sowohl alle gegenwärtig lebenden Menschen umfaßt und unter Beachtung der gegebenen Grenzen verwirklicht werden soll. Daraus ergeben sich, zunächst unabhängig von der Frage nach Beteiligung am und der Verteilung innerhalb des globalen Wirtschaftsprozesses, die folgenden vier Forderungen für eine zukunftsfähige Entwicklung (Umweltbundesamt 1997):

- Die Nutzung einer Ressource darf auf Dauer nicht größer sein als ihre Regenerationsrate oder die Rate der Substitution all ihrer Funktionen.¹⁷
- Die Freisetzung von Stoffen darf auf Dauer nicht größer sein als die Tragfähigkeit der Umweltmedien oder deren Assimilationsfähigkeit.
- Gefahren und unvertretbare Risiken für den Menschen und die Umwelt durch anthropogene Einwirkungen sind zu vermeiden.
- Das Zeitmaß anthropogener Eingriffe in die Umwelt muß in einem ausgewogenen Verhältnis zu der Zeit stehen, die die Umwelt zur selbst stabilisierenden Reaktion benötigt.

Unter der Einbeziehung ökonomischer, sozialer und kultureller Aspekte kann Zukunftsfähigkeit nach Constanza (1992) definiert werden als “eine Beziehung zwischen dynamischen menschlichen

¹⁷ Diese Forderung ist in bezug auf erneuerbare Ressourcen allgemein akzeptiert, in bezug auf nicht-erneuerbare Ressourcen jedoch umstritten, da deren Entnahme angesichts eines unbegrenzten Zeithorizontes – unabhängig von der Menge – langfristig zu einer Erschöpfung dieser Rohstoffquelle führt. Dabei kann die Bedeutung bestimmter Rohstoffe, in eine Zukunft mit immer neuen Einsatzmöglichkeiten projiziert, prinzipiell zunehmen. Ihre derzeitige Nutzung wäre aus diesen Gründen abzulehnen. Andererseits müßte der generelle Verzicht auf ihre Verwendung auch für alle zukünftigen Generationen gelten, wozu sie auch für diese bedeutungslos würden. Vgl. Harborth 1993, S. 99.

Wirtschaftssystemen und größeren dynamischen, aber sich normalerweise langsamer verändernden ökologischen Systemen, in denen

- (a) menschliches Leben auf unbestimmte Zeit fortbestehen kann,
- (b) sich menschliche Individuen entfalten können,
- (c) sich menschliche Kulturen entwickeln können, in denen aber
- (d) die Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten begrenzt bleiben, damit die Vielfalt, Komplexität und Funktion des ökologischen Lebenserhaltungssystems nicht zerstört wird" (Constanza 1992, S. 87f).

Als umfassendes Konzept läßt Zukunftsfähigkeit eine Zerstückelung der Realität nach Fachdisziplinen und Regionen zur Bearbeitung unter "ExpertInnen" ohne Einbeziehung des "Rests" nicht mehr zu. Daß es keine isolierbare Zukunftsfähigkeit im Sinne einer "Umwelt-Zukunftsfähigkeit", "Wirtschafts-Zukunftsfähigkeit" oder "Gesellschafts-Zukunftsfähigkeit" gibt hat Hamm (1996) an der folgenden Kette aufgezeigt:

"Es gibt keine Umwelt, die unabhängig wäre von einer Wirtschaft und ihren Regeln über den zulässigen Ressourcenverbrauch. Es gibt keine Wirtschaft, die unabhängig wäre von der politischen und sozialen Organisation, in der die Verteilung von Macht und die Möglichkeit geregelt ist, sich Vorteile auf Kosten anderer anzueignen. Es gibt keine Zukunftsfähigkeit ohne persönliche Sicherheit, die Einhaltung von Menschenrechten und soziale Gerechtigkeit, ohne die faire Verteilung von Lebenschancen, ohne die Befriedigung von Grundbedürfnissen und ohne Selbstbestimmung" (Hamm 1996, S. 25-26).

Als ein dynamisches Konzept bezieht sich Zukunftsfähigkeit auf "die fortlaufend zu verbessernden Fähigkeiten menschlicher Wesen, sich an die nichtmenschliche Umwelt anzupassen" (Hamm 1996, S. 26) und fordert daher zum Handeln heraus. Umweltschäden müssen als unbeabsichtigte Folgen absichtsvollen Handelns und damit auf Entscheidungen von Menschen in sozialen Zusammenhängen verstanden werden. Zu diesen sozialen Zusammenhängen gehören unter anderem Strukturen und Ideologien, die beispielsweise destruktive Verhaltensweisen ermöglichen, rechtfertigen und belohnen.

Zum Ausgang des Industriezeitalters fordert das Konzept der Zukunftsfähigkeit eine Neudefinition von Demokratie, wirtschaftlicher Tätigkeit, Menschenrechten, Entwicklung, Lebensqualität, Arbeit, Bildung, Leistung, Gerechtigkeit und Verantwortung sowie deren Übersetzung in die Praxis. Angesichts der Frage nach den langfristigen Überlebensbedingungen der Menschheit auf dem Planeten Erde sind Lernprozesse nötig, die insbesondere die Industriegesellschaften vor enorme Herausforderungen stellen. Nach dem folgenden Abschnitt zur Konferenz von Rio und zur Agenda

21 werden sich die weiteren Kapitel dieser Studie mit der Lokalen Agenda 21 beschäftigen, die als Einstieg in einen solchen Lernprozeß angesehen werden kann.

Die UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro und die Agenda 21

Auf der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro einigten sich 178 Staats- und Regierungschefs, ihr Handeln am Leitbild des “sustainable development” zu orientieren. Neben der Klimarahmenkonvention, der Biodiversitätskonvention, der Walderklärung und der Rio-Deklaration wurde als weltweiter Aktionsplan zur Lösung der zentralen Probleme der Menschheit die **Agenda 21** unterzeichnet. Die Agenda 21 fordert zu konkreten Maßnahmen auf, um *“die Deckung der Grundbedürfnisse, die Verbesserung des Lebensstandards aller Menschen, einen größeren Schutz und eine bessere Bewirtschaftung der Ökosysteme und eine gesicherte, gedeihlichere Zukunft zu gewährleisten. (...) Dieser Prozeß stellt den Beginn einer neuen globalen Partnerschaft dar, die auf eine nachhaltige Entwicklung ausgerichtet ist”* (Präambel der Agenda 21, Bundesumweltministerium 1992, S. 9).

Ziel der Agenda 21 ist es, umsetzungstaugliche Konzepte zu entwickeln und konkrete Maßnahmeempfehlungen zu formulieren. Die 40 Kapitel der Agenda 21 decken mit ihren unterschiedlichen Themenschwerpunkten weite Bereiche menschlichen Handelns ab, benennen die weltweit größten Probleme und sind in folgende vier Teile untergliedert:

- Teil I: Soziale und wirtschaftliche Dimension
- Teil II: Erhaltung und Bewirtschaftung der Ressourcen für die Entwicklung
- Teil III: Stärkung der Rolle wichtiger Gruppen
- Teil IV: Möglichkeiten der Umsetzung

Teil I “Soziale und wirtschaftliche Dimensionen” beschäftigt sich beispielsweise mit den Themen Armutsbekämpfung, Änderung der Konsumgewohnheiten, Bevölkerungsdynamik und nachhaltige Siedlungsentwicklung. In diesem Teil wird der integrative Ansatz besonders in Kapitel 8 mit dem Titel “Integration von Umwelt- und Entwicklungszielen in die Entscheidungsfindung” deutlich und dort in folgenden Unterkapiteln ausgeführt:

- Integration von Umwelt- und Entwicklungszielen auf der Politik-, Planungs- und Managementebene
- Schaffung eines wirksamen Gesetzes- und Regulierungsrahmens
- Gezielter Einsatz wirtschaftspolitischer Instrumente sowie marktwirtschaftlicher Anreize
- Schaffung von Systemen integrierter umweltökonomischer Gesamtrechnungen.

Unter dem Punkt "Handlungsgrundlage" heißt es dort: *"In vielen Ländern besteht bei den dort vorhandenen Systemen der Entscheidungsfindung die Tendenz, ökonomische, soziale und ökologische Faktoren auf der Ebene der Politik, der Planung und des Managements zu trennen. Diese Trennung beeinflusst das Handeln aller gesellschaftlichen Gruppen, auch das der Regierung, der Industrie und des einzelnen Bürgers, und hat spürbare Auswirkungen auf die Effizienz und Nachhaltigkeit der Entwicklung"* (Bundesumweltministerium 1992, S. 58). Hier werden aktuelle gesellschaftliche Kernprobleme benannt, vor allem die sektorielle Bearbeitung von Problembereichen. Eine der zentralen Herausforderungen der Agenda 21 besteht in der Überwindung dieser Trennung bei gleichzeitigem Erhalt der Handlungsfähigkeit durch die Vermeidung der Gefahr, daß die Komplexität der daraus resultierenden Problemstellungen nicht mehr bewältigt werden kann.

Teil II "Erhaltung und Bewirtschaftung der Ressourcen für die Entwicklung" beschäftigt sich mit den genuin umweltspezifischen Themen, wobei die problembehafteten umweltrelevanten Fragestellungen auf drei verschiedene Weisen angesprochen werden: Zum einen wird bei den betroffenen Umweltmedien angesetzt (z.B. Schutz der Erdatmosphäre, Schutz der Ozeane), zum anderen bei den Stoffen, die die Probleme verursachen (z.B. umweltverträglicher Umgang mit toxischen Chemikalien). Einen dritten Ansatz stellen Empfehlungen zur Verminderung der Gefährdung des Ökosystems dar, wie beispielsweise die Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft.

Teil III "Stärkung der Rolle wichtiger Gruppen" beschäftigt sich mit der Rolle von unter anderem Frauen, Kindern und Jugendlichen, der indigenen Bevölkerung, nichtstaatlichen Organisationen, Wirtschaft und Wissenschaft in Verbindung mit der Zielsetzung einer nachhaltigen Entwicklung. Zudem wird in Kapitel 28 auf die Kommunen als Unterstützer und Motor der Agenda 21 vor Ort eingegangen.

Teil IV "Möglichkeiten der Umsetzung" erhält der Transfer von Wissen durch verschiedene Maßnahmen eine hohe Priorität. Darüber hinaus werden unter anderem Finanzierungsmechanismen, Rechtsinstrumente und internationale institutionelle Rahmenbedingungen dargestellt.

Die einzelnen Kapitel sind jeweils in die Abschnitte "Handlungsgrundlage", "Ziele", "Maßnahmen" und "Instrumente zur Umsetzung" unterteilt. Dabei nehmen die Maßnahmen und die Instrumente zur Umsetzung den größten Raum ein, während in den Abschnitten "Handlungsgrundlage" und "Ziele" der jeweilige Themenkomplex prägnant umrissen wird.

Die heutigen Einschätzungen, inwieweit der "Erdgipfel" von Rio dem hohen Anspruch gerecht geworden ist, international einen neuen Umgang mit Fragen der Umwelt und Entwicklung zu vereinbaren, gehen weit auseinander. Daten, beispielsweise zur Klimaentwicklung, zum Energie- und Ressourcenverbrauch oder zur Armutsentwicklung, deuten darauf hin, daß die Menschheit mehr denn je davon entfernt ist, ihre wirtschaftlichen Tätigkeiten und soziale Belange mit dem dauerhaften Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen in Einklang zu bringen. Auf der anderen Seite muß die Konferenz von Rio in Zusammenhang mit den nachfolgenden Konferenzen, Deklarationen und Vereinbarungen und damit als Einstieg in einen internationalen Prozeß gesehen werden. Als Beispiele für Vereinbarungen auf internationaler und interkommunaler Ebene stehen die Charta von Aalborg 1994, die UN-Konferenz zu menschlichen Siedlungen (Habitat II) 1996 in Istanbul, der Lissabonner Aktionsplan von 1996 und die Klimakonferenz von Kyoto im Dezember 1997.

Die Lokale Agenda 21

Die Agenda 21 weist in Kapitel 28 darauf hin, daß ein großer Teil der Anstrengungen in realitätsnahen, überschaubaren Strukturen, also auf kommunaler Ebene, unternommen werden muß.

Das Kapitel 28 der Agenda 21 weist den Kommunen eine besondere Rolle zu:

“Da viele der in der Agenda 21 angesprochenen Probleme und Lösungen auf Aktivitäten auf der örtlichen Ebene zurückzuführen sind, ist die Beteiligung und Mitwirkung der Kommunen ein entscheidender Faktor bei der Verwirklichung der in der Agenda enthaltenen Ziele. Kommunen errichten, verwalten und unterhalten die wirtschaftliche, soziale und ökologische Infrastruktur, überwachen den Planungsablauf, entscheiden über die kommunale Umweltpolitik und kommunale Umweltvorschriften und wirken außerdem an der Umsetzung der nationalen und regionalen Umweltpolitik mit. Als Politik- und Verwaltungsebene, die den Bürgern am nächsten ist, spielen sie eine entscheidende Rolle bei der Informierung und Mobilisierung der Öffentlichkeit und ihrer Sensibilisierung für eine nachhaltige umweltverträgliche Entwicklung.”¹⁸

Zur Erstellung eines langfristigen kommunalen Aktionsplanes mit dem Ziel der dauerhaft-umweltgerechten Entwicklung wurden die Kommunen in Kapitel 28 der Agenda 21 aufgefordert, sich *“bis 1996 [...] gemeinsam mit ihren Bürgern einem Konsultationsprozeß zu unterziehen und einen Konsens hinsichtlich einer Lokalen Agenda 21 zu erzielen”*.

Unter dem Abschnitt “Maßnahmen” heißt es:

“Jede Kommunalverwaltung soll in einen Dialog mit ihren Bürgern, örtlichen Organisationen und der Privatwirtschaft eintreten und eine kommunale Agenda 21 beschließen. Durch Konsultation und Herstellung eines Konsenses würden die Kommunen von ihren Bürgern und von örtlichen Organisationen, von Bürger-, Gemeinde-, Wirtschafts- und Gewerbeorganisationen lernen und für die Formulierung der am besten geeigneten Strategien die erforderlichen Informationen erlangen. Durch den Konsultationsprozeß würde das Bewußtsein der einzelnen Haushalte für Fragen der nachhaltigen Entwicklung geschärft. Außerdem würden kommunalpolitische Programme, Leitlinien, Gesetze und sonstige Vorschriften zur Verwirklichung der Ziele der Agenda 21 auf der Grundlage der verabschiedeten kommunalen Programme bewertet und modifiziert. Strategien könnten auch dazu herangezogen werden, Vorschläge für die Finanzierung auf lokaler, nationaler, regionaler und internationaler Ebene zu begründen” (Bundesumweltministerium 1992, S. 231).

Der Konsultationsprozeß

Die Empfehlung dieses internationalen Dokumentes, einen partnerschaftlichen Dialogprozeß zu organisieren, zeigt, daß der anstehende Bedarf an Veränderungen als enorm hoch und die herkömmlichen Strategien in Anbetracht der Problemdimension als nicht geeignet angesehen werden (Stark 1997). Das Ingangsetzen eines Konsultationsprozesses erfordert Zeit; gleichzeitig ist es schwierig, die Ergebnisse dieses Prozesses umzusetzen, zumal die Forderung nach einem Konsens erhoben wird. Dennoch wird dieser Weg empfohlen, wofür in der Hauptsache die folgenden zwei Gründe denkbar wären:

- Diejenigen, die aus wirtschaftlichen oder anderen Interessen kein greifbares Ergebnis des Rio-Prozesses wünschten, hielten diesen Weg für den besten, um klare Ergebnisse zu verhindern.
- Diejenigen, die eine zukunftsfähige Entwicklung anstrebten, sahen diesen Weg als den einzig gangbaren, da nur eine breite Einbindung der Bevölkerung dafür sorgt, daß die Ergebnisse wirklich in den Alltag eines jeden einfließen, was mit politischen Beschlüssen "von oben" in der nötigen Tragweite nicht der Fall ist.

Gleichzeitig wird anerkannt, daß es zum jetzigen Zeitpunkt keine Patentlösungen gibt, sondern daß Konzepte zur Problemlösung von allen Beteiligten jeweils vor Ort gesucht und gefunden werden müssen. Indem jede Kommune aufgefordert wird, einen Lokalen Agenda 21-Prozeß zu initiieren und durchzuführen, wird die Eigenart jeder Stadt bzw. Gemeinde und jeder Region berücksichtigt. Als kommunale Akteure sind beispielsweise Politik, Verwaltung, Vereine, Verbände, Kirchen, Bürgerinitiativen, Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft und andere Interessengruppen zum gemeinsamen Suchen nach Lösungen der anstehenden Probleme aufgefordert. Zudem nennt die Agenda 21 einige nicht oder nur wenig organisierte Bevölkerungsgruppen, wie beispielsweise Jugendliche oder Frauen. Als Instrumente für die geforderte Bürgerbeteiligung sind zum Beispiel Bürgerversammlungen, runde Tische, Zukunftswerkstätten, Mediationsverfahren, Arbeitskreise, Foren, Planungszellen und Zukunftskonferenzen bekannt (Bischoff/ Selle/ Sinning 1995).

Der Weg der Lokalen Agenda 21 seit Rio

¹⁸ Vgl. Agenda 21, Kapitel 28 in: Bundesumweltministerium 1992, S. 231.

In der Charta von Aalborg (1994) verpflichtet sich eine ständig größer werdende Zahl von Städten auf eine zukunftsfähige Entwicklung und auf die Anerkennung der Agenda 21 als verbindlicher Bestandteil der Kommunalpolitik. Darüber hinaus enthält die Charta von Aalborg das Prinzip der stufenweisen Weitervermittlung, nach dem Kommunen ihre Probleme nicht länger unreflektiert in die örtliche Umgebung eines Raumes oder in die Zukunft verlagern, sondern eine Problemlösung sofort und vor Ort anstreben sollen.

Die örtlichen Entscheidungsträger scheinen den Schwierigkeiten, die die ganzheitliche Herangehensweise der Agenda 21 mit sich bringt, weitgehend hilflos gegenüberzustehen, da herkömmliches Politik- und Verwaltungshandeln vor allem ressortorientiert und einzelthemenspezifisch ausgerichtet ist. Bisher war es die Aufgabe der Politik und der Verwaltungsspitze, die Verknüpfungen zwischen den einzelnen Bereichen herzustellen. Neben der Trägheit der herkömmlichen Strukturen in bezug auf Veränderungen wirken sich bestimmte Probleme auf kommunaler Ebene massiv aus, ohne daß es dort angemessene Lösungsmöglichkeiten gibt, wie zum Beispiel der Anstieg der Sozialhilfekosten und der Arbeitslosigkeit bei sinkenden kommunalen Einkünften.

Obwohl die Erstellung einer Lokalen Agenda 21 kurzfristig eine zusätzliche Belastung bedeuten kann, besteht die Chance, diese als innovatives und dauerhaft sehr effizientes Instrument für eine integrative Erfüllung der sogenannten Pflichtaufgaben zu entwickeln. Daneben eröffnet die Lokale Agenda 21 Möglichkeiten, ehrenamtliches Engagement für lokale Innovation zu nutzen und Antworten auf die drängenden Fragen unseres ausgehenden Jahrhunderts zu finden, zum Beispiel wie in Zeiten knapper Finanzen und geänderter Rahmenbedingungen Arbeitsplätze geschaffen, lokale und regionale Strukturen neu belebt und das Gemeinwesen weiterentwickelt werden können.

Gleichzeitig zu diesen Chancen besteht die Gefahr, daß sich die lokalen Verantwortlichen aufgrund der Komplexität und des hohen Anspruchs der Agenda 21 vorschnell auf ein handhabbares Konzept festlegen, das lediglich alte Ansätze wiederbelebt. Damit würde sich das innovative Potential der Agenda 21 verlaufen und wirkungslos bleiben.

Nach einem politischen Beschluß zur Erstellung einer Lokalen Agenda 21 stehen die Kommunalverwaltungen als wichtige Akteure in der Regel unter starkem Handlungsdruck. Der Verwaltungsaufbau und dieser Problemdruck führen in der Tendenz dazu, daß rasch Handlungsfelder festgelegt werden, die sich zum einen gut in die bestehende Verwaltungsstruktur einpassen und zum anderen aus Sicht der Verwaltung schnelle Umsetzungserfolge versprechen. Daher besteht die

Gefahr, daß anstelle des integrativen Ansatzes und des aus der Sicht **aller** lokalen Akteure Machbaren die herkömmliche Verwaltungsstruktur und das aus der Sicht der Verwaltung Machbare die Lokale Agenda 21 bestimmen, wobei das innovative Potential verlorengeht bzw. ungenutzt bleibt.

In vielen Städten und Gemeinden fehlt es den umweltspezifischen Themen an Bedeutung. Aus diesem Grund besteht die Neigung, diese Thematik im Rahmen eines “nachträglichen Bedeutungszuwachses” verstärkt in den Vordergrund zu stellen (Stark 1997) und bei Übertragung der Zuständigkeit für den Lokale Agenda 21-Prozeß an das Umweltamt noch zu verstärken. Prinzipiell gestaltet es sich als schwierig, den in der Agenda 21 festgeschriebenen integrativen Ansatz in eine nach den Umweltmedien organisierte Umweltverwaltung und in eine allgemein ressortorientierte Politik und Verwaltung einzubringen. So muß die Erstellung und Umsetzung einer Lokalen Agenda 21 als **Lernprozeß für alle Beteiligten** gesehen werden, in dessen Verlauf die bestehenden Strukturen auf die neuen Erfordernisse überprüft und ihnen angepaßt bzw. abgeschafft werden müssen. Dies kann nicht mit einem Beschluß der Stadtverordnetenversammlung bzw. der Gemeindevertretung als erledigt angesehen werden, sondern erfordert eine Entwicklung im Rahmen eines Prozesses, der nach momentanem Erkenntnisstand Jahre oder sogar Jahrzehnte in Anspruch nehmen wird.

Verfahrensschritte bei der Erstellung einer Lokalen Agenda 21

Für die Erstellung einer Lokalen Agenda 21 gibt es kein Standardverfahren. Dennoch lassen sich in den bisher begonnenen Lokalen Agenda 21-Prozessen einige wiederkehrende Elemente erkennen, die in unterschiedlichen Reihenfolgen oder auch zeitgleich ablaufen können. Das im folgenden dargestellte Verfahren stellt aus der Perspektive der Kommune eine Möglichkeit dar, entsprechend dem Kapitel 28 der Agenda 21 den Lokalen Agenda 21-Prozeß einzuleiten und eine Lokale Agenda 21 zu erarbeiten.

1. Die Stadtverordnetenversammlung bzw. die Gemeindevertretung erteilt einen politischen Auftrag, eine Lokale Agenda 21 aufzustellen. Im Sinne des Grundgedankens der Agenda 21 erfolgen diese Beschlüsse oft einstimmig. In wenigen Ausnahmen kommt es zu Kampfabstimmungen; insbesondere dann, wenn statt eines gemeinsamen Antrags das Thema “Agenda 21” von nur einer Fraktion zur eigenen Profilierung auf die Tagesordnung gesetzt wird oder wenn aufgrund mangelnder Kommunikation bei vielen Stadtverordneten ein erhebliches Informationsdefizit besteht.

Der Beschluß der Stadtverordnetenversammlung bzw. der Gemeindevertretung formuliert in der Regel einen Auftrag an den Magistrat oder den Gemeindevorstand, den Prozeß einzuleiten oder in einem bestimmten Zeitrahmen dem Parlament ein entsprechendes Konzept vorzulegen. Falls im Vorfeld bereits weitergehende Überlegungen angestellt worden sind, enthält der Beschluß auch Informationen zur finanziellen und personellen Ausstattung.

2. Der Magistrat bzw. der Gemeindevorstand klärt innerhalb der Kommunalverwaltung die Zuständigkeiten und Kompetenzen sowie die erforderlichen bzw. zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Mittel.
3. Die mit der Koordinierung beauftragte Person bzw. das beauftragte Projektteam entwickelt eine verwaltungsinterne Organisationsstruktur sowie eine Struktur, mit der Öffentlichkeitsarbeit betrieben und der Konsultationsprozeß mit der Bevölkerung begonnen werden kann.
4. Auf einer öffentlichen Auftaktveranstaltung zur Lokalen Agenda 21 kann eine Vereinbarung erzielt werden, wie der Konsultationsprozeß in seiner ersten Phase organisiert und strukturiert werden soll. Kommunikationswege sind entscheidend, um eine Zusammenarbeit von Fachleuten, Hauptamtlichen und Ehrenamtlichen zu ermöglichen. Eine Schwierigkeit besteht in der Regel darin, die nicht vertretenen Interessen in den Prozeß einzubinden, da Beteiligung oft ein Zugehen auf die Menschen erfordert, die von sich aus nicht die Initiative ergreifen und eine Agenda 21-Veranstaltung aufsuchen.
5. Beginn der Arbeitsphase, während derer die in 3.4 dargestellten Elemente der Agenda 21 erarbeitet werden. Hierbei stehen zahlreiche Beteiligungsformen und Wege zur Verfügung, beispielsweise die Anwendung von Runden Tischen, Zukunftskonferenzen, Zukunftswerkstätten, Planungszellen etc.

Während dieser Phase begleitet eine abgestimmte Öffentlichkeitsarbeit die Aktivitäten zur Lokalen Agenda 21, ohne daß die Anwesenheit von Medienvertretern die Suche nach einem Konsens erschwert. Aus diesem Grund entscheiden sich einige Städte und Gemeinden dafür, daß Fachforen oder Plenumssitzungen zur Lokalen Agenda 21 ohne die Anwesenheit von Vertretern der Medien stattfinden. Ebenso findet in entsprechend organisierten Lokale Agenda 21-Prozessen eine Kommunikation von ersten Ergebnissen in die Politik und Verwaltung statt, so daß bereits während der Arbeitsphase erste Umsetzungserfolge erzielt und die Beteiligten zur Weiterarbeit motiviert werden.

6. Nachdem über die Ergebnisse der Arbeitsphase von den Beteiligten Einigkeit erzielt worden ist, zum Beispiel auf einer oder mehreren weiteren Plenumsveranstaltungen, kann die Lokale

Agenda 21 mit den bisher erarbeiteten Handlungsschwerpunkten in die Politik und in die Verwaltung eingebracht werden. Nach einer Behandlung in den Ausschüssen und bzw. oder dem Stadtparlament kann eine öffentliche Diskussion von Änderungsvorschlägen erforderlich sein, bevor die Lokale Agenda 21 im Stadtparlament beschlossen wird. Nach bzw. während dieses Schrittes erfolgt eine weitere Arbeitsphase zu bisher nicht bearbeiteten Themenfeldern, die wie dargestellt behandelt werden und anschließend als weitere Kapitel der Lokalen Agenda 21 beschlossen werden.

7. Zur Umsetzung der Lokalen Agenda 21 werden die entsprechenden Maßnahmen durch die Stadtverordnetenversammlung bzw. die Gemeindevertretung, die Kommunalverwaltung und durch die beteiligten Akteure eingeleitet.

Elemente einer Lokalen Agenda 21

Eine Lokale Agenda 21 besteht in der Regel aus einer Klärung des derzeitigen Ist-Zustandes, aus einem Leitbild für eine zukunftsfähige Entwicklung der Kommune, aus konkreten Zielen mit Erfolgsindikatoren und aus Programmen mit konkreten Maßnahmen, mit denen die angestrebten Ziele erreicht werden sollen.

Formulierung eines Leitbildes

Im Zuge der Entwicklung eines Leitbildes klären die Akteure des Lokalen Agenda 21-Prozesses die Bedeutung des Prinzips der Nachhaltigkeit. Dies ist notwendig, da das Prinzip der Nachhaltigkeit einen normativen Charakter hat und daher in hohem Maße Entscheidungsfreiheit besteht. Mittlerweile liegen zahlreiche Forschungsergebnisse vor, die für das menschliche Leben dramatische Veränderungen aufgrund globaler Umweltveränderungen prognostizieren (WBGU 1993, 1994, 1995; vgl. Kapitel 1). Die Wahrnehmung dieser Ergebnisse und die Schlußfolgerungen, die daraus gezogen werden, sind jedoch sehr individuell.

Im Rahmen der Leitbilddiskussion werden diese Unterschiede dargestellt und gemeinsame Standpunkte formuliert. Gemeinsamkeiten treten insbesondere in sogenannten "Win-Win-Situationen" zutage, die für alle Seiten einen erkennbaren Nutzen aufweisen, wie zum Beispiel die

Senkung von Energiekosten und die Vermeidung von Lärm und Streß. Im Zuge des Konsultationsprozesses findet somit ein Austausch über das Leitbild der Zukunftsfähigkeit, ein Überprüfen eigener Standpunkte sowie ein Entwickeln eines differenzierten lokalen Leitbildes statt. Die Formulierung eines Leitbildes schließt diese Diskussionen nicht endgültig ab, sondern zeigt die Grundpositionen der Akteure und die Ansatzpunkte für gemeinsames Handeln auf.

Analyse des Ist-Zustandes

Konkrete Ziele können nur sinnvoll formuliert werden, wenn ein gemeinsames Verständnis der Ausgangssituation vorhanden ist. Um diese Ausgangssituation zu klären, von der aus die Aktivitäten einer Kommune in Richtung Nachhaltigkeit gestartet werden sollen, wird in der Lokalen Agenda 21 zunächst der Ist-Zustand skizziert. Dabei werden Stärken und Schwächen aufgezeigt und Hinweise auf Erfolgspotentiale und Handlungsbarrieren gegeben. Es ist sinnvoll, bereits durchgeführte Projekte und Maßnahmen, die dem Ziel der Nachhaltigkeit zugeordnet werden können und auf denen die Lokale Agenda 21 aufbauen kann, in den Katalog des Ist-Zustandes mit aufzunehmen. Dies schafft für die Beteiligten Klarheit und macht deutlich, daß bei der Arbeit für eine nachhaltige Entwicklung nicht vollkommen bei "null" angefangen werden muß. Darüber hinaus werden die anstehenden Herausforderungen und die Widerstände auf dem angestrebten Weg erkennbar.

Formulierung von konkreten Zielen mit Indikatoren

Um das allgemeine Leitbild einer Kommune für eine zukunftsfähige Entwicklung zu konkretisieren und anwendbar zu machen, müssen genaue Ziele formuliert werden. Dabei sind Indikatoren hilfreich, die den Erfolg oder Mißerfolg meßbar machen. Auf kommunaler Ebene stellen Umweltqualitätsziele (UQZ) einen weit verbreiteten Ansatz zur Formulierung und Konkretisierung solcher Ziele dar (Braun/Kleinert in: Fiedler 1992). Der Internationale Rat für kommunale Umweltinitiativen (ICLEI) erarbeitete ein Verfahren zur kommunalen Naturhaushaltswirtschaft, mit dem Ziele exakt quantifiziert und überprüft werden können. Grundgedanke dieses Verfahrens ist die Aufstellung eines kommunalen Naturhaushaltsplanes, der nach dem Vorbild des Finanzhaushaltsplanes angefertigt wird und dessen Bilanz am Ende eines Jahres überprüft wird (Erdmenger/Otto-Zimmermann/Delte 1996).

Diese Verfahren stellen Ansätze dar, das Konzept des "Umweltraumes" aus der Studie "Zukunftsfähiges Deutschland" (BUND und Misereor 1996) in die kommunale Praxis umzusetzen. Ebenso müssen ökonomische und soziale Ziele formuliert werden. Aufbauend auf das Formulieren von Zielen sollen Prioritäten benannt werden, um bei den Maßnahmenprogrammen an den richtigen Stellen ansetzen zu können.

Formulierung von Maßnahmenprogrammen

Konkrete Maßnahmenprogramme bereiten die Umsetzung der in der Lokalen Agenda 21 angestrebten Ziele soweit wie möglich vor. Dazu gehört auch, die Verantwortlichkeiten für die Umsetzung und einen Zeitrahmen festzulegen, in dem die Maßnahmen erfüllt werden sollen, sowie eine Klärung der notwendigen Mittel und ihrer Finanzierung. Dabei ist es an den Teilnehmern des Prozesses, die eigenen Ressourcen einzuschätzen, die in die Umsetzung eingebracht werden können, sei es finanziell, personell, durch die Bereitstellung von Räumlichkeiten, Know-how etc.

Implementation, Erfolgskontrolle und Rückkoppelung

Um sicherzustellen, daß die verabredeten Maßnahmen umgesetzt und durch sie die angestrebten Ziele auch tatsächlich erreicht werden, ist eine regelmäßige Erfolgskontrolle sowie eine entsprechende Rückkoppelung zwischen den Akteuren des Prozesses nötig. Dazu gehört auch eine Fortschreibung der Lokalen Agenda 21. Der Lokale Agenda 21-Prozeß bietet im Rahmen eines hier skizzierten Zyklus die Chance, Veränderungspotential innerhalb einer Stadt oder Gemeinde zu schaffen, zu kanalisieren und damit für eine zukunftsfähige Entwicklung wirksam werden zu lassen, bevor Entwicklungen durch unbeeinflussbare globale Veränderungen erzwungen werden. Da Lokale Agenda 21-Prozesse nach der Intention der Agenda 21 einen lokalen Beitrag zu einer global zukunftsfähigen Entwicklung bedeuten, stellt das folgende Kapitel den globalen und kommunalpolitischen Kontext dar, in dem diese Prozesse stattfinden, bevor der Verlauf und die bisherigen Ergebnisse des Agenda 21-Prozesses in Deutschland und Schweden in Kapitel 5 sowie in den Städten Göteborg und Wiesbaden in den Kapiteln 6 und 7 untersucht werden.

Der globale und lokale Kontext von Lokalen Agenda 21-Prozessen

Bevölkerungsentwicklung und Migration

Die Möglichkeit einer global zukunftsfähigen Entwicklung hängt unter anderem mit der Zahl, der Zusammensetzung und der räumlichen Verteilung der Menschen auf der Erde zusammen. Das komplexe Verhältnis von materieller Produktion und Bevölkerungsentwicklung sowie -bewegung ist unter anderem durch die Variation der Geburten und Todesfälle mit dem Wohlstand einer Region, mit der sozialen Sicherung und der Bildung, vor allem bei Frauen, gekennzeichnet. Darüber hinaus hängt der Umfang von Wanderungsbewegungen mit dem Auftreten von ökologischen Katastrophen und sozialen Krisen, von Krieg, Gewalt und Unterdrückung sowie mit der Größe des Unterschiedes zwischen Arm und Reich sowie ihrer geographischen Verteilung zusammen. Über die Massenmedien, die darin verbreitete Werbung und westliche (vor allem amerikanische) Unterhaltungsfilm werden Informationen über die Bedingungen vermittelt, die einer beabsichtigten Migration von Gebieten mit geringem "Wohlstand" hin zu Gebieten mit hohem "Wohlstand" ihre Richtung geben.

Als Folge von Zuwanderung wird es nach Berechnungen der Vereinten Nationen bis zum Jahr 2025 ca. 93 Städte mit mehr als fünf Millionen Einwohnern geben, davon 80 in den Entwicklungsländern (Hauchler 1994). Dieser Trend der Verstädterung, das heißt einer Entwicklung, in der die städtische Bevölkerung rascher zunimmt als die Gesamtbevölkerung, beruht auf der Verteilung von Ressourcen und den verfügbaren Technologien in einer Gesellschaft, vor allem der Verkehrs- und der Produktionstechnologie.

In bezug auf die Wanderungsbewegungen sind vorwiegend in den westlichen Ländern Nahwanderungen festzustellen, die zumeist aus dem Kernstadtbereich der Städte in die suburbanen Agglomerationen führen und auch als "Stadtflucht" bezeichnet werden. Als Hauptmotiv für diese Nahwanderungen können Veränderungen im Lebenszyklus angesehen werden. Beispielsweise Heirat, Geburt der Kinder oder deren Verlassen des elterlichen Haushalts bringen veränderte Wohnbedürfnisse hervor. Aufgrund der Tatsache, daß der überwiegende Teil der Arbeitsplätze in den Kernstädten liegt und ein Großteil der Nahwanderungen vor allem von Familien aus der Mittelschicht in Richtung des Stadtrandes zielt, werden die Wege zwischen Wohnort und Arbeitsplatz größer, so daß in der Summe der Pendlerstrom zunimmt. Durch diese Entwicklung nimmt unter anderem der Flächenverbrauch immer mehr zu: In bezug auf die Siedlungsfläche als ein

Leitindikator einer nachhaltigen Stadtentwicklung kamen in Deutschland 1930 nur 80 Quadratmeter auf jeden Einwohner, bis Mitte der 90er Jahre hatte sich dieser Wert verdreifacht.

Bei einer geschätzten Weltbevölkerung von derzeit ca. 6 Milliarden Menschen (Hauchler 1994) hungern ca. 500 Millionen, und ca. 1,5 Milliarden leiden an Mangelernährung. Gleichzeitig werden beispielweise in der Europäischen Union Nahrungsmittel in großem Umfang vernichtet, um Überschüsse zu beseitigen und die Preise zu stabilisieren. Zudem verändert sich die globale Tragfähigkeit permanent, beispielsweise durch die Zerstörung natürlicher Ressourcen, durch die Vergiftung von Böden, die Ausrottung biologischer Arten die Verschmutzung von Gewässern und die Durchsetzung industriell bewirtschafteter Monokulturen. Die Verteilungsprobleme können als politische Probleme und damit in Zusammenhang mit Machtverhältnissen verstanden werden (Hamm/Neumann 1996).

Es ist anzunehmen, daß materieller Wohlstand zu einem drastischen Rückgang der Fruchtbarkeit und bei weniger ungleicher Verteilung zu einer Abnahme von Migrationsbewegungen¹⁹ führen würde (Hauchler 1994). Wenn dieser Wohlstand jedoch im Sinne des heute vorherrschenden, auf materiellen Konsum ausgerichteten Musters verstanden wird, würde er eine Zunahme des Ressourcenverbrauchs und daher auch der ökologischen Gefährdung zur Folge haben. Eine zukunftsfähige Entwicklung ist daher nur möglich, wenn sich ein neues Wohlstandsmodell durchsetzt, daß auf wesentlich geringerem Verbrauch natürlicher Ressourcen beruht (von Weizsäcker 1993).

Weltökonomie und Stadt

Die Entwicklung hin zu einer globalen Ökonomie einerseits sowie zu einer Informationsgesellschaft andererseits stellen zentrale Rahmenbedingungen für Stadtentwicklung dar. Nachdem sich aus der strukturellen Krise des industriellen Kapitalismus in den dreißiger Jahren dieses Jahrhunderts ein fordistisches Regelungssystem²⁰ entwickelte, dessen ökonomische

¹⁹ Der Begriff Migration wird hier gleichbedeutend mit Wanderungen bzw. geographischer Mobilität verstanden.

²⁰ Der Begriff *Fordismus* geht auf den Pionier der amerikanischen Automobilindustrie und Erfinder der Fließbandarbeit Henry Ford zurück und bezeichnet hier die Umwandlung der Arbeitsprozesse und damit einhergehend die Umwandlung der traditionellen Lebensbedingungen der Bevölkerung. Diese Veränderungen sind unter anderem gekennzeichnet durch einen Übergang zu einer angebotsorientierten Massenproduktion, die Steigerung der Produktivität durch eine Intensivierung der Fließbandarbeit, die Eingliederung der Lohnarbeiterschaft in den Wohlfahrtsstaat, die Verdrängung der handwerklichen Einzelproduktion von Waren und den Einzug materieller Konsumnormen in weiten Teilen der Bevölkerung als Voraussetzung für die bis heute geltenden Vorstellungen von "Wachstum".

Verhältnisse durch Konkurrenzdruck, internationale Arbeitsteilung (Fröbel/Heinrichs/Kreye 1977) und die Globalisierung der Märkte gekennzeichnet sind (Knox/Agnew 1994), führt der Fordismus in den siebziger Jahren zu einer neuen Weltwirtschaftskrise. Sie entsteht aus

“niedrigen Zuwachsraten bei der Produktivität (wegen der hohen Kosten von Rationalisierungsmaßnahmen) bei gleichzeitig steigenden Lohnzuwachsraten (wegen der bei hohem Beschäftigungsniveau starken Stellung der Gewerkschaften in Tarifauseinandersetzungen und sozialstaatlicher Absicherung) und somit steigenden Lohnstückkosten. [...] Die Beschäftigung geht zurück, die neuen konservativen Regierungen begünstigen mit angebotsorientierter Wirtschaftspolitik die Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Kapital, die inländische Kaufkraft geht zurück, Rationalisierungsmaßnahmen führen zu abnehmenden Lohnstückkosten, die Außenwirtschaftsabhängigkeit nimmt zu. In den achtziger Jahren zeichnet sich damit ein Trendbruch ab, der eine Globalisierung der explodierenden Finanzmärkte nach sich zieht: Die postfordistische Weltökonomie” (Hamm/ Neumann 1996, S. 113-114).

Parallel zur immer enger werdenden Verflechtung der Weltwirtschaft ist ein Trend zur großräumigen Regionalisierung mit differenziertem Protektionismus in zentralen Wirtschaftsräumen zu erkennen, beispielsweise die Freihandelszonen EU, NAFTA und MERCOSUR und ASEAN. Gleichzeitig werden Subsistenzwirtschaft und Eigenarbeit im informellen Sektor zunehmend durch Güter und Dienstleistungen ersetzt, die formell produziert oder geleistet sowie in Geld bewertet und erworben werden.

In Zusammenhang mit der Entwicklung der Informationstechnologie führt die Globalisierung der Finanzen zu einer Verschärfung der internationalen Standortkonkurrenz, in der die Transport- und Transaktionskosten aufgrund der Nutzung betriebswirtschaftlich kostengünstiger fossiler Energieträger nur einen geringen Anteil an den Lohnstückkosten ausmachen. Daher können Waren auf allen Märkten angeboten werden, während die Transport- und Transaktionskosten als vernachlässigbar gering betrachtet werden können. Zudem liefert die Telekommunikation die Möglichkeit, Kapital in kurzer Zeit und größere Hemmnisse von Standorten mit niedriger Rendite zu Standorten zu transferieren, die eine Aussicht auf eine höhere Rendite bieten (Altvater 1995).

Die heutige Weltwirtschaft ist somit von einer sich verschärfenden Standortkonkurrenz, von räumlicher Fragmentarisierung und einer zunehmend dezentralisierten Produktion gekennzeichnet (Knox/Agnew 1994). Während bei den sogenannten weichen Standortvorteilen vor allem das Bildungsniveau, die Leistungsbereitschaft der Belegschaft, das kulturelle Angebot für die Minderheit der Elite und der soziale Friede eine wichtige Rolle spielen, sind bei den sogenannten harten Standortvorteilen in erster Linie die materielle Infrastruktur und Technologie zu nennen, die aufgrund

ihrer Kapitalintensität nur von wenigen Städten finanziert werden können. Dies hat Tendenzen der Konzentration und der Zentralisierung zur Folge.

Die Entscheidungen über Direktinvestitionen sowie über die Standorte für Produktion und Montage der einzelnen Teile eines Produktes werden zunehmend in den Hauptsitzen der multinationalen Konzerne getroffen. Somit üben die transnationalen Konzerne entscheidenden Einfluß auf die funktionale Integration einer Volkswirtschaft aus und schaffen dadurch Abhängigkeiten als ein wesentliches Instrument im weltweiten Konkurrenzkampf. Dies hat Auswirkungen auch auf die Handlungsspielräume und Entscheidungen auf kommunaler Ebene, beispielsweise in der Infrastrukturpolitik. Da die Städte mit dem Organisationsnetz der transnationalen Unternehmen, ihren Tochtergesellschaften und Zulieferunternehmen verknüpft sind, besteht eine enge Beziehung zwischen dem weltweiten Netz von transnationalen Konzernen und dem globales Netz von Städten. Nach der Weltstadthypothese (Friedmann 1986) werden strukturelle Veränderungen innerhalb einer Stadt von dem Grad und der Form der Integration in die Weltwirtschaft sowie durch die Funktionen der Stadt innerhalb der neuen räumlichen Arbeitsteilung bestimmt. Die daraus folgende Stadtentwicklung wird von inneren und äußeren Faktoren beeinflusst, wobei die wirtschafts- und infrastrukturpolitischen Steuerungsmechanismen als wichtigste innere Faktoren anzusehen sind. Die äußeren Faktoren ergeben sich aus der Entwicklung der Weltwirtschaft und liegen weitgehend außerhalb des Einflußbereiches einer Stadt.

Diesem Prozeß der neuen Hierarchisierung des globalen Städtesystems können sich selbst kleinere Städte kaum entziehen. Statt dessen strebt ein Großteil von ihnen danach, alle zur Verfügung stehenden Mittel einzusetzen, um sich in diesem Wettbewerb behaupten zu können, wobei die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien eine Schlüsselrolle spielen. Diese Technologien bergen zwar ein Potential zur Substitution des realen Verkehrsaufkommens, dehnen auf der anderen Seite jedoch die Möglichkeiten der internationalen Arbeitsteilung und des weltweiten Handels weiter aus und verursachen so neue Stoffströme. Die Frage, welcher dieser Prozesse größere Wirkung haben wird, ist offen. Dennoch ist zu vermuten, daß angesichts des weltweit zunehmenden Konsums und der wachsenden Produktion *“die Grenzen des täglichen Stoff- und Energiedurchsatzes nicht durch die optimierende Telematik oder andere Techniken gesetzt werden, sondern vielmehr durch die realen Belastungsgrenzen der Natur: Wasserknappheit, die lebensbedrohliche Zunahme der Umweltverschmutzung, der Mangel an Lebensmitteln oder andere limitierende Faktoren, die mit unserem oligarchischen Wohlstandsmodell (und seiner weltweiten Verbreitung) und dem Bevölkerungswachstum zusammenhängen”*

(Hamm/Neumann 1996, S. 142). Daher wird der folgende Abschnitt einige zentrale Aspekte der globalen Stoff- und Energieströme aufzeigen.

Stoff- und Energieströme und der “ökologische Fußab-druck”

Aufgrund der in Kapitel 1 zugrunde gelegten Definition von Gesellschaft als Stoffwechsel stellt sich die Frage nach der Art und der Herkunft des Inputs, nach den Prozessen ihrer Umwandlung und nach der Art und der Verwendung ihres Outputs. Dabei können sämtliche Stoffwechselprozesse zwischen Mensch und Natur als Konsum angesehen werden, da sie sowohl Energie als auch Materie für ihre Reproduktion benötigen und nicht in der Lage sind, lebenserhaltende Materie zu produzieren (Rees 1991). Dies folgt aus den Hauptsätzen der Thermodynamik: Nach dem ersten Hauptsatz wird bei jeder Transformation von Energie und Materie weder Materie und Energie geschaffen, noch geht sie verloren. Der zweite Hauptsatz der Thermodynamik, das sogenannte Entropiegesetz, besagt, daß in einem geschlossenen System “... in jeder stofflichen Transformation verfügbare Energie und Materie fortlaufend und unumkehrbar degradiert werden zu einem Zustand der Unbrauchbarkeit” (Georgescu-Roegen 1971, S. 197). Dieser irreversible Prozeß der Entropie ist ein Ausdruck sowohl der nicht nutzbaren Energie oder Materie als auch des Grades der “Unordnung” in einem geschlossenen System. Während dieser Unordnung bei einzelnen Stoffen durch Energiezufuhr von außen entgegengewirkt werden kann, ist eine vollständige Rückgewinnung von Materie aus der Zerstreuung (= Recycling) nach dem 3. Hauptsatz der Thermodynamik (Nersches Theorem) selbst bei einem unendlich hohen Einsatz von Energie unmöglich.

Daraus folgt, daß jede Güterproduktion gleichzeitig Konsum von Materie bedeutet. Um die Funktionen beispielsweise des Wohnens, Bewegens, Arbeitens und der Rohstoffgewinnung erfüllen zu können, ist der Mensch darauf angewiesen, sich der physischen Umwelt zu bedienen und sich Raum anzueignen. Es stellt sich deshalb die Frage nach der Art und Weise dieser Aneignung sowie nach den daraus resultierenden Folgen.

Im Zuge der Industrialisierung haben die weltweiten Energie- und Stoffströme enorm zugenommen. So stieg beispielsweise die jährliche Produktion von Roheisen im Vergleich zum Jahre 1700 um das 22.000fache (Young 1992, S. 139). Im Zuge der industriellen Revolution stieg auch der Energieumsatz exponentiell an und erhöhte sich in den letzten zwei Jahrzehnten um fünfzig Prozent, während von einer weiteren Erhöhung um fünfzig Prozent bis zum Jahre 2020 ausgegangen

werden kann (Enquete-Kommission "Schutz der Erdatmosphäre" 1992). Der Brundtland-Bericht (1987) weist darauf hin, daß der Wasserverbrauch zwischen 1940 und 1980 weltweit um 100 Prozent angestiegen ist und sich bis zum Jahre 2000 mindestens ein weiteres Mal verdoppeln wird. Aufgrund des Problems regionaler Knappheiten, der Verschmutzung der Süßwasservorräte und des geographischen Verlaufs von Flüssen über Ländergrenzen kann von einer Zunahme politischer oder militärischer Konflikte um knappe Wasserressourcen ausgegangen werden.

Hinter dem gesamten Lebenszyklus eines Produktes stehen Stoffströme, die Schmidt-Bleek (1993) als "ökologische Rucksäcke" bezeichnet hat. Diese setzen sich aus den Rohstoffmassen einschließlich der Primärenergie und den Flächen zusammen, die im Laufe der verschiedenen Prozeßstufen (Produktion, Verpackung, Recycling, Entsorgung bzw. Wiedereingliederung/Wiederverwendung) benötigt werden (Hamm/ Neumann 1996). Der heutige Anteil der Industrieländer am Verbrauch der produzierten Weltenergie beläuft sich auf 75% und liegt damit pro Kopf etwa siebenmal höher als in den Ländern der sogenannten Dritten Welt (Hauchler 1994). Der Durchschnittsverbrauch pro Einwohner liegt in den Industrieländern bei Chemikalien achtzehnmal, bei Papier vierzehnmal und bei Eisen und Stahl dreizehnmal so hoch wie in den Entwicklungsländern (Young 1994). Aufgrund der ökologischen Grenzen der weltweiten Güterströme vor allem auf der Seite der Emissionen muß selbst ein Nullwachstum als nicht global tragfähig angesehen werden²¹.

Zur Bewertung der globalen Tragfähigkeit wurden seit der Rio-Konferenz verschiedene auf physischen Einheiten beruhende Maße entwickelt, beispielsweise das Konzept des Umweltraumes aus der Studie "Sustainable Netherlands" (Institut für sozial-ökologische Forschung/Friends of the Earth Netherlands 1994) und der "Ecological Footprint" (Wackernagel et al. 1993). Trotz der unterschiedlichen Herangehensweise führen diese Berechnungen zu der gemeinsamen Schlußfolgerung, daß die Gesellschaften der Industrieländer um ein Vielfaches über der ökologischen Tragfähigkeit leben. Das allgemein als "Fortschritt" bezeichnete Entwicklungsmodell ist nicht verallgemeinerungsfähig und führt zu einer Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen der Erde. Ullrich (1993, S. 86) stellt fest: "Wollte man diesen parasitären ‚Wohlstand‘ zum

²¹ In diesem Zusammenhang hat Jänicke auf die Unterscheidung von Bestands- und Flußgrößen hingewiesen: "Ein Nullzuwachs der Siedlungsflächen und des Wasserverbrauchs wäre, wenn keine Übernutzungen vorliegen, grundsätzlich ökologisch tragfähig. Hier geht es um die Stabilisierung auf akzeptablem Niveau. Ähnliches gilt für das Transportaufkommen und die (hier ausgeklammerte) Lärmproblematik. Hier wird wirklich das Wachstum das Problem. Ein Nullwachstum bei den Flußgrößen Energie- und Materialverbrauch hingegen ist prinzipiell keine Problemlösung. Denn hier wächst – unter sonst gleichbleibenden Bedingungen – die Menge schon in einem Jahr um das Doppelte, wenn ‚Nullwachstum‘ besteht" (Jänicke 1994, S. 5).

„Entwicklungsmodell“ für alle Menschen auf der Erde machen, benötigte man mindestens sechs weitere Planeten wie die Erde, zum Ausplündern und als Müllhalde.“

Mit Hilfe des “Ecological-Footprint“-Konzeptes können die weltweiten Stoffströme und deren Auswirkungen anschaulich dargestellt werden. Nach Wackernagel et al. (1993) gibt der “Ecological Footprint“ eine Landfläche an, die sich eine Gesellschaft zur Sicherstellung des durchschnittlichen gegenwärtigen Lebensstils aneignet²². Durch den durchschnittlichen Konsum in den alten Ländern der Bundesrepublik Deutschland, unter anderem an Nahrungsmitteln und Textilien, ergibt sich eine Beanspruchung der natürlichen Produktivität von mindestens 3,5 ha Fläche pro EinwohnerIn. Dieser Ökologische Fußabdruck von 3,5 ha/Ew. schwankt zwischen dem Faktor drei in den ländlichen Regionen und dem Faktor zwanzig in den städtischen Regionen (Hamm/ Neumann 1996). Da die alten Länder der Bundesrepublik Deutschland jedoch nur über eine reale Fläche von umgerechnet 0,4 ha pro EinwohnerIn verfügen, übersteigt der Ökologische Fußabdruck, den ein bzw. eine BundesbürgerIn weltweit im Durchschnitt durch seine bzw. ihre Lebensweise hinterläßt, die in Deutschland durchschnittlich verfügbare Fläche um das Neunfache. Der überproportionale Konsum in den westlichen Gesellschaften bedeutet zugleich eine proportionale Minderung von Lebenschancen in den Entwicklungsländern.

Die Entwicklungen unter anderem in China als dem bevölkerungsreichsten Land der Welt deuten darauf hin, daß ein Industrialisierungsprozeß nach westlichem Vorbild auch in den verschiedenen Entwicklungs- und Schwellenländern vonstatten geht. Da die dort zu erwartenden Konsumbedürfnisse bei einem Angleichen an den Konsum der westlichen Industrieländer als global nicht tragfähig angesehen werden können, erscheint die Notwendigkeit der strukturellen Ökologisierung eines Industrielandes wie Deutschland oder Schweden um so wichtiger. Die Position der “strukturellen Ökologisierung“ sucht nach Alternativen zu einem System, das “sich zu Tode siegt“ (Meyer 1992), zweifelt am Sinn weiteren wirtschaftlichen Wachstums und hält einen raschen tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandel vor allem in den reichen Ländern für erforderlich.

In der Debatte, ob und wie globale Zukunftsfähigkeit hergestellt werden könne und was dies für einzelne Gesellschaften bedeute, steht diese im Widerspruch zu zwei anderen Positionen und wird von der bislang kleinsten Gruppe vertreten. Demgegenüber vertritt die größte und – getragen von

²² Die Definition des “Ökologischen Fußabdrucks“ lautet bei Wackernagel et al. (1993, S. 8): “Der Ökologische Fußabdruck ist ein Maß für die bio-physikalischen Erfordernisse einer Ökonomie. Er gibt die Landfläche an, die erforderlich ist, um die gegenwärtige Konsumtion und die Abfallentsorgung durch die Bevölkerung dieser Ökonomie aufrechtzuerhalten.“

den MeinungsführerInnen in Politik, Wirtschaft und Wissenschaft – bislang einflußreichste Gruppe die Ansicht, daß Schwierigkeiten auf dem als bewährt angesehenen Weg durch wirtschaftliches Wachstum, etwas Umweltschutz und technischen Fortschritt zu lösen seien, sofern die Existenz des Problems als solches überhaupt eingestanden wird. Als weitere Position geht die *“ökologische Modernisierung”* in ihrem Kern davon aus, *“daß einem im Grunde erfolgreichen und nicht korrekturbedürftigen Wirtschafts- und Gesellschaftssystem lediglich ein neues Element, nämlich Umweltschutz, hinzugefügt werden müsse”* (Hamm 1996, S. 24). Vor diesem Hintergrund werden beispielsweise die Wirksamkeit sogenannter marktwirtschaftlicher Instrumente, eine ökologische Steuerreform, Verschmutzungszertifikate und die nötige Effizienzrevolution diskutiert.

Die im Zuge der Entwicklung der Umweltpolitik entstandenen Instrumente haben die umweltrelevanten Probleme der westlichen Wirtschaftsweise bislang nur verlagert, anstatt sie zu lösen (Hamm/Neumann 1996). Es muß aufgrund der hier dargestellten Stoffstrom-Problematik und der Größe des Ökologischen Fußabdruckes eines Landes wie Deutschland davon ausgegangen werden, daß die kommunalen Institutionen den veränderten Anforderungen einer kommunalen Stoffpolitik mit den Problemlösungsinstrumenten der Vergangenheit nicht gerecht werden. Da die kommunale Umweltpolitik häufig von einer parallelen Ausarbeitung sektoraler Einzelmaßnahmen bzw. Konzepten, zum Beispiel in der Bauleitplanung, der Stadtentwicklung und der Abfall-, Energie- oder Verkehrsplanung gekennzeichnet ist, kann die kommunale Querschnittsaufgabe der Stoffpolitik als bislang weitgehend unbekannt angesehen werden.

Einer strukturellen Ökologisierung steht zudem im Wege, daß in den Kommunen enorme finanzielle und administrative Mittel aufgewendet werden, um den Vollzug der zunehmend auf europäischer und nationaler Ebene erlassenen Gesetze im Rahmen der bestehenden Instrumente zu gewährleisten, die die Probleme meist nur verlagern. Beispiele für solche Instrumente sind Abfallkonzepte, in denen vor allem die Outputseite betrachtet wird und es darum geht, den anfallenden Output möglichst einfach und kostengünstig zu entsorgen bzw. bei den Emissionen ein erträgliches Maß zu erreichen. Demgegenüber wird der Stoffstrom auf der Inputseite weder beeinflußt noch in Frage gestellt. Gleichmaßen werden Fragen nach den Mobilitätswängen nicht gestellt und mit *“Reperaturmaßnahmen”* anstelle von Maßnahmen der Vermeidung oder der Reduktion von Stoffströmen verhindert, daß Stoffströme an der natürlichen Produktivität einer Region ausgerichtet werden.

Ein grundlegendes Problem der Kommunalpolitik und der Politik allgemein besteht darin, daß sich PolitikerInnen mit optisch wahrnehmbaren Maßnahmen sehr viel eindrücklicher präsentieren können,

als mit einer vergleichsweise unauffälligen Politik des Vermeidens. Zudem erschwert die finanzielle Situation der Kommunen langfristige, auf Vermeidung angelegte Strategien. In bezug auf die Ansatzpunkte einer strukturell-ökologischen kommunalen Stoffpolitik werden drei Faktoren wichtig, die sich gegenseitig bedingen:

- Der kommunale Stoffdurchsatz
- Der kommunale Verbrauch an Energie und Wasser als unabdingbare Voraussetzung für den Stoffdurchsatz
- Die Mobilität, definiert als die Ortsveränderung von Gütern und Menschen, als Medium für den Stoffdurchsatz

Um das Ziel einer strukturellen Ökologisierung zu erreichen, müssen Städte diese drei Faktoren quantitativ verringern, ohne dabei negative Nebeneffekte qualitativer Art, beispielsweise Toxizitäten, zu erzeugen. Neben der Energieversorgung und -verwendung spielen dabei vor allem Veränderungen im Verkehrsbereich eine wesentliche Rolle, da aufgrund der Ausdehnung des internationalen Handels, der neuen Logistik der Unternehmen, der Trennung von Wohnung und Arbeitsplatz, der Zunahme von Freizeit, der Entstehung von Einkaufszentren außerhalb der Innenstädte und damit der ständigen Zunahme des Mobilitätsbedürfnisses unter anderem die verkehrsbedingten CO₂-Emissionen weiter steigen werden. Daher erscheint es notwendig, daß die Städte diesem Trend durch eine konsequente Politik der kurzen Wege entgegenwirken. Weitere Einzelheiten zu derartigen Ansatzpunkten liefern die vom Verfasser für das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Jugend, Familie und Gesundheit erstellten Kapitel einer kommunalen Arbeitshilfe, die dem Anhang beigelegt sind.

Stadtentwicklung und Kommunalpolitik

Die Entwicklung von Städten kann als Ergebnis des Zusammenwirkens von äußerer Abhängigkeit und innerer Struktur angesehen werden. Die in 4.1 behandelten Migrationsbewegungen und Aktivitäten von Menschen sowie die in 4.2 thematisierten Investitionsentscheidungen von Unternehmen und der öffentlichen Hand stellen Faktoren der Stadtentwicklung dar, die als zunehmend außerhalb des kommunalen Einflusses liegend angesehen werden können. Sie bringen Ergebnisse hervor und stoßen auf lokale Reaktionen.

In seinem Modell der konzentrischen Zonen hat Ernest W. Burgess verallgemeinert, daß sich Städte aus einzelnen unterscheidbaren, in sich relativ homogenen Raumeinheiten zusammensetzen, die weniger ein Ergebnis beabsichtigter Planung als das Resultat eines “naturwüchsigen” Prozesses darstellen (Burgess 1925). Die einflußreichste Wirkung geht dabei vom zentralen Geschäftsbezirk aus. In industriellen Gesellschaften können neben der Spezialisierung von Landnutzungen die Prozesse sozialer Segregation als wichtigste Dimensionen der räumlichen Differenzierung angesehen werden. Soziale Segregation bezeichnet dabei das Ausmaß der ungleichen Verteilung von Bevölkerungsgruppen über die Teilgebiete einer Stadt. Dabei hängt die Struktur von Städten wesentlich davon ab, wer in welchem Interesse und in welchem rechtlichen Rahmen über die Nutzung des städtischen Bodens entscheidet.

Der Zusammenhang von Raum-, Zeit- und Aktivitätenstruktur läßt erkennen, wie städtische Veränderungsprozesse ablaufen. Dabei kann das Konzept des “personalen Raums” als begriffliche Grundlage dienen, um Territorien unterschiedlicher Verbindlichkeit erkennen zu können, beispielsweise die individuelle Raumbilanz, die Wohnung, die Nachbarschaft und Restterritorien in formalen Organisationen²³. Von diesen ist die Wohnung am deutlichsten als Territorium erkennbar. Während die Nachbarschaft als eine Erweiterung der Wohnung in die Stadt hinein aufgefaßt werden kann, stellt der Begriff der Öffentlichkeit einen definitorischen Gegenpol zum Territorium dar, da sich Menschen in der Öffentlichkeit nur vorübergehend aufhalten und dort keinen Besitz beanspruchen. Beispiele für Öffentlichkeit sind der zentrale Geschäftsbezirk, Straßen, Plätze und öffentliche Anlagen.

Während Studien über Aktionsräume²⁴ Aussagen über den tatsächlich benutzten Stadtraum zulassen, geben kognitive Landkarten Aufschluß darüber, welche Teile einer Stadt von wem bewußt wahrgenommen werden. Zusammen mit Zeitbudgets lassen sie eine Abbildung des institutionellen Netzwerkes sowie des materiellen Substrates “Stadt” zu. Dabei erscheint es sinnvoll, Räume als Träger von Symbolen zu verstehen, die von Menschen wahrgenommen, interpretiert und auf ihr Verhalten und Handeln bezogen werden.

Räume werden in sozialen Prozessen gestaltet und Umwelt in diesen Prozessen genutzt oder geschädigt. Kommunen handeln im Rahmen von Stadtentwicklung, die sich als Beeinflussung von

²³ Territorien lassen sich als Räume definieren, in denen Individuen oder Gruppen “sich über längere Zeit relativ dauerhaft aufhalten, wesentliche existenzhaltende Tätigkeiten verrichten, durch symbolische Akte Besitzansprüche anmelden und diese im Fall der Bedrohung durch andere verteidigen [und, d.V.] mindestens minimale Spielräume für eigene Gestaltung haben” (Hamm/ Neumann 1996, S. 235).

Nutzungen, Ressourcenströmen, Infrastruktur und Bevölkerung zu einem langfristigen maximalen Gesamtnutzen für ihre BewohnerInnen definieren läßt. Dies wirft die Frage auf, welches die Spielräume kommunalen Handelns²⁵ sind und wie diese Spielräume genutzt werden. Der im Grundgesetz verankerte Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung²⁶ unterstellt eigene Handlungs- und Gestaltungsspielräume der Gemeinden, die im folgenden betrachtet werden. Nur in dem Maße, in dem diese Spielräume vorhanden sind, kann sinnvoll von Kommunalpolitik gesprochen werden, während sämtliche anderen Aktivitäten dem Bereich der Verwaltung zuzuordnen sind.

Selbstverwaltung ist im politischen Sinn durch ein ehrenamtliches Mitwirken der BürgerInnen an der Verwaltung und die Möglichkeit gekennzeichnet, auf die Verwaltungsentscheidungen maßgeblichen Einfluß zu nehmen. Dies ist zu unterscheiden von Selbstverwaltung im Rechtssinn, die sich in der mehr oder minder eigenverantwortlichen Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch eigene, selbständige Organe ausdrückt. Neben einem Katalog von kommunalen Pflichtaufgaben, die einen erheblichen Teil des in den Kommunen zur Verfügung stehenden Finanzrahmens in Anspruch nehmen, werden von den Städten und Gemeinden zahlreiche freiwillige Leistungen erbracht, vor allem im kulturellen und im Freizeitbereich (Museen, Theater, Schwimmbäder, Parks, etc.).

Es kann festgestellt werden, daß zahlreiche im liberalen Nachtwächterstaat den Gemeinden überlassene Bereiche per Gesetz in die Programmierungskompetenz des Bundes und in geringerem Umfang auch in die der Länder übergegangen sind (Hamm/ Neumann 1996). Gleichzeitig führen die Kommunalverwaltungen als die bei weitem wichtigste Ebene des Politikvollzuges zwischen 75 und 85 Prozent aller überhaupt ausführungsbefähigten Gesetze aus (Schmidt-Eichstaedt 1994), da sie den Gemeindeordnungen der Länder unterliegen und zahlreiche Bundesgesetze durch die Länder vollziehen sind. Die Tatsache, daß den Kommunen durch Bund und Länder immer wieder neue Lasten auferlegt werden, ohne daß damit entsprechende neue Mittel verbunden sind, kann es rechtfertigen, die Kommunen als das schwächste Glied in dieser Kette zu bezeichnen.

Selbst im originären Bereich der Selbstverwaltung, der zumeist durch die Begriffe Satzungs-, Personal-, Organisations-, Planungs-, Finanz- und Steuerhoheit gekennzeichnet wird, existiert eine

²⁴ "Der Aktionsraum eines Individuums ist jener Raum [...], der durch die Orte, an denen es Aktivitäten ausübt gebildet wird" (Sozialwissenschaftliche Arbeitsgruppe Stadtforschung 1979, S. 16).

²⁵ Als kommunale Gebietskörperschaften werden in der Bundesrepublik Deutschland sowohl die Landkreise als auch die Städte und Gemeinden bezeichnet. Seit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten am 3. Oktober 1990 existieren in der Bundesrepublik 16.121 Städte und Gemeinden sowie 426 Landkreise.

²⁶ In Artikel 28, Absatz 2, Satz 1 des Grundgesetzes heißt es: "Den Gemeinden muß das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln."

nahezu durchgehende Bindung an Rechtsvorschriften. Zudem unterliegen die Gemeinden der Kommunalaufsicht, die im Auftrag der Innenministerien der Länder durch die Regierungspräsidien wahrgenommen wird. Es kann darüber hinaus davon ausgegangen werden, daß zahlreiche Entscheidungen in Anbetracht möglicher Rechtsstreitigkeiten und Entschädigungsforderungen nicht getroffen werden. Die lokale Elite muß sich aufgrund dieser Entwicklung zunehmend an überlokalen Institutionen orientieren, von deren Anreize (z.B. Förderprogramme) oder Restriktionen (z.B. auferlegte Ausgaben) sie abhängt, während sie zur Wahrung ihrer Loyalität vor Ort gleichzeitig auf die Ausrichtung auf lokale Problemstellungen angewiesen ist (Savelsberg 1980).

Die Gewerbesteuer macht im Durchschnitt ca. 15 Prozent der kommunalen Einnahmen aus und ist in hohem Maße konjunkturanfällig. Die Gemeinden befinden sich daher in einer scharfen Konkurrenz um die Ansiedlung von Unternehmen, von denen ein hohes Gewerbesteueraufkommen zu erwarten ist. In Form von Vorleistungen, zum Beispiel durch die Erschließung neuer Gewerbegebiete oder verbilligte Grundstücke, und in Form des "Stadtmarketing" versuchen die Gemeinden, die Standortwahl von Unternehmen im eigenen Interesse zu beeinflussen. Im Zuge der zunehmenden wirtschaftlichen Konzentrationsprozesse werden Entscheidungen über Investitionen oder Desinvestitionen lokaler Filialbetriebe vielfach auf höherer Ebene der Konzerne getroffen. Da davon ausgegangen werden kann, daß dort die lokalen Konsequenzen für die Beschäftigung und den kommunalen Haushalt eine zumindest untergeordnete Rolle spielen, werden extern kontrollierte Betriebe zu einer Quelle von Unsicherheit und rufen vorauseilendes Wohlverhalten hervor.

Ein weiterer wichtiger Faktor mit Einfluß auf die Lokale Agenda 21 liegt in der vor allem durch die Bundesregierung vorangetriebene Privatisierung von staatlichen Unternehmen und Eigentum. Dieser von Kritikern als "Ausverkauf" bezeichnete Prozeß wird mittlerweile auch in zahlreichen Kommunen mit dem Ziel betrieben, die kommunalen Haushalte zu sanieren (Handelsblatt 1.2.1994). Gleichzeitig sinkt mit der zunehmenden Privatisierung beispielsweise der kommunalen Energieversorgung und von Dienstleistungen die Einflußmöglichkeit der Kommunen in Richtung einer zukunftsfähigen Entwicklung beispielsweise in der Energieversorgung. Hinzu kommt, daß nach einer Privatisierung in der Regel wirtschaftliche Interessen der Entwicklung im Sinne der Agenda 21 übergeordnet werden. Dies muß in einem engen Zusammenhang mit weltwirtschaftlichen Prozessen und Mechanismen gesehen werden, die mit den Begriffen *Fragmentarisierung*, *Globalisierung* und *postfordistische Weltökonomie* umschrieben werden können und bereits in Kapitel 4.2 thematisiert wurden.

Die kommunalen Handlungsspielräume werden somit zunehmend von einem Spannungsfeld sich verschärfender Zielkonflikte geprägt: Selbstverwaltung kontra staatliche Steuerung, Demokratie kontra Effizienz, langfristige Aufgaben kontra kurze Amtsperioden, umfangreiche Aufgaben kontra knappe Ressourcen, überlokale Ursachen für Entwicklungen kontra lokal beschränkte Steuerungspotentiale. Es kann davon ausgegangen werden, daß das Agieren beziehungsweise Reagieren in bezug auf die hier dargestellten Faktoren zahlreiche Kommunalpolitiker, zumal die im Ehrenamt, zunehmend überfordert. Da die kommunale Selbstverwaltung nur im Rahmen der Gesetze gewährleistet ist, kann ihre institutionelle Garantie nicht als rechtlich umfassend angesehen werden. Die obige Darstellung gibt dazu Anlaß, auch ihre faktische Existenz als eher gering einzuschätzen.

Trotz dieser Feststellung sind Handlungsmöglichkeiten vor allem in der Bauleitplanung, in der Gestaltung der kommunalen Infrastrukturen und in der Wirtschaftsförderung vorhanden. In der dargestellten Situation ist die Tendenz erkennbar, daß Kommunalregierungen die Handlungsfähigkeit durch die Ansiedlung beschäftigungsintensiver Unternehmen zu vergrößern suchen. Dabei stehen insbesondere solche Unternehmen auf der "Wunschliste", bei denen keine kurzfristig unabsehbaren Reaktionen befürchtet werden müssen, deren Arbeitsplätze als stabil angesehen werden können, die eine möglichst geringe Umweltbelastung aufweisen und die nach Abzug der Vorleistungen nennenswerte Beträge zum kommunalen Haushalt beisteuern.

Da diese Situation in der überwiegenden Zahl der Gemeinden vergleichbarer Größenordnung angetroffen werden kann, finden in vielen Gemeinden gleichzeitig Investitionen in möglichst große Anreize sowie in Image-Kampagnen statt. Das Ergebnis ist ein gegenseitiges Unterbieten mit Angeboten, das Betreiben von City Marketing als ein Ersatz für Stadtentwicklungspolitik und die Erfüllung von Sonderwünschen gegen das Versprechen der Ansiedlung von Arbeitsplätzen, beispielsweise durch die Änderung von Bebauungsplänen (Hamm/Neumann 1996). Der kurzfristige Nutzen für die Gemeinden kann als gering, der langfristige als fraglich eingeschätzt werden.

Eine Alternative könnte in der Orientierung am lokalen Bevölkerungs- und Kaufkraftpotential, dessen Bedürfnissen und die Möglichkeiten ihrer Befriedigung aus den in der Region vorhandenen oder erschließbaren Möglichkeiten liegen. Anstelle der interkommunalen Konkurrenz könnte so die regionale Zusammenarbeit dem heimischen Gewerbe zukunftsichere Chancen bieten. Das Beispiel der Kooperation zahlreicher Handwerksbetriebe in der Region Rhön zur Entwicklung und Vermarktung eines sogenannten "Agenda 21-Hauses"²⁷ zeigt einen Weg in Richtung einer solchen

²⁷ Das Beispiel wurde auf dem Wirtschaftsforum des hessischen Genossenschaftsverbandes am 3. September 1998 in Wiesbaden in einem Workshop zur Lokalen Agenda 21 durch die Projekt-koordinatorin Schreiner-

Alternative auf. Damit die Gemeinden die regionale Zusammenarbeit zu einem zentralen Standbein von Zukunftsfähigkeit entwickeln können, scheint die Schaffung regionaler Institutionen vorteilhaft. Sie werden sektoral bereits genutzt, beispielsweise in Form von Zweckverbänden.

Zum Vollzug ihrer Beschlüsse verfügt die Kommunalpolitik über einen Verwaltungsunterbau, der in ein Netz formeller und informeller Beziehungen eingeflochten ist und trotz der definierten Aufgabe als Werkzeug der Politik selbst als überaus einflußreich angesehen werden kann. Im Zuge der finanziellen Engpässe in den kommunalen Haushalten wird ein Potential zur Effizienz- und Effektivitätssteigerung in der Ausgliederung von Aufgaben und in der betriebswirtschaftlichen Orientierung in Form einer verwaltungsinternen Privatisierung gesehen, die auch als "Neues Steuerungsmodell bezeichnet wird". Das Kapitel 8.1.3 wird darauf genauer eingehen.

Die kommunale Machtstruktur läßt sich nach Hunter (1953) nur unzureichend durch die Betrachtung formaler Kompetenzen beschreiben. Statt dessen werden Entscheidungen über die Nutzung der Ressourcen und die Gestaltung der Umwelt in einem sozialen Netzwerk getroffen, in dem private Akteure neben den KommunalpolitikerInnen und Verwaltungsangehörigen wichtige Positionen besetzen. In diesem sozialen Netzwerk befinden sich Akteure in wechselseitiger Abhängigkeit von anderen. Die Größe der Macht²⁸, mit der eine Position im Verhältnis zu anderen ausgestattet ist, hängt von der Art und der Zahl der von ihr mobilisierbaren Ressourcen ab. Jeder Akteur verfügt dabei als Teil der einer formalen Organisation über eine spezifische formale Positionsmacht, beispielsweise eine Leitungsfunktion in der Verwaltung oder in einem Unternehmen. Mit größerer Positionsmacht in einer Organisation werden in der Regel auch die Außenkontakte zunehmend von dem/der InhaberIn wahrgenommen und Kontakte zu anderen Organisationen geknüpft.

So kann davon ausgegangen werden, daß die mächtigsten Personen der für Bau- und Planungsfragen verantwortlichen Organisationen in einem mehr oder weniger regelmäßigen Kontakt zueinander stehen und gemeinsame Problemsichten und Interessen sowie Normen für Verfahren und

Koscielny vorgestellt. Es zeigt das vorläufige Ergebnis einer Kooperation von Handwerkern der Region als Alternative zu ihrer oft schwachen Stellung als Unterauftragnehmer bei Bauaufträgen. Die gemeinsam vorgenommene Entwicklung und Vermarktung eines ökologisch ausgerichteten Mehrfamilien-Niedrigenergiehauses unter dem Namen "Agenda 21-Haus" hat sich in der Region bereits positiv sowohl auf die Beseitigung von Abhängigkeitsverhältnissen, auf die wirtschaftliche Aktivität der Region, auf den Kenntnisstand in bezug auf Fragen der Nachhaltigkeit und auf das Selbstvertrauen der Beteiligten ausgewirkt. Die ersten dieser Häuser befinden sich in einem Baugebiet in Fulda in der Entstehung.

²⁸ Macht läßt sich in Anlehnung an Max Weber definieren als "die Chance einer Einheit in einem sozialen System, bei der Artikulation und Bestimmung von Bedürfnissen wie auch bei der Produktion und Verteilung von Mitteln der Befriedigung, die eigenen Bedürfnisse – bewußt oder unbewußt – auch gegen die

Sanktionen entwickeln. Sie können daher als Bau- und Planungselite bezeichnet werden. Ihre Mitglieder sind in der Lage, aufgrund ihres Kenntnisstandes über Partikularinteressen die Konfliktpotentiale und Einigungschancen realistisch einzuschätzen. Nach Østerud (1992) steigt mit der Größe und Homogenität einer Gemeinde die Wahrscheinlichkeit, daß sich sektorale Eliten ausbilden, also Eliten, die einen geringen Grad an Geschlossenheit und Homogenität aufweisen und nur in einer geringen Zahl von Themenbereichen Einfluß ausüben.

Die faktische und die gewählte politische Elite durchdringen und bedingen einander (Hamm/Neumann 1996). Es ist wahrscheinlich, daß mögliche Widersprüche zwischen dem Gewinnmaximierungsinteresse privater Akteure und dem Gestaltungsinteresse der DezernentInnen und AmtsleiterInnen im Bau- und Stadtplanungsamt durch Kompromisse geregelt werden. Da die politische Durchsetzbarkeit von Planungen in der Regel schon im Vorfeld der parlamentarischen Behandlung abgesichert wird, sind "Radikallösungen" auch dann nicht zu erwarten, wenn innerhalb der Planungsbehörde ein Konsens über die theoretische Notwendigkeit solcher Lösungen besteht.

Mit ihrer Studie zur Kommunalpolitik in Köln haben Scheuch und Scheuch nachgewiesen, daß politische Karrieren am Ausgang dieses Jahrhunderts weniger auf Sachkompetenz und politischer Erfahrung beruhen als auf der "Durchsetzung mit Hilfe von Seilschaften in lokalen Zusammenhängen", dem "Kapital der Gefälligkeiten" gegenüber einflußreichen BürgerInnen und "über die Medien vermitteltem Ansehen" (Scheuch/Scheuch 1992, S. 116). Die in diesem Abschnitt thematisierten Mechanismen der Machtausübung können auf der anderen Seite zu einer Opposition außerhalb des parlamentarischen Rahmens führen und sich beispielsweise in Bürgerinitiativen und Demonstrationen äußern. Es gibt jedoch benachteiligte, unorganisierte Gruppen der Bevölkerung, die auch dort nicht repräsentiert sind.

In diesem Kapitel sind durch die Betrachtung von Bevölkerungsentwicklung und Migration, der Entwicklung der Weltökonomie und ihre Auswirkungen in Städten, von Stoff- und Energieströmen sowie der Stadtentwicklung und der Kommunalpolitik zentrale Elemente des globalen und lokalen Kontextes behandelt worden, in dem Lokale Agenda 21-Prozesse stattfinden. Dabei ist insbesondere deutlich geworden, daß der Handlungsspielraum für eine zukunftsfähige Entwicklung aufgrund der globalen wie der lokalen Rahmenbedingungen als gering angesehen werden muß und daß die vorhandenen Instrumente zum Erreichen dieses Ziels wenig geeignet angesehen werden müssen. Während das folgende Kapitel auf wichtige Aspekte der Umweltpolitik und der

Bedürfnisse anderer Systemeinheiten durchzusetzen, gleichgültig, worauf die Chance beruht" (Siewert 1979, S. 55).

Thematisierung der Agenda 21 in den Ländern Deutschland und Schweden eingeht, werden in den Kapiteln 6 und 7 die Prozesse der Lokalen Agenda 21 in den Städten Göteborg und Wiesbaden als empirische Beispiele dargestellt, bevor mit diesem Hintergrund Aussagen zu den Chancen und Hemmnissen von Lokalen Agenda 21 als Schritte zu einem Ausweg aus der globalen Krise getroffen werden.

Die Entstehung von “Umwelt” als Politikfeld

Die Einführung der “Umwelt” als Politikfeld in der Bundesrepublik erfolgte zentral gesteuert durch die sozial-liberale Koalition im Jahre 1969 und wurde unter anderem durch Entwicklungen in den USA und Japan sowie durch die bevorstehende UN-Konferenz in Stockholm stimuliert (Beuermann in: Lafferty/Eckerberg 1997). Nachdem die SPD vor dem Hintergrund der gravierenden Umweltverschmutzungen das Thema Umwelt weit oben auf die Prioritätenliste gesetzt hatte, diente die Zeit zwischen 1969 und 1974 dazu, einen rechtlichen Rahmen für die Umweltpolitik zu schaffen. Im Jahre 1971 wurde der Sachverständigenrat für Umweltfragen als Beratungsgremium der Bundesregierung gegründet; 1974 folgte die Gründung des Umweltbundesamtes (UBA) als nachgeordnete Behörde des zu der Zeit für die Umweltpolitik zuständigen Bundesinnenministeriums (BMI).

Nachdem 1971 das erste Umweltprogramm entwickelt und durch die Bundesregierung beschlossen worden war, wurden das Vorsorgeprinzip, das Verursacherprinzip und das Kooperationsprinzip als die drei Grundpfeiler der deutschen Umweltpolitik eingeführt (Jäger et al. 1993). Gefördert durch ein reformfreundliches Politikklima und einen kooperativen Politikstil beschloß der Bundestag zwischen 1971 und 1974 zahlreiche Umweltgesetze, beispielsweise zur Kontrolle der Verschmutzung unterschiedlicher Umweltmedien. In der Folgezeit nahmen die Konflikte zu und führten zu einer Stagnation in der Umweltpolitik. Insbesondere die weltweite Rezession als Folge der Ölkrise 1974/75 und das gespannte innenpolitische Klima in Deutschland aufgrund von terroristischen Aktivitäten, die 1977 ihren Höhepunkt erreichten, resultierten in einer Neuformulierung von politischen Prioritäten. Auf der inoffiziellen, hochrangig besetzten sogenannten Gymnich-Konferenz wurde beschlossen, wirtschaftlichen Interessen wieder Vorrang vor Umweltbelangen einzuräumen (Beuermann in: Lafferty/Eckerberg 1997).

Als Reaktion auf die Stagnation auf der politischen Ebene formierten sich zahlreiche Basisbewegungen. Gegen Ende der 70er Jahre wurde die Partei “Die Grünen” gegründet, die nach Erfolgen in zahlreichen Bundesländern 1983 erstmals in den Bundestag einzog. Daraufhin nahmen auch die etablierten Parteien zahlreiche umweltpolitische Elemente in ihre Programme auf. Nach dem Sturz der sozial-liberalen Koalition im Jahre 1982 wurden vor dem Hintergrund schwerwiegender

Waldschäden zu Beginn der neuen Legislaturperiode einige Gesetze und Verordnungen zur Bekämpfung der Luftverschmutzung beschlossen bzw. erlassen. Als Reaktion auf die Kritik am BMI aufgrund dessen Handhabung der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl und der Struktur der deutschen Umweltpolitik gründete die Bundesregierung im Jahre 1987 das Bundesumweltministerium (BMU). In bezug auf den Mitarbeiterstab und den zur Verfügung stehenden Haushalt muß das BMU als verhältnismäßig klein sowie gegenüber den Ministerien der Finanzen (BMF), für Wirtschaft (BMWi), Verkehr (BMV) und Landwirtschaft (BML) als politisch vergleichsweise schwach angesehen werden (Beuermann in: Lafferty/Eckerberg 1997).

Die ausdifferenzierte Umweltpolitik in Deutschland blickt zwar auf 25 Jahre mit vielfältigen Aktivitäten und Erfolgen zurück, muß jedoch feststellen, daß dies keine Trendwende zu einer zukunftsfähigen Entwicklung bewirkt hat. Die globalen Umweltprobleme, beispielsweise die Klimaveränderungen, die während der 80er und 90er Jahre auf der politischen Tagesordnung erschienen, sowie das Primat der Wirtschaftspolitik und ein größer werdender Ressourcenverbrauch zeigen die Defizite deutlich auf. Hinzu kommt, daß nach der Vereinigung der beiden deutschen Staaten im Jahre 1990 die Finanznot, die sozialen Probleme und die Abneigung vieler gegenüber Experimenten ein mutiges Umsteuern der Politik in Richtung Zukunftsfähigkeit bislang verhindern.

Der Wiederhall der Agenda 21 nach der Rio-Konferenz

Im Verhältnis zu anderen europäischen Staaten wie beispielsweise Schweden, den Niederlanden oder Großbritannien verging in Deutschland viel Zeit, bis die Ergebnisse von Rio in die Öffentlichkeit getragen wurden und einen politischen Widerhall fanden. Zwar werden auf bundes- und landespolitischer Ebene die Ziele von Rio seit 1992 in wortreichen Erklärungen regelmäßig wiederholt, eine politische Dynamik entwickelte sich jedoch kaum. Dies wird durch die Tatsache belegt, daß zu Beginn des Jahres 1997 nur ca. elf Prozent der Westdeutschen und ca. sieben Prozent der Ostdeutschen mit dem Begriff "Nachhaltigkeit" vertraut waren (Die Zeit 7.3.1997, S. 38).

Zwei Jahre nach der Rio-Konferenz beschäftigte sich der Deutsche Bundestag mit der Agenda 21 und faßte am 29. Juli 1994 folgenden einstimmigen Beschluß:

"Der Deutsche Bundestag begrüßt die Aufforderung an die Kommunen der Welt, Konzepte für die nachhaltige Entwicklung öffentlich zu diskutieren und bis 1996 einen Konsens über eine Lokale Agenda 21 herzustellen [...]. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, dieser neuen entwicklungspolitischen Kraft, die sich vor Ort

um die Beteiligung der Bevölkerung durch den umfassenden Aufbau dezentraler Strukturen und Netzwerke kümmert, alle notwendige Unterstützung durch die jeweils zuständigen Einrichtungen zukommen zu lassen [...].”

Im Juni 1996 legte das Bundesumweltministerium (BMU) das Positionspapier “Schritte zu einer nachhaltigen, umweltgerechten Entwicklung: Umweltziele und Handlungsschwerpunkte in Deutschland” vor. Daraufhin wurden sechs Arbeitskreise zu den folgenden Schwerpunktthemen eingerichtet:

- Schutz des Klimas und der Ozonschicht
- Schutz des Naturhaushaltes
- Schonung der Ressourcen
- Schutz der menschlichen Gesundheit
- Umweltschonende Mobilität
- Verankerung einer Umweltethik

Ziel dieser Arbeitskreise, die am 13. Juni 1997 ihre Zwischenergebnisse vorlegten, ist es, mit betroffenen gesellschaftlichen Akteuren im Dialog auszuloten, inwieweit ein gesellschaftlicher Grundkonsens über zentrale Fragestellungen dieser Themenbereiche und über erforderliche Maßnahmen erreicht werden kann. Als Beispiel nennt der Zwischenbericht zum “Naturhaushalt” vor allem die Ziele flächensparende Siedlungsstrukturen, Anwendung ökologischer Kriterien bei der Inanspruchnahme neuer Flächen, der Ausgleich eingriffsbedingter Umweltbeeinträchtigungen und das Umlenken von Nutzungsansprüchen. Konkrete Maßnahmen werden in den Zwischenberichten zur Mobilität und zum Klima benannt (BMU 1997b). Diese Zwischenergebnisse bildeten eine der Grundlagen für das umweltpolitische Schwerpunktprogramm der Bundesregierung, das im Frühjahr 1998 vorgelegt wurde.

Nachdem im Jahre zuvor bereits das Wuppertal Institut für Klima, Umwelt und Energie im Auftrag von BUND und Misereor die umfangreiche Studie “Zukunftsfähiges Deutschland - Ein Beitrag zu einer global nachhaltigen Entwicklung” (BUND und Misereor 1996) vorgelegt hatte, erschien Mitte 1997 die Studie des Umweltbundesamtes (UBA) “Nachhaltiges Deutschland – Wege zu einer dauerhaft umweltgerechten Entwicklung” (UBA 1997). Darin werden drei Szenarien für die mögliche Entwicklung in den Bereichen Energienutzung, Mobilität, Nahrungsmittelproduktion und Textilien bis zum Jahr 2010 dargestellt. Die Studie kommt wie bereits zuvor die genannte Studie des Wuppertal Instituts zu dem Ergebnis, daß eine zukunftsfähige Entwicklung in Deutschland nur möglich ist, wenn sowohl die technische Effizienz bei der Energie- und Rohstoffnutzung verbessert als auch gleichzeitig das Konsumverhalten sowie die rechtlichen und wirtschaftlichen

Rahmenbedingungen verändert werden (UBA 1997). Dazu wird ein Instrumentenmix aus ordnungsrechtlichen, planungsrechtlichen, ökonomischen und Informations-instrumenten für erforderlich gehalten.

Zur UN-Sondergeneralversammlung "Umwelt und Entwicklung" von 23.-27. Juni 1997 in New York, auf der fünf Jahre nach Rio Zwischenbilanz gezogen wurde, gab die Bundesregierung den Bericht "Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung in Deutschland" heraus (BMU 1997a). Wie bei derartigen politischen Dokumenten üblich, findet in diesem Bericht eine kritische Auseinandersetzung mit dem seit der Rio-Konferenz erreichten Stand in bezug auf Zukunftsfähigkeit nur in unzureichendem Maße statt.

Als weitere Aktivitäten auf zentraler politischer Ebene sind hier die Mitwirkung am 5. Umweltaktionsprogramm der Europäischen Kommission sowie die Empfehlungen der Enquete-Kommission "Schutz des Menschen und der Umwelt des 13. Deutschen Bundestages" (Deutscher Bundestag 1997) zu nennen. Am 2. und 3. Juni 1998 veranstaltete das BMU in Bonn ein Symposium zur Lokalen Agenda 21 in Deutschland, auf dem unter anderem kommunale Beispiele zur Arbeit mit der Lokalen Agenda 21 aus der Bundesrepublik und dem europäischen Ausland vorgestellt wurden.

Obwohl die Präambel der Agenda 21 ausdrücklich klarstellt, daß in erster Linie die Regierungen verpflichtet sind, die Agenda 21 umzusetzen, heißt Agenda 21 in Deutschland vor allem *Lokale* Agenda 21, während sich zukunftsfähige Bundespolitik höchstens auf die vereinzelte Unterstützung der Kommunen bei diesem Ziel erstreckt (Kuhn in: ICLEI et al. 1998). Der für die Erstellung eines Konzeptes für den Lokalen Agenda 21-Prozeß veranschlagte Zeitraum (Ende 1996) lief in Deutschland jedoch ab, ohne daß die Mehrheit der deutschen Kommunalverwaltungen diesem Auftrag gefolgt war. Zur Mitte des Jahres 1998 befanden sich gut 400 der 16.121 Städte und Gemeinden in Deutschland in einem Prozeß zur Erstellung einer Lokalen Agenda 21 (Agenda-Transfer/Hoffmann 1998). Die ständig steigende Zahl von Kommunen, die in den Lokalen Agenda 21-Prozeß einsteigen, deuten auf eine verstärkte Bewegung und einen Bedeutungszuwachs dieses Themas auf der lokalen Ebene hin.

Anders als in anderen europäischen Staaten zeichnet sich in Deutschland eine besondere Vernetzungsstruktur ab, die den föderalen Aufbau der Bundesrepublik widerspiegelt, da die Informations- und Kontaktstellen in den einzelnen Bundesländern immer mehr zu Anlaufstellen der Kommunen werden. Von dort aus werden den Kommunen, die sich im Lokalen Agenda 21-Prozeß

befinden oder einen solchen Prozeß beginnen wollen, in räumlicher Nähe unter anderem Einführungen, Erfahrungsaustausch und das Aufzeigen von Handlungsmöglichkeiten geboten.

Umweltpolitik und der Widerhall der Agenda 21 in Schweden

Umweltpolitik in Schweden

Ein Charakteristikum der skandinavischen Staaten ist der korporative Regierungsstil unter Einbeziehung der Arbeitgeber, Gewerkschaften und Sektorinteressen, der sogenannte “Konsens hinter verschlossenen Türen”, der insbesondere unter der nahezu ununterbrochenen sozialdemokratischen Regierungszeit seit 1932 (1932-76, 1982-91, 1994-) ein das Fundament schwedischer Regierungsaktivität bildete (Eckerberg et al. in: Lafferty/Eckerberg 1997). Bis zum Beginn der 90er Jahre verzeichnete Schweden eines der niedrigsten Arbeitslosenniveaus der westlichen Welt. Von 1990 an, als die Arbeitslosenquote 1,9% betrug und eine Phase massiver Turbulenz der öffentlichen Finanzen begann, stieg die Arbeitslosenquote mit 9% im Januar 1997 auf EU-Durchschnitt an. In dieser Krisenphase, die bis 1995 andauerte, wurden teilweise erhebliche Einschnitte im sozialen Sicherungsnetz vorgenommen. Die Einsparungen der öffentlichen Haushalte betrafen auch den Umweltbereich. So mußte beispielsweise das schwedische Pendant zum Umweltbundesamt, die Nationale Umweltschutzagentur (NEPA), von 1997 an über drei Jahre eine 25-prozentige Haushaltskürzung hinnehmen.

Auf internationaler Ebene muß Schweden als Vorreiter in Umweltfragen bezeichnet werden. Die erste UN-Konferenz zu Umweltfragen, die “*UN-Konference on the Human Environment*” fand 1972 in Stockholm statt. Seit 1996 setzt sich die schwedische Regierung für die Erstellung einer Agenda 21 für den Ostseeraum ein, an der alle Ostsee-Anrainerstaaten beteiligt sind. Seit Januar 1995 ist Schweden Vollmitglied der EU, nachdem im Vorfeld der vorausgegangenen Volksabstimmung die Möglichkeiten zur Beeinflussung der Umweltpolitik in der öffentlichen Diskussion eine besondere Rolle spielten.

Die NEPA identifizierte 1993 die 13 Hauptbedrohungen der Umwelt (NEPA 1993). Seitdem wird versucht, ihnen durch unterschiedliche politische Strategien und Instrumente sowie durch Forschungsprogramme entgegenzuwirken. Vielen dieser Bedrohungen kann nicht allein auf nationaler Ebene begegnet werden, sondern erfordern in gleichem Maße internationale und lokale Strategien. Nachdem traditionell der Einsatz von regulativen Instrumenten in der Umweltpolitik bevorzugt wurde,

erfolgte 1990/91 ein Richtungswechsel durch eine Ökosteuer im Rahmen einer Wirtschaftsreform. Diese Reform führte dazu, daß ca. 18 Mrd. schwedische Kronen (SEK, umgerechnet ca. 4,3 Mrd. DM) von Steuern auf Einkommen und privatem Vermögen auf den Verbrauch von Energie und das Freisetzen von Emissionen umverteilt wurden. Seitdem umfassen die Maßnahmen zum Erreichen umweltpolitischer Ziele einen Mix aus Regulierung, Information und ökonomischen Instrumenten, wobei die beiden letztgenannten ein immer größeres Gewicht erhalten (Eckerberg et al. in: Lafferty/Eckerberg 1997).

Aufgrund eines Regierungsbeschlusses (1990/91:90) sind alle schwedischen Kommunen verpflichtet, Umweltbelange in allen Aktivitäten zu berücksichtigen. Für einige Bereiche, wie zum Beispiel für die kommunale Gesundheitsvorsorge und Verhütung von Verschmutzungen, existieren präzise formulierte nationale Standards, während für die meisten Bereiche lediglich Rahmengesetze vorhanden sind, die den Kommunen Handlungsspielraum lassen. Der Prozeß der administrativen Dezentralisierung in Schweden während des vergangenen Jahrzehnts führte zu einer Überführung von Verantwortlichkeiten für die Umweltpolitik von der staatlichen auf die kommunale Ebene. Der Prozeß der Lokalen Agenda 21 kann daher als ein Instrument zur Legitimierung dieser erhöhten kommunalen Entscheidungskompetenz im Umweltbereich gesehen werden.

In allen schwedischen Lehrplänen seit 1917 wird die Erziehung in bezug auf die Bewahrung der Natur und den Schutz der Wildnis unterstrichen (Axelsson 1993). Die Organisation und Bemittelung der Schulen sowie deren Personalausstattung ist Angelegenheit einer jeden Kommune. Die Lernziele sowie die Hauptlinien des Schulwesens werden jedoch von der nationalen Ebene vorgegeben. Das sogenannte Wissensgesetz vom Februar 1991 hält fest:

“An erster Stelle stehen Umweltfragen. Unser Zeitalter ist von einer Bevölkerungsexplosion, der Verschwendung natürlicher Ressourcen und einer Schädigung des Ökosystems geprägt. Um der Wohlfahrt und einem Wachstum in Balance gewachsen zu sein, benötigen wir eine Allgemeinbildung darüber, was mit dem heutigen System falsch ist. Dieses Wissen muß allen Schülern vermittelt werden”
(Schwedisches Wissensgesetz vom Februar 1991).

Drei Monate nach der Rio-Konferenz wurde im September 1992 ein neues Komitee zur Überarbeitung der Lehrpläne eingesetzt, die 1994 abgeschlossen wurde (Lpo 94 und Lpf 94). Darin werden Aspekte der Agenda 21 deutlich gestärkt, wie beispielsweise das Thema Demokratie, Partizipation der SchülerInnen, interdisziplinäres Lernen, Solidarität, Langzeitperspektiven und lokale

Initiativen. Auf nationaler Ebene gibt es zahlreiche Kooperationsprojekte zur Umwelterziehung zwischen der Nationalen Bildungsagentur und der Nationalen Umweltschutzagentur, die unter anderem regionale Konferenzen, LehrerInnenfortbildungen und den Aufbau eines Informationstechnologie-Netzwerkes zur Umwelterziehung umfassen. Zudem sind NROs auf diesem Gebiet aktiv, beispielsweise die Organisation *“NaturligtVis!”* (dt.: Öko-Logisch!), die bis Dezember 1996 1.400 KursleiterInnen für Schulen und Vorschulen in ganz Schweden ausbildete und neues Unterrichtsmaterial erstellte.

Die Schulverwaltungen sehen die örtlichen Schulen als einen wichtigen Umweltakteur auf lokaler Ebene an. In dieser Hinsicht förderte die Lokale Agenda 21 den Stellenwert, die Inhalte und die Methoden der Umwelterziehung (Eckerberg et al. in: Lafferty/Eckerberg 1997). Eine über drei Jahre in drei Schulen der Stadt Lund durchgeführte Studie (Wickenberg/Karlsson Hertz 1996) ergab, daß (1) alle Angestellten der Schule an einer Fortbildung zur Agenda 21 teilnahmen, (2) der 1995 neu aufgestellte *“Lokale Schulplan”* weitreichende Ziele und Maßnahmen mit ausdrücklichem Bezug zur Agenda 21 formulierte, (3) das *“Grüner Schulhof”*-Projekt mit unter anderem der ökologischen Erzeugung und Weiterverarbeitung von Nahrungsmitteln durchgeführt wurde und (4) nach Feststellung einer mangelhaften Einbeziehung der SchülerInnen sogenannte Öko-Räte aus gewählten Repräsentanten sowohl des Personals als auch der SchülerInnen zur Erarbeitung von Zielen und Maßnahmen gebildet wurden, in denen die SchülerInnen die Mehrheit stellen. Hier wird das dänische Konzept des *“Grüne Schule – Grüne Flagge”*-Prinzips angewandt, bei dem Schulen die Ehre einer grünen Flagge erhalten, die einen Öko-Rat mit Mehrheit der SchülerInnen einrichten, einen Umweltaktionsplan für die Schule erarbeiten und einen Beteiligungsgrad von mindestens 15% der SchülerInnen erzielen. Das Projekt führte unter anderem zur Schaffung einer umweltpädagogischen Infrastruktur und zur Entwicklung der Schulen als ein wichtiges Standbein der Lokalen Agenda 21.

Der Widerhall der Agenda 21 nach der Rio-Konferenz

Im Anschluß an die Rio-Konferenz faßte der schwedische Reichstag einen Beschluß zur Umsetzung der Agenda 21 (prop. 93/94: 111, JoU 19, rskr. 256), in dem der Ausgangspunkt für die Umsetzung in hohem Maße in der kommunalen Entwicklungsarbeit gesehen wird. Die schwedische Regierung beschloß am 16. März 1995, ein nationales Agenda 21-Komitee einzurichten. Durch einen Beschluß am 21. April 1995 bekam dieses Komitee eine breite

Zusammensetzung aus Repräsentanten der politischen Parteien, der Wissenschaft, Wirtschaft sowie unterschiedlichen Vereinen und Verbänden. Aufgabe dieses Komitees ist die Entwicklung, Vertiefung und Verankerung der Agenda 21, die Mitarbeit an Schwedens Bericht an die Rio + 5 Konferenz der UN in New York im Juni 1997 (UNGASS) sowie die Analyse, ob die formulierten Ziele der Umweltpolitik erreicht wurden. Das nationale Agenda 21-Komitee legte zudem einen eigenen Kommentar zum offiziellen Bericht der schwedischen Regierung an die UNGASS vor, in dem unter anderem ein verstärkter Einsatz für die Integration der unterschiedlichen Themenbereiche der Agenda 21 gefordert wird und weitergehende Vorschläge für die einzelnen Politikbereiche formuliert werden (Nationalkommittén för Agenda 21 1997).

Die schwedische Regierung erklärte am 17. September 1996, daß *“Schweden in seinen Anstrengungen, eine ökologisch zukunftsfähige Entwicklung zu schaffen, eine führende Kraft und ein Beispiel für andere Staaten sein”* solle (Schwedisches Umweltministerium 1997). Vom 19.-21. November 1996 fand ein nationales Agenda 21-Forum statt, das öffentliche und private Organisationen sowohl auf nationaler wie auf lokaler Ebene zusammenführte. Unter anderem nahmen der schwedische König, der Parlamentspräsident, die Umweltministerin und zahlreiche hochrangige Wirtschaftsvertreter an diesem Forum teil. Durch dieses Forum erhielt die Agenda 21 einen erheblichen Schub in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit (Eckerberg et al. in: Lafferty/Eckerberg 1997).

Des Weiteren setzte der schwedische Ministerpräsident im Februar 1997 eine Delegation von Ministern ein, die für eine zukunftsfähige Entwicklung werben sollen. Dieser Delegation gehören die vier jungen MinisterInnen für Umwelt, Bildung, Landwirtschaft, Gleichstellung sowie der Fize-Finanzminister an. Die Delegation legte im März 1997 ihren ersten Bericht vor und schlug unter anderem die Einrichtung eines Langzeit-Investitionsprogrammes für eine ökologisch und sozial nachhaltige Gesellschaft vor. Der Fond, aus dem die schwedischen Kommunen Mittel für kommunale Investitionen und Projekte zur Realisierung einer zukunftsfähigen Entwicklung im Rahmen der Lokalen Agenda 21 beantragen können, beispielsweise im Energie-, Transport- oder Bausektor, wurde eingerichtet und umfaßt für die Jahre 1998-2000 5,4 Mrd. SEK (1,3 Mrd. DM). Davon erhielt beispielsweise die Stadt Göteborg bis Mitte 1998 einen Anteil von ca. 100 Mio. SEK (23,8 Mio. DM) zur Finanzierung von 27 Projekten, u.a. im Stadtteil Bergsjön (siehe Kapitel 6). Die schwedische Regierung hat bekanntgegeben, daß sie diesen Fond mit weiteren 2 Mrd. SEK für weitere 2 Jahre aufstocken bzw. weiterführen wird, da sie die Wichtigkeit und den Effekt der finanziellen Unterstützung von derartigen Maßnahmen erkannt habe (Ramberg 1998).

Alle 288 schwedischen Kommunen hatten nach offiziellen Angaben bis 1995 die "Lokale Agenda 21-Arbeit" aufgenommen (Schwedisches Umweltministerium 1997). Die Aussagefähigkeit dieser statistischen Angabe muß jedoch angezweifelt werden, da beispielsweise nur die Hälfte der schwedischen Kommunen bis Ende 1995 eine(n) Agenda 21-KoordinatorIn benannt hatten (Schwedisches Umweltministerium 1997). Zumindest belegt die schwedische Statistik, daß die Rio-Beschlüsse in schwedischen Kommunen sehr zeitnah zu ihrer Unterzeichnung 1992 auf Beachtung gestoßen sind.

Die Recherchen im Rahmen dieser Forschungsarbeit ergaben, daß das Konzept der Lokalen Agenda 21 in den einzelnen Kommunen sehr unterschiedlich interpretiert wird, was folglich zu unterschiedlichen als "*Lokale Agenda 21-Arbeit*" bezeichneten Tätigkeiten führt. Auf der einen Seite ist vielfach eine Akzentuierung der Umweltpolitik unter neuem Namen festzustellen. Auf der anderen Seite ist in vielen schwedischen Kommunen eine erhebliche durch die Agenda 21 hervorgerufene Dynamik zu verzeichnen (Eckerberg et al. in: Lafferty/Eckerberg 1997), insbesondere im bereits genannten schulischen Bereich. Dabei können die schwedischen Kommunen in zwei Gruppen eingeteilt werden: eine ca. 40-60 Kommunen umfassende Gruppe von Vorreitern mit einem breiten Spektrum an initiierten Aktivitäten und eine die verbleibenden Kommunen umfassende Gruppe von "Zögerern", in denen die Unterstützung für die in der Agenda 21 angestrebten Veränderungen als gering angesehen werden muß. Aufgrund ihrer Eigenschaft als Vorreiterin (Ander/Berggrund in: Guinchard 1997) werden im folgenden Kapitel die Struktur sowie die Aktivitäten der Stadt Göteborg im Rahmen des Lokalen Agenda 21-Prozesses dargestellt, bevor Kapitel 7 auf den Lokalen Agenda 21-Prozeß in der Landeshauptstadt Wiesbaden eingeht.

Die Lokale Agenda 21 in der schwedischen Stadt Göteborg

Die Struktur der Stadt und die Organisation der Um-weltverwaltung

Die schwedische Stadt Göteborg ist mit ihren 454.000 Einwohnern (1996) in 21 Stadtteile aufgeteilt, die mit eigenen Verwaltungen einige administrative Aufgaben selbst wahrnehmen. Die Fläche der Kommune beträgt 71.398 Hektar, davon 25.930 Hektar Wasserareal. Aufgrund der starken schwedischen kommunalen Selbstverwaltung ist die Stadt Göteborg für zahlreiche Aufgaben verantwortlich, die in Hessen auf übergeordneter Ebene beispielsweise durch Landesministerien oder die Regierungspräsidien wahrgenommen werden, wie die Überwachung der Luftqualität, die Veterinärkontrolle oder das Schulwesen. Insgesamt hat die Stadt Göteborg ca. 40.000 MitarbeiterInnen (1998) mit einer sinkenden Tendenz aufgrund von Ausgliederungen und Privatisierungen kommunaler Geschäftsfelder und Einsparungen aufgrund der mittlerweile überwundenen mehrjährigen Finanzkrise in der ersten Hälfte der 90er Jahre. Zu den kommunalen Eigenbetrieben gehören unter anderem Transportgesellschaften, Oper, Theater und Freizeiteinrichtungen, der kommunale Gesundheitsdienst, Stadtwerke und zahlreiche Wohnungsgesellschaften.

Ein Großteil der Göteborger Schwerindustrie, die noch in den 60er Jahren das Stadtbild prägte, hat den Betrieb eingestellt oder auf einige wenige Bereiche reduziert, beispielsweise in der Werftindustrie, so daß im wesentlichen die Bereiche Forschung und Verwaltung geblieben sind. Dies entspricht dem als erste von Fröbel, Heinrichs und Kreye (1977) analysierten Trend der "neuen internationalen Arbeitsteilung" und der "flexiblen Spezialisierung" (Knox/Agnew 1994), heute oft mit dem Modewort "Globalisierung" bezeichnet. Parallel zum Prozeß der Deindustrialisierung änderte sich auch die Luftqualität der Stadt, die zuvor ein negatives Aushängeschild Göteborgs gewesen war, sich zu einem Investitionshemmnis in der Stadt entwickelt hatte und während der 80er Jahre zu einer umfassenden Umweltdiskussion führte (Ander/ Berggrund 1997; Ramberg 1998).

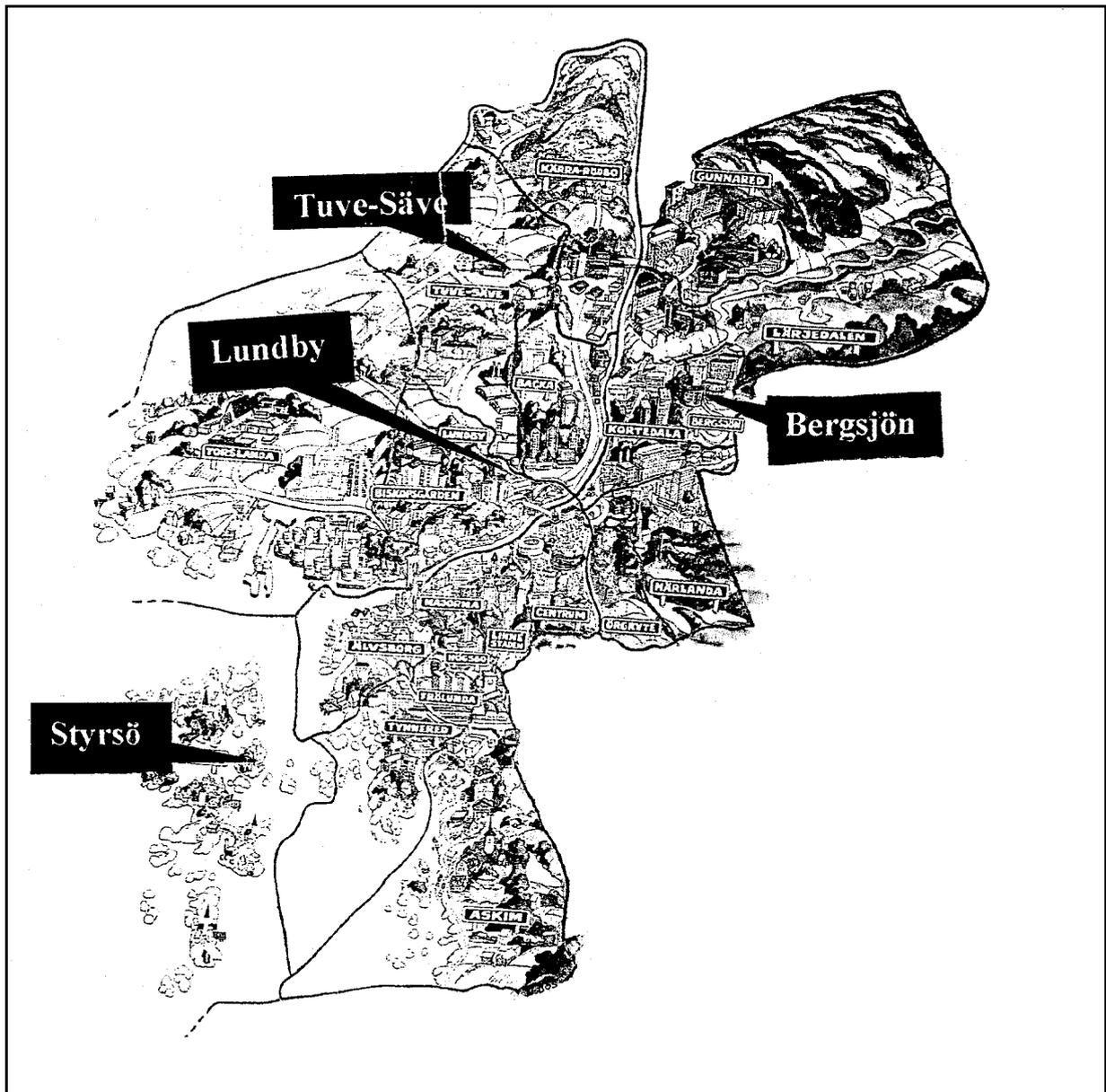


Abb. 2: Die Stadt Göteborg mit ihren 21 Stadtteilen. Die vier in dieser Studie eingehender behandelten Stadtteile sind hervorgehoben. Quelle der Basiskarte: Göteborg Stad 1995

Als größter Arbeitgeber neben der Stadt spielt der Automobilhersteller Volvo eine wichtige Rolle für den Arbeitsmarkt und die örtliche Wirtschaft. Weitere wichtige Wirtschaftsstandbeine stellen die Raffinerien der Ölgesellschaften Shell und Preem dar. Während der vergangenen Jahre wurden verstärkt Anstrengungen unternommen, um den Wegfall alter Industrien durch eine Ansiedlung neuer Dienstleistungsanbieter und Unternehmen im Kommunikationsbereich auszugleichen. In der Nachbarkommune befindet sich ein Produktionsstandort der Firma Ericsson. Anstelle der Industrie, die bis in die 70er Jahre die Rolle als zentrales Umweltproblem innehatte, stellt heute der Pendlerstrom die wichtigste Ursache für die Gefährdung des Menschen und seiner Umwelt dar.

Die Stadt wird von einer Koalition aus Sozialdemokraten, Grünen (*“miljöpartiet”*) und Linkspartei (*“vensterpartiet”*) regiert. Im Jahre 1998 hatte die Stadt einen nahezu ausgeglichenen Haushalt. Die Umweltverwaltung ist folgendermaßen organisiert:

1. Das Umweltsekretariat (*“miljösekretariat”*) existiert seit 1994, hat 5 MitarbeiterInnen und arbeitet zentral in der Stadtverwaltung unter der *“Umweltpolitischen Delegation”* (*“miljöpolitiska delegationen”*), die aus je einem Repräsentanten der im Stadtparlament vertretenen Parteien besteht (zur Zeit 5). Das Sekretariat und die Delegation haben die Aufgabe, die übergeordneten Umweltfragen zu behandeln und damit die Integration der unterschiedlichen *“Standbeine”* der Agenda 21 voran zu bringen. Das jährliche Budget dieses Sekretariats beträgt ca. 5 Mio. schwedische Kronen (ca. 1,2 Mio. DM), die durch Steuern finanziert sind. In diesem Umweltsekretariat ist die Stelle der Projektleiterin *“Agenda 21 Göteborg”* angesiedelt.

2. Das Umweltamt (*“miljöförvaltningen”*) untersteht politisch dem Umweltausschuß, der insgesamt aus 9 Mitgliedern der Fraktionen des Stadtparlamentes besteht und die Machtverhältnisse im Stadtparlament widerspiegelt. Das Umweltamt hat ca. 100 MitarbeiterInnen in 4 Fachabteilungen, einer internen Verwaltungsabteilung und der Abteilung *“Management Advisory Group”*, die unter anderem für Analysen, Öffentlichkeitsarbeit, Rechtsfragen und internationale Fragestellungen verantwortlich ist. Das Umweltamt verfügt über einen Haushalt von ca. 40 Mio. schwedischen Kronen (ca. 9,5 Mio. DM) und nimmt kommunale Pflichtaufgaben wahr, zu denen die Lebensmittelkontrolle und der Tierschutz, auch die Grenzkontrollen in bezug auf Nahrungsmittel und Tiertransporte, die Überwachung der Luftqualität, Abfallentsorgung sowie Umweltaspekte der Stadtplanung und der Verkehrspolitik gehören. Neben den Abfallfragen beschäftigt sich die *“Wohn- und vor-Ort-Abteilung”* des Umweltamtes mit Fragen des Lebensstils, des Umweltschutzes in den Haushalten und der Umweltzertifizierung, beispielsweise von Hotels und Gaststätten. Von seinem Haushalt sind ca. 60% steuerfinanziert, während die restlichen 40% aus Gebühren und Aufträgen finanziert werden, beispielsweise aus Gebühren für die Lebensmittelkontrolle. Des weiteren kann die Stadt in ihren Eigenbetrieben direkt auf deren Ausrichtung in bezug auf eine zukunftsfähige Entwicklung Einfluß nehmen, beispielsweise in der kommunalen Energiegesellschaft.

Der Beginn des Lokalen Agenda 21-Prozesses in der Stadt Göteborg

Kurz vor dem Beginn der UNCED-Konferenz 1992 in Rio de Janeiro fand eine Konferenz der Kommunen in Curitiba statt, auf der sich die Kommunen auf ihre Ziele für die Verhandlungen über die Agenda 21 verständigten. Zwei der führenden Göteborger Umweltpolitiker, Arne Österberg von der Partei "Moderaterna" (= liberalkonservative Partei des damaligen Ministerpräsidenten Carl Bildt) und die Sozialdemokratin Kerstin Svenson, nahmen an dieser Konferenz teil und setzten sich nach ihrer Rückkehr für den Beginn eines Lokalen Agenda 21-Prozesses in Göteborg ein. Somit erfolgte die Initiative für einen Lokalen Agenda 21-Prozeß durch die Politik und nicht durch die Verwaltung oder andere Akteure und zudem sehr zeitnah nach der Konferenz von Rio, als in Göteborg eine hohe Motivation für die Umsetzung der Agenda 21 zu verzeichnen war (Ramberg 1998).

Der Stadtrat der Stadt Göteborg beschloß im Dezember 1993, den Auftrag der Agenda 21 anzunehmen, der Arbeit eine größtmögliche Basis durch Kooperation mit Organisationen, Schulen, Unternehmen, Individuen etc. zu geben und eine Stabsstelle als Projektleitung für die Lokale Agenda 21 einzurichten (Göteborg Stad 1995a). Der Beschluß formuliert ebenfalls den Auftrag, die 21 Stadtteile in den Agenda 21-Prozeß mit einzubeziehen. Im Herbst 1996 bekam das Projekt "Agenda 21 Göteborg" eine dauerhafte Funktion und trat damit organisatorisch in eine neue Phase ein.

Unmittelbar nach dem Beschluß des Stadtparlamentes zur Umsetzung der Agenda 21 im Jahre 1993 wurde ein Lenkungskreis eingesetzt, der aus folgenden Mitgliedern bestand: VertreterInnen aller Parteien, Repräsentanten der drei großen Gewerkschaften TCO, LO und SACO, Repräsentanten der Wirtschaft aus den Unternehmen Volvo, Bilspedition und der Handelskette ICA sowie der Non-Profit-Organisationen Naturskyddsföreningen (dt.: Naturschutzverband), Fältbiologerna (dt.: Feldbiologen), Göteborgare for Kollektivtraffiken (dt.: Göteborger für den ÖPNV) und Rädda Östra Göteborg (dt.: Rette das östliche Göteborg). Dieser Kreis kam während des Jahres 1994 zu einigen Sitzungen zusammen, ohne daß sich daraus konkrete Maßnahmen entwickelten (Sundell 1998). Aus unterschiedlichen Gründen verlief die Arbeit des Lenkungskreises nach ca. einem Jahr "im Sande" (Sundell 1998), unter anderem aufgrund des Wahlkampfes, der für längere Zeit zu einem Aussetzen der Arbeit und schließlich zu einem Machtwechsel führte. Als weiteren Grund nennt die Koordinatorin der Agenda 21-Arbeit in der Stadt Göteborg die Einrichtung der "Miljöpolitiska Delegation" mit hrem "Miljösekretariat" (siehe 6.1) im Jahre 1995 und die daraus resultierende Neuorganisation der Arbeit mit der Lokalen Agenda 21. Nach der Einstellung der Arbeit des Lenkungskreises wurde die Strategie gewählt, die Umsetzung der Agenda 21 vor Ort in den Stadtteilen zu betreiben, jedoch auf die Erstellung eines Dokumentes "Lokale Agenda 21" für die Stadt Göteborg zu verzichten.

Der erste Schritt in Richtung einer lokalen Umsetzung der Agenda 21 in der Stadt Göteborg wurde durch den im Jahre 1993 beschlossenen sogenannten “*översiktsplan*” (dt.: Strukturplan) eingeleitet (Ander/Berggrund 1997). Seit 1987 sind die schwedischen Kommunen verpflichtet, einen “*översiktsplan*” zu erstellen und fortzuschreiben, der die wesentlichen Prinzipien der kommunalen Entwicklung in bezug auf das Wohnumfeld, Arbeit, Verkehr und Erholung darstellt. Vor der Beschlußfassung eines solchen Planes ist ein umfangreiches Beteiligungsverfahren erforderlich.

Der “*översiktsplan*” der Stadt Göteborg von 1993 (ÖP 93) nimmt die Ziele der Agenda 21 in folgender Weise auf: Es wird von zwei Teilmengen der Göteborger Wirtschafts- und Lebensweise ausgegangen. Die eine Teilmenge stellt eine zukunftsfähige Wirtschafts- und Lebensweise dar, die mit den Kriterien einer nachhaltigen Entwicklung übereinstimmt und das Ziel der Göteborger Entwicklung darstellt.

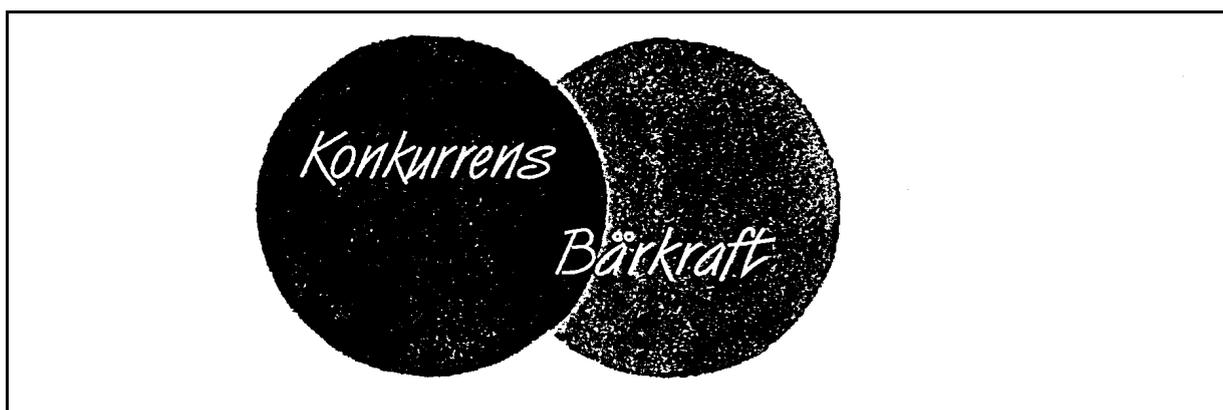


Abb. 3: Graphische Darstellung der Grundlage für den *översiktsplan* der Stadt Göteborg von 1993. Quelle: Göteborgs Stadsbygnadskontor 1993

Die andere Teilmenge besteht aus der momentan dominierenden Konkurrenzgesellschaft, die sich mit ihrer Wirtschafts- und Lebensweise an der “Wettbewerbsfähigkeit” orientiert und dazu auch den Einsatz nicht zukunftsfähiger Methoden und Handlungsweisen in Kauf nimmt. Diese beiden Teilmengen stünden jedoch nicht völlig isoliert nebeneinander, sondern seien durch eine Schnittmenge verbunden (siehe Abb. 3). In dieser Schnittmenge seien solche Aktivitäten enthalten, die bereits heute wirtschaftlich in der genannten Konkurrenzsituation Bestand hätten und gleichzeitig dem Anspruch einer zukunftsfähigen Entwicklung genügen und die Richtung des angestrebten Weges wiesen (Göteborgs Stadsbygnadskontor 1993).

Ein sofortiger Übergang zu einer zukunftsfähigen Gesellschaft sei aufgrund der bestehenden sozialen Organisation in bezug auf die öffentlichen und privaten Einkommen, die Wirtschaftsbeziehungen, die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme etc. nicht möglich. Als Strategie der Stadt Göteborg schreibt der im Stadtparlament beschlossene ÖP 93 jedoch fest, die genannte Schnittmenge durch das Handeln der Politik und Verwaltung kontinuierlich in Richtung der Zukunftsfähigkeit auszudehnen. Dies sei der sinnvolle Weg, um das angestrebte Entwicklungsziel zu erreichen (Göteborgs Stadsbygnadskontor 1993) und die einzige Vision, die politisch konsensfähig war und die somit politische Legitimität erzielen konnte (Ander/ Berggrund 1997). Der Bereich der konkurrenzfähigen Stadt baut auf folgenden Annahmen auf (Göteborgs Stadsbygnadskontor 1993):

- Lokalisierungskriterien für Unternehmen sind gute Verkehrsverbindungen und eine attraktive Lebensumgebung sowie ein breiter Ausbildungsgrad und kreative Menschen
- Stetiger in der Produktion anwendbarer Wissenszuwachs
- Bedeutungszuwachs der Großregion

Die zukunftsfähige Gesellschaft baut auf folgenden Prinzipien auf (Göteborgs Stadsbygnadskontor 1993):

- Anwendung erneuerbarer Energie- und Materialressourcen,
- Wiederverwendung durch geschlossene Stoffkreisläufe,
- Vermeidung von Wiederverwendung durch reinen Materialfluß
- Verringerung des Materialflusses durch einen effektiven Ressourceneinsatz
- Anpassung an den Naturkreislauf

Als konkrete Maßnahmen zum Erreichen der formulierten Ziele nennt der ÖP 93:

- die Vermeidung von Zersiedelung durch neue Einfamilienhaussiedlungen
- die Vermeidung von Wohn- und Gewerbegebieten mit schlechten Voraussetzungen für eine Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr
- Verdichtung und Konzentration der Bebauung auf Gebiete mit guten Voraussetzungen für eine Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr und andere Serviceleistungen bei gleichzeitiger ökologischer Rücksichtnahme (Göteborgs Stadsbygnadskontor 1993).

Zudem leitete die Stadt Göteborg den Prozeß eines kommunalen Öko-Audits ein, in dessen Rahmen die Erklärung "På väg mot en bättre miljö! – Miljöpolicy för Göteborgs Stad" (dt.: "Auf dem Weg zu einer besseren Umwelt – Umweltpolitik für die Stadt Göteborg") abgegeben und am

12. Dezember 1996 vom Stadtparlament beschlossen wurde (Göteborgs Stad 1997e). In dieser Erklärung werden unter anderem die in Abbildung 4 dargestellten zehn Punkte der Göteborger Umweltpolitik als Selbstverpflichtung für das eigene Handeln im Verantwortungsbereich der Stadt festgeschrieben.

Die zehn Punkte der Umwelterklärung der Stadt Göteborg (Auszüge):

1. Mit den Naturressourcen haushalten! Der Verbrauch von Energie, Rohstoffen und anderen Ressourcen soll kontinuierlich verringert werden. Die Nutzung soll effektiv und in Übereinstimmung mit dem Kreislaufprinzip erfolgen. Dies beinhaltet unter anderem, daß die Natur nicht mehr genutzt werden darf als langfristig aufrechterhaltbar ist.
2. Nimm Rücksicht auf Mensch und Natur! Die menschliche Lebensqualität und die biologische Lebensumgebung sollen erhalten und verbessert werden. Schädliche Eingriffe aus Emissionen, Lärm und anderen Umweltstörungen sollen minimiert werden.
3. Gemeinsam für eine bessere Umwelt planen! Jede städtische Einrichtung mit Planungsverantwortung soll dafür sorgen, daß Flächen, Gebäude und Aktivitäten auf eine umweltverträgliche nachhaltige Weise entwickelt werden.
4. Alle sollen beteiligt sein! Alle tragen die Verantwortung dafür, wie Umweltfragen behandelt werden. GeschäftsführerInnen und PolitikerInnen tragen die Leitungsverantwortung dafür, daß günstige Rahmenbedingungen für die Umweltarbeit geschaffen und die Kompetenz der MitarbeiterInnen in Umweltfragen aktiv genutzt und weiterentwickelt werden.
5. Informiere und lehre! Innerhalb jedes Aufgabenbereiches müssen wir informieren, lehren und motivieren, so daß jede/r seine/ihre Arbeitsaufgaben in einer in bezug auf die Umwelt verantwortlichen Weise ausführen kann. Die BürgerInnen der Stadt sollen darüber informiert werden, wie sie sich an der Arbeit zur Verbesserung der Umwelt beteiligen können.
6. Siehe die Umweltmaßnahmen in der Langzeitperspektive! Maßnahmen zur Verbesserung der Umwelt sollen als Investitionen in die Zukunft gesehen werden. Erhöhungen von Kosten zu Beginn führen auf lange Sicht zu einem Gewinn.
7. Kaufe in bezug auf die Umwelt optimierte Waren und Dienstleistungen! Alle Einkäufe sollen Lieferanten, Berater und Unternehmer stimulieren, in bezug auf die Umwelt optimierte Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln. Jede Stufe, vom Rohstoff über die Produktion bis hin zum Transport und Abfall, sollen dabei mit eingerechnet werden. Die Stadt soll ihre Position als Großkundin in bezug auf eine umweltverträgliche Entwicklung ausnutzen. Der Druck der VerbraucherInnen hat sich in der Praxis als wesentlich stärkeres Instrument erwiesen als Gesetze und Verordnungen.
8. Arbeite mit Unternehmen und Organisationen zusammen! Alle Tätigkeitsbereiche sollen in Übereinstimmung mit der Agenda 21 mit unterschiedlichen Seiten kooperieren, um eine zukunftsfähige Entwicklung zu erreichen. Wir wollen den Dialog mit den BürgerInnen ausweiten, um die Lebensqualität sowohl durch eine verbesserte Umwelt als auch durch eine gestärkte Lokaldemokratie zu verbessern.
9. Arbeite über die Grenzen hinaus zusammen! Alle Tätigkeitsbereiche sollen die Möglichkeiten nutzen, um regional, national und international zu kooperieren. Dabei wollen wir erfolgreiche Beispiele für unsere Entwicklung nutzen.
10. Arbeite mit der Forschung und Entwicklung zusammen! Forschung und Entwicklung sollen als eine Ressource für die Umweltarbeit angesehen werden. Wir wollen die Zusammenarbeit mit

Universitäten, Hochschulen und der Wirtschaft vertiefen, um die Effekte von unterschiedlichen Umweltmaßnahmen zu testen und zu analysieren.

Abb. 4: Auszüge aus der Umwelterklärung der Stadt Göteborg, beschlossen am 12. Dezember 1996 im Stadtparlament; Quelle: Göteborgs Stad 1997e

In bezug auf die Umsetzung der in der Umwelterklärung genannten Punkte war die Stadt Göteborg die erste Stadt Schwedens, die Regeln für eine umweltfreundliche Beschaffung erstellte (siehe Punkt 7 der Umwelterklärung). Diese werden nach Darstellung der Stadt von der Verwaltung eingehalten (Göteborg Stad Bergsjön 1995b). Zur Vernetzung mit dem Umland (siehe Punkt 9 der Umwelterklärung) existieren bislang lediglich Aktivitäten auf privater Basis, zum Beispiel durch einzelne Landwirte, jedoch noch keine koordinierte Politik. Ein Projekt zur lokalen und regionalen Vermarktung von Lebensmitteln im Stadtteil Tuve-Säve (siehe 6.4.3) mit verbliebenen ortsansässigen Landwirten und Kantinen in Schulen und anderen Einrichtungen befindet sich in der Durchführung.

Im Rahmen der Aktivitäten zur Lokalen Agenda 21 gab die Projektleitung Agenda 21 im Umweltsekretariat fünf Checklisten heraus, jeweils eine für Kindergärten, Grundschulen, weiterführende Schulen, private Haushalte und städtische Einrichtungen (Göteborgs Stad 1996a). Darin werden Fragen beispielsweise zu den Bereichen Chemikalien, Abfalltrennung, Verpackungen bzw. Einzelartikel in den Kantinen und im Lehrerzimmer, Erzeugung der Lebensmittel, Energieverbrauch, Transport sowie Information und Weiterbildung gestellt. Dadurch wird die Erkennung von Schwachstellen ermöglicht und Kreativität zu deren Behebung angeregt. Für die Kindergärten und Schulen existiert eine Handreichung für das pädagogische Personal, in der Anregungen zum Einsatz der Checklisten und zu konkreten Handlungserfolgen enthalten sind (Göteborgs Stad 1996b). Sämtliche Schulen in Göteborg bekamen die Checklisten zur Verfügung gestellt; dem Umweltamt sind sechs Schulen bekannt, in denen diese Materialien sowie damit verbundene Unterrichtseinheiten einen Schwerpunkt der Umwelterziehung bilden (Ramberg 1998).

Vonseiten der NGOs spielt der Naturschutzverband die Rolle eines Antriebers in Sachen Agenda 21. Andere Organisationen engagieren sich mit wechselnder Intensität, darunter der Umweltschutzverein. Die Aktivitäten auf Seiten der NGOs beschränken sich weitgehend auf die Organisationen aus dem Umweltbereich; in der letzten Zeit beginnen sich jedoch die Aktivitäten im Rahmen des Lokalen Agenda 21-Prozesses auch auf den sozialen Bereich auszuweiten, beispielsweise durch das Engagement von behinderten Menschen und Rentnern als Teil des Prozesses.

Alle 21 Stadtteile haben eine Agenda 21-Organisation mit einem Ansprechpartner bzw. einer Ansprechpartnerin, die diese Arbeit zum Teil als Hauptfunktion, in der Mehrzahl jedoch als Nebenfunktion wahrnehmen. Obwohl die Stadt Göteborg die Arbeit der Lokalen Agenda 21 bis auf die Tätigkeit des Umweltsekretariates weitgehend in die einzelnen Stadtteile delegiert hat und es derzeit keine Bestrebungen gibt, ein Dokument mit dem Titel "Lokale Agenda 21 für Göteborg" zu erarbeiten, ist die Erstellung eines entsprechenden Handlungskonzeptes in den Stadtteilen eher die Ausnahme. Insgesamt entfalten nur ca. ein viertel der Stadtteile tatsächlich Aktivitäten zur Agenda 21. Vier dieser Stadtteile werden in den Abschnitten 6.3 und 6.4 genauer beleuchtet. Da der Stadtteil Bergsjön eine Vorreiterfunktion gegenüber den anderen Stadtteilen eingenommen hat, wird dessen Arbeit im folgenden besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Die Umsetzung der Agenda 21 im Stadtteil Bergsjön

Rahmenbedingungen und Ausgangslage der Arbeit mit der Lokalen Agenda 21 in Bergsjön

Bergsjön ist ein Stadtteil im Osten Göteborgs mit einem relativ guten Zugang zu Wald und Grünflächen. Der Stadtteil wurde während der Zeit des sogenannten "Millionenprogrammes" in den 60er Jahren errichtet und besteht in seiner Bebauung überwiegend aus Hochhäusern. Die Zufahrtswege sind in einem Ring um den Stadtteil angelegt, so daß der Autoverkehr weitgehend auf die Außengebiete beschränkt wird. Rund die Hälfte der ca. 13.000 Einwohner sind Immigranten oder deren Nachkommen, und der Stadtteil verzeichnet eine hohe Arbeitslosigkeit, auch unter der schwedischen Bevölkerung. Aufgrund dieser Aspekte, den sozialen Brennpunkten und des herrschenden Vandalismus standen von Anfang an nicht nur Umweltgesichtspunkte, sondern vor allem auch soziale Fragen und die Stadteilerneuerung im Vordergrund der Arbeit mit der Umsetzung der Agenda 21. Zudem bedeutete die Lokale Agenda 21 für Bergsjön einen Ansatz, den einzelnen Bürger bzw. die einzelne Bürgerin an der Arbeit für eine "langsiktigt hållbar utveckling" (dt.: zukunftsfähige Entwicklung) zu beteiligen (Göteborg Stad Bergsjön 1995b).

Der Stadteilerat beschloß 1993, Bergsjön als "ekologisk stadsdel" (dt.: ökologischer Stadtteil) zu entwickeln und alle Einrichtungen in Bergsjön ökologisch auszurichten. Im November 1993 wurde die Leiterin des Projektes "Bergsjön – ökologischer Stadtteil" eingestellt. Von der Verwaltung wird die Multikulturalität, die Vielfalt des Vereinslebens und die natürliche Umgebung des Stadtteils als Basis für eine Veränderung hin zu einer ganzheitlichen Perspektive gesehen, die Ökologie mit Kultur,

Lebensstil, Technik und Wirtschaft verbindet (Göteborgs Stad 1997a). Daher werden die für Bergsjön charakteristischen Probleme Arbeitslosigkeit, Segregation und niedriges Dienstleistungsniveau gleichzeitig bearbeitet.

Die Verwaltung hat als Ziel erklärt, als gutes Beispiel für alle Aktivitäten im Stadtteil vorzugehen zu wollen (Göteborg Stad 1997a). In der Verwaltung findet die Umweltarbeit sowohl durch einen Umweltbeauftragten, als auch durch Arbeitsgruppen, Netzwerkgruppen, eine Interessengruppe und eine Ideengruppe statt. Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des "Lokalen Gesundheitsrates Bergsjön" ist dabei, eine Vorlage für ein Handlungsprogramm unter dem Titel "Agenda 21 Bergsjön 1999-2002" zu erarbeiten, welche anschließend im Stadtteilrat beschlossen werden soll. Die Projektleitung strebt an, daß diese Lokale Agenda 21 auch von der Kirche, dem Naturschutzzentrum, dem Vereinsring, dem Jugendring, den Wohnungseigentümern und anderen unterschrieben wird (Hermansson 1998). Da der Abstimmungsprozeß noch andauert, sind vonseiten der Stadtteilverwaltung bislang keine entsprechenden Papiere – auch keine Entwürfe – erhältlich. Neben der Erarbeitung des Handlungsprogrammes ist für den Herbst 1998 die Eröffnung eines Agenda-Büros im Zentrum von Bergsjön vorgesehen, das für die gesamte thematische Bandbreite des Prozesses als Zentrale vorgesehen ist (Hermansson 1998).

Bewußtseinsbildung im Umweltbereich in den Jahren 1994-1997

In bezug auf den Energieverbrauch wurde eine Analyse des Energie- sowie des Wasserverbrauchs durchgeführt. Daraufhin wurden gezielt Fenster isoliert, die Luftzufuhr neu eingestellt, energiesparende und entsprechend gekennzeichnete technische Geräte eingesetzt und die Außenbeleuchtungen energiesparend erneuert. Im "Mitbürgeramt" werden Dienstfahräder eingesetzt.

Die Kindergärten bauen eigenes Obst und Gemüse an und kompostieren deren Abfälle. Auch die Altenheimbewohner bauen Gemüse sowohl im Gewächshaus wie auch im Freien an. Im Kindergarten in der Teleskopgatan trifft sich regelmäßig eine Umweltgruppe, die in Zusammenarbeit mit dem Projekt "Returhuset" (siehe 6.3.3.2) und mit Mitteln eines Entwicklungsfonds ein "Kreislaufhaus" als kombiniertes Gewächshaus und Hühnerstall aus wiederverwerteten Baumaterialien errichtet hat. Um den Transportaufwand zu begrenzen, sind die Lieferungen an den Kindergarten so organisiert, daß alle Waren mit der gleichen Lieferung angefahren werden.

In den Schulen führten LehrerInnen, Eltern und SchülerInnen gemeinsam mit Arbeitslosen zahlreiche Verbesserungsprojekte durch. So gibt es heute in zahlreichen Schulen eine eigene Landbewirtschaftung, Gewächshäuser, Cafés und Leseräume aus wiederverwerteten Baumaterialien. Zudem entwickelten die Schulen gemeinsame Ziele für ihre Umwelterziehung, so daß für jede Klassenstufe ein Handlungsplan vorliegt. Dazu gehört der biologische Anbau landwirtschaftlicher Produkte rund um die Schule sowie der Betrieb von Kompostieranlagen.

In bezug auf Weiterbildung und Information wurde für die Kommunalpolitiker, Verwaltungschefs sowie für die Mitglieder der Interessen- und Ideengruppe eine Grundausbildung in Umweltfragen durchgeführt. Drei Personen aus dem Amt für Freizeit und Kultur nahmen an einer Leitungsausbildung für Umwelthandeln der Kretsloppsörening (dt.: Kreislauf[wirtschaft]-Vereinigung) teil. Anderes Personal wurde durch die Stiftung Håll Sverige Rent (dt.: Halte Schweden sauber) weitergebildet. Ein jährlicher sogenannter Inspirationstag ist Pflichtprogramm für alle Beschäftigten. Über das Projekt zum ökologischen Stadtteil wurde der Film "Bergsjön Ökostadt 2000" gedreht, der auf der Konferenz Habitat II der UN in Istanbul über nachhaltige Stadtentwicklung gezeigt wurde.

Umgesetzte Einzelmaßnahmen in Verbindung mit dem Projekt "Ökologischer Stadtteil Bergsjön"

Der Stadtbauernhof "Galaxen"

Der Stadslantgård Galaxen (dt.: Stadtbauernhof "Galaxen") wird durch einen Verein der StadtteilbewohnerInnen betrieben und bietet den Raum für ein Vereinshaus mit Café und Terrasse, Tanzfläche, einen kleinen Stall und Tiere. Die Kühe, Schweine und Hühner versorgen das Farmgelände mit Dünger und verwerten die Essensreste aus dem Servicegebäude und der Schule. Im übrigen werden Gülle und Mist auf den Grünflächen des Stadtteils ausgebracht, so daß ein lokaler Kreislauf entsteht. Im Laufe des Jahres 1996 wurde ein Umweltprogramm beschlossen sowie ein Gewächshaus, mehrere Erdkeller und ein größerer Haushaltskompost errichtet.

In Zusammenarbeit mit der Stadtteilverwaltung, Familienwohneinheiten und der örtlichen Bevölkerung baute der Verein zudem einen neuen Stall aus eigenhändig selektiv geschlagenem Bauholz. Diese Maßnahme wurde als Integrationsprojekt staatlich unterstützt. Die Vereinigung setzt sich aktiv für die Verbesserung der Umweltkompetenz im Stadtteil ein und führt mit Kindergärten

und Schulen zahlreiche Aktivitäten durch. Unter anderem wurden Kurse im traditionellen Heumachen und zur Geschichte des Stadtteils durchgeführt. Gemeinsam mit der Stadt, Grundstückseigentümern, MieterInnen, dem Projekt “Returhuset” (siehe 5.3.3.2) und verschiedenen Non-Profit-Organisationen beteiligte sich der Verein Galaxen an der Wiederherstellung des Feuchtgebietes “Gärds mossen” (siehe 6.3.3.4).

Das Arbeitsmarktprojekt “Returhuset”

Das Arbeitsmarktprojekt “Returhuset” (dt.: Recyclinghaus) ist ein Gemeinschaftsprojekt der Verwaltung, der öffentlichen Wohnungsgesellschaft “Familjebostäder”, der Erwachsenenbildungseinrichtung “Studiefrämjandet” (dt.: Studienwerk) und der Hochhausbewohner. Das Projekt wird mit dem Ziel betrieben, kulturelle und soziale Gegensätze zu mindern und die Fähigkeit der Menschen zur Veränderung ihrer Lebenssituation zu erhöhen. Das Projekt soll zudem neue Arbeitsfelder entwickeln und die Möglichkeiten der Teilnehmer auf dem Arbeitsmarkt stärken.

Familjebostäder stellte in einem 1.200 Haushalte umfassenden Wohngebiet das gesamte Erdgeschoß eines Wohnblocks sowie weitere Wohnungen im Nachbarblock und einen Teil eines Parkdecks zur Verfügung. Die TeilnehmerInnen renovierten die Wohnungen komplett selbst und wandelten sie in unterschiedliche Recycling-Stationen für Textilien, elektrische Geräte, Holz, Metall und andere Materialien um. Hier werden unter anderem alte Möbel und Geräte wieder hergerichtet, Schmuck gefertigt und Fahrräder repariert. Auf einem Parkdeck befindet sich eine Tischlerei, in der man Drechselbanken, Gewächshäuser, Tische und Pavillions herstellt, die zur Erneuerung und Verschönerung des Stadtteils eingesetzt werden. Die ProjektteilnehmerInnen in dieser Tischlerei stellten unter anderem das Gewächshaus für den Kindergarten in der Teleskopgatan her.

Gemeinsam mit einer Schule wandelte die “Odlingsgruppe” (dt.: Landwirtschaftsgruppe) einen Teil Rasen in innerstädtische landwirtschaftliche Nutzfläche um. Diese Flächen werden seitdem von der Odlingsgruppe, der Schule und den Anwohnern als Gemüsegarten genutzt. Weitere solcher Umwandlungen in Gartennutzungen sind in Arbeit. Zudem hält die Gruppe Abendkurse in Hortikultur für die BewohnerInnen ab und beteiligt sich an der Renaturierung des Feuchtgebietes “Gärds mossen” (siehe 5.3.3.4).

Das Kernstück des Returhuset bilden ein Öko-Café, ein Recycling-Geschäft, eine Ausstellung und eine kleine Öko-Bibliothek. Insbesondere das Café und das Recycling-Geschäft stellen einen

Treffpunkt der ProjektteilnehmerInnen und der AnwohnerInnen dar, die beschädigte Kleidungsstücke und Möbel zur Reparatur bringen, Second-Hand Bekleidung kaufen, Kaffee trinken oder sich zu einer Unterhaltung zusammenfinden. Das Returhus beherbergt zudem eine Medienwerkstatt. Diese gibt einen Umweltkalender heraus, der zum neuen Jahr an alle Haushalte in Bergsjön verteilt wird.²⁹

Eine andere Wohnung wird als Unterrichtsraum für Arbeitslose genutzt, die als Umweltberater ausgebildet werden. Das "Studiefrämjandet" (Einrichtung der Erwachsenenbildung) trägt die Verantwortung für die Kurse im Rahmen des Projektes, die ca. 25% der Zeit eines Teilnehmers bzw. einer Teilnehmerin im Projekt ausmachen. Jede bzw. jeder nimmt an einem allgemeinen Teil mit Studien, Unterricht und Exkursionen teil, um eine Grundkompetenz in Umweltfragen zu erlangen. Dabei arbeiten die einzelnen Werkstätten gruppenweise, um auf den dort gesammelten praktischen Erfahrungen aufbauen zu können. So beschäftigen sich die TeilnehmerInnen der Textilwerkstatt mit ökologischer Bekleidung und "Green Cotton", während die TeilnehmerInnen der Holzwerkstatt beispielsweise die Herstellung umweltfreundlicher Farbe erlernen. Die ProjektteilnehmerInnen haben neben der Erlangung dieser umweltrelevanten Fachkenntnisse auch die Möglichkeit zur individuellen Weiterbildung, beispielsweise zur Verbesserung schwedischer Sprachkenntnisse und zum Training in bezug auf die Arbeitssuche.

Allein während des Jahres 1995 nahmen 100 Arbeitslose an diesem Projekt teil (Göteborg Stad Bergsjön 1995b). Dabei sind alle Altersgruppen repräsentiert, ca. die Hälfte haben einen Hintergrund als ImmigrantInnen. Nach Darstellung der Stadtteilverwaltung hat das Projekt dazu beigetragen, das Gemeinschaftsgefühl im Stadtteil sowie das Selbstvertrauen der Arbeitslosen zu erhöhen und einer Entfremdung zwischen Schweden und Immigranten entgegenzuwirken (Göteborg Stad Bergsjön 1995b).

Das Bürgerhaus Bågskytten

Das Bürgerhaus Bågskytten im Osten des Stadtteils Bergsjön wurde nach einem Brand 1994 mit ökologischen Baumaterialien, Sonnenkollektoren, Gewächshaus/ Wintergarten und Holzöfen wieder errichtet und dazu gemeinsam mit der Assyrischen Vereinigung geplant, der das Grundstück gehört.

²⁹ Vgl. zum Beispiel Stadsdelsförvaltningen Bergsjön 1998.

Daher berücksichtigten die Planungen die Bedürfnisse der Vereinigung ebenso wie die der Anwohner, die das Haus ebenfalls nutzen. Die Stadtteilverwaltung stellte dazu Mittel aus dem nationalen Agenda 21-Fond zur Verfügung, um die Umsetzung der Agenda 21 mit der Einwanderervereinigung als treibende Kraft voranzubringen. Eine assyrische Frau mit Umwelt- und Schwedischkenntnissen wurde eingestellt, um die Arbeit mit der Vereinigung und der Agenda 21 zu koordinieren.

Das Gebäude wird ebenso für Bildungszwecke genutzt, beispielsweise im Rahmen von Themenabenden und Studienkreisen zu Umweltfragen. In Zusammenarbeit mit der "Kretslöpsföreningen" (dt.: Kreislauf[wirtschaft]-Vereinigung) und dem Studienwerk bietet die Assyrische Vereinigung eine Umweltausbildung in leichtem schwedisch und auf anderen Sprachen an, um die im Stadtteil wohnenden Einwanderer zu erreichen, so daß das Haus seit 1995 nahezu ausgelastet ist. Für Kinder und Jugendliche gibt es Umweltangebote, die im Freien von Biologen durchgeführt werden.

Das Feuchtgebiet Gärdsmossen

Das Feuchtgebiet Gärdsmossen wurde in den 70er Jahren trockengelegt. Die Stadtteilverwaltung führte 1996 gemeinsam mit verschiedenen städtischen Ämtern, lokalen Vereinen und Verbänden, Grundstückseigentümern und Mietern ein Projekt durch, das darauf abzielt, das Oberflächenwasser sichtbar zu machen und lokal zu reinigen sowie den verlorengegangenen ökologischen Lebensraum wieder zu schaffen und Naherholung zu ermöglichen. Außerdem wurde ein Anbaugelände für Obst, Gemüse, Kräuter und Blumen angelegt.

Der Prozeß der Lokalen Agenda 21 in den Stadtteilen Lundby, Styrjö und Tuve-Säve

Lundby

Der Stadtteil Lundby liegt auf der Halbinsel Hisingen nördlich des mitten durch die Stadt Göteborg fließenden Flusses Götaälv und hat 30.000 Einwohner, davon 11% Ausländer. Im Jahre 1994 beschloß der Stadtteilrat, eine Lokale Agenda 21 zu erarbeiten und den Prozeß auf folgenden Ebenen einzuleiten: Tätigkeiten der Verwaltung, Stadtteilbevölkerung, örtliche Wirtschaft und international. Ein Projektleiter wurde eingestellt, um die Arbeit zu koordinieren.

Zu Beginn des Prozesses wurden 1.500 Fragebögen an zufällig ausgewählte Bewohner des Stadtteils verschickt, die ein großes Interesse an Umweltfragen ergab (Göteborg Stad 1997a). Im Rahmen von Versammlungen, zu denen die Bevölkerung eingeladen wurde, verhalf die Stadtteilverwaltung den Mitwirkenden zu Kontakten zu den anderen Teilen der Kommunalverwaltung und den städtischen Betrieben.

Alle Aktivitäten der Stadtteilverwaltung wurden in bezug auf ihre Umweltauswirkungen und Verbesserungsmöglichkeiten durch persönliche Besuche der Projektverantwortlichen auf den Arbeitsplätzen überprüft. Um die Diskussion über die Verbesserungsmöglichkeiten zu vertiefen, wurden die Arbeitsplätze erneut aufgesucht. Die Ergebnisse dieses Prozesses bilden die Grundlage für einen Umwelthandlungsplan, der dem Stadtrat zur Behandlung vorliegt und der jährlich fortgeschrieben werden soll.

Als erste Umsetzungsschritte erhielten im Jahre 1997 alle SchülerInnen der Grundschule Umweltunterricht in Zusammenarbeit mit unter anderem dem Öko-Zentrum und dem "Renhållningsverket" (städtische Abfallentsorgung). Außerdem wurden für alle Schulen Exkursionen organisiert. Die Maßnahmen werden 1998 fortgeführt.

In bezug auf die Wirtschaft besuchte die Projektleitung einen Großteil der Betriebe des Stadtteils. Die Betriebe wurden in Gruppen gemäß ihren Geschäftsfeldern eingeteilt, beispielsweise "Bil 21" (dt.: Auto 21) und "Bo 21" (dt.: Wohnen 21), mit denen Sitzungen um die Mittagszeit stattfanden. Als Ergebnisse dieses Prozesses ist bisher lediglich zu verzeichnen, daß die Wirtschaft als Sponsoren für öffentliche Veranstaltungen im Stadtteil auftritt.

In bezug auf die internationale Ebene bekam Lundby den Zuschlag für das einzige EU-Umweltbüro Schwedens, welches von der EU mit 15.000 ecu jährlich unterstützt wird. Aufgabe dieses Umweltbüros ist es, sowohl Informationen aus der EU auf der lokalen Ebene zu verbreiten, das Umweltwissen zu fördern und EU-Fördermöglichkeiten für örtliche Projekte aufzuzeigen als auch die schwedischen Erfahrungen im Umweltbereich in die übrigen EU-Mitgliedsländer zu vermitteln.

Als Beispiel für konkrete Projekte im Stadtteil Lundby fand 1996 ein alternativer Weihnachtsmarkt mit ökologischen und fair gehandelten Waren statt. Zu diesem Anlaß wurde ökologische Bekleidung auf einer Modenschau von örtlichen Politikern und Verwaltungsmitarbeitern vorgeführt. Weitere Beispiele für Projekte in diesem Zusammenhang sind ein im Januar 1997 durchgeführtes Umwelt-Filmfestival und ein Projekt zur lokalen bzw. regionalen Vermarktung von Lebensmitteln im November 1996 gemeinsam mit den Stadtteilen Backa und Tuve-Säve (siehe 6.4.3).

Styrsö

Der Stadtteil Styrsö umfaßt die südlichen Schären der Stadt Göteborg. Die Wohnbevölkerung von ca. 4.500 EinwohnerInnen konzentriert sich auf sechs Inseln; der Ausländeranteil liegt bei einem Prozent. Im Sommer sind sechs weitere Inseln bewohnt und die Bevölkerung verdreifacht. Es besteht keine feste Landverbindung zwischen den Schären und dem Festland. Als Besonderheiten sind ein Verbot des privaten Autoverkehrs auf den Inseln sowie die Klassifizierung des Schärengebietes als "riksintressant för kulturminnesvård och friluftsliv" (dt.: gesamtstaatlich interessant in bezug auf den Schutz des Kulturerbes und der Freiluftaktivitäten) zu nennen.

Die Aktivitäten im Rahmen der Lokalen Agenda 21 wurden 1995 durch den Styrsöer Heimatverein im Rahmen des Projektes "Ö-huset" (dt.: "Ö-Haus") für lokale Entwicklung initiiert. Im Herbst 1995 begann die Verwaltung ihre Arbeit zur Lokalen Agenda 21 in Zusammenarbeit mit dem Heimatverein. Der Stadtteilrat setzte eine Kommission aus Repräsentanten der unterschiedlichen Parteien zur Begleitung der Arbeit ein, während die Verantwortung in der Verwaltung beim "Tekniska chefen" (dt.: technische(r) Chef(in), d.h. verantwortlich für u.a. die städtische Ver- und Entsorgung und den Brandschutz) liegt, der von ABM-Kräften unterstützt wird. Innerhalb der Verwaltung wird ein Netzwerk von Umweltverantwortlichen aus jedem Tätigkeitsbereich aufgebaut, für die Weiterbildungsmaßnahmen in bezug auf die Agenda 21 organisiert werden.

Im Herbst 1995 führte die Stadtteilverwaltung auf allen ganzjährig bewohnten Inseln Informationsveranstaltungen zur Lokalen Agenda 21 durch. Im Anschluß an diesen Auftakt arrangierte der Studienverband "Vuxenskolan" (dt.: Erwachsenenenschule) eine Reihe von Vorträgen und Kursen zur Kompostierung, Energieeinsparung, Windenergie und Landbewirtschaftung. Ebenso fand ein Seminar in ökologischem Bauen für die Handwerker im Bausektor statt.

Um ein entsprechendes Handlungsprogramm mit Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger aufzustellen, führte die Projektleitung eine Umfrage unter allen EinwohnerInnen des Stadtteils durch, deren Ergebnisse in den Vorschlag für ein Handlungsprogramm einfließen. Dieser Vorschlag ging im Frühjahr 1996 als "Miljöplan" (dt.: Umweltplan) allen Haushalten zur Information und mit der Bitte zu, weitere Anregungen einzubringen. Alle BewohnerInnen wurden später zu einer Versammlung eingeladen, auf der das Handlungsprogramm und die Umsetzung von Umweltmaßnahmen diskutiert wurden. Die oben genannte Kommission überarbeitete daraufhin den Vorschlag. Nach den Vorstellungen der Stadtteilverwaltung soll das Umweltprogramm jährlich auf seine Umsetzung überprüft sowie fortgeschrieben werden (Göteborg Stad 1997a).

Um den Lokalen Agenda 21-Prozeß unter den BewohnerInnen von Styrö weiter zu verankern, initiierte die Projektleitung ein Netzwerk aus zwei Repräsentanten von jeder ganzjährig bewohnten Insel, die in die Planung der Projektarbeit eingebunden werden und als Multiplikatoren für Informationen fungieren. Fortschritte wurden unter anderem in der Abfallbehandlung erzielt, vor allem durch eine Ende 1995 in Betrieb genommene größere Kompostieranlage. Diese spezialgebaute Komposttrommel nimmt die kompostierbaren Abfälle von 1.000 Haushalten aus Styrö und Donsö entgegen. Die Unterstützung der Bevölkerung durch eine entsprechende Trennung führte dazu, daß sich die zum Festland verschiffte Abfallmenge erheblich reduziert hat.

Die Schulen verabschiedeten im Herbst 1996 einen Umweltplan, in dem unter anderem festgehalten ist, welche Exkursionen jeder Jahrgang unternehmen sollte und welche Experimente durchgeführt werden sollten. Für die neugeplante Schule auf Brännö beschloß die Stadtteilverwaltung ein Umweltprofil sowie die Verwendung ökologischer und baubiologisch unbedenklicher Baumaterialien. Die Planungen werden in enger Abstimmung mit der Lokalbevölkerung auf Brännö vorgenommen, die das Gebäude für Freizeitaktivitäten nutzen wird. Gleichzeitig soll das Projekt die örtlichen Handwerker und die BewohnerInnen in bezug auf ökologisches Bauen sowie eine umweltverträgliche Energieversorgung und -nutzung weiterbilden. Es wird angestrebt, die Schule nach ihrer Fertigstellung auch pädagogisch auf die Umwelterziehung auszurichten und Landbewirtschaftung und Tierhaltung in das Konzept zu integrieren.

Tuve-Säve

Der Stadtteil Tuve-Säve besteht zu einem großen Teil aus kleineren Bauerndörfern, in denen sich die Villen und Wohnungen vorwiegend im Privatbesitz befinden. Rund 11% der 11.000 EinwohnerInnen des Stadtteils sind Ausländer. Bis 1967 waren Tuve und Säve jeweils eigenständige Kommunen. Auf Initiative der Stadtteilverwaltung wurde im Frühjahr 1995 eine Agenda 21-Gruppe mit Repräsentanten aus allen Aufgabengebieten der Stadtteilverwaltung gebildet. Von Mai 1996 an hatte eine ABM-Kraft über sechs Monate den Auftrag, "die Umweltarbeit in Tuve-Säve zu etablieren und die Agenda 21 auszuführen" (Göteborg Stad 1997a). Der Arbeitsauftrag schloß zudem das Auffangen von Ideen und Wünschen sowie deren Zuleitung in die genannte Agenda 21-Gruppe. Nach drei Monaten wurde eine weitere ABM-Kraft eingestellt, um eine Überlappung mit

der Arbeitsperiode der ersten sowie eine Verlängerung der Aktivitäten zu erzielen. Diese Frau verließ jedoch nach drei Monaten die Stelle aufgrund eines anderen Arbeitsplatzangebotes.

Die Agenda 21-Gruppe und die ABM-Kräfte hatten einen regelmäßigen Kontakt zu den Umweltverantwortlichen in den anderen Göteborger Stadtteilen auf der Halbinsel Hisingen. Der aus kommunalen Funktionsträgern, Wohnungsgesellschaft, Polizei, Kirche, Landwirten und Unternehmen zusammengesetzte Umwelt- und Gesundheitsrat fungiert als Referenzgruppe in Umweltfragen und damit als Plenum der BürgerInnenbeteiligung. Der Gesundheitsrat versendete einen Fragebogen an eine Auswahl der Stadtteilbewohner, dessen Ergebnisse als Ausgangspunkt für die weitere Tätigkeit der Verwaltung im Stadtteil dienen soll (Göteborg Stadt, 1997a).

Die Stadtteilverwaltung führt im Rahmen ihres internen Lokalen Agenda 21-Prozesses eine "Umweltinventur" aller Verwaltungsaktivitäten anhand einer Checkliste durch. Das Ergebnis dieser Inventur sowie die Planung weiterer Schritte steht in der Agenda 21-Gruppe zur Diskussion an. In bezug auf die Öffentlichkeitsarbeit präsentierte sich die Agenda 21-Gruppe auf dem sogenannten "Torgdagen" (dt.: Markttag) am 25. April 1997. Die Veranstaltung, an der auch die Stadtreinigung, das Umweltamt und das Öko-Zentrum teilnahmen, wurde auf dem örtlichen Radiosender direkt übertragen.

Eine Schulentwicklungsgruppe an der Gunnestorpsschule hat ihre Arbeit aufgenommen, um Ideen zur Verbesserung der Gesundheit der SchülerInnen durch landwirtschaftliche Betätigung und gesunde Ernährung zu sammeln und in die Tat umzusetzen. Dies geschieht unter anderem, indem die SchülerInnen den Anbau von Obst und Gemüse ohne den Einsatz von Chemikalien erlernen. Für dieses Projekt stellte der Hof der Landjugend in Kättilsröd eine Anbaufläche zur Verfügung. In einer "Probierküche" werden die Produkte weiterveredelt. Die SchülerInnen der höheren Klassenstufen haben das Angebot, in einem sogenannten "Nahrungsstudio" innerhalb von fünf Tagen den Einkauf und die Zubereitung von gesunden Nahrungsmitteln zu erlernen. Eine Exkursion ist ebenso Teil des Kurses wie das abschließende Arrangement eines Sommerbuffets für Eltern und Freunde. Der Kurs, für den die Stadtteilverwaltung die Räumlichkeiten und die KursleiterInnen zur Verfügung stellt, wird von der Stiftung "Livsmedelsbranschen" unterstützt.

Als weitere Maßnahme im Rahmen der Lokalen Agenda 21 nennt der Stadtteil Tuve-Säve das Projekt "Närproducerad mat" (dt.: "nahproduzierte" Nahrungsmittel), das die Etablierung von nahen Kontakten zwischen örtlichen Produzenten, Konsumenten und WeiterverkäuferInnen anstrebt. Den Auftakt des Projektes bildete eine Veranstaltung, an der Repräsentanten der ortsansässigen Landwirte, der Staatlichen Landwirtschaftsuniversität, des Vereins "Grüner Konsum" und der

Stadtteilverwaltung teilnahmen. Eine weitere Veranstaltung zu diesem Thema wurde im November 1996 gemeinsam mit den Stadtteilen Backa und Lundby durchgeführt. Darüber hinaus organisieren die Stadtteilverwaltung, die Kirche und der Heimatverein gemeinsam Märkte, auf denen lokale Produzenten ihre Waren anbieten können, so beispielsweise auf dem "Skördefest" im Oktober 1997.

Zusammenfassung des bisherigen Lokalen Agenda 21-Prozesses in der Stadt Göteborg

Der Prozeß der Lokalen Agenda 21 begann in der Stadt Göteborg sehr zeitnah nach der Rio-Konferenz 1992 und wurde von politischer Seite durch einige zentrale Personen aus der lokalen Umweltpolitik initiiert. Die Arbeit des zur Koordinierung des Lokalen Agenda 21-Prozesses ins Leben gerufenen Lenkungskreises wurde nach einem Jahr ohne Ergebnis und ohne offizielle Erklärung beendet. Daraufhin richtete die Stadt Göteborg ein Umweltsekretariat ein, das die Verantwortung für die stadtweiten Lokalen Agenda 21-Aktivitäten erhielt und delegierte die Arbeit der Lokalen Agenda 21 in die 21 Stadtteile.

Durch einzelne Maßnahmen, wie die Erstellung von Umweltchecklisten für Schulen, Kindergärten und private Haushalte, versuchte die Stadt, Gedanken der Agenda 21 in weite Teile der Bevölkerung hineinzutragen. Des weiteren nahm die Stadt Göteborg die Gedanken der Agenda 21 im sogenannten "översiktsplan '93" sowie in der im Dezember 1996 verabschiedeten Umwelterklärung auf. Diese Umwelterklärung bildete eine Grundlage für das Handeln der Stadt in ihrem eigenen Verantwortungsbereich, beispielsweise für eine umweltfreundliche Beschaffung.

Insbesondere im Stadtteil Bergsjön entwickelte sich unter dem Dach der Lokalen Agenda 21 ein starkes Engagement, das große Teile der Bevölkerung in einzelne Projekte einbezieht und zu spürbaren punktuellen Veränderungen des Stadtteils geführt hat. Unter anderem bildeten die Vermittlung von Wissen und Verhaltensänderungen in bezug auf die Umwelt, insbesondere bei Einwandererfamilien und Arbeitslosen, eine zentrale Säule des Lokalen Agenda 21-Prozesses in Bergsjön. Dieser Prozeß wurde zentral durch ein Konzept der Stadtteilverwaltung entwickelt und organisiert. Die Umsetzung diente sowohl sozialen wie auch Umweltzielen, die gleichrangig die Bevölkerung zum gemeinsamen Handeln motivierte. In bezug auf das Projekt Galaxen und nachbarschaftlich genutzte öffentliche Grünflächen für den Anbau von Obst, Gemüse und Kräutern sind Ansätze der Permakultur zu erkennen, die mit der Nutzung von Grünflächen für die

Selbstversorgung in der direkten Wohnumgebung einen Rahmen für ein zukunftsfähiges Landwirtschaftssystem und eine zukunftsfähige menschliche Umgebung darstellt (Mollison 1991).

Das von der Stadt Göteborg verkündete Ziel, die Ausrichtung auf eine zukunftsfähige Entwicklung als Maßstab für alle städtischen Entscheidungen und Aktivitäten anzusetzen, "wird nicht ganz erreicht" (Ramberg 1998). Insbesondere Entscheidungen über Investitionen im Verkehrswesen laufen dem zuwider, beispielsweise der Bau eines viel diskutierten Straßentunnels in der Nähe der neuen Oper (Ramberg 1998). Auf der anderen Seite gibt es Beschlüsse, die zumindest teilweise durch den Prozeß der Lokalen Agenda 21 geprägt wurden, beispielsweise der Beschluß zum Bau einer neuen Schule, in der das Thema "Nachhaltigkeit" die grundlegende Ausrichtung bildet. Auch ist zu beobachten, daß sich die Thematik der Agenda 21 und das Ziel einer zukunftsfähigen Entwicklung in den Köpfen einiger politischer Entscheidungsträger zu festigen beginnt und zu Investitionen führt, die sich an diesen Maßstäben orientieren.

Neben den fehlenden Finanzmitteln wird vom Umweltamt der Stadt Göteborg insbesondere die immer noch mangelnde Akzeptanz in der Politik für die Notwendigkeit von Veränderungen, zum Beispiel aufgrund globaler Umweltveränderungen, als Haupthindernis für den Erfolg der Lokalen Agenda 21 angesehen (Ramberg 1998). Hinzu kommen Hindernisse durch einige EU-Verordnungen, die ein Vorausgehen in der Umweltpolitik und eine konsequente Umsetzung der Agenda 21 verhindern, beispielsweise in bezug auf Ausschreibungsregelungen, die eine Bevorzugung regionaler Produkte und Dienstleistungen erschweren oder verhindern. Zudem werden die Weiterbildung des Personals und die Verbesserung der Organisationsstruktur mit ihren Kommunikationswegen als wichtige Erfolgsfaktoren bei der Umsetzung der Agenda 21 in der Stadt Göteborg angesehen (Ramberg 1998).

Trotz der genannten sozialen Komponente im Stadtteil Bergsjön muß der Prozeß der Lokalen Agenda 21 in der Stadt Göteborg als sehr "umweltlastig" angesehen werden. Auch nach Aussagen der Leiterin der Entwicklungsabteilung im Umweltamt der Stadt Göteborg stehen Umweltfragen noch immer deutlich im Zentrum der Lokalen Agenda 21 (Ramberg 1998). Zudem ist eine weitgehende Gleichsetzung der Agenda 21 mit dem Thema "Umwelt" zu beobachten. In Anbetracht der hohen Aufwendungen der skandinavischen Länder für Maßnahmen im Rahmen der Entwicklungshilfe ist die Abwesenheit entwicklungspolitischer Elemente im bisherigen Lokalen Agenda 21-Prozeß besonders auffällig. Weiteres zentrales Ergebnis der Betrachtung des Lokalen Agenda 21-Prozesses in der Stadt Göteborg ist die Dominanz der Verwaltung, die in nahezu jede Maßnahme involviert ist und durch ihre Planungen den Prozeß maßgeblich trägt. Hier ist zum einen ein Mangel an Beteiligung

verwaltungsexterner Akteure bei der Planung von Lokalen Agenda 21-Maßnahmen zu erkennen als auch damit verbunden eine Besonderheit der politischen Kultur der skandinavischen Länder. Da deren Erörterung an dieser Stelle zu weit weg von der zentralen Fragestellung dieser Arbeit führen würde, nämlich die Chancen und Hemmnisse von Lokalen Agenda 21-Prozessen in bezug auf einen Ausweg aus der globalen Krise, ist im Anhang der vom Verfasser erarbeitete Beitrag "Das Modell Stein Rokkans als Versuch einer Erklärung der Unterschiede zwischen dem Funktionieren der Politik in Schweden und in der Bundesrepublik Deutschland" zu finden.

Die Lokale Agenda 21 in der Landeshauptstadt Wiesbaden

Die Ausgangslage der Lokalen Agenda 21 in Wiesbaden

Durch das Ergebnis der hessischen Kommunalwahlen am 2. März 1997 wurde in der Landeshauptstadt Wiesbaden (ca. 230.000 Einwohner) die vorher regierende sogenannte “XXL-Koalition” aus SPD, CDU und FDP durch eine “rot-grüne” Koalition ersetzt. Als Nachfolger des nicht mehr zur Wahl angetretenen Oberbürgermeisters (SPD) wurde zwei Wochen später im zweiten Wahlgang der Kandidat der CDU direkt zum Oberbürgermeister gewählt. Seit 1990 existiert in der Landeshauptstadt ein parlamentarisch verabschiedetes Umweltqualitätszielekonzept (UQZ-Konzept), das 1995 evaluiert und überarbeitet wurde. Das UQZ-Konzept fand aufgrund seines Umfangs und seiner Qualität in Fachkreisen bundesweit Beachtung, blieb jedoch in der Umsetzung hinter den angestrebten Zielen zurück.

Von Seiten des Magistrats fand die Lokale Agenda 21 bis kurz vor der Kommunalwahl im März 1997 kaum Beachtung. Lediglich einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Umweltamtes griffen dieses Thema auf, wurden darin jedoch nach eigenen Aussagen vom zuständigen (parteilosen) Dezernenten gebremst³⁰. Von Seiten des hessischen Umweltministeriums wurden Anfang 1997 die Informationen und der Austausch von Ideen und Erfahrungen zur Lokalen Agenda 21 forciert, nachdem dort im September eine Projektgruppe “Agenda 21” installiert worden war und eine Projektleiterin nach Abordnung aus der Hessischen Landesanstalt für Umwelt (HLfU) ihre Arbeit im Ministerium aufgenommen hatte. Im Zuge dieser intensivierten Arbeit im hessischen Umweltministerium, die maßgeblich durch einen Beschluß der Umweltministerkonferenz (UMK) am 30.11./1.12.1995 in Magdeburg motiviert worden war, fand am 31.1.1997 der erste hessische Workshop “Umsetzung Agenda 21” als Erfahrungsaustausch zur Lokalen Agenda 21 in hessischen Kommunen statt. Gastgeberin dieser Tagesveranstaltung, an der rund 150 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus zahlreichen hessischen Städten und Gemeinden teilnahmen, war die Landeshauptstadt Wiesbaden, die ihr Rathaus für die Tagung zur Verfügung stellte. In seinem Redebeitrag wies der damalige Umweltdezernent auf die Wiesbadener Umweltqualitätsziele hin und verwies darauf, daß darin “bereits wesentliche Aspekte und Überlegungen einer Lokalen Agenda” enthalten seien (Hessisches Ministerium für Umwelt, Energie, Jugend, Familie und Gesundheit 1997a).

³⁰ Der für das Umweltqualitätsziele-Konzept verantwortliche Referent äußerte dem Verfasser gegenüber, daß der Umweltdezernent es ihm bis kurz vor der Kommunalwahl nicht gestattetete, den Begriff “Lokale Agenda 21” zu verwenden (Votsmeier 4.11.1997, mündlich).

Bereits im Vorfeld der Kommunalwahlen wurde das Thema "Lokale Agenda 21" von einzelnen Personen und Gruppierungen außerhalb der Verwaltung diskutiert: Aufgrund der Mitherausgabe der Studie "Zukunftsfähiges Deutschland" (BUND und Misereor 1996) machte der Bund für Umwelt und Naturschutz in Deutschland (BUND) das Thema "Lokale Agenda 21" auf einer hessischen Landesmitgliederversammlung zu einem Schwerpunktthema und forderte seine Ortsverbände auf, sich aktiv an den Lokalen Agenda 21-Prozessen zu beteiligen. In der SPD gab es zum Zeitpunkt der Kommunalwahl einen seit ca. einem halben Jahr regelmäßig tagenden internen Arbeitskreis zum Thema "Leitbild Nachhaltigkeit". Vor der ersten Sitzung der Stadtverordnetenversammlung nach der Kommunalwahl beschäftigte sich die Partei Bündnis 90/Die Grünen mit der Frage nach der Erarbeitung einer Lokalen Agenda 21 und brachte zusammen mit der SPD-Fraktion einen Gemeinschaftsantrag in die Stadtverordnetenversammlung ein. Auf dieser Sitzung wurde der Umweltdezernent zum ersten Mal abgewählt³¹ und der Magistrat mit Beschluß Nr. 47/97 am 15.5.1997 aufgefordert, ein Konzept zur Erarbeitung einer Lokalen Agenda 21 für Wiesbaden vorzulegen.

Der Magistrat der Landeshauptstadt Wiesbaden übertrug daraufhin dem Umweltamt die Verantwortung für den Lokalen Agenda 21-Prozeß. In dieser Phase verzeichnete das Umweltamt eine Aufwertung seiner Tätigkeit, die mit der Wahl der durch die Partei Bündnis 90/Die Grünen auf der Basis der Koalitionsvereinbarung gestellte neue Dezernentin einherging. Zudem ließen die in der Koalitionsvereinbarung genannten Inhalte auf ein erhöhtes Gewicht der Umweltpolitik schließen, die dem Umweltamt neue Impulse verliehen (Leiterin des Umweltinformationsdienstes der Landeshauptstadt Wiesbaden 1997, mündlich). Intern im Umweltamt wurde die Verantwortung für die Lokale Agenda 21 in der Hauptsache auf zwei Personen aufgeteilt: Die Leiterin des Umweltinformationsdienstes der Stadt, der über ca. 15 Mitarbeiter verfügt, übernahm den Bereich Öffentlichkeitsarbeit, während der für die Entwicklung des UQZ-Konzeptes zuständige Referent die Verantwortung für den Bereich "Konzeptionelles" erhielt. Ende Mai 1997 fanden verschiedene Gespräche des Umweltamtes mit der Fachhochschule Wiesbaden, der IHK, der Katholischen Erwachsenenbildung, den Kirchen, BUND, dem Verein PlanWerkStadt und anderen Akteuren zur Lokalen Agenda 21 statt.

³¹ Für die vorzeitige Abwahl von DezernentInnen nach einer Kommunalwahl sind zwei Wahlgänge auf zeitlich voneinander getrennten Sitzungen der Stadtverordnetenversammlung erforderlich. Unter Einhaltung der in der Hessischen Gemeindeordnung für diesen Vorgang festgeschriebenen Frist wurde einige Wochen später ein Mitglied der Partei Bündnis 90/Die Grünen zur neuen Umweltdezernentin gewählt.

Strategische Interessen und die Vorbereitung des Einstiegs in die Lokale Agenda 21

Das Angebot eines Vereins für Stadtentwicklung an das Umwelt-amt

Nach dem Beschluß der Stadtverordnetenversammlung zur Erarbeitung eines Konzeptes für die Erstellung einer Lokalen Agenda 21 legte der Wiesbadener Verein PlanWerkStadt – Institut für Stadtentwicklung und Projektberatung e.V. – Anfang Juni 1997 ein Leistungsangebot für eine Initiierungsphase der Lokalen Agenda 21 in Wiesbaden vor. Der als gemeinnützig anerkannte Verein PlanWerkStadt besteht als ein Zusammenschluß von Fachleuten aus unterschiedlichen Berufsfeldern der Stadt- und Regionalentwicklung (Architektur, Sozialpädagogik, Betriebswirtschaft, Geographie, Sozialplanung, Frauenarbeit, Jugendforschung u.a.), die interdisziplinär in Projekten zusammenarbeiten.

In ihrem schriftlichen Angebot vom Juni 1997³² an das Umweltamt schlug die PlanWerkStadt zwei Elemente für einen beteiligungsorientierten Erarbeitungsprozeß der Lokalen Agenda 21 in Wiesbaden vor:

1. einen Initiativkreis
2. ein öffentliches Forum

Nach den in diesem Angebot entwickelten Vorstellungen sollte sich der Initiativkreis *“aus einer Gruppe von ca. 15 Personen zusammen[setzen], die die Zielbereiche der Agenda 21 – Ökonomie, Ökologie, Soziokultur – vertreten. Sie sollen als IntegratorInnen bekannt sein, als MultiplikatorInnen wirken und auf die Umsetzung Einfluß nehmen können”* (PlanWerkStadt 1997, S.5). Als Aufgaben des Initiativkreises wurden *“die Herstellung eines gemeinsamen Verständnisses von “Nachhaltigkeit”, eine Problemanalyse und Formulierung von Zielvorstellungen, die Bewußtseinsbildung bei den verschiedenen Adressaten durch die Wahrnehmung der Multiplikatorenfunktion, die Vermittlung von Kooperationen, die Unterstützung von “Startermaßnahmen”, die Darstellung der Ergebnisse im Rahmen des öffentlichen Forums und die Entwicklung eines Konzepts, das die Möglichkeiten für eine kontinuierliche Fortsetzung der Arbeit an der Lokalen Agenda 21 aufzeigt”* herausgestellt (dito).

³² Dieses Angebot wurde dem Verfasser auf Anfrage zur Verfügung gestellt.

Dem öffentlichen Forum war die Aufgabe zugeordnet, *“den Informations- und Meinungsaustausch zur Agenda 21 auf einer breiten öffentlichen Ebene”* (dito) zu ermöglichen. Funktionen des Forums sollten sein, *“die Bürger, Institutionen, Gruppen und Initiativen über die Nachhaltigkeitsdiskussion zu informieren, unterschiedlichsten Projekten mit sozialem, kulturellem, ökologischem und ökonomischem Hintergrund eine Plattform für die Darstellung ihrer Arbeit in bezug zur Agenda 21 zu bieten [und] die Erfahrungen und Eindrücke der TeilnehmerInnen zu bündeln, zu diskutieren, sowie Handlungsstrategien, Kooperationsmöglichkeiten und Projektansätze zu identifizieren”* (PlanWerkStadt 1997, S.6).

Nach Ansicht der Anbieter erhöhte die angestrebte Kombination der zwei Pfade Initiativkreis und öffentliches Forum mit identischen Inhalten und unterschiedlicher Form und methodischem Vorgehen die Chancen für eine Realisierung der Lokalen Agenda 21. Das Angebot betonte den Charakter des Dialogs als einen grundsätzlich ergebnisoffenen Prozeß, dem die Zielvorgabe eines vorbestimmten Ergebnisses nicht gerecht werden würde. Für die Initiierung, Moderation, Dokumentation und Unterstützung der Öffentlichkeitsarbeit belief sich die Angebotssumme der gesamten dargestellten Initiierungsphase auf DM 35.280,-. Zu diesem Angebot fand Mitte Juni 1997 ein offizielles Gespräch zwischen PlanWerkStadt und dem Umweltamt statt, bei dem Einzelheiten erläutert wurden und die PlanWerkStadt unterstrich, daß bei entsprechenden Wünschen des Umweltamtes Modifizierungen des Angebotes vorgenommen werden könnten.

Das Pressegespräch der PlanWerkStadt zur Lokalen Agenda 21

Am 20. Juni 1997 veranstaltete die PlanWerkStadt ein Pressegespräch zur Lokalen Agenda 21, bei dem der Auftrag der Rio-Konferenz fünf Jahre zuvor in das Bewußtsein gerückt, eine breite Beteiligung der Bevölkerung bei der Erarbeitung einer Lokalen Agenda 21 gefordert und auf eine offene Veranstaltung des Vereins am 11. Juli 1997 zur Lokalen Agenda 21 hingewiesen wurde. Initiativen und Interessenten an einem Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozeß seien dazu herzlich eingeladen. Bei diesem Pressegespräch waren Vertreter der beiden lokalen Tageszeitungen Wiesbadener Kurier und Wiesbadener Tageblatt, einer Mainzer Zeitung sowie der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ) anwesend. Das Presseecho war in der Grundaussage sehr unterschiedlich. Unter anderem war unter dem Titel *“Zukunftswerkstatt für Mensch, Natur und Wirtschaft”* sowie dem Untertitel *“Verein will Initiativen zusammenführen und Ziele der*

Umweltkonferenz von Rio umsetzen/Treffen am 11. Juli” der Satz *“Das Problem sei jetzt, diese Initiativen zu verknüpfen und zudem die Stadtverwaltung einzubinden, damit sie bei der Umsetzung keine Steine in den Weg lege”* zu lesen.

Im Umweltamt wurden diese Presseberichte mit Verärgerung aufgenommen und als Kritik an der Stadt gedeutet. Der für den konzeptionellen Bereich der Lokalen Agenda 21 verantwortliche Referent richtete danach ein vom Amtsleiter unterzeichnetes Schreiben an die PlanWerkStadt, in dem er die in den Zeitungsartikeln geäußerte Kritik zurückwies und andeutete, die PlanWerkStadt habe sich damit als Auftragnehmer für die Startphase der Lokalen Agenda 21 in Wiesbaden diskreditiert. Der Vorstand der PlanWerkStadt stellte in einem Antwortschreiben die Position des Vereins klar und verwies auf die während des Pressegesprächs verbreitete Presseerklärung mit dem Titel *“Gemeinsam Visionen für ein zukunftsfähiges Wiesbaden entwickeln – PlanWerkStadt für breite öffentliche Beteiligung bei der Lokalen Agenda 21”* (PlanWerkStadt e.V. 1997b). Die Kritik an der Stadt sei so weder dargestellt noch gemeint gewesen; Ziel sei es gewesen, die Lokale Agenda 21 fünf Jahre nach der Rio-Konferenz endlich ins Bewußtsein der Wiesbadenerinnen und Wiesbadener zu rücken.

Das Angebot einer Anbietergemeinschaft an das Umweltamt

Am 30.6.1997 wurde ein Darmstädter Ingenieurbüro für Umweltplanung und Moderation vom für den konzeptionellen Bereich der Lokalen Agenda 21 verantwortlichen Referenten des Umweltamtes telefonisch aufgefordert, ein Angebot für eine Startphase des Lokalen Agenda 21-Prozesses in Wiesbaden abzugeben (Dickhaut/Stein 1997). Der Betreiber des Ingenieurbüros und der Referent waren einander aus dem Bereich der Erarbeitung von Umweltqualitätszielen bekannt und pflegten in der Kommunikation untereinander das “Du”. Ein entsprechendes Angebot wurde am 9.7.1997 in einer Anbietergemeinschaft mit einem Büro für Raumplanung und Moderation aus Frankfurt am Main unterbreitet. In diesem Angebot³³ wird in Punkt 2 “Veranlassung/Ausgangslage” dargestellt, daß in dem genannten telefonischen Vorgespräch unter anderem als Randbedingung und

³³ Dieses Angebot war zusammen mit dem dazugehörigen Ergänzungsangebot vom 24.7.1997 Teil des Entwurfs einer Magistratsvorlage zur Startphase des Lokalen Agenda 21-Prozesses, die dem Verfasser vorliegt. In der endgültigen Fassung der Magistratsvorlage wurden nur noch die Beträge genannt, für die über den städtischen Haushalt eine Finanzierung beantragt wurde, jedoch nicht das dieser Kalkulation zugrunde liegende Angebot.

generelle Zielrichtung der Startphase besprochen wurde, daß im Rahmen des Lokalen Agenda 21-Prozesses *“das Umweltqualitätszielekonzept einen wichtigen Baustein in der Auseinandersetzung darstellen”* sollte (Dickhaut/Stein 1997). Das Angebot solle einerseits einen Vorschlag zur methodischen Vorgehensweise der Startphase mit einer Dauer von ca. 6 Monaten unterbreiten und zum anderen Hinweise zur langfristigen Etablierung eines Lokalen Agenda 21-Prozesses geben.

Methodisch sah dieses Angebot die Durchführung von Einzelgesprächen mit verschiedenen potentiell zu beteiligenden Institutionen und Gruppen (Akteursbefragung) von Seiten der Moderation vor. Erst danach sollten Arbeitskreise organisiert werden. Weiter heißt es in dem Angebot:

“Wichtig ist auch ein intensives Gespräch mit dem Auftraggeber, um mit ihm inhaltliche Positionen sowie Vorstellungen von dem Ablauf des Prozesses und zu der Gruppenzusammensetzung zu klären. Zur Vorbereitung der Gespräche sollte ein Frageleitfaden dienen, die Ergebnisse der Befragung sollten in einem Bericht dokumentiert und an alle Befragten verteilt werden. Den Abschluß der Startphase bilden dann gemeinsame Arbeitskreissitzungen, die auf Basis der Gesprächsergebnisse sehr zielgerichtet Beschlüsse zum weiteren Vorgehen und zu zentralen Inhalten treffen können” (Dickhaut/Stein 1997a).

Von den Ergebnissen, die im Rahmen der Startphase erarbeitet werden sollen, nennt das Angebot die Klärung der Fragen, ob ein Lokaler Agenda 21-Prozeß langfristig etabliert werden kann, welche Gruppen und Institutionen am Lokalen Agenda 21-Prozeß teilnehmen sollen (wobei eine Begrenzung der Anzahl der Beteiligten empfohlen wird), welche Interessen und Informationen über den zu verhandelnden Inhalt festgestellt werden können, wer die Moderation der anschließenden Hauptphase übernehmen soll, wie das Verfahren gestaltet werden soll und wie die erarbeiteten Ergebnisse in den politischen Entscheidungsprozeß eingebracht werden können.

Der Ablauf der Startphase wird auf einen Zeitraum von 6 Monaten veranschlagt, in dem folgende Schritte unternommen werden sollen:

1. Vorgespräch mit dem Auftraggeber, in dem Zielsetzung und Ablauf der Startphase geklärt, eine Auswahl der internen und externen GesprächspartnerInnen (Institutionen) getroffen und die Hauptproblemstellungen der städtischen Entwicklung diskutiert werden sollen,
2. Ausarbeitung einer Projektskizze und eines Frageleitfadens für die Einzelgespräche,
3. verwaltungsinterne Gespräche mit ausgewählten Verwaltungseinheiten und Magistratsmitgliedern unterschiedlicher Parteien zur Gestaltung eines langfristigen Lokalen Agenda 21-Prozesses,
4. Einzelgespräche mit ausgewählten externen Akteuren, darunter Umweltverbände, Industrie- und Handwerksverbände, Gewerkschaften, einzelnen Betrieben und Unternehmen, Verkehrs-,

Abfall-, Wasserversorgungs- und Abwasserinstitutionen, Kirchen, sozialen Verbänden und Einrichtungen, Bürger- und Kulturvereinen (maximal 25 Gespräche à 2 Stunden),

5. Vorbereitung, Durchführung und Dokumentation von Workshops, wobei 4 Workshops im Rahmen der Startphase als notwendig angesehen werden,
6. Ausarbeitung eines Abschlußdokuments der Startphase.

Der Kostenrahmen dieses Angebotes belief sich auf DM 71.421,-, wobei ein Stundensatz von DM 135,- für die AuftragnehmerInnen und von DM 90,- für die MitarbeiterInnen zugrunde gelegt wurde.

Unterschiedliche Initiativen setzen das Startsignal zur Lokalen Agenda 21 in der Landeshauptstadt Wiesbaden

In der Woche von Montag, dem 7.7.1997 bis Freitag, dem 11.7.1997, wurde das Thema Lokale Agenda 21 von verschiedenen Initiativen und Interessengruppen unabhängig voneinander behandelt. Dabei war festzustellen, daß es für jede Gruppierung um eine Positionierung im Verhältnis zur Lokalen Agenda 21 ging, ohne daß das Vorgehen aufeinander abgestimmt war. Es muß davon ausgegangen werden, daß nach Bekanntgabe des Termins 11.7. für die öffentliche Veranstaltung der PlanWerkStadt auf dem oben genannten Pressegespräch die anderen Initiativen ihre Terminplanung zumindest so ausrichteten, daß sie in der Öffentlichkeit als "die Initiative ergreifend" wahrgenommen werden konnten.

Am 7.7.1997 führte die Industrie- und Handelskammer (IHK) Wiesbaden gemeinsam mit dem Umweltdezernat eine Informationsveranstaltung zur Einführung von Öko-Audits in gewerblichen Unternehmen durch. Dies war gleichzeitig einer der letzten öffentlichen Auftritte des damaligen Umweltdezernenten, bevor wenige Tage später seine endgültige Abwahl stattfand. Der Umweltdezernent zog in seiner Rede eine Parallele von Lokaler Agenda 21 und Öko-Audit und regte die Wiesbadener Betriebe dazu an, ihren Beitrag zur Lokalen Agenda 21 durch die Einführung von Umwelt-Managementsystemen nach der Öko-Audit-Verordnung der EU zu leisten. Von Seiten des Umweltamtes nahm außerdem der für den konzeptionellen Bereich der Agenda 21 zuständige Referent an dieser Veranstaltung teil. Zu diesem Zeitpunkt gab es in Wiesbaden zwei zertifizierte Öko-Audit-Betriebe, von denen im Verlauf der Veranstaltung eines vorgestellt wurde. Als zweites Beispiel präsentierte die Höchst AG ihr Öko-Audit-Projekt. Während auf die Vorteile des Öko-

Audits in Bezug auf z.B. Kosteneinsparungen und Rechtssicherheit hingewiesen wurde, forderten Teilnehmer eine Rücknahme von Umweltauflagen als staatliche Gegenleistung.

Am 9.7.1997 fand eine öffentliche Veranstaltung der SPD zur Lokalen Agenda 21 statt, zu der VertreterInnen von Umweltverbänden, der IHK und der Kirchen direkt sowie die weitere interessierte Öffentlichkeit über die Presse eingeladen worden waren. Aus dieser Veranstaltung sind unter anderem die drei folgende Punkte hervorzuheben:

- Von Seiten des umweltpolitischen Sprechers der SPD, der die Veranstaltung moderierte, wurde es zunächst als zu weit führend abgelehnt, auch entwicklungspolitische Belange im Rahmen des Lokalen Agenda 21-Prozesses zu behandeln. Als dieser Position von Seiten kirchlicher Teilnehmer energisch widersprochen wurde, erfolgte eine Korrektur dieses Standpunktes.
- Zur Organisation des Lokalen Agenda 21-Prozesses sprach sich die Mehrheit der Anwesenden dafür aus, den Prozeß auf drei Ebenen ablaufen zu lassen: Als oberste Ebene sollte ein Steuerungsgremium aus VertreterInnen der wesentlich am Prozeß beteiligten Organisationen, der Rathausparteien und der Umweltverwaltung eine Anstoßfunktion in der Startphase sowie Entscheidungs- und Filterfunktion übernehmen (SPD 1997). Als unterste Ebene sollten pluralistisch zusammengesetzte inhaltliche Arbeitsgruppen und als mittlere Ebene öffentliche Diskussionsforen als Plattform für alle inhaltlichen Arbeitsgruppen sowie zur inhaltlichen Zusammenführung der Diskussionsergebnisse gebildet werden.
- Der von einem Teilnehmer formulierte Satz *“wir sind die Lokale Agenda”*, mit dem deutlich gemacht werden sollte, das der Lokale Agenda 21-Prozeß in Wiesbaden hier bereits begonnen habe, wurde von Seiten der Veranstalter mit großem Beifall bedacht. Nachdem Vertreter des Umweltamtes sowie einige andere TeilnehmerInnen darauf hingewiesen hatten, daß der Lokale Agenda 21-Prozeß nicht aus einer politischen Partei heraus initiiert und getragen werden könne, wurde die Einigung erzielt, daß das Umweltamt im Herbst zu einer offiziellen Auftaktveranstaltung der Lokalen Agenda 21 in Wiesbaden einlädt.

Am 10.7.1997 beschäftigte sich eine Mitgliederversammlung von Bündnis 90/Die Grünen mit dem Thema Lokale Agenda 21. Dabei wurde von zwei ReferentInnen eine Einführung in die Thematik gegeben und angeregt, neben den bestehenden parteiinternen Facharbeitskreisen einen interdisziplinären Arbeitskreis *“Agenda 21”* zu bilden.

Am 11.7.1997 fand die Veranstaltung "Lokale Agenda 21 – im Dialog" der PlanWerkStadt e.V. in den Räumen des Vereins statt. Dazu waren im Vorfeld die Kirchen und Vereine, Verbände und Initiativen aus den Bereichen Umwelt, Soziales, Kultur und Wirtschaft direkt eingeladen worden. Darüber hinaus waren über die Presse die interessierten Bürgerinnen und Bürger über die Veranstaltung informiert und eingeladen worden.

Im Rahmen der Veranstaltung hatten die TeilnehmerInnen die Gelegenheit, über eine Kärtchenabfrage drei verschiedene Wandzeitungen mit Inhalt zu füllen: (1) zur Frage nach den Zielen, die jede(r) mit dem Agenda-Prozeß verbindet; (2) zur Frage nach den Hindernissen, die sie/er auf dem Weg zu diesen Zielen vor Augen hat bzw. die dabei zu überwinden sind; und (3) persönliche Anmerkungen und Gedanken für den weiteren Lokalen Agenda 21-Prozeß. Die Ergebnisse dieser Kärtchenabfrage sind im Anhang unter der Überschrift "Ergebnis-Dokumente aus dem Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozeß" dargestellt.

Anschließend folgte ein Überblick über die Situation der Lokalen Agenda 21 in anderen Städten durch einen Professor vom Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung in Berlin sowie eine Diskussion der Frage, wie das Konzept der Nachhaltigkeit für Wiesbaden konkretisiert werden könne. Wie auch auf der Veranstaltung der SPD wurde durch Teilnehmer des Umweltamtes eingebracht, daß der Prozeß im Herbst offiziell von der Stadt eingeleitet und begonnen werden sollte. Dazu wurde vereinbart, daß das Umweltamt die Adressenlisten aus dem Einladungsverteiler erhält und zu einer öffentlichen Auftaktveranstaltung im September 1997 einlädt. Des weiteren wurden Netzwerke unter den TeilnehmerInnen gebildet und zwei Aktionen verabredet: Zum einen bot die PlanWerkStadt an, den von ihr reservierten Stand bei der mehrtägigen Kulturveranstaltung "Folklore im Garten" im Park um das Freudenberger Schloß mit anderen Initiativen gemeinsam zum Thema "Lokale Agenda 21" zu gestalten. Dieses Angebot wurde von drei Initiativen angenommen. Zum anderen bot der "Förderkreis Aktives Museum Deutsch-Jüdischer Geschichte" an, den hessenweiten "Tag des offenen Denkmals" am 14.9.1997 als Möglichkeit zur Wahrnehmung von Stadtraum zu nutzen. Daraus ergab sich eine Kooperation des Förderkreises mit der Initiative "Webergasse 43 – Stadtraumbegegnung" und der PlanWerkStadt zur Gestaltung dieses Tages auf dem Gelände der ehemaligen Synagoge.

Das Ergänzungsangebot der Anbietergemeinschaft an das Umweltamt

Nach einem Gespräch der Anbietergemeinschaft aus Darmstadt und Frankfurt am Main mit dem Umweltamt am 22.7.1997, an dem von Seiten des Umweltamtes der Amtsleiter, sein Stellvertreter, der für konzeptionelle Fragen der Lokalen Agenda 21 zuständige Referent sowie die Leiterin des Umweltinformationsdienstes teilnahmen, wurde durch die Anbieter am 24. Juli 1997 ein Ergänzungsangebot vorgelegt. Ausgangslage für dieses Ergänzungsangebot war die Erfordernis, auf die Aktivitäten der beiden Initiativkreise SPD und PlanWerkStadt eingehen zu müssen. Als Arbeitsprogramm wurden in diesem Ergänzungsangebot Gespräche mit VertreterInnen der beiden Initiativkreise zur Einschätzung ihrer Vorstellungen und Zielsetzungen, die Beratung des Umweltamtes zur weiteren Vorgehensweise sowie die Vorbereitung, Durchführung und Dokumentation dieses Workshops genannt.

Um eine langfristig tragfähige Arbeitsstruktur mit Verantwortlichkeiten zwischen den Akteuren zu erarbeiten, wird in diesem Ergänzungsangebot empfohlen, auf eine breite Öffnung des Prozesses während der Startphase zu verzichten: *“[...] Hierzu ist eine Reduzierung der Teilnehmerzahl in der Startphase dringend geboten, um eine Arbeits- und Beschlußfähigkeit zu erreichen. In dem Initialworkshop sollte deshalb auf die Delegation ausgewählter VertreterInnen hingearbeitet werden, die das Vertrauen der weiteren Akteure haben. Von einer Öffnung der Startphase für die (breite) Öffentlichkeit wird abgeraten”* (Dickhaut/Stein 1997b). Der Kostenrahmen für die Leistungen des Ergänzungsangebotes belief sich auf DM 7.988,-.

Der Vorlauf zum Initialworkshop der Landeshauptstadt Wiesbaden zur Lokalen Agenda 21

Auf den Veranstaltungen von SPD und PlanWerkStadt war von Seiten der Stadt durch das Umweltamt zugesagt worden, nach der Sommerpause im September einen öffentlichen Initialworkshop zur Lokalen Agenda 21 durchzuführen. Erst am 20.10.1997 wurde eine entsprechende Terminankündigung versandt und der 28. November 1997 als Datum für den Initialworkshop Lokale Agenda 21 der Landeshauptstadt Wiesbaden genannt. Das entsprechende Schreiben kam allen TeilnehmerInnen der Veranstaltungen aus den Initiativkreisen im Juli und darüber hinaus den InteressentInnen, die im Umweltladen ihre Adresse hinterlegt hatten, zu. Gleichzeitig wurde darauf verwiesen, daß in der Kalenderwoche 44 eine Einladung mit Tagesordnung versandt werden würde. Die entsprechende Einladung trägt das Datum 14.11. (Freitag in Woche 46).

Die großen Zeitverzögerungen deuten auf interne Abstimmungen und Vorgespräche in erheblichem Umfang sowie auf Unsicherheiten in bezug auf die Fragestellung hin, wie die verschiedenen Initiativkreise und die Interessen des Umweltamtes zusammenzuführen seien. Für diesen Initialworkshop wurde ein Auftrag zur Vorbereitung, Moderation und Durchführung an die Anbietergemeinschaft aus Darmstadt und Frankfurt am Main erteilt, noch nicht jedoch für die gesamte Startphase. Zur Vorbereitung auf den Workshop fanden Vorgespräche der Anbietergemeinschaft unter anderem mit der umweltpolitischen Sprecherin der SPD und einer zentralen Person aus der Projektgruppe "Agenda 21" der PlanWerkStadt statt.

Dabei wurde die Anbietergemeinschaft vor die Herausforderung gestellt, zwei gegenläufige Vorstellungen und Ansätze in ihr Konzept zu integrieren: Die von Seiten der SPD geäußerte Vorstellung bestand darin, auf der Ebene von Projekten arbeiten zu wollen, um den Schwerpunkt auf das Handeln und auf die Umsetzung konkreter Maßnahmen zu legen. Dagegen äußerte die PlanWerkStadt die Vorstellung, sich im Lokalen Agenda 21-Forum zunächst auf einen gemeinsamen Standpunkt zur Nachhaltigkeit zu verständigen und aus dieser Arbeit heraus Projekte zu entwickeln, die zur Umsetzung der definierten Ziele beitragen.

Das Konzept für den Initialworkshop sah in der Tagesordnung eine Zweiteilung der Veranstaltung vor: Unter dem Titel "Agenda-Baustelle" sollten die TeilnehmerInnen konkrete Projektideen für den Prozeß vorstellen, dafür MitstreiterInnen gewinnen und die Weiterarbeit planen. Unter dem Titel "Fundamente für die langfristige Zusammenarbeit" sollte eine Diskussion darüber begonnen werden, wie eine Vereinbarung als Grundlage für einen langfristigen Lokalen Agenda 21-Prozeß erreicht werden könne.

Die Startphase des offiziellen Lokalen Agenda 21-Prozesses der Landeshauptstadt Wiesbaden

Im Rahmen der vom Umweltamt organisierten und durchgeführten Startphase des Lokalen Agenda 21-Prozesses in der Landeshauptstadt Wiesbaden fanden zahlreiche Aktivitäten mit Beteiligung der Öffentlichkeit wie auch verwaltungsinterne Aktivitäten zur Lokalen Agenda 21 statt. Darauf wird in diesem Abschnitt näher eingegangen. Grundlage für die Aktivitäten nach dem in 5.4.1 dargestellten Initialworkshop bildete der Magistratsbeschluß Nr. 0793 vom 9. Dezember 1997 mit folgenden Kernpunkten (Umweltamt 1998a):

- Die Landeshauptstadt Wiesbaden verpflichtet sich, in einen Lokalen Agenda 21-Prozeß einzutreten und unterzeichnet die “Charta von Aalborg”.
- Der Agenda-Prozeß in Wiesbaden ist ein offener Prozeß; eine inhaltliche Vorstrukturierung hinsichtlich der zu behandelnden Themen durch das Umweltamt findet nicht statt.
- Die Federführung für den Einstieg in den externen Agenda 21-Prozeß sowie die verwaltungsinterne Koordination und Informationsarbeit wird dem Umweltamt übertragen. Dem Magistrat und der Stadtverordnetenversammlung ist über die Ergebnisse und die geplanten weiteren Schritte zu berichten.
- Es findet eine Startphase statt, an deren Ende eine Vereinbarung über die Vorgehensweise im Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozeß steht.
- Die Vorbereitung, Begleitung und Moderation des externen Prozesses vergibt die Stadt an dritte. Für die Durchführung der Startphase werden DM 80.000,- zur Verfügung gestellt. Weitere Mittel für den verwaltungsexternen Lokalen Agenda 21-Prozeß werden dem Haushaltsplan 1998/99 zugewiesen.
- Die Landeshauptstadt Wiesbaden stellt für die Durchführung Sachmittel und befristet beschäftigtes Personal (eine Stelle BAT IVa für 2 Jahre) zur Verfügung.

Am 29. Januar 1998 wurde ein entsprechender Beschluß der Stadtverordnetenversammlung gefaßt, der den Magistratsbeschluß wiedergibt und um die Beschlüsse des Ausschusses für Frauenangelegenheiten sowie des Ausschusses für Bürgerbeteiligung und Völkerverständigung ergänzt. Die Beschlüsse dieser beiden Ausschüsse enthalten den Auftrag, Konzepte und Strategien zur Einbindung und Berücksichtigung von Frauenbelangen bei Aktivitäten zur Lokalen Agenda 21 zu entwickeln, über die Modelle zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zu berichten sowie geeignete Modelle zur Erweiterung der BürgerInnenbeteiligung anzuwenden.

Die Unterzeichnung der Charta von Aalborg erfolgte am 31. März 1998 durch den Oberbürgermeister und die Umweltdezernentin.

Der Initialworkshop der Landeshauptstadt Wiesbaden zur Lokalen Agenda 21 am 28.11.1997

Am Initialworkshop der Landeshauptstadt Wiesbaden zur Lokalen Agenda 21 am 28.11.1997 nahmen 90 Personen teil, darunter VertreterInnen verschiedener Vereine und Umweltverbände, der

Kirchen und Gewerkschaften, der Kreishandwerkerschaft sowie der Fachhochschule, der Industrie- und Handelskammer, der politischen Parteien und Verwaltungen und der Verbraucherberatung sowie BürgerInnen Wiesbadens als Privatpersonen.

In seinem Grußwort sicherte der Bürgermeister die Unterstützung des Magistrates zur Erstellung einer Lokalen Agenda 21 zu. Die Umwelt- und Verkehrsdezernentin plädierte in ihrem Grußwort für einen "offenen" Prozeß und unterstrich die Notwendigkeit von Veränderung. Nach einer Einführung in Hintergrund und Anliegen sowie den Stand des Lokalen Agenda 21-Prozesses in Wiesbaden durch die externe Moderation wurde die "Agenda-Baustelle" eröffnet: Hier bestand die Gelegenheit, Projekte bzw. Projektideen im Plenum kurz vorzustellen und dafür MitstreiterInnen zu gewinnen. Dieses Vorgehen wurde vor dem Einstieg in die "Agenda-Baustelle" von einigen TeilnehmerInnen kritisiert und mit der Forderung verbunden, man müsse sich zunächst auf Kriterien für sogenannte Agenda-Projekte einigen; so könne jeder ein beliebiges Projekt als Agenda-Projekt "verkaufen". Diese Kritik wurde damit abgewiesen, daß man sich auf einem späteren Workshop intensiv mit der Entwicklung eines Leitbildes befassen wolle.

Im Rahmen der "Agenda-Baustelle" wurden die folgenden 12 Projekte vorgestellt, die nach einer kurzen Präsentation der jeweiligen Idee in Baustellen-Gruppen mit anderen Interessierten vertieft wurden:

1. Berufliche Re-Integration von Langzeitarbeitslosen in den 1. Arbeitsmarkt, vorgestellt durch die IHK
2. Nutzungskonzepte für den ehemaligen städtischen Bauhof, vorgestellt durch den Leiter des Stadtplanungsamtes
3. Mehrgenerationenwohnen und Tauschbörse, vorgestellt durch eine Privatperson und eine Teilnehmerin von Radio Rheinwelle
4. Energie-Einsparung, vorgestellt durch den BUND
5. Kommunale Entwicklungszusammenarbeit, vorgestellt durch eine Privatperson
6. Projekt zur sinnlichen Wahrnehmung der Agenda 21, vorgestellt durch den Verein Kulturschmiede
7. Leitbildentwicklung für ein nachhaltiges Wiesbaden, vorgestellt durch einen Vertreter der SPD
8. Erlaßjahr 2000 zur Entschuldung der ärmsten Entwicklungsländer, vorgestellt durch eine Vertreterin der Kirche
9. "Grün aktiv" – Kinder-, Jugend- und Elternarbeit im Aukammtal und Umgebung, vorgestellt vom Förderverein Aukammtal
10. Projekt gemeinschaftlich-ökologisches Wohnen, vorgestellt von einer Privatperson
11. Belange des Natur- und Artenschutzes in Wiesbaden, vorgestellt durch den Naturschutzbund (NABU)
12. "Service-Agentur" für arbeitslose Jugendliche, vorgestellt vom Sozialamt

Diese "Baustellen"-Gruppen hielten ihre Ziele und Vereinbarungen auf Postern und vorbereiteten Fragebögen fest. Im weiteren Verlauf des Agenda-Prozesses sollen diese Einzelprojekte parallel zum Prozeß in den Foren durchgeführt werden, wobei die Federführung sowie die projektbezogene Öffentlichkeitsarbeit bei den jeweiligen Projektgruppen liegt.

Zur weiteren Vorgehensweise wurde darüber Einigkeit erzielt, eine Startphase von 6 Monaten durchzuführen, an deren Ende eine gemeinsame Vereinbarung zum weiteren Vorgehen in bezug auf Verfahrensregeln, Organisationsstrukturen und Projektmanagement stehen soll. Als nächster Schritt wurde ein zweiter Workshop Ende Februar/Anfang März mit den Themenschwerpunkten "Kriterien der Nachhaltigkeit", "Organisationsstruktur" und "Beteiligung unterrepräsentierter Gruppen (Frauen, Jugendliche, Wirtschaft) am Lokalen Agenda 21-Prozeß" vereinbart. Im Protokoll wurde festgehalten, daß an dessen Vorbereitung TeilnehmerInnen des Plenums mitarbeiten, die zum Ende des Initialworkshops daran ihr Interesse bekundet hatten.

Vorbereitung des 2. Workshops zur Lokalen Agenda 21

Zur Vorbereitung des 2. Workshops fand am 20.1.1998 ein Treffen zwischen dem Umweltamt und den am Ende des Initialworkshops an der Vorbereitungsarbeit interessierten Akteuren statt. Bei diesem 1½-stündigen Gespräch wurde von Seiten des Umweltamtes dargestellt, daß gegenüber dem Initialworkshop eine veränderte Situation dadurch eingetreten sei, daß durch entsprechende Beschlüsse der städtischen Gremien finanzielle Mittel für die Beauftragung einer Startphase an dritte zur Verfügung gestellt worden sei. Das Umweltamt habe bereits einen entsprechenden Auftrag erteilt. Daraufhin stellte der Leiter des Umweltamtes den versammelten Personen das mit dem Auftragnehmer, der Anbietergemeinschaft aus Darmstadt und Frankfurt am Main, erarbeitete Konzept vor. Des weiteren wurde vom Umweltamt vorgestellt, daß der Oberbürgermeister in einem Festakt die Charta von Aalborg unterzeichnen wolle und daß auf dieser Festveranstaltung Ernst Ulrich von Weizsäcker sprechen solle.

Das Vorgehen des Umweltamtes rief bei einigen TeilnehmerInnen des Vorbereitungstreffens erhebliche Verärgerung hervor, da sie lediglich der Konzeptvorstellung des Umweltamtes "beiwohnten" (Aussage einer Teilnehmerin), anstatt als Beteiligte dieses Konzept mit zu erarbeiten. Von Seiten des Umweltamtes wurde aufgrund der nun zur Verfügung gestellten Mittel eine weitere Mitarbeit der Gruppe als nicht notwendig angesehen.

Eine informelle Ebene der Vorbereitung des zweiten Workshops wurde durch eine schriftliche Einladung der Frankfurter Moderatorin an einen Vertreter der SPD als Motor der "Leitbild-AG", an den dort ebenfalls aktiven Vertreter der Fachhochschule sowie an den Vertreter der PlanWerkStadt gebildet. Ziel eines Treffens der Moderatorin mit diesen drei Vertretern am 19.3.1998 in den Räumen der Fachhochschule war laut Einladung "[...] über die inhaltliche Gestaltung des nächsten Plenums zu sprechen", insbesondere über den Programmpunkt Leitbildentwicklung. Dieses informelle Treffen kann als ein Versuch gewertet werden, insbesondere die Kritiker an der Verfahrensgestaltung in bezug auf den Einstieg in den Lokalen Agenda 21-Prozeß über konkrete Projekte besonders ernst zu nehmen und zu einer weiteren konstruktiven Mitarbeit zu bewegen.

Der Start in den verwaltungsinternen Lokalen Agenda 21-Prozeß

Am 16. Februar 1998 fand eine verwaltungsinterne Auftaktveranstaltung zur Lokalen Agenda 21 statt, zu der der Oberbürgermeister die DezernentInnen und LeiterInnen (sowie deren Vertretung) aller städtischer Ämter, Eigenbetriebe und stadtnahen Gesellschaften, Personalräte und die Frauenbeauftragte eingeladen hatte. Diese Auftaktveranstaltung diente in erster Linie der Information der "Stadtspitze", die mit 80 Personen nahezu vollzählig vertreten war. Nach der Eröffnung durch den Oberbürgermeister und die Umweltdezernentin stellte die Leiterin des Projektes "Agenda 21" im hessischen Umweltministerium die Ziele der Agenda 21 vor und informierte über das Förderprogramm des Landes zur Unterstützung der Lokalen Agenda 21-Prozesse in den hessischen Kommunen. Anschließend schilderte der Heidelberger Bürgermeister die Erfahrungen der Stadt Heidelberg beim Eintritt in den Lokalen Agenda 21-Prozeß.

Neben der Information wurden hier erste Agenda 21-Projekte der Verwaltung vorgestellt. Dabei wurde vereinbart, daß diejenigen, die ein Projekt vorstellen, auch die Verantwortung für deren Umsetzung übernehmen sollten und daß weitere Projekte fortlaufend ergänzt werden könnten. Im Überblick wurden folgende Projekte und verantwortliche Ämter³⁴ genannt (Umweltamt 1998b):

- Energiesparen an Schulen (Amt 64)
- Akustische Ökologie (Amt 41)
- Katalog laufender "agendafähiger" Projekte (Amt 53)
- Verwaltungsinterne Agenda-Zeitung (Amt 36)
- (Forst-) Beratung für die Partnerstadt Ocotol (Nicaragua) über Internet (Amt 36)
- Partizipationsmodelle repräsentativer BürgerInnenbeteiligung (Amt 12)

³⁴ Die Anlagen enthalten ein Organigramm der Landeshauptstadt Wiesbaden.

- Projekt "BürgerInnennähe" (Amt 12)
- "Verbildlichung" der Leitbilder (Amt 41)
- Steuerung der Siedlungsentwicklung und Stadterneuerung (Amt 69)
- Entwicklung von Leitbildern zur Nachhaltigkeit (alle)

Außerdem wurden die Punkte "Aktive Öffentlichkeitsarbeit LA 21" und "Verwaltungsreform" angesprochen, ohne jedoch für deren Umsetzung Verantwortliche zu benennen. In der anschließenden Diskussion wurde die Entwicklung von Leitbildern zur Nachhaltigkeit erörtert sowie die Frage, wer bei deren Erarbeitung beteiligt werden soll. Es wurde vereinbart, am 11. Mai 1998 zu einem zweiten verwaltungsinternen Workshop zusammenzukommen, zu dem der gleiche Teilnehmerkreis, ergänzt um MitarbeiterInnen mit der Federführung von Projekte sowie den Ausschuß für Bürgerbeteiligung und Völkerverständigung, eingeladen wird. Für die Diskussion auf dem nächsten Treffen schlugen die Anwesenden folgende Themen vor (Umweltamt 1998b):

- Verknüpfung der Lokalen Agenda 21-Aktivitäten mit der Verwaltungsreform
- Ergebnisse der erweiterten Beteiligung der Lokalen Agenda innerhalb der Ämter
- Verfahren zur Entwicklung von Leitbildern der "Nachhaltigkeit" in der Verwaltung
- Umgang mit den oben genannten Agenda-Projekten im Rahmen der Verwaltungsaufgaben: Verbindlichkeit, Bereitstellung von Arbeitszeit, Ergänzung etc.
- Verknüpfung des externen und des internen Prozesses; Einbeziehung der Ortsbeiräte und Gremien
- Einbeziehung von Schulen und SchülerInnen in den Lokalen Agenda 21-Prozeß
- Einbeziehung von Auszubildenden der Verwaltung in den Agenda-Prozeß

Am 11. Mai 1998 fand der 2. verwaltungsinterne Workshop statt, bei dem Ideen und konkrete Projekte vorgestellt und Aspekte der Auseinandersetzung mit der Lokalen Agenda 21 innerhalb der Stadtverwaltung erörtert wurden. Die Projektpräsentation und die Diskussion erfolgten nach folgenden Überschriften:

- Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern
- Arbeit mit Schulen/Schülerinnen und Schülern/jungen Menschen
- Leitbild, Kriterien der Nachhaltigkeit
- Beteiligung der Politik

Es wurde vereinbart, auf dem folgenden Workshop die Frage nach der Einbindung der Lokalen Agenda 21 in die Verwaltung sowie die Frage nach den Aufgaben von Politik und Verwaltung im Lokalen Agenda 21-Prozeß zu thematisieren.

Der 2. Workshop zur Lokalen Agenda 21

Am 2. April 1998 fand der 2. Workshop "Lokale Agenda 21 für Wiesbaden" statt, zu dem das Umweltamt 243 Einladungen verschickt hatte. Durch diese Einladungen wurden 105 verschiedene Institutionen sowie zusätzlich 41 als nicht organisiert auftretende Einzelpersonen angesprochen. Im Laufe der Veranstaltung trugen sich 91 Personen in die Anwesenheitsliste ein.

Die Diskussion um Leitbilder und Ziele einer Wiesbadener Lokalen Agenda 21 sowie die Präsentation des Arbeitsstandes der Projektgruppen als Fortführung der "Agenda-Baustelle" aus dem Initialworkshop bildeten die Schwerpunkte dieser Veranstaltung. Dabei sollte der Programmpunkt "Leitbilder und Ziele einer Wiesbadener Agenda 21" kein abschließendes Ergebnis hervorbringen, sondern einen Austausch über unterschiedliche Vorstellungen ermöglichen. Als Einführung diente ein Vortrag der Moderation, in dem unter anderem auf die Beispiele Hamburg, Hannover und Kaiserslautern eingegangen wurde. An diesen Vortrag schloß sich ein Arbeitsbericht der Arbeitsgruppe "Leitbild nachhaltiger Entwicklung" durch je einen Vertreter der SPD und der Fachhochschule Wiesbaden an. Die Arbeitsgruppe hatte sich dafür entschieden, Leitbilder über einen deduktiven Prozeß zu entwickeln: Für die Bereiche Ökonomie, Ökologie und Soziales wurden zunächst Problemhierarchien aufgestellt, als deren Antwort daraufhin jeweils Zielhierarchien. Die Ergebnisse dieser Arbeit finden sich im Anhang wieder.

Zum Abschluß der Diskussion wurde festgehalten, daß

1. die Arbeitsgruppe "Leitbild nachhaltiger Entwicklung" ermutigt wird, ihre Überlegungen den anderen Arbeitsgruppen zur Verfügung zu stellen und
2. alle Beteiligten dringend gebeten werden, für sie wichtige Elemente eines Leitbildes sowie Kritikpunkte am vorgelegten Entwurf zu benennen, um den Leitbild-Prozeß auf eine breitere Basis zu stellen. Entsprechende Beiträge sollten an die Moderatoren gerichtet werden und möglichst auch der Leitbild AG parallel zugehen.

Im Rahmen des Programmpunktes "Agenda-Baustelle" präsentierten 10 Gruppen ihre Projektideen und bisherigen Tätigkeiten seit der Auftaktveranstaltung am 28.11.1997. Die beiden am 28.11.1997 gebildeten Projektgruppen "Re-Integration von Langzeitarbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt" und "Mehrgenerationen-Wohnen" war nicht mehr aktiv; dagegen hat sich eine Gruppe "Öffentlichkeitsarbeit" neu gebildet. Als Aufgabe dieser Gruppe wurde formuliert, eine Web-Seite

zum Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozeß mit Arbeitsstand und Terminübersicht zu entwickeln sowie Kontakte mit der Agenda-Gruppe in Mainz für eine gemeinsame Veranstaltungsreihe aufzunehmen.

Die aktiven Projektgruppen stellten dem Plenum die Ziele ihrer Arbeit, den Stand ihrer Tätigkeiten sowie mindestens eine Kontaktperson vor. Da alle aktiven Projektgruppen zu dieser Veranstaltung eine schriftliche Darstellung mit Namen der Arbeitsgruppe, ihrem Ziel im Rahmen eines Beitrags zur Wiesbadener Agenda 21, ihrem Stand der Arbeiten, ihren Gedanken zum Thema Nachhaltigkeit in Wiesbaden und eine Kontaktadresse anfertigten, ist der Stand der Projektgruppen dokumentiert (Umweltamt 1998c). Als Beispiele werden in Abbildung 5 Inhalte von sechs Projektgruppen wiedergegeben, deren inhaltliches Spektrum und Stand der Diskussion als repräsentativ angesehen werden können.

Die Präsentation machte erhebliche Unterschiede im Arbeitsstand als auch in der Zusammensetzung der Projektgruppen deutlich: Während einige bereits sehr konkrete Vorstellungen und Arbeitsprogramme entwickelt hatten, verfügten andere nach den vier vergangenen Monaten über wenig detaillierte Vorstellungen und Ergebnisse. Zudem zeigte sich, daß ein Großteil der Projektgruppen offenbar in gleicher oder ähnlicher Zusammensetzung wie bereits vor Beginn des Lokalen Agenda 21-Prozesses arbeiten und das Forum "Lokale Agenda 21" eher als Plattform zur Präsentation dieser Projekte und Ideen genutzt wird als daß wirklich neue Partnerschaften entstehen. Beispiel hierfür ist der Arbeitskreis Energie des BUND, der seit mehreren Jahren in seiner Zusammensetzung existiert und auch weiterhin unter diesem Namen tagt und nicht etwa unter dem Namen "Wiesbadener Agenda 21-Arbeitskreis Energie".

Dieses Verständnis wurde als besonders problematisch in der Darstellung der bisherigen Ergebnisse der Leitbild-AG deutlich, da der Vertreter der SPD ausführte, einzelne Interessierte seien aus dem Agenda-Forum in die SPD-Leitbild AG "*dazugekommen*". Diese Darstellungen zeigen, daß eine gemeinsame Identität als Agenda-Forum, in dem die Arbeitsgruppen als "Agenda-Gruppen" und nicht separat als einzelne Organisationen agieren, bei vielen TeilnehmerInnen bisher nicht vorhanden ist. Einige Projektgruppen können dagegen als innovativer Zusammenschluß von zuvor nicht kooperierenden Akteuren bezeichnet werden bzw. als solche, bei denen die Kooperation über den zuvor bestehenden Rahmen erheblich ausgeweitet wurde. Beispiel hierfür ist die "Initiative Gemeinschaftliches Wohnen".

1. Name des Projektes: "Bauhof Biebrich" (Anm.: Initiative des Stadtplanungsamtes Wiesbaden, in Kooperation mit den Ämtern für Umwelt, Wohnen und Liegenschaften)
- Ziel:
- Nutzungskonzepte für den ehemaligen Bauhof in Biebrich
 - Neue Nutzung von leerstehenden Gebäuden und Freiflächen
 - Reduzierung der Bodenversiegelung
 - Sicherung und Schaffung wohnungsnaher Versorgung
 - Förderung nachbarschaftlicher Selbsthilfe
 - Vielfalt im Quartier
- Stand:
- Die geordnete Übergabe des Grundstückes vom ehemaligen Nutzer ist geklärt
 - Die Altlasten werden untersucht; Grobanalyse der Gebäude liegt vor
 - Faltblatt zur Integration der Quartiersbevölkerung ist vorbereitet und wird verteilt
 - Workshop zur Ideensammlung ist in Vorbereitung
- Gedanken zum Thema "Nachhaltigkeit in Wiesbaden":
- Ökologisch verträgliches Nutzungskonzept für den ehemaligen Bauhof
 - Integration der Quartiersbevölkerung
2. Name des Projektes: Kunstklärwerk – Kunstprojekt sinnliche Wahrnehmung der Agenda 21 (Anm.: Initiative der Kulturschmiede)
- Ziel:
- Mit künstlerischen Mitteln auf den bewußten Umgang mit natürlichen Ressourcen aufmerksam machen
 - These: Durch ein Vertrauen auf moderne Versorgungstechnik behalten wir unseren maßlosen Umgang mit natürlichen Ressourcen bei. Je entfernter vom Ort der Versorgung (mit Wasser etc.), desto beziehungsloser sind wir dazu. Die sinnliche Wahrnehmung appelliert an das Empfinden. Zweck der Kunst ist, zum Innehalten anzuregen und die Bereitschaft zu wecken, sich am Agenda-Prozeß zu beteiligen.
- Stand:
- Konzept und Kalkulation für eine Ausstellung an zwei Orten der Wasserversorgung (Biebricher Wasserturm und Schiersteiner Wasserwerk) sind erstellt.
 - Gespräche mit den Stadtwerken werden geführt. Die Abstimmung steht noch aus.
 - Ebenso wurden Gespräche mit Biologen und Bauingenieuren (FH) geführt. Eine Broschüre ist geplant.
 - Anträge auf finanzielle Unterstützung wurden gestellt. Es gibt noch keine Antwort.
- Gedanken zum Thema "Nachhaltigkeit in Wiesbaden":
- Wir projektieren ein "langfristiges" Kunstwerk an wechselnden Orten, über das Jahr 1998 hinaus
 - Wir sind offen für alle Interessierten, "neue Bündnisse"
 - verantwortlich Handeln, private und gemeinnützige Ziele zusammenführen
3. Name des Projektes: "grün aktiv" von Aukamm NET
- Ziel:
- Einbeziehung von Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe I und II in den Agenda-Prozeß mit der Sensibilisierung für den regionalen Lebensraum "Streu-obstwiese" und für das durch den Menschen beeinflusste Klima im Rhein-Main-Gebiet.
 - Vorsorge für einen schonenden Umgang mit Natur und Umwelt.
- Stand:
- Programmentwicklung für Sommer/Herbst 1998
 - Konzeptentwicklung für die verschiedenen Angebote
 - Bau einer Wetterstation im Aukammtal
 - Materialbeschaffung für die geplanten Aktivitäten
 - Aufbau von Kooperationen zu Streuobstwiesenverein, Baumschulen, Keltereien und Firmen (Ökosponsoring)
- Gedanken zum Thema "Nachhaltigkeit in Wiesbaden":
- Jugendliche müssen lernen, im Einklang mit der Natur zu handeln.

- Ein schonender Umgang mit Umwelt und Natur setzt praktische Erfahrungen über einen längeren Zeitraum voraus.
 - Voraussetzung für globales Denken ist lokales Handeln
4. Name des Projektes: Erlaßjahr 2000 – AG terre des hommes Wiesbaden/Mainz
- Ziel:
- Wir wollen eine große Zahl von Wiesbadener Bürgern über die Kampagne “Erlaßjahr 2000” informieren: Schuldenerlaß von Seiten der reichen Ländern gegenüber den armen Ländern im Jahr 2000 und eine Veränderung der internationalen Finanzbeziehungen hin zu mehr Gerechtigkeit und Partnerschaft.
 - Darüber hinaus wollen wir Gruppen zur Mitträgerschaft anregen und im Herbst 1998 mit einer Unterschriftensammlung beginnen.
 - Übergeordnetes Ziel: ökologisch und sozial verantwortliche Grundbedingungen – global.
- Stand:
- Öffentlichkeitsarbeit; Bekanntmachung der Kampagne “Erlaßjahr 2000”
 - Werbung von Mitträgergruppen
 - Vorbereitung einer Unterschriftensammlung
- Gedanken zum Thema “Nachhaltigkeit in Wiesbaden”:
- Nachhaltigkeit setzt Solidarisierung mit allen Menschen der Welt voraus.
 - Ein gerechter Finanzausgleich ist Voraussetzung für die globale Bearbeitung ökologischer und sozialer Probleme.
 - Lokales Engagement in den Kommunen der reichen Länder ist die Voraussetzung für einen Schuldenerlaß.
5. Name des Projektes: Arbeitskreis Energie (BUND)
- Ziel:
- Verringerung des Ausstoßes von Luftschadstoffen, insbesondere CO₂ durch Maßnahmen der rationellen Energienutzung und durch Energieeinsparung
- Stand:
- Aktivitäten zur Frage nach Auskoppelung von Fernwärme aus dem neuen KMW-Kraftwerksblock, dazu Gespräche mit Entscheidungsträgern, Pressekonferenz
 - Forderung nach besserer Vergütung von Strom aus Photovoltaik
 - Energieeinsparung in öffentlichen Gebäuden, z.B. Schulprojekt “fifty/fifty”
- Gedanken zum Thema “Nachhaltigkeit in Wiesbaden”:
- Nachhaltigkeit bedeutet aus Sicht des Arbeitskreises Energie eine drastische Verringerung des CO₂-Ausstoßes. Dies ist mit einer Umstellung des Energiesystems auf erneuerbare Energiequellen verbunden.
6. Name des Projektes: Initiative gemeinschaftliches Wohnen
- Ziel:
- Ökologisches, gemeinschaftliches, generationenübergreifendes Wohnen fördern und ermöglichen
 - Wohnen und Arbeiten
 - Sparsamer Umgang mit Ressourcen (Boden, Versiegelung, Bausubstanz/Altbausanieung, Baustoffe, erneuerbare Energien nutzen)
 - Stark reduzierter Fahrzeuggebrauch und -besitz
- Stand:
- Vorbereitung zur Gründung einer Genossenschaft (Pfingsten 1998 Besuch der “Anders Wohnen e.G.” in Bremen)
 - Arbeit an der Frage, wie wir zum erfolgreichen Verhandlungspartner werden für den Erwerb eines geeigneten Objekts (Gebäude/Baugrund)
- Gedanken zum Thema “Nachhaltigkeit in Wiesbaden”:
- Als BürgerInnen der Stadt Wiesbaden wollen wir uns aktiv und verantwortlich für ein nachhaltig “gesundes” Wohnumfeld einsetzen, Leben in der Stadt mit einem hohen Maß an “Qualität” schaffen, auch für Menschen mit geringem Einkommen

Abb. 5: Sechs Projekte des Lokalen Agenda 21-Prozesses in der Landeshauptstadt Wiesbaden in ihrer schriftlichen Selbstdarstellung zum 2. Workshop am 2.4.1998; Quelle: Umweltamt 1998c.....

Am Ende der Veranstaltung wurden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer gebeten, auf einer Stellwand am Ausgang ihre Meinung zu diesem Workshop durch Aufkleben eines Punktes in die vier vorbereitete Felder sehr schlecht, schlecht, gut oder sehr gut abzugeben. Zudem sollte ein zweiter Punkt zu dem Satz "Wir sind auf dem Weg zu einer Lokalen Agenda 21 für Wiesbaden..." einem der Felder "voll daneben", "noch nicht auf Kurs", "konstruktiv" und "gut dabei" zugeordnet werden. Das Ergebnis war ein überwiegend positives Echo zu diesem Workshop und eine nahezu ausschließliche und ausgeglichene Bewertung des bisherigen Lokalen Agenda 21-Prozesses als "noch nicht auf Kurs" und "konstruktiv", wobei zahlreiche TeilnehmerInnen ihren Punkt auf der Mittellinie zwischen diesen beiden Feldern befestigt hatten.

Der 3. Workshop zur Lokalen Agenda 21

Für den 3. Workshop, der am 18.6.1998 stattfand, umfaßte die Einladungsliste des Umweltamtes 330 Adressen. Dabei kamen gegenüber dem vorangegangenen Workshop in der Hauptsache kirchliche Einrichtungen hinzu. Über 70 Personen nahmen an dieser öffentlichen Veranstaltung im Bürgerzentrum eines Stadtviertels teil.

Im ersten Teil der Veranstaltung präsentierten die Projektgruppen unter dem Programmpunkt "Agenda-Baustelle" ihre Arbeit in Form von Informationsständen und kleinen Ausstellungen an den Wänden des Saals, in dem die Veranstaltung stattfand. Dieses methodische Vorgehen ermöglichte eine zeitgleiche Darstellung sämtlicher Projekte. Neben acht bestehenden Projektgruppen wurden zudem Ideen zu bzw. das Anliegen von acht weiteren Projekten vorgestellt, die sich zum ersten Mal im Rahmen des Lokalen Agenda 21-Prozesses präsentierten:

- Kommunale Konvention für Kinder und Jugendliche (in Kooperation mit dem Amt für Soziale Arbeit)
- Lokale Agenda und Schule an der Schulze-Delitzsch-Schule
- Projekte für die Umwelt an der Friedrich-List-Schule
- Frauenbeteiligung am Agenda-Prozeß (in Kooperation mit dem Büro der Frauen-beauftragten)
- Radwege in Wiesbaden
- Landschaftssiedlung
- Netzwerk von Freizeithäusern und Häusern für Regionalurlaub

Nach diesem ersten Programmteil erfolgte eine Diskussion über die Organisation des weiteren Agenda-Prozesses im Anschluß an die sogenannte Startphase. Basierend auf einer Vorbesprechung im Umweltamt stellte das Moderationsteam zwei Modelle vor, die die organisatorische Verknüpfung zwischen der Stadtverordnetenversammlung, der Verwaltung und den Projektgruppen bzw. dem Agenda-Forum auf unterschiedliche Weise herstellen und in den Abbildungen 6 und 7 wiedergegeben sind. Da sich das Umweltamt zu einer entsprechenden Finanzierung bereit erklärt hatte, enthalten beide Modelle ein Agenda-Büro, das für die laufende Unterstützung des Agenda-Prozesses verantwortlich ist. Die Aufgabenstellung dieses Büros wurde anhand eines Vorschlags auf dem Workshop ausführlich diskutiert, korrigiert und ergänzt.

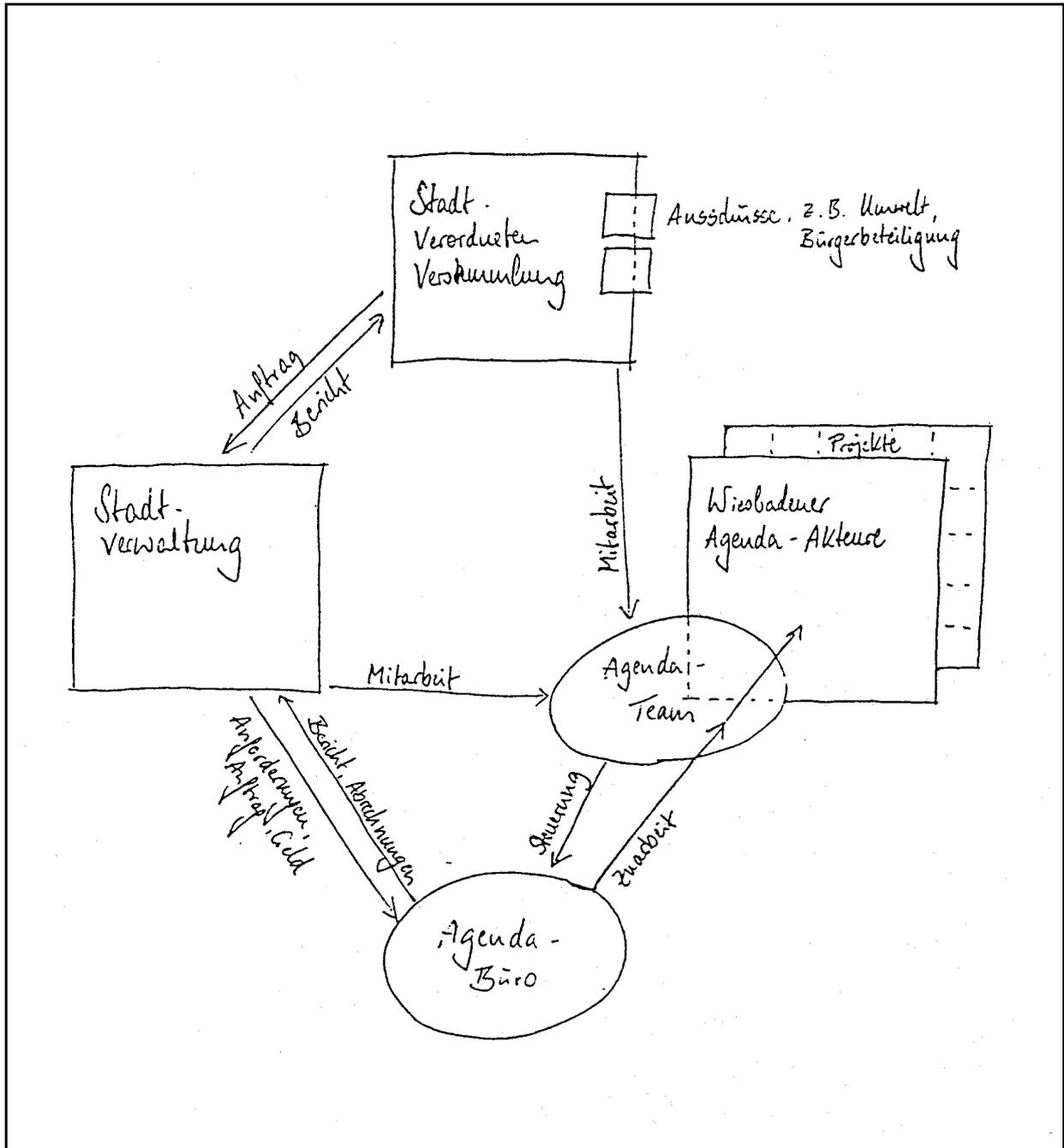


Abb. 6: Organisationsmodell 1; diskutiert auf dem 3. Workshop zur Lokalen Agenda 21 in der Landeshauptstadt Wiesbaden. Quelle: Umweltamt Landeshauptstadt Wiesbaden 1998d

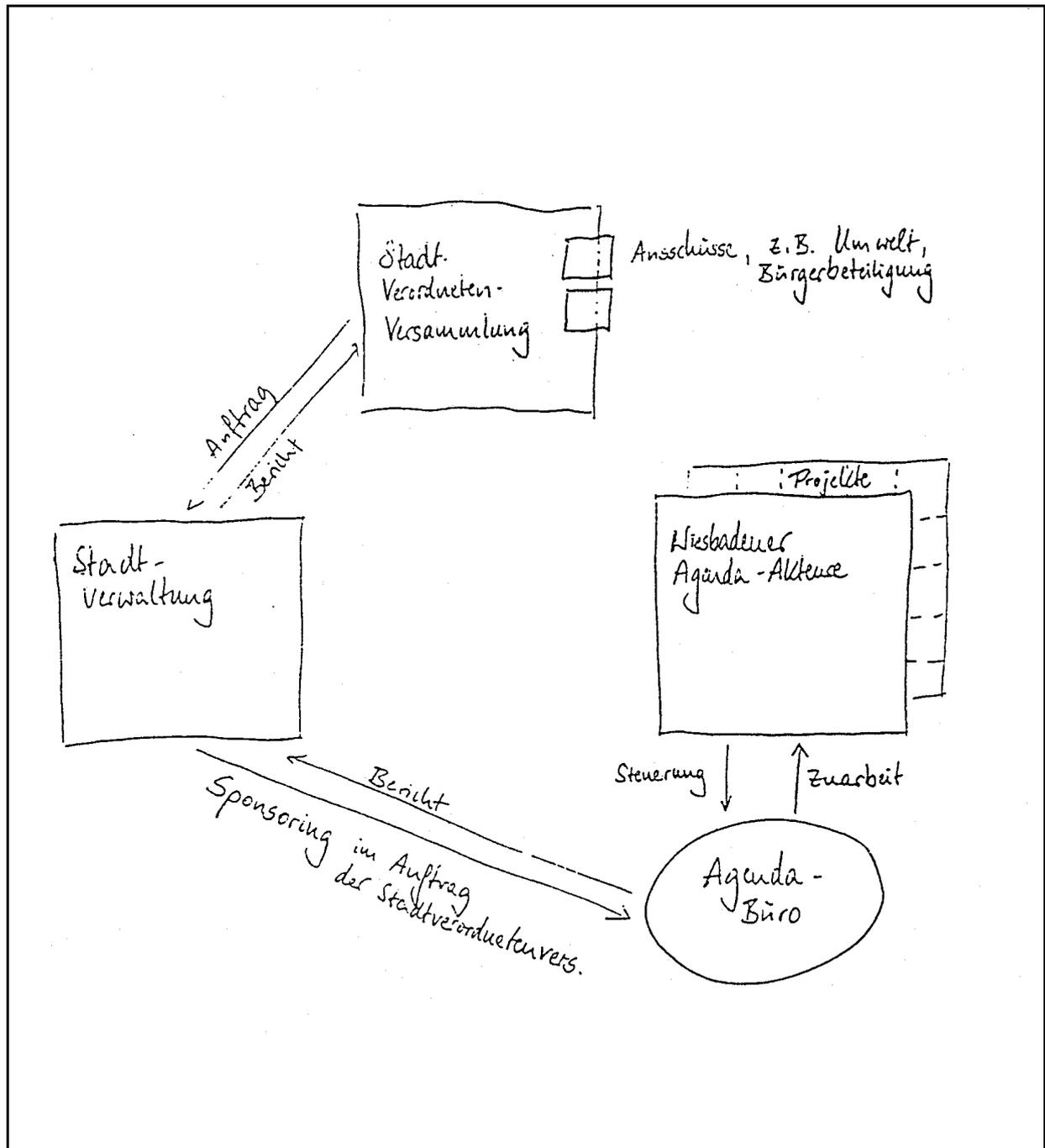


Abb. 7: Organisationsmodell 2; diskutiert auf dem 3. Workshop zur Lokalen Agenda 21 in der Landeshauptstadt Wiesbaden. Quelle: Umweltamt Landeshauptstadt Wiesbaden 1998d

Das Modell 1 wird als "eingebundenes Agenda-Büro" bezeichnet und enthält zusätzlich das sogenannte Agenda-Team als eine zentrale Arbeitsgruppe, die sich aus Mitgliedern der Projektgruppen als Hauptbestandteil sowie aus "hineingewünschten" Personen der Stadtverordnetenversammlung und der Verwaltung zusammensetzt. Der Grund, ein solches Agenda-Team vorzusehen, muß im Bedarf für eine Schnittstelle zwischen Politik bzw. Verwaltung und dem Agenda-Prozeß gesehen werden. Demgegenüber beschreibt das Modell 2 eine Rollenverteilung, die

eher auf Unabhängigkeit der Agenda-Akteure setzt, da das Agenda-Büro direkt vom Plenum "gesteuert" wird.

Während der Diskussion zeichnete sich eine Tendenz in Richtung Modell 1 ab, das vor allem von TeilnehmerInnen mit der Ansicht favorisiert wurde, es könne zwar durch die Projektgruppen viel erreicht werden, für eine konsequente Umsetzung der Agenda 21 seien jedoch auch Beschlüsse der Politik gefragt, die daher institutionell in den Prozeß eingebunden werden müssen. Andernfalls sei das Risiko groß, daß der Prozeß nicht die nötige "Durchschlagskraft" für wirkliche Veränderungen erhalte und neben anderen Aktivitäten der Stadt nebenher laufe. Das Modell 2 wurde insbesondere vom Amtsleiter des Umweltamtes mit der Begründung bevorzugt, es ermögliche den Agenda-Akteuren größten Spielraum für die inhaltliche Zusammenarbeit und akzentuiere die Selbstorganisation als Motor des Lokalen Agenda 21-Prozesses. Ein zum Abschluß der Diskussion erstelltes Meinungsbild ergab eine klare Mehrheit der Anwesenden für die Einrichtung eines Agenda-Teams als Instanz zur Qualitätskontrolle und Koordinierung, jedoch ohne Beeinflussung der Arbeit der Aktiven.

Der letzte Workshop im Rahmen der Startphase des Lokalen Agenda 21-Prozesses

Da die Diskussion und Verabschiedung einer gemeinsamen Vereinbarung der Akteure für den weiteren Lokalen Agenda 21-Prozeß den zentralen Programmpunkt des letzten Workshops der Startphase darstellte, waren bis zum 3.8.1998 entsprechende Vorschläge an das Moderationsteam erbeten, die am 4. September 1998 in einem Vorbereitungstreffen im Umweltamt erörtert wurden. Zu diesem Vorbereitungstreffen erhielten die Akteure, die einen Vorschlag eingereicht hatten, eine schriftliche Einladung. Der dort erarbeitete Entwurf des Vereinbarungstextes ging allen Akteuren mit Schreiben des Umweltamtes vom 14.9.1998 zusammen mit der Einladung zum vierten und letzten Workshop der Startphase zu.

Der Workshop fand am 30. September 1998 im Gemeinschaftszentrum eines anderen Stadtviertels als bei der vorhergehenden Zusammenkunft unter der Beteiligung von ca. 80 Akteuren statt. Dort stellte die IHK Wiesbaden einen eigenen schriftlichen Vorschlag für eine Vereinbarung "Lokale Agenda 21 in Wiesbaden" vor, in dem die Erwartungen der Wirtschaft an eine nachhaltige Stadtentwicklung unter anderem mit den folgenden zwei Punkten skizziert werden:

- *“Schaffung der Standortvoraussetzungen für wirtschaftliche Entwicklung”* durch *“eine gute Verkehrsanbindung, [...] eine ausreichende Flächenverfügbarkeit, angemessene Bodenpreise sowie eine gut ausgebaute Ver- und Versorgungsstruktur und moderate kommunale Abgaben. Eine standortsichernde Wirtschaftsförderung erreicht ihr Ziel nicht, wenn sie sich schwerpunktmäßig auf weiche Standortfaktoren wie Lebens- und Umweltqualität und Wohn- und Freizeitwert konzentriert.”* Die *“Anpassungsfähigkeit und Wettbewerbsposition”* von Unternehmen dürften *“nicht durch überzogene Umweltschutzauflagen, hohe Abgaben und aufwendige Satzungen in der Bauleitplanung beschränkt werden”*.
- *“Vereinfachung und Verstetigung des kommunalen Baurechts”* durch die Formulierung von Mindestanforderungen. *“Standorte für emittierende und flächenintensive Gewerbebetriebe sind zu erhalten und zu schaffen.”*

In bezug auf die Strukturen des Agenda-Prozesses äußert die IHK in dem Papier die Forderung, keine neuen Institutionen aufzubauen, die einzelnen Projekte durch deren Initiatoren selbst zu finanzieren, *“um angesichts knapper öffentlicher Haushaltsmittel nicht zusätzliche Subventionstatbestände einzuführen”* sowie davon abzusehen, Vorgaben für die Zusammensetzung des *“Agenda-Teams”* zu entwickeln, da sich dort *“im Laufe des Agenda-Prozesses in unregelmäßigen Abständen automatisch”* die interessierten Personen zu einem *“Erfahrungsaustausch”* zusammenfinden würden. Zu den Arbeitsregeln heißt es: *“Eine Entscheidungsfindung aller am Agenda-Prozeß Beteiligten ist nicht erforderlich, wenn sich die einzelnen Gruppen darauf beschränken, ihre eigenen Projekte selbst durchzuführen und sich bei den städtischen Körperschaften selbst um Unterstützung oder Umsetzung bemühen.”*

Diesem Thesenpapier wurde von Seiten der übrigen TeilnehmerInnen unter dem Eindruck, die IHK wolle einen umsetzungsorientierten Lokalen Agenda 21-Prozeß mit Einfluß auf die Entscheidungen der städtischen Gremien verhindern, zum Teil heftig widersprochen. In bezug auf die nachfolgende Diskussion der Organisationsstruktur trat die Schwierigkeit auf, gemäß Punkt (5) des Entwurfes für eine gemeinsame Vereinbarung im Konsens entscheiden zu wollen, gleichzeitig aber mit zwei gegensätzlichen Positionen zur Schaffung und zu den Aufgaben eines Agenda-Teams konfrontiert zu sein. In einem Meinungsbild erwies sich der Vertreter der IHK als der einzige, der den vorgelegten Entwurf in diesem Punkt ablehnte. Auf eine mögliche Lösung dieses Gegensatzes direkt angesprochen, sagte der IHK-Vertreter zu, den Standpunkt der Mehrheit zu akzeptieren und *“weiter konstruktiv am Agenda-Prozeß mitzuarbeiten”*.

Im Zuge der Diskussion des in Abbildung 8 dargestellten Organisationsmodells wurde unter anderem die Wichtigkeit der Vernetzung des Prozesses mit den Aktivitäten der Politik und der Verwaltung hervorgehoben und dies als Aufgabe für das zu bildende Agenda-Team formuliert. Der

Vorschlag zu einer Vereinbarung über das weitere Vorgehen, der die Erarbeitung eines kommunalen Handlungsprogramms nach den Vorstellungen der Charta von Aalborg bis zum Ende des Jahres 2000 vorsieht, wurde angenommen. Nach dieser Vereinbarung ist der Wiesbadener Agenda 21-Prozess in den Arbeitsstrukturen Forum, Projektgruppen, Agenda-Team, Fachforen und Agenda-Büro organisiert. Zum Ende des Workshops wurde das Agenda-Team mit ca. 10 Personen aus den Projektgruppen und VertreterInnen der Verwaltung sowie der SPD (Vorsitzende des Umweltausschusses) und von Bündnis 90/Die Grünen (Vorsitzende des Ausschusses für Bürgerbeteiligung und Völkerverständigung) gebildet. Noch bestehende "Lücken" in der Zusammensetzung, vor allem im sozialen Bereich, sollen durch das aktive "Einwerben" entsprechender Personen geschlossen werden.

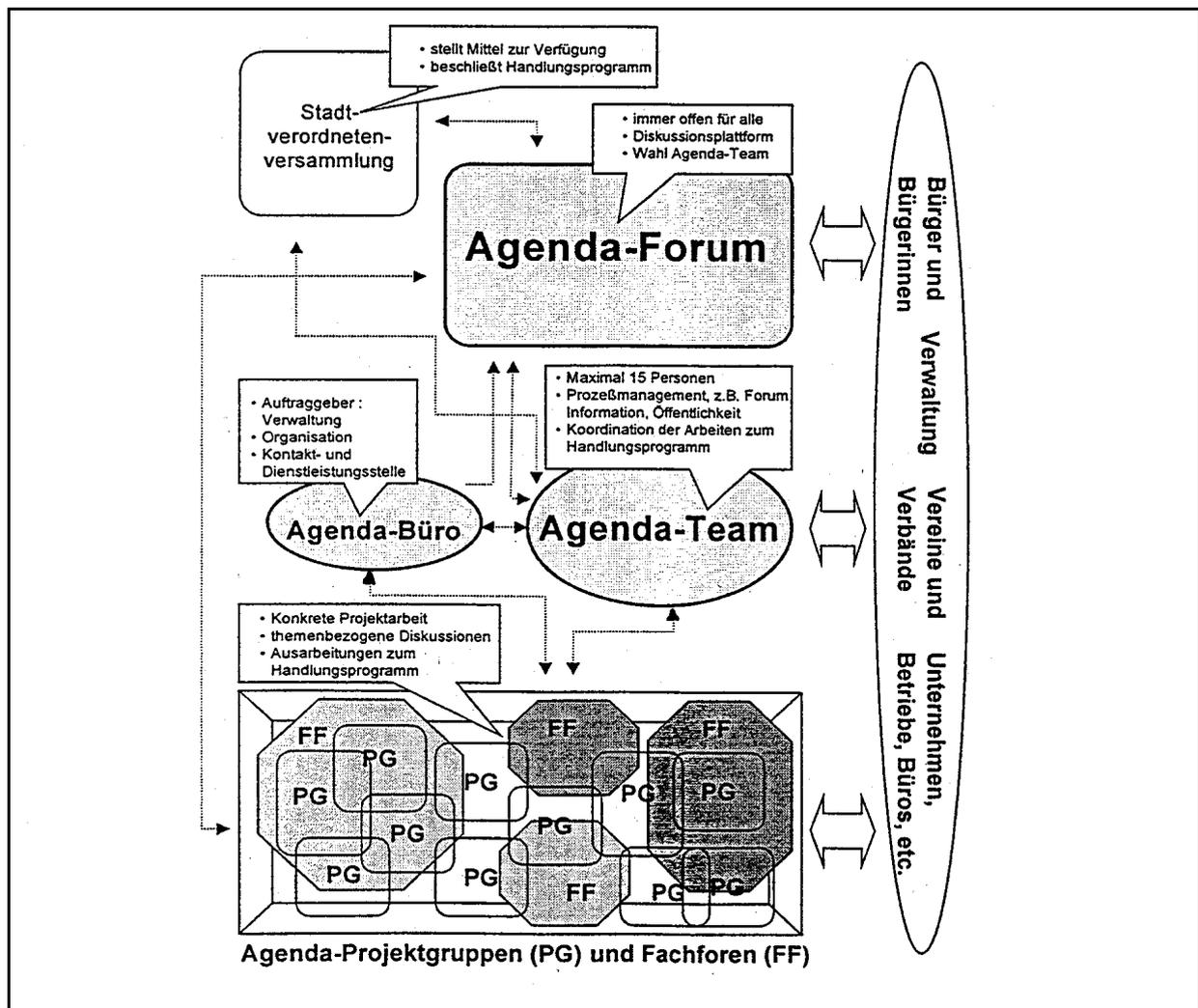


Abb. 8: Entwurf des Organisationsmodells des Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozesses, Quelle: Entwurf der gemeinsamen Vereinbarung für einen kontinuierlichen Lokalen Agenda 21-Prozess, Landeshauptstadt Wiesbaden 10.9.1998

Zusammenfassung und Bewertung des bisherigen Lokalen Agenda 21-Prozesses in der Landeshauptstadt Wiesbaden

Nachdem es bereits vor den hessischen Kommunalwahlen am 2. März 1997 vereinzelt Überlegungen zur Lokalen Agenda 21 in der Landeshauptstadt Wiesbaden gegeben hatte, beispielsweise im Umweltamt und in einzelnen Vereinen, begannen zahlreiche Akteure im Frühjahr und Sommer 1997 eine intensive Auseinandersetzung mit diesem Thema. Neben der neuen politischen Konstellation, die eine ausreichende Rückendeckung für den Beginn eines Lokalen Agenda 21-Prozesses erwarten ließ, stellten die verstärkten Aktivitäten des hessischen Umweltministeriums und der öffentliche Diskurs anlässlich der UN-Sondergeneralversammlung "Rio + 5" im Sommer 1997 wichtige Faktoren für den Start des Agenda-Prozesses in Wiesbaden dar.

Nach dem Beschluß der Stadtverordnetenversammlung, den Magistrat mit der Erstellung eines entsprechenden Konzeptes zu beauftragen, ergriff ein Verein für Stadtentwicklung gegenüber dem Umweltamt mit einem Leistungsangebot die Initiative für eine Initiierungsphase der Lokalen Agenda 21 in Wiesbaden. Der Verein hatte auf seiner Mitgliederversammlung die Agenda 21 zum Schwerpunkt der Arbeit für das Jahr 1997 erklärt und befand sich dazu in Vorbereitung einer öffentlichen Veranstaltung in eigener Regie. Das Echo auf ein Pressegespräch des Vereins kann als Anlaß dafür gewertet werden, daß das Umweltamt auf eine Anbietergemeinschaft aus Darmstadt und Frankfurt am Main als externen Auftragnehmer zuging.

Mit öffentlichen Veranstaltungen zur Lokalen Agenda 21 positionierten sich Anfang Juli 1997 unterschiedliche Akteure außerhalb der Verwaltung. Als Ergebnis wurde jeweils vereinbart, daß das Umweltamt die Initiativkreise zusammenführt und nach der Sommerpause 1997 zu einem offiziellen Start des Lokalen Agenda 21-Prozesses in der Landeshauptstadt Wiesbaden einlädt. Die große Zeitverzögerung bis zum endgültigen Termin des "Initialworkshops" am 28. November 1997 sowie Verzögerungen bei der Aufstellung und Versendung der Tagesordnung zu diesem Termin deuten auf erhebliche Spannungen und Abstimmungsprobleme "hinter den Kulissen" hin. Eine der Hauptursachen für diese Spannungen ist in den konträren Vorstellungen der beiden Initiativkreise in bezug auf die Vorgehensweise zu sehen: Die SPD favorisierte eine projektbezogene Arbeit mit der Lokalen Agenda 21, während der Verein PlanWerkStadt zunächst eine Leitbilddiskussion anstrebte, aus der heraus Projekte entwickelt werden sollten. Der "Initialworkshop" als offizieller Beginn des Agenda-Prozesses in der Landeshauptstadt Wiesbaden wurde mit einer "Agenda-Baustelle" zur

Entwicklung von Projekten eröffnet, während die Leitbilddiskussion auf einen späteren Workshop verwiesen wurde.

Es gibt gute Gründe dafür, den Start in einen solchen Prozeß als entscheidend für seinen weiteren Verlauf anzusehen. Die Entscheidung für den Einstieg in den Lokalen Agenda 21-Prozeß über Projekte führte unter anderem dazu, daß auf den nachfolgenden Workshops jeweils ein bestimmter Zeitraum (auf dem 3. Workshop sogar ein erheblicher) für die Präsentation der Projektgruppen bereitgestellt wurde und sich dieser Einstieg wie ein “roter Faden” durch den bisherigen Lokalen Agenda 21 in Wiesbaden zieht. Das Erzielen eines Einvernehmens über die Grundlagen für das weitere Vorgehen und über eine – auch zu einem späteren Zeitpunkt modifizierbare – Organisationsstruktur auf dem letzten Workshop der Startphase erfolgte aufgrund der vorhergehenden Akzentuierung der Projektarbeit unter erheblichem Zeitdruck.

Eine Analyse der sogenannten Agenda-Projekte zeigt, daß die meisten Projekte bereits vor der Startphase des Agenda-Prozesses bestanden und damit nur ein geringer Teil dieser Projekte aus dem Kontext der Lokalen Agenda 21 entstand. Nur in geringem Umfang fanden sich bisher neue Akteure zur Realisierung einer im Rahmen der Agenda-Baustelle geäußerten Idee zusammen. Darüber hinaus wurden bislang keinerlei Qualitätskriterien für “Agenda-Projekte” entwickelt, so daß jede/r TeilnehmerIn beliebig ein Projekt bzw. eine Idee als “Agenda-Projekt” vorstellen kann. Zudem zeigen die Präsentationen einzelner Projektgruppen ein bisher mangelndes Verständnis einer “Agenda 21 Wiesbaden”-Identität, da die Akteure ihren jeweiligen Vereins- oder sonstigen Akteurshintergrund deutlich in den Vordergrund stellen. So ist zu beobachten, daß zahlreiche Gruppen den Agenda-Prozeß als Forum für die Präsentation ihrer bestehenden Aktivitäten nutzen und auch Offenheit für neue MitstreiterInnen zeigen, eine Entwicklung neuer Projektideen in Kooperation neuer Akteursgruppen und in Bezug auf das Konzept der Zukunftsfähigkeit jedoch bisher nur unzureichend stattfindet.

Vor diesem Hintergrund kann der auf dem Initialworkshop eingeschlagene Weg als voreilig und bislang wenig zielführend bezeichnet werden. Statt dessen erscheint es sinnvoll, zunächst Kriterien für Agenda-Projekte zu definieren, was eine Auseinandersetzung mit dem Konzept der Zukunftsfähigkeit voraussetzt. Dabei muß die Arbeit der Leitbild AG bisher als mit den anderen Projektgruppen weitgehend unverbunden angesehen werden, so daß hier eine intensive Vernetzung sinnvoll erscheint. Dies setzt jedoch das Interesse und die Bereitschaft der TeilnehmerInnen voraus, auch auf diesem von einigen als “trocken” bzw. “theoretisch” angesehenen Bereich tätig zu werden.

Die im Rahmen dieses Vorhabens durchgeführte Umfrage (siehe Anhang, S. A 10 ff.) ergab unter anderem Defizite in der Zusammensetzung der Workshop-TeilnehmerInnen, insbesondere in bezug auf die Unterrepräsentanz der Wirtschaft. Auch Kinder und Jugendliche sind bislang unzureichend oder gar nicht am Agenda-Prozeß beteiligt. Die Umfrage ergab zu diesem Punkt, daß insgesamt 71% der TeilnehmerInnen die Elemente "breite Beteiligung" und "Öffentlichkeitsarbeit" als zentral für einen Erfolg des Wiesbadener Agenda 21-Prozesses ansehen. Dagegen wurde das Haupthindernis im Bereich der politischen Entscheidungsprozesse ausgemacht (31%).

Das auf dem letzten Workshop im Rahmen der Startphase verbreitete Positionspapier der IHK sowie Teile der sich daran anschließenden Diskussion deuten an, daß eine Einigung auf ein Handlungsprogramm mit dem Ziel der Zukunftsfähigkeit im Sinne des in dieser Studie dargestellten Verständnisses unter Einhaltung des Konsensprinzips als unwahrscheinlich angesehen werden kann. Das folgende Kapitel wird darauf näher eingehen.

Von Seiten der Wirtschaft wird bislang kritisiert, daß die Aktivitäten der Stadt offensichtlich mit der Agenda-Initiative nicht abgestimmt sind, z.B. das Thema Stadtmarketing oder die Offensive gegen Jugendarbeitslosigkeit, und die Teilnahme der Unternehmen und Verbände an unterschiedlichen Terminen mit ähnlichen Fragestellungen nicht sinnvoll erscheint (Dickhaut/Stein 1998³⁵). Dies zeigt das Erfordernis auf, die laufenden Aktivitäten der Akteure so schnell wie möglich unter dem Dach der Lokalen Agenda 21 zu integrieren. Dies gilt neben dem Bereich "Stadtmarketing" auch für das Thema "Schulprogramme", da derzeit nach dem hessischen Schulgesetz an allen Schulen sogenannte Schulprogramme, d.h. Schulprofile mit eigenen Zielsetzungen für die weitere Entwicklung, erarbeitet werden. Ein Einlassen der Schulen auf zwei parallele bzw. kurz nacheinander laufende "neue Themen" erscheint weder wahrscheinlich noch sinnvoll, so daß eine Integration des Konzeptes und des Prozesses der Zukunftsfähigkeit als wichtige Aufgabe angesehen werden muß.

Allgemein ist anzumerken, daß sich die Verwaltung auf den Workshops sehr zurückhielt und vom Umweltamt offiziell die Position vertreten wird, man wolle dem Prozeß die größtmögliche Freiheit geben. Demgegenüber steht die Beobachtung, daß das Umweltamt in der Organisation des bisherigen Prozesses maßgeblich "die Fäden zog", beispielsweise in bezug auf die Auftragsvergabe, die Vorbereitung des zweiten Workshops (siehe 7.3.2) und die Diskussion des zukünftigen Organisationsmodells. Zudem ist festzuhalten, daß innerhalb eines Jahres zahlreiche Aktivitäten im

³⁵ Hier wird aus dem Zwischenbericht der Auftragnehmer an das Umweltamt vom Juni 1998 zitiert, den das Umweltamt bislang nicht veröffentlicht hat.

Rahmen der Lokalen Agenda 21 entfaltet wurden und das Thema dadurch in der Öffentlichkeit, in der Politik und in der Verwaltung an Gewicht gewann. Ob sich die auf dem letzten Workshop geschlossene Vereinbarung der Akteure zum weiteren Vorgehen sowie die übrigen Aktivitäten im Rahmen der Startphase als tragfähiges Fundament für den weiteren Agenda 21-Prozess in der Landeshauptstadt Wiesbaden erweisen, bleibt abzuwarten. In der durchgeführten Umfrage (siehe Anhang, S. A 10 ff.) räumten die TeilnehmerInnen des 3. Workshops dem Prozess überwiegend “ziemlich gute” (36%) oder gemischte (45% “teils/teils”) Erfolgsaussichten ein.

Die Betrachtung der empirischen Beispiele aus den Städten Wiesbaden und Göteborg hat zahlreiche Aspekte der Lokalen Agenda 21 sechs Jahre nach der UN-Konferenz von Rio aufgezeigt. Da eine Erörterung der festgestellten Unterschiede und Parallelitäten der Prozesse in den beiden Städten an dieser Stelle zu weit weg von der zentralen Fragestellung dieser Arbeit führen würde, nämlich die Chancen und Hemmnisse von Lokalen Agenda 21-Prozessen in bezug auf einen Ausweg aus der globalen Krise, ist im Anhang der vom Verfasser erarbeitete Beitrag “Das Modell Stein Rokkans als Versuch einer Erklärung der Unterschiede zwischen dem Funktionieren der Politik in Schweden und in der Bundesrepublik Deutschland” zu finden. Im folgenden Kapitel wird der Versuch unternommen, vor dem Hintergrund der Beispiele aus Wiesbaden und Göteborg sowie deren globalem und lokalem Kontext (Kapitel 4) Aussagen zu den Chancen und Hemmnissen von Lokalen Agenda 21-Prozessen als Schritte zu einem Ausweg aus der globalen Krise zu treffen und mögliche Entwicklungspfade für die Zukunft aufzuzeigen.

Chancen und Hemmnisse von Lokalen Agenda 21-Prozessen als Schritte zu einem Ausweg aus der globalen Krise

Bis Ende 1996, als gemäß der Agenda 21 alle Kommunen ihren Lokalen Agenda 21-Prozeß begonnen haben sollten, hatten weniger als 2% der über 16.000 deutschen Kommunen entsprechende Schritte eingeleitet (Agenda Transfer 1996). Diese Tatsache deutet darauf hin, daß an den meisten Orten Bewegungslosigkeit in Richtung Nachhaltigkeit herrscht. Während nach offiziellen Angaben 100% der schwedischen Kommunen einen Lokalen Agenda 21-Prozeß eingeleitet haben (Schwedisches Umweltministerium 1997), hat die Betrachtung der Realität der Stadt Göteborg trotz einiger positiver Ansätze auch dort erhebliche Defizite im Agenda 21-Prozeß aufgezeigt, vor allem die Dominanz des Umweltbereichs und der Verwaltung als zentralem Akteur. Auch in den Städten, die den Weg der Lokalen Agenda 21 begonnen haben, treten wie in Wiesbaden und Göteborg immer wieder Irritationen, Verzögerungen und inkonsistente Entscheidungen auf, die darauf hindeuten, daß es keine zielgerichtete Bewegung in die öffentlich verkündete Richtung gibt.

In Wiesbaden vergingen vom ersten Beschluß der Stadtverordnetenversammlung bis zur ersten von der Stadt organisierten öffentlichen Veranstaltung über ein halbes Jahr. Zuvor hatte es Aktivitäten unterschiedlicher Akteure gegeben, die nicht aufeinander abgestimmt waren. Zudem wurden nach den ersten Workshops im Rahmen der Wiesbadener Lokalen Agenda 21 Erfolge gemeldet, die bei genauerem Hinsehen eher als ein Zusammentragen der in den unterschiedlichen Gruppen bereits seit längerem vorhandenen Aktivitäten bezeichnet werden müssen. Aufgrund dieser Aspekte wird im folgenden auf den Umgang der Kommunalverwaltungen mit der Lokalen Agenda 21 und auf das Spannungsfeld zwischen grundsätzlichen, entgegengesetzten Handlungsrichtungen im lokalen Prozeß eingegangen.

Der Umgang der Kommunalverwaltung mit der Lokalen Agenda 21

Das Verständnis von der Aufgabe “Lokale Agenda 21” in der Kommunalverwaltung

In vielen Kommunen wird die Erstellung einer Lokalen Agenda 21 als eine “freiwillige, zusätzliche Leistung” angesehen. Zahlreiche kommunale Verantwortliche äußerten in Gesprächen während der

Zeit dieses Forschungsprojektes, daß es ihrer Kommune kaum gelinge, die gesetzlich geregelten Pflichtaufgaben zu erfüllen und daß in dieser Situation nicht mit einer Lokalen Agenda 21 als einer “freiwilligen, zusätzlichen Aufgabe” begonnen werden könne. Dieser Vorbehalt zeigt, daß der übergreifende Ansatz der Agenda 21 vielerorts (noch) nicht wahrgenommen wird. Die Umsetzung des Leitbildes der Nachhaltigkeit führt nach dem Grundsatz der Agenda 21 dazu, daß die kommunalen Probleme reduziert werden und sich ein solcher Prozeß langfristig auch finanziell bezahlt macht. Dies geschieht beispielsweise dadurch, daß Ausgaben für nachsorgenden Umweltschutz überflüssig werden oder daß Personengruppen, die bislang in ihrer Existenz von Zuwendungen des Staates abhängen, finanziell unabhängig werden.

In nicht wenigen deutschen Kommunen ist die Tendenz zu beobachten, daß aufgrund der Errungenschaften des kommunalen Umweltschutzes, wie Umweltverträglichkeitsprüfung, Abfalltrennung, energetische Gebäudesanierung oder die Einbeziehung von Interessen verwaltungsexterner Akteure in die Entscheidungsfindung, die Palette bereits abgeschlossener oder aktueller vor allem umweltpolitischer Maßnahmen unter dem neuen Namen “Lokale Agenda 21” zusammengefaßt wird. Darüber hinaus deutet der im Vergleich zu anderen europäischen Staaten eher schleppende Anlauf der Lokalen Agenda 21-Prozesse in Deutschland darauf hin, daß sich die Kommunen schwer damit tun, einen Prozeß zu beginnen, der nicht detailliert vorgegeben ist, sondern dessen Konzept individuell im Rahmen der örtlichen Gegebenheiten ausgearbeitet werden muß (Stark 1997).

Die Organisation des Verfahrens zur Erstellung einer Lokalen Agenda 21 durch die Kommunalverwaltung

Auch wenn der Lokale Agenda 21-Prozeß von Akteuren außerhalb der Verwaltung gestartet wird, trägt die Kommunalverwaltung eine große Verantwortung für die Kommunikation der Ergebnisse in die Politik und in die zur Umsetzung relevanten Verwaltungsbereiche. Falls sie nicht ohnehin schon Initiatorin des Prozesses ist, übernimmt sie in der Regel spätestens bei Vorhandensein einer der folgenden Bedingungen die Koordination des Prozesses:

- In der Verwaltung sind Akteure vorhanden, die das Anliegen der Agenda 21 teilen und eine Initiative von außen begrüßen, um den Lokale Agenda 21-Prozeß auch in der Verwaltung anzuregen und zu unterstützen.
- Die Lokale Agenda 21 hat sich als ein wichtiger Motor des Denkens und Handelns etabliert und beginnt, der Politik und der Verwaltung “Sorgen” zu machen, so daß der Wunsch nach Einfluß auf das Geschehen aufkommt.

- Es wird von zentralen Akteuren in der Verwaltung erkannt, daß sich die Lokale Agenda 21 zur Durchsetzung eigener Ziele instrumentalisieren läßt.

Auswahl von Themen

Es ist eine entscheidende Machtfrage, wer die Koordination des Lokalen Agenda 21-Prozesses übernimmt und damit zum Beispiel die Tagesordnung und den Zeitplan festlegt. Ein wichtiger Aspekt der Verfahrensgestaltung ist die Auswahl von Themen, da es in der Regel nicht möglich ist, alle zur Umsetzung der Agenda 21 notwendigen Themenfelder und Handlungsschwerpunkte auf einmal in der erforderlichen Tiefe zu behandeln. Um die diese Auswahl verständlich zu machen, müssen die Kriterien transparent sein, nach denen ausgewählt bzw. ausgeklammert wird. Es ist darüber hinaus sinnvoll, die Organisationsstruktur und das Verfahren unter Beteiligung und möglichst im Konsens zu entwickeln, um ein hohes Maß an Glaubwürdigkeit des Prozesses sicherzustellen.

Das Beispiel der Vorbereitung des 2. Wiesbadener Workshops zur Lokalen Agenda 21 hat gezeigt, daß die Glaubwürdigkeit für die Teilnehmer des Vorbereitungstreffens dadurch geschwächt wurde, daß Partizipation zwar proklamiert wurde, jedoch de facto das Konzept für den 2. Workshop schon vor dem Zusammenkommen der Vorbereitungsgruppe festgelegt war mit der Folge von erheblichem Unmut unter einigen zentralen Akteuren.

Verhältnis von Leitbildentwicklung zu konkreten Projekten

Ein weiterer wichtiger Aspekt der Verfahrensgestaltung ist die Frage nach dem Verhältnis von Leitbildentwicklung und Zielfindung zur Initiierung und Durchführung konkreter Projekte. Auch hier stoßen verschiedene Interessen aufeinander. Ein Beispiele dafür ist der Wunsch insbesondere von Politikern, schnelle und sichtbare Ergebnisse zu erzielen, die sich medienwirksam darstellen lassen. Demgegenüber steht das Interesse anderer Akteure, erst eine Leitbilddiskussion zu führen und daraus Projekte zu entwickeln, um nicht Aktivitäten ohne eine gründliche Klärung mit dem Label "Agenda 21" zu versehen. Das Beispiel des 1. offiziellen Workshops der Landeshauptstadt Wiesbaden zur Lokalen Agenda 21 macht deutlich, wie wichtig der Einstieg für den späteren Verlauf

des Prozesses ist und welchen Einfluß die Wahl der Strategie im Spannungsfeld zwischen Projekten und Leitbildentwicklung auf das weitere Verfahren des Agenda-Prozesses hat.

Personelle Organisation des Lokalen Agenda 21-Prozesses

Neben der Auswahl von Themen und der Klärung des Verhältnisses von Leitbildentwicklung zu konkreten Projekten spielt die personelle Organisation des Lokalen Agenda 21-Prozesses eine wichtige Rolle bei der Verfahrensgestaltung. Dabei sind in den Kommunen unterschiedliche Strategien zu beobachten: Einige Kommunen übertragen einer Person oder einem Amt (zumeist dem Umweltamt) die Organisation des Lokalen Agenda 21-Prozesses als Zusatzaufgabe, oft ohne die Bereitstellung neuer Mittel. Dies kann sich als Hemmnis erweisen, da möglicherweise der demotivierende Eindruck entsteht, es werde ein lästiges Thema auf ein Amt oder eine Person abgewälzt, ohne daß ein konkretes Ergebnis angestrebt wird.

Als Erfolgsbedingung für diese Variante muß angesehen werden, daß eine Kommunikation mit allen anderen thematisch betroffenen Ämtern, Dezernaten oder Stabsstellen stattfindet, ihre Ressourcen mit in den Prozeß eingebracht werden und die Ergebnisse des Lokalen Agenda 21-Prozesses dort in die jeweiligen Arbeiten einfließen. Dies gestaltet sich in der Regel als problematisch, da andere Ämter im allgemeinen wenig bereit sind, durch das Umweltamt oder ein anderes mit der Organisation des Lokalen Agenda 21-Prozesses betrautes Amt Vorgaben für ihre Arbeit entgegenzunehmen. Dies ist jedoch notwendig, wenn der Lokale Agenda 21-Prozeß Auswirkungen auf insbesondere Planungsvorhaben haben soll.

Eine andere Strategie besteht in der Einstellung von ABM-Kräften, die einer Kommune durch den begrenzten Einsatz eigener finanzieller Mittel für einen abgegrenzten Zeitraum zur Verfügung stehen. Durch eine solche Variante kann insbesondere der organisatorische Teil des Lokalen Agenda 21-Prozesses sowie die personelle Infrastruktur eines Agenda-Büros bereitgestellt werden. Erfolgsbedingung ist hierbei, daß diese zusätzlichen Kräfte an die übrige Verwaltungsstruktur angebunden werden und eine Kommunikation in alle betroffenen Verwaltungsbereiche gegeben ist. Als Hemmnis muß angesehen werden, daß zentrale Personen des Lokalen Agenda 21-Prozesses in der Verwaltung mit ihren erarbeiteten Kenntnissen über den Prozeß und die lokalen Verwaltungsstrukturen nach Ablauf der ABM-Maßnahme wieder aus dieser Funktion ausscheiden.

In einem langfristig angelegten Prozeß kann eine solche Strategie mit ihrer kurzfristigen Lösung nur in bestimmten Bereichen Erfolge erzielen.

Eine dritte Strategie besteht in der Einrichtung einer neuen Stelle, der die Koordination des Lokalen Agenda 21-Prozesses übertragen wird. Wird diese in einem Amt angesiedelt, können die bereits unter der ersten Strategie thematisierten Schwierigkeiten auftreten. Für den Fall, daß sie als Stabsstelle und damit unabhängig von einem Amt eingerichtet wird, kann sie dem Anspruch der Agenda 21 als Querschnittsaufgabe gerecht werden und die aufgeworfenen Fragestellungen in einer angemessenen Breite thematisieren. Ein Hemmnis kann entstehen, wenn sich dadurch andere Stellen und Ämter für die Aspekte der Nachhaltigkeit nicht mehr zuständig fühlen, da sich dafür nun ein "Profi" in der Verwaltung befindet. Eine Erfolgsbedingung für die angemessene Erfüllung der Querschnittsaufgabe "Lokale Agenda 21" liegt daher in der Schaffung innovativer Strukturen innerhalb der Verwaltung, die die Aufgabe der Organisation und Koordinierung des Prozesses mit den anderen Verwaltungsaufgaben sinnvoll vernetzen. Als einen möglichen Lösungsansatz schlagen Prokop/Günther/ Beuck (1991) "administrative Innovationsbündnisse" vor, die gemeinsam mit Programmbeauftragten zwischen der Politik, Verwaltung, Wissenschaft und "Externen" Bindeglieder schaffen sollen. Dabei betonen die Innovationsbündnisse "...das Zusammenspiel von politischer Führung, Innovatoren in der Verwaltung und externen Frageinstanzen" (Prokop/Günther/Beuck 1991, S. 250). Auch die Systematik eines kommunalen Öko-Audits nach der EMAS-Verordnung von April 1995 kann durch die klare Benennung von Zuständigkeiten und die Definition von Schnittstellen zu einer Integration des Zieles "Nachhaltigkeit" in die verschiedenen Bereichen der Verwaltung beitragen und damit der Lokalen Agenda 21 als Querschnittsaufgabe gerecht werden.

Hemmnisse des Lokalen Agenda 21-Prozesses durch die Verwaltungsstrukturreform

Der Lissabonner Aktionsplan "Von der Charta zum Handeln" thematisiert die Rolle der Kommunalverwaltungen unter Punkt 2 auf folgende Weise:

"Wir glauben, daß die Kommunalverwaltung die treibende Kraft in einem Lokalen Agenda 21-Prozeß sein sollte. Unsere Kommunalverwaltung sollte ihre hoheitliche Haltung ablegen und eine vermittelnde Rolle einnehmen. Sie soll dem Prozeß den notwendigen Anstoß geben, soweit er nicht bereits von anderen Handlungsträgern gekommen ist, Personalkapazität und finanzielle Mittel bereitstellen, eine Stelle für die professionelle Moderation und Mediation einrichten und den Prozeß anleiten, aber nicht dominieren" (Lissabonner Aktionsplan 1996).

Sowohl der Lissabonner Aktionsplan als auch die Charta von Aalborg weist den Kommunalverwaltungen eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung in Richtung Nachhaltigkeit zu. Die Forderung nach verstärkter Orientierung am Leitbild der Nachhaltigkeit wird aufgrund des Einflusses, den sowohl traditionelles Verwaltungshandeln als auch die Veränderungstendenzen der letzten Jahre ausüben, bislang nur unzureichend erfüllt: Traditionell ist Verwaltungshandeln von der Maxime der Einhaltung rechtsstaatlicher Prinzipien vor dem Hintergrund einer Orientierung am Gemeinwohl dominiert, deren wesentliche Kategorie die Rechtmäßigkeit darstellt. Im Zuge der Versuche, den Verwaltungsapparat finanzierbar zu gestalten und an heutige Anforderungen anzupassen, ist während der Verwaltungsstrukturreform in den letzten Jahren das kosteneffiziente Angebot von Verwaltungsprodukten in den Mittelpunkt gerückt. Das dabei entwickelte Leitbild der "Kundenorientierung" impliziert eine Abwertung der Bürgerinnen und Bürger zu Konsumenten öffentlicher Güter. Die aktive Rolle der Bürgerinnen und Bürger als Mitgestalterinnen und Mitgestalter der demokratischen Grundordnung geht so verloren und steht daher im Kern dem Ansatz des Lokalen Agenda 21-Prozesses entgegen. Eine solche Definition als "Kunden" der Verwaltung wertet die Bürgerinnen und Bürger lediglich von Bittstellern der Verwaltung auf, verkennt jedoch, daß der Wettbewerb als wichtiges Element des Marktes fehlt und dessen Schaffung in vielen Bereichen auch nicht sinnvoll erscheint.

Anstatt des in der Praxis der kommunalen Verwaltungsstrukturreform zu erkennenden Leitbildes einer betriebswirtschaftlich-kundenorientierten Ausrichtung fordert der Lissabonner Aktionsplan ein grundlegend neues Leitbild für die Verwaltung, indem ihre Rolle als konstruktive Begleiterin von Kommunikations- und Konsultationsprozessen definiert wird. Dies bedeutet mehr als der Rechtssicherheit schaffende hoheitliche Verwaltungsapparat, aber ebenso mehr als der kosteneffiziente "Bürgerkonzern". Um die in der Agenda 21 formulierten Ziele zu erreichen, ist zur Verwaltungsstrukturreform ein erweiterter Überbau des deutschen "Neuen Steuerungsmodells" erforderlich, der Innovationen im Verwaltungshandeln nicht auf die betriebswirtschaftliche Dimension verengt. Zur Vermeidung von Fehlentscheidungen müssen statt dessen die langfristige Vermeidung von Kosten durch Investitionen in den vorsorgenden Umweltschutz, in soziale Projekte und in globale Partnerschaften in Kosten-Nutzen-Rechnungen integriert werden.

Für die Verwaltung besteht ein Zielkonflikt darin, auf der einen Seite kurzfristig kosteneffizient Produkte nach dem Vorbild eines Unternehmens anbieten zu müssen und auf der anderen Seite einen Konsultations- und Lernprozeß zu beginnen und zu begleiten, der langfristig ausgerichtet ist und der

sich kaum in den Kategorien eines Produkthaushaltes messen läßt. Dieser Zielkonflikt kann gelöst werden, indem der Konsultationsprozeß der Lokalen Agenda 21 als Produkt definiert wird. Dieses Produkt wird seit seiner Beschreibung durch die gewählte Vertretung der Bürgerinnen und Bürger auf der UNCED-Konferenz 1992 in Rio de Janeiro eingefordert. Die Verwaltung hat die Funktion, zum einen die Ziele der Agenda 21 in die klassischen kommunalpolitischen Aufgaben einzubringen und zum anderen die außerhalb der Verwaltung vorhandenen Ressourcen zu bündeln und für den Prozeß nutzbar zu machen.

Ohne hier die Diskussion über die Verwaltungsstrukturreform weiter vertiefen zu können, muß eine große Chance darin gesehen werden, die ohnehin notwendigen Reformen der öffentlichen Verwaltungen mit einer Ausrichtung auf das ebenfalls notwendige Ziel einer nachhaltigen Entwicklung in einem Leitbild der Verwaltung, in konkreten Zielen und auf der Maßnahmenebene zu verbinden.

Das Spannungsfeld der lokalen Akteure

In der Veränderungsbewegung der Lokalen Agenda 21 ist ein Spannungsfeld zu erkennen, das von entgegengesetzten Handlungsrichtungen gebildet wird. In diesen Gegensätzen kommt die Bewegung phasenweise zum Stillstand. Wie am Anfang des Wiesbadener Prozesses zu beobachten war, ist dieser Stillstand oft schon vor Beginn vorherrschend. Diese Situation des Stillstands wurde dadurch hervorgerufen, daß unterschiedliche Akteure den Anspruch erhoben, "die Lokale Agenda 21 zu sein" und damit als Startpunkt der Bewegung in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung zu fungieren. Dabei gingen die Akteure davon aus, daß es nur ein Medium der Fortbewegung gäbe und daß man selbst der Startpunkt sein müsse, von dem aus alle anderen Akteure ihre Bewegung zur Nachhaltigkeit erzeugten.

Auf einen der Gegensätze des Prozesses ist in bezug auf die Rahmenbedingungen unter 8.1 bereits eingegangen worden. Darüber hinaus gibt es folgende weitere Gegensätze in der lokalen Diskussion, die für den Erfolg oder Mißerfolg des Lokalen Agenda 21-Prozesses von entscheidender Bedeutung sind:

Unterschiedliche Denk- und Arbeitsweisen der Akteure

In einem Lokalen Agenda 21-Prozeß kommen Akteure aus sehr unterschiedlichen Bereichen zusammen, die jeweils eine bestimmte Denk- und Arbeitsweise mitbringen. In den Gesprächen des Verfassers, auch mit den ca. 100 Personen aus dem Expertenpool des RKW Hessen³⁶ zur Abwicklung des hessischen Förderprogramms zur Lokalen Agenda 21, ist folgender Trend auszumachen: Personen, die sich aus dem ökologischen Bereich in die Lokale Agenda 21 einbringen, denken eher interdisziplinär, da dies ihr Arbeitsbereich seit langem erfordert. Die Beteiligten aus dem sozialen Bereich gehen mit einem eher prozeßorientierten Ansatz an die Aufgabenstellungen der Lokalen Agenda 21 heran, wobei weniger Wert auf Interdisziplinarität und auf Ergebnisse gelegt wird und statt dessen Beteiligungsformen, Moderation und der Austausch von Erfahrungen im Vordergrund stehen. Als dritte Gruppe bringen sich die Ökonomen als weniger interdisziplinär ausgerichtete und wenig prozeßorientierte Personengruppe, aber mit einer starken Ergebnisorientierung im Denken und Arbeiten in die Lokale Agenda 21 ein. Der Personenkreis der Ökonomen geht dabei nach den Grundsätzen der Betriebswirtschaft 1) Ist-Zustand analysieren, 2) Ziele definieren, 3) Handlungsalternativen entwickeln, 4) entscheiden, 5) umsetzen vor. Eine entscheidende Erfolgsbedingung des Lokalen Agenda 21-Prozesses besteht daher im sich Aufeinander-Einlassen und im Ineinandergreifen dieser unterschiedlichen Denk- und Arbeitsweisen.

Beschleunigung versus Entschleunigung des Prozesses

Wie auf dem ersten Workshop der Startphase zur Wiesbadener Lokalen Agenda 21 am 28.11.1997 deutlich zutage trat, besteht eine grundlegende Meinungsverschiedenheit in bezug auf die Frage, ob zunächst ein Leitbild für eine zukunftsfähige Entwicklung der Stadt entwickelt werden, oder ob man sich sofort auf die Ebene der Umsetzung von konkreten Projekten begeben sollte. Unter der Position "Beschleunigung" lassen sich diejenigen zusammenfassen, die auf die Erstellung eines Leitbildes verzichten wollen, um sich auf maßnahmenorientierte Aktivitäten zu konzentrieren. Die Gegenposition bilden diejenigen, die unter einer zeitaufwendigen breiten Öffentlichkeitsbeteiligung ein

³⁶ Das RKW Hessen e.V. wurde vom Hessischen Ministerium für Umwelt, Energie, Jugend, Familie und Gesundheit mit der Abwicklung des Förderprogramms zur Lokalen Agenda 21 für hessische Städte und Gemeinden beauftragt. Der Autor ist seit Februar 1998 im RKW Hessen im Rahmen dieses Programmes tätig.

lokales Leitbild für eine nachhaltige Entwicklung ausarbeiten wollen, um aus diesen Zielen Projekte zu entwickeln und eine Orientierung für die Ausrichtung kommunaler Planungsprozesse zu schaffen.

In Wiesbaden setzten sich mit der "Agenda-Baustelle" zunächst diejenigen durch, die sofort auf die Projektebene zusteuern wollten. Wie aus der Projektliste ersichtlich ist, "verkauften" einige Akteure ihre ohnehin vorhandenen Aktivitäten als "Agenda-Projekte" und luden zur Mitarbeit ein. Zusätzlich zu der hier aufgezeigten Polarität zwischen Beschleunigung und Entschleunigung des Lokalen Agenda 21-Prozesses tritt dieser Gegensatz in einer Ablehnung des "höher, schneller, weiter" contra einer Befürwortung des "beschleunigten Fortschritts" auf, um jeweils eine nachhaltige Wirtschafts- und Lebensweise zu erreichen (BUND und Misereor 1996).

Der Agenda 21-Prozeß als Trend oder Gegensatz der derzeitigen gesellschaftlichen Entwicklung

Für die Motivation bisher nicht beteiligter Teile der Bevölkerung zum Eintritt in den Lokalen Agenda 21-Prozeß ist es entscheidend, ob die Agenda 21 als "Trendsetter" der gesellschaftlichen Entwicklung verstanden wird, oder ob sie einen aussichtslosen Windmühlkampf nach dem Vorbild Don Quichottes widerspiegelt. Dabei ist eine Seite davon überzeugt, daß die Entwicklung unserer modernen Gesellschaft in Richtung Nachhaltigkeit verläuft, während die Gegenseite zu bedenken gibt, daß wir uns auch seit Rio stets weiter von dieser Maxime entfernt haben und einseitig ökonomische Entscheidungskriterien dominieren.

Der gesamte Agenda 21-Prozeß ist darauf angelegt, das Gros der Bevölkerung zu beteiligen, da nur mit einer breiten Beteiligung auch eine Chance gesehen wurde, die notwendigen Veränderungen unserer Wirtschafts- und Lebensweise herbeizuführen. Daher ist es entscheidend, wie dieser Prozeß in der Bevölkerung wahrgenommen wird und welche Chancen auf Erfolg ihm eingeräumt werden. Aus Gesprächen mit Verantwortlichen des Prozesses in einigen kleineren Kommunen Hessens wurde deutlich, daß etliche Bürgerinnen und Bürger es als Ehre verstehen, an diesem Prozeß mitwirken zu dürfen und ernstgenommen zu werden. Eine im Juni 1998 im Rahmen dieses Projektes durchgeführte Umfrage unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Prozesses ergab eine hohe Motivation der TeilnehmerInnen aufgrund der Sorge um den Zustand der globalen Umwelt sowie aufgrund eines Verantwortungsgefühls (42,9%).

Lokale Agenda 21: etwas Altes oder wirklich Neues?

Immer wieder wird im Zuge des Lokalen Agenda 21-Prozesses diskutiert, ob es sich bei den angesprochenen Themen und Projekten wirklich um etwas Neues oder um "alten Wein in neuen Schläuchen" handele. In der Beantwortung dieser Frage lassen sich zumindest drei Fälle ausmachen: Zum einen versehen zahlreiche Akteure ihre bis dahin schon vorhandenen Aktivitäten mit dem neuen Namen "Agenda 21". In Wiesbaden wird bei einer genauen Betrachtung der auf dem ersten Workshop zur Lokalen Agenda 21 entwickelten Projektliste deutlich, daß die Lokale Agenda 21 in hohem Maße ein neues Forum für "alte" Aktivitäten darstellt. Dies trifft insbesondere für die Projekte zu, die keine Vernetzung zwischen den Bereichen Umwelt, Wirtschaft und Sozialem beinhalten, sondern sich lediglich auf einem dieser Felder bewegen. Im Wiesbadener Umweltamt, dem bis auf weiteres die Verantwortung für den Lokalen Agenda 21-Prozeß übertragen wurde, sind Bestrebungen zu erkennen, das nahezu "vergessene" Umweltqualitätszielekonzept (UQZ) aus der Schublade zu ziehen und unter neuem Namen wiederzubeleben. Dabei erscheint es sinnvoll, auf solche vorhandenen Bausteine zurückzugreifen, anstatt bei "null" anzufangen, doch dürfen innovative Elemente in bezug auf die unterschiedlichen "Säulen" der Zukunftsfähigkeit nicht in den Hintergrund geraten.

Der zweite Fall beinhaltet eine Neuformulierung bekannter Ziele und Ideen mit neuen Akteuren, die diese Aktivitäten auf eine breitere Grundlage stellen. Damit wird als neues Element zumindest erreicht, daß diese Aktivitäten eine größere Wirkung erlangen. Zudem besteht die Möglichkeit, daß diese Ziele und Ideen im dynamischen Zusammenspiel dieser Akteure über den bisherigen Stand hinaus weiterentwickelt werden.

Als dritter Fall muß gesehen werden, daß sich im Zuge des Lokalen Agenda 21-Prozesses bisher nicht zusammenarbeitende Akteure aus unterschiedlichen Handlungsfeldern zusammenfinden, um gemeinsam Ziele zu definieren und daraus neue Maßnahmen und Projekte zu entwickeln, die dem Anspruch der in der Agenda 21 angestrebten Vernetzung entsprechen.

Verbindlichkeit vs. Unverbindlichkeit der erzielten Ergebnisse

Bereits am Anfang des Lokale Agenda 21-Prozesses wird die Frage nach der angestrebten Verbindlichkeit oder Unverbindlichkeit der erzielten Ergebnisse gestellt. Die Klärung dieser Frage ist

insbesondere für diejenigen Akteure wichtig, die mit ehrenamtlichem Engagement ihre Freizeit dafür einsetzen, Leitbilder, Ziele und Maßnahmen für eine zukunftsfähige Entwicklung ihrer Stadt zu entwickeln. Sie erwarten, daß die unter ihrer Mitarbeit erzielten Ergebnisse nicht ohne Auswirkungen in den Schubladen der Verwaltung verschwinden. Ohne eine Verbindlichkeit kommt an einem bestimmten Punkt des Prozesses Frustration auf, und das Engagement nimmt ab. Eine sehr hohe Verbindlichkeit in Form von politischen Beschlüssen kann auf der anderen Seite dazu führen, daß die Politik den Prozeß sehr stark prägt und einengt, um keine oder möglichst wenige ihrer in der Kommunalverfassung festgeschriebenen Rechte aufzugeben.

Die Frage nach der Verbindlichkeit ist auch verbunden mit der Frage nach der Partizipation: Wird eine breite Beteiligung angestrebt, oder eher eine Arbeit unter Experten. Bei einer breiten, "echten" Partizipation besteht eher die Möglichkeit, zu Ergebnissen zu kommen, die nicht den Vorstellungen der Mehrheit der Stadtverordneten entsprechen, wobei es durch den plebiszitären Charakter eines solchen Ergebnisses für die Politik schwerer wird, sich darüber hinwegzusetzen. Dagegen können sich die Kommunalpolitiker in größeren Städten eher über die Ergebnisse von "Experten" hinwegsetzen, da sich diese in der Wahlbevölkerung in der Regel wenig Gehör verschaffen. Ein weiteres Moment in der Diskussion der Beteiligung liegt in der Frage, ob der Prozeß eher auf zügige, handfeste Ergebnisse oder auf die Ermöglichung eines breiten Prozesses ausgerichtet werden soll.

Schlußfolgerungen

Die Diskussion der Ergebnisse der UN-Konferenz von Rio führte im Folgeprozeß vor allem in Deutschland zu einer Interpretation des "Erdgipfels" als "Umweltkonferenz". Dies ist zum einen auf das Interesse der Industrieländer zurückzuführen, den eindeutigen Schwerpunkt auf die umweltspezifischen Themen zu legen. Zum anderen unterschied sich die Konferenz mit diesem Schwerpunkt von allen nachfolgenden Konferenzen, wie dem Weltbevölkerungsgipfel, dem Weltsozialgipfel und Habitat II. Dem Anspruch der Konferenz wird diese Reduzierung jedoch nicht gerecht, da ihr innovatives Element gerade in der Verknüpfung von Umwelt- und Entwicklungsfragen besteht.

In der deutschen Öffentlichkeit spielten im Zeitraum der Erstellung dieser Diplomarbeit vor allem die Themen Arbeitslosigkeit, Ausbildung und damit verbunden wirtschaftliche Entwicklung eine Rolle, während umweltpolitische Belange an öffentlichem Interesse verloren. Im Gegensatz dazu war 1992

ein Stimmungshoch in bezug auf umwelt- und entwicklungspolitisches Interesse zu verzeichnen gewesen, das in Schweden nach wie vor als hoch angesehen werden muß.

Hinzu kommt, daß auf politischer Ebene die Ziele von Rio zwar in wortreichen Erklärungen wiederholt werden, jedoch weder der ordnungspolitische noch der finanzielle Rahmen auf die Zielsetzung einer nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet werden und statt dessen ein klarer Deregulierungstrend erkennbar ist. Bei den kommunalen Aktivitäten traf die Lokale Agenda 21 weder auf eine vorhandene Bewegung, noch erzeugte sie bislang eine solche in erheblichem Umfang. Neben der im Vergleich zu anderen europäischen Staaten eher geringen rahmenrechtlichen und finanziellen Unterstützung deutet der eher schleppende Anlauf der Lokale Agenda 21-Prozesse in Deutschland darauf hin, daß sich die Kommunen schwer damit tun, einen Prozeß zu beginnen, der nicht detailliert vorgegeben ist, sondern dessen Konzept individuell im Rahmen der örtlichen Gegebenheiten ausgearbeitet werden muß (Stark 1997).

Die hier aufgezeigten Aspekte zeigen auf, warum die Arbeit mit der Lokalen Agenda 21 in vielen Städten kaum oder nur sehr schleppend vorangeht. Ausgehend von dieser Tatsache muß die Frage aufgeworfen werden, ob es ohne größeren akut erfahrbaren Problemdruck möglich ist, vorsorgend weitreichende Schritte in Richtung Nachhaltigkeit zu unternehmen. Bei den angesprochenen Akteuren sind in bezug auf diese Aufgabe sowohl Vorstellungen von der Agenda 21 als einem "Allerheilmittel" unserer Wirtschafts- und Lebensweise als auch Ohnmachtsgefühle aufgrund des hohen Anspruchs der Agenda 21 erkennbar. Eine zentrale Herausforderung der Lokalen Agenda 21 besteht deshalb darin, nicht in lähmender Bewegungslosigkeit zu verharren, sondern das Innovationspotential der Agenda 21 für weitreichende Schritte nach vorn zu nutzen.

Die Agenda 21 empfiehlt einen Konsultationsprozeß als Weg, wobei das Leitbild der Zukunftsfähigkeit als Zielrichtung vorgegeben ist und die genauen Zielpunkte und Pfade von den Beteiligten zu erarbeiten und festzulegen sind. Damit diese Arbeit zum Erfolg führen kann, ist es notwendig, sich offensiv mit den oben aufgezeigten Hemmnissen auseinanderzusetzen und ein gemeinsames Selbstverständnis des Lokalen Agenda 21-Prozesses zu entwickeln (Stark 1997). Dieses gemeinsame Selbstverständnisses schließt die Einschätzung der Akteure zu den Punkten Leitbild, derzeitiger Ist-Zustand, konkrete Ziele und geeignete Maßnahmen ein.

Grundsätzlich sind in der Debatte, ob und wie globale Zukunftsfähigkeit hergestellt werden könne und was dies für einzelne Gesellschaften bedeute, drei einander widersprechende Positionen erkennbar: Getragen von den MeinungsführerInnen in Politik, Wirtschaft und Wissenschaft vermittelt die größte und bislang einflußreichste Gruppe den Eindruck, als bestehe das Problem überhaupt

nicht, und wenn es bestehe, sei anderes erst einmal wichtiger (Hamm 1996). Schwierigkeiten auf dem als bewährt angesehenen Weg seien durch wirtschaftliches Wachstum, etwas Umweltschutz und technischen Fortschritt zu lösen. Als zweite Position geht die *“ökologische Modernisierung”* in ihrem Kern davon aus, *“daß einem im Grunde erfolgreichen und nicht korrekturbedürftigen Wirtschafts- und Gesellschaftssystem lediglich ein neues Element, nämlich Umweltschutz, hinzugefügt werden müsse”* (Hamm 1996, S. 24). Vor diesem Hintergrund werden beispielsweise die Wirksamkeit sogenannter marktwirtschaftlicher Instrumente, eine ökologische Steuerreform, Verschmutzungszertifikate und die nötige Effizienzrevolution diskutiert. Als dritte und bislang kleinste Gruppe sucht die Position der *“strukturellen Ökologisierung”* nach Alternativen zu einem System, daß *“sich zu Tode siegt”* (Meyer 1992). Sie zweifelt am Sinn weiteren wirtschaftlichen Wachstums und hält einen raschen tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandel vor allem in den reichen Ländern für erforderlich.

Dieser Konflikt zeigte sich exemplarisch auf dem letzten Workshop der Startphase im Rahmen des Wiesbadener Agenda 21-Prozesses im Zuge der Verbreitung und Diskussion des Thesenpapiers der IHK. Da in dieser Diskussion unterschiedliche Problemdefinitionen und Lösungsansätze offengelegt wurden und davon ausgegangen werden kann, daß eine zukunftsfähige Entwicklung nicht ohne – teilweise sogar massive – Einschnitte, etwa bei den finanziellen Gewinnaussichten oder machtpolitischen Einflußmöglichkeiten, eingeleitet werden kann, läßt sich diese Situation als Systemkonflikt bezeichnen. Es stellt sich verstärkt die Frage, ob und inwieweit in einem solchen Konflikt das angestrebte Konsensprinzip zu zukunftsfähigen Lösungen führen kann.

Den Weg der Erstellung und Umsetzung der Lokalen Agenda 21 trotz der aufgezeigten Hemmnisse zu beschreiten setzt eine Überzeugung der Veränderbarkeit und Entwicklungsdynamik von Gesellschaften voraus. Die Agenda 21 bedeutet soziale Innovation, Innovation heißt Veränderung und Bewegung von nicht mehr tauglichen Handlungsmustern zu innovativen neuen. Die einzelnen Abschnitte in Kapitel 4 haben klargestellt, daß – gemessen an der enormen Aufgabe einer global zukunftsfähigen Entwicklung – die Handlungsspielräume für solche Veränderungen als verhältnismäßig gering und die bestehenden Problemlösungsinstrumente als nicht zielführend angesehen werden müssen.

Vor dem Hintergrund des derzeit erkennbaren Entwicklungstrendes kann das gegenwärtige Konzept der Arbeitsgesellschaft, das auf dem Gelderwerb aus Arbeit und daraus resultierenden Steuern und Sozialabgaben beruht, mittel- bis langfristig als nicht mehr tragfähig charakterisiert

werden. Die absehbare Phase tiefer und schmerzlicher Krisen könnte voraussichtlich nur verhindert werden, *“wenn die Regierungen im Konsens untereinander eine Politik des sorgfältigen Ausgleichs zwischen Angebot und Nachfrage auf generell niedrigem Niveau des Verbrauchs natürlicher Ressourcen verfolgen würden”* (Hamm/Neumann 1996, S. 324). Nur so ließen sich auch staatliche Funktionen in größerem Umfang erhalten. Da die Wahrscheinlichkeit für eine solche Strategie aus heutiger Sicht als äußerst gering angesehen werden muß, erscheint es absehbar, daß über eine Phase von Krisen eine neue Form der sozialen Organisation gefunden werden muß. Vor dem Hintergrund, daß Zukunft aus den heute bereits angelegten Entwicklungen und den menschlichen Entscheidungen mit dem Ziel ihrer Beeinflussung entsteht, werden im folgenden zwei mögliche Entwicklungspfade für die Zukunft vorgestellt.

Entwicklungspfade für die Zukunft

In bezug auf mögliche oder wahrscheinliche Entwicklungspfade für die Zukunft muß von Vermutungen und Annahmen ausgegangen werden, von denen einige aus heutiger Sicht als relativ sicher, andere als relativ unsicher betrachtet werden können. In bezug auf Annahmen und Rahmenbedingungen, die weitgehend außerhalb des Einflusses von Städten liegen, erscheinen folgende Entwicklungen innerhalb der kommenden zehn bis fünfzehn Jahre als wahrscheinlich (Hamm/Neumann 1996, S. 322-325):

- Zunahme der Monetarisierung der Wirtschaft³⁷ mit der Folge, daß Unternehmen ihre Entscheidungen zunehmend an der Maximierung des kurzfristigen Gewinns ausrichten und andere Aspekte diesem Kriterium untergeordnet werden.
- Zunahme des internationalen Wettbewerbs³⁸ mit der Folge enger werdender Exportmärkte, höheren Kostendrucks, beschleunigter Umweltzerstörung, einer weiteren Zunahme der Arbeitslosigkeit und einer verstärkten Polarisierung von Arm und Reich.
- Zunahme der Internationalisierung der Unternehmen³⁹ mit der Folge der Einschränkung staatlicher Funktionen in bezug auf Auflagen im Arbeits- und Umweltschutz und auf soziale Sicherungssysteme.

³⁷ Dies bedeutet sowohl eine zunehmende Beherrschung des Wirtschaftskreislaufes von Finanzinteressen als auch die Zunahme von Finanztransaktionen im Volumen.

³⁸ Unter anderem ist davon auszugehen, daß China, zahlreiche weitere Staaten Südostasiens und Schwellenländer in Lateinamerika als Konkurrenten vor allem in der Güterproduktion auftreten und so ihre Umweltressourcen massiv schädigen werden.

- Zunahme der Arbeitslosigkeit, da davon ausgegangen werden kann, daß weder der Dienstleistungssektor noch die entstehenden umweltorientierten Wirtschaftsbereiche zu einer Kompensation des Stellenabbaus in der Lage sein werden, mit der Folge, daß Armut und Verelendung bis in die heutigen Mittelschichten hinein zunehmen wird.
- Zunahme der sozio-ökonomischen Polarisierung auch innerhalb der großen Wirtschaftszonen mit der Folge steigender sozialer Spannungen und Konflikte, Kriminalität und Gewalt, Korruption, Drogenabhängigkeit und seelischen Erkrankungen.
- Verstärkung der weltweiten Migrationsströme durch die natürliche Bevölkerungsentwicklung, durch die verschärfte Polarisierung zwischen Arm und Reich und die Zunahme von Umweltkatastrophen und gewaltsamen Konflikten mit der Folge von Strategien des Abschirmens und der Verstärkung fremdenfeindlicher und rassistischer Bewegungen.
- Abnahme der Leistungsfähigkeit staatlicher Institutionen aufgrund ausfallender Beiträge, daraus folgenden Stellenabbaus und der Weitergabe des Drucks an die jeweils untere Ebene mit der Folge des Zusammenbruchs von Systemen sozialer Sicherung.
- Beschleunigung der Schädigung der natürlichen Umwelt, da nicht davon ausgegangen werden kann, daß die Emission von Treibhausgasen und die Zerstörung der Ozonschicht abnimmt, mit den bereits dargestellten Folgen für Klima und Gesundheit sowie die natürlichen Kreisläufe.

Im folgenden wird zunächst der absehbare Verlauf der Entwicklung im Rahmen des *Status quo* skizziert, bevor diesem der Entwicklungspfad einer zukunftsfähigen Entwicklung als Abschluß der vorliegenden Betrachtungen gegenübergestellt wird.

Status quo

Dieser Entwicklungspfad geht von der Frage aus, wie aus heutiger Sicht die Entwicklung verlaufen wird, wenn die jetzt wirkenden Mechanismen auch in Zukunft weiterhin wirken. In diesem Falle werden die oben dargestellten Probleme der Arbeitslosigkeit, der sozio-ökonomischen und regionalen Polarisierung, der gewaltsamen Konflikte, der Schwächung des Staates und der Belastung der Umwelt aus Gründen des verschärften globalen Wettbewerbes, der wachsenden Dominanz des Finanzkapitals und der kurzfristigen Gewinnmaximierung weiter zunehmen. Es ist anzunehmen, daß

³⁹ Dies bedeutet, daß Standort- und Investitionsfragen verstärkt in einem europäischen bzw. globalen

Kultur und Sport, verstärkt auch Bildung und Wissenschaft, von privaten Sponsoren kontrolliert werden, die zugleich Einfluß auf die Medien ausüben. Im Zuge einer so ermöglichten Konfektionierung des Bewußtseins der Menschen könnten die Ursachen einer bedrückenden Lebenswirklichkeit primär als individuelles Unvermögen anstatt als Mängel der gesellschaftlichen Struktur gedeutet werden.

Mit diesem derzeit als "Sicherung des Standortes Deutschland bzw. Europa" propagierten Weg, der vor allem in den USA das vorherrschende Entwicklungsmodell darstellt, geht ein tiefgreifender Wandel der Sozialstruktur einher. So kann im Zuge der verschärften sozio-ökonomischen Polarisierung davon ausgegangen werden, daß sich diese in zunehmender sozialer Segregation auf allen geographischen Ebenen sowie in einer Zunahme rechtsextremer Gewalttaten gegen die ausländische Wohnbevölkerung auswirken wird.

Da die Handlungsfähigkeit der Städte wesentlich von ihrer Haushaltssituation abhängt, wird der Handlungsspielraum aufgrund der folgenden Einflußfaktoren voraussichtlich geringer: ein tendenzielles Absinken der Bedeutung der Einkommensteuer bei gleichzeitiger selektiver Zu- und Abwanderung, eine zunehmende Unsicherheit in bezug auf die Einnahmen aus der Gewerbesteuer aufgrund der Abhängigkeit von der konjunkturellen Entwicklung, Abnahme der Schlüsselzuweisungen im Zuge des Rückgangs des gesamten Steueraufkommens und Abnahme der Zweckzuweisungen aufgrund der finanziellen Situation des Bundes, die unter anderem von Verschuldung und allgemeinen Einkommensverlusten geprägt ist. Gleichzeitig nehmen die Betriebs- und Unterhaltskosten der geschaffenen Infrastruktur zu, falls diese Infrastruktur nicht reduziert wird. Außerdem ist absehbar, daß die Belastungen durch Verwaltungsaufwand, Sozialleistungen und Maßnahmen zur Sicherung der öffentlichen Ordnung im Zuge höherer Arbeitslosigkeit und höherer sozialer Spannungen zunehmen.

Diese Entwicklung der Städte läßt sich zusammenfassend als Anwachsen der Aufgaben bei geringer werdenden Mitteln und einer Zunahme der Abhängigkeit von stadtexternen Einflußfaktoren kennzeichnen. Indem die Mechanismen, die zur Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen führen, auf diesem Entwicklungsweg weiter wirken, wird sich die globale Krise mit ihren lokalen Auswirkungen im Zuge dieses Pfades verschärfen.

Zukunftsfähige Entwicklung

Vor allem die in Kapitel 4 aufgezeigten Faktoren der überproportional hohen Stoffdurchsätze der westlichen Industrieländer verhindern einen Entwicklungspfad im Sinne der in Kapitel 2 erläuterten Definition von “sustainable development”. Um das Erfordernis einer Reduktion des Ressourcenverbrauchs in diesen Ländern um 90 Prozent (Schmidt-Bleek 1994) zu erreichen ist sowohl eine “Effizienzrevolution”, das heißt eine Steigerung der Ressourcenproduktivität, als auch eine “Suffizienzrevolution”, das heißt eine gezielte Vermeidung des Ressourcenverbrauchs, erforderlich (BUND/ Misereor 1996). Da die Wahl eines ökologischen, ressourcenminimierenden Entwicklungspfades in den sich industrialisierenden Gesellschaften im Osten und Süden nur realistisch ist, wenn dieser von den westlichen Industrieländern glaubwürdig vorgelebt wird, erscheint die Abkehr von der Idee eines quantitativen Wachstums unausweichlich.

Im Sinne ökologischer, sozialer und ökonomischer Zukunftsfähigkeit bedeutet dies (Hamm/Neumann 1996, S. 346):

- Quantitativ Minimierung und qualitativ Veränderung des Stoffdurchsatzes im ökologischen Sinn
- Größere Verteilungsgerechtigkeit im sozialen Sinn
- Effizienzrevolution im technologischen Sinn
- Stärkung des informellen Sektors und zunehmende subsistenzwirtschaftliche Orientierung im ökonomischen Sinn und
- Konzentration des Staates auf wenige, in einem demokratischen Prozeß für unabdingbar gehaltene Aufgaben im politischen Sinn.

Daß die Reduzierung des Stoffdurchsatzes technisch möglich und nicht einmal sonderlich kompliziert ist, belegen zahlreiche Beispiele im Energiesektor, die im entsprechenden Kapitel “Energie und Klima” der Handlungshilfe für hessische Kommunen im Anhang vertieft werden. So würde eine konsequente Energieeinsparung in Verbindung mit dezentraler Energiegewinnung und -versorgung durch Kraft-Wärme-Kopplung und regenerativen Energien das Erreichen der notwendigen Reduktionen ermöglichen. Da das Wohlstandsmodell der westlichen Industrieländer auf einer immensen Verschwendung beruht, beispielsweise an Energie, Wasser, Textilien, Werbeaufwand und Mobilität, können wesentliche Einsparerfolge sogar ohne erhebliche Einschränkungen des Komforts erzielt werden. Daß diese Einsparungen über einen absehbaren Zeitraum gestreckt werden können, unterstützt die Möglichkeiten des Erfolges eines solchen Entwicklungspfades durch die Nutzung dieser Spielräume. Staatliche Vorschriften, beispielsweise im Bereich der Festschreibung des technisch und wirtschaftlich Machbaren, und eine ökologische

Steuerreform erscheinen zur Unterstützung eines solchen Prozesses als geeignet. Während der Zeit des nötigen Umbaus des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems könnten Lokale Agenda 21-Prozesse einen Beitrag unter anderem zu einer intensiven Aufklärungsarbeit, einer breiten öffentlichen Diskussion und einer demokratischen Meinungsbildung leisten.

Auf lokaler Ebene liegen zahlreiche Konzepte zur Realisierung eines ökologischen Umbaus der Industriegesellschaft vor, beispielsweise zum ökologischen Stadtumbau, zur ökologischen Architektur, ökologischen Produktion und Unternehmensführung, zur Energieeinsparung und Nutzung regenerativer Energien etc. Um entschiedene Schritte in diese Richtung zu gehen, erscheinen keine weiteren wissenschaftlichen Belege und Beweise notwendig. Lokale Agenda 21-Prozesse können dazu beitragen, diese Schritte einzufordern und deren Umsetzung einzuleiten und konstruktiv zu begleiten. Dies ist bereits in Einzelprojekten der Fall, beispielsweise im Rahmen des Wohnprojektes einer Projektgruppe im Wiesbadener Agenda 21-Prozeß.

Auf globaler Ebene würde die gemeinsame Förderung von Kooperation und der Abbau von Konkurrenz zum globalen Nutzen einen wichtigen Beitrag zu einer zukunftsfähigen Entwicklung bedeuten. Das Denken im Wachstumszwang und in der Triade Nordamerika-Europa-Japan/Pazifik, das – wie auch im EU-Vertrag von Maastricht unterstellt – den verschärften Wettbewerb vorsieht, rechtfertigt weitere Konzentration und Monopolbildung und dient letztlich der Begründung eines weiteren Raubbaus an der Umwelt und des Beschäftigungsabbaus. Zudem sollten Entwicklungs- und Schwellenländer im Aufbau einer konsequent ökologischen Produktion in einem subsistenzwirtschaftlichen und selbstbestimmten Rahmen sowie durch Schuldenerlaß unterstützt werden. Lokale Agenda 21-Prozesse könnten dabei die wichtige Funktion wahrnehmen, für solche Schritte auf lokaler Ebene die notwendige Akzeptanz zu entwickeln und sie aktiv einzufordern. Hierzu sind erste Ansätze erkennbar, beispielsweise die Aktivitäten der Projektgruppe “Erlaßjahr 2000” im Rahmen des Wiesbadener Agenda 21-Prozesses.

Da der Staatsaufbau beispielsweise in Deutschland und Schweden zu einer Zunahme wechselseitiger Verwaltung in äußerst aufwendiger Weise geführt hat, erscheint deren Abbau sinnvoll und notwendig. Um dies mit dem Ziel des Abbaus unnötiger Bevormundung anstatt nach den Vorgaben der Wirtschaft zu tun, das heißt Deregulierung und Privatisierung zum Zweck des Abbaus von Schutzvorschriften und der Verbesserung der Ertragsaussichten, erscheint eine breite öffentliche Diskussion anstelle der herkömmlichen Lobbytätigkeit hinter verschlossenen Türen notwendig. Lokale Agenda 21-Prozesse haben hier eine wichtige Aufgabe und nehmen diese, wie das Beispiel

des begonnenen Leitbild-Prozesses in der Landeshauptstadt Wiesbaden zeigt, ansatzweise bereits wahr.

Im Zuge dieser Entwicklung sollten Regionen anstelle von Kommunen als funktional definierte politische Einheiten angestrebt werden. Hier erscheinen mehr Selbständigkeit gegenüber höheren Einheiten sowie eine regionale Demokratie mit neuen Aushandlungsverfahren erforderlich. Lokale Agenda 21-Prozesse können zu einer Vernetzung mit entsprechenden Initiativen in ihrem Umland beitragen und somit die Herausbildung derartiger funktionaler Regionen voranbringen. Hierzu sind in einzelnen Göteborger Stadtteilen Ansätze erkennbar, beispielsweise in bezug auf die Versorgung mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen.

Da das hier dargestellte Szenario zu erheblichen Verlusten an herkömmlicher Beschäftigung führen würde, kommt dem Ausbau des informellen Sektors eine zentrale Bedeutung zu. Dazu gehört die Förderung von Selbstorganisation und Selbstversorgung durch entsprechende Rahmenbedingungen. Experimente mit kooperativem Wirtschaften, das heißt mit nicht-kapitalistischen Produzenten-Konsumenten-Beziehungen, zu denen Ansätze im Göteborger Stadtteil Bergsjön erkennbar sind, sollten durch entsprechende Rahmenbedingungen unterstützt werden. Ein Naturaltausch aus Gütern und Leistungen, wie er beispielsweise in Form eines Tauschrings in der Stadt Bergen (Norwegen) seit einigen Jahren im Kleinen besteht, könnte eine wichtige Komponente der Existenzsicherung ausmachen. Daß solche Ansätze bislang vor allem durch rechtliche und fiskalische Bedingungen behindert werden (z.B. Schwarzarbeit), zeigt den Bedarf nach veränderten Rahmenbedingungen auf. Das Strafrecht hätte dafür zu sorgen, daß daraus nicht mafiose Strukturen entstehen. Eine Grundsicherung hieße somit, die Bedingungen zu optimieren, unter denen Menschen sich selbst und gegenseitig helfen könnten, ohne dabei auf staatliche oder kommerzielle Hilfe angewiesen zu sein.

Dazu hat die Debatte bezüglich des Kommunitarismus (u.a. Rawls 1975) und der "civil society" einen Entwurf hervorgebracht, der die hier dargestellten Erfordernisse der Selbstorganisation, des Abkoppelns und der Ressourcenschonung aufgreift. Dabei bedeutet Selbstorganisation eine Nutzung des kreativen Potentials der Menschen in einer Marktwirtschaft frei von Behinderungen durch Vorschriften und Abgaben sowie frei von Monopolen und der Herrschaft des Finanzwesens. Abkoppeln bezeichnet das Suchen nach Wegen aus der Abhängigkeit vom weltwirtschaftlichen

Prozeß und der Befriedigung der Bedürfnisse der einheimischen Bevölkerung.⁴⁰ Mit ihrem Zusammenwirken unterschiedlicher Akteure können Lokale Agenda 21-Prozesse dazu beitragen, den Bedarf nach veränderten Rahmenbedingungen zu artikulieren, Lösungswege aufzuzeigen und zu begehen sowie geeignete Formen von Selbstorganisation und Selbstversorgung aufzubauen. Auch hierzu sind bereits Ansätze im Rahmen der Lokalen Agenda 21 erkennbar, beispielsweise erste Anzeichen von Permakultur (vgl. Mollison 1991) im Göteborger Stadtteil Bergsjön oder die Initiierung neuer Projekte zum gegenseitigen Nutzen durch die TeilnehmerInnen des Wiesbadener Agenda 21-Prozesses.

Zusammenfassend ist der Bedarf nach einem neuen Wohlstandsmodell als zentrales Element einer zukunftsfähigen Entwicklung festzuhalten, welches die Studie "Zukunftsfähiges Deutschland" (BUND/Misereor 1996) mit dem Schlagwort "Gut leben statt viel haben" kennzeichnet und das Hamm und Neumann (1996) folgendermaßen umschreiben:

Wirklicher Wohlstand besteht besteht gewiß nicht aus der Verfügung über Geld, schon gar nicht dann, wenn wir zur Einkommenssicherung so viel Zeit aufwenden, daß zum Genuß keine mehr bleibt. Sehr viel weniger als im materiellen Konsum besteht wahrer Wohlstand vielmehr aus der freien Verfügung über eigene Zeit, aus der Selbstbestimmung über die Inhalte eigener Tätigkeit, aus der tätigen Solidarität für Mitmenschen und Umwelt, aus dem Nützlichsein für andere, aus der aktiven Teilhabe an Kultur und Bildung, aus der Kultivierung sinnlicher Genüsse, aus der informierten Beteiligung an politischen Entscheidungen. Freie Zeit ist dafür eine unabdingbare Voraussetzung. Dazu gibt es heute mehr als je zuvor realistische Chancen. Bedingung dafür wird sein, daß wir es schaffen, zu einem ökologisch, sozial und ökonomisch vernünftigen Umbau unserer Gesellschaft zu kommen. "Arbeitslosigkeit" ist dann kein individueller Mangel, sondern Ergebnis gemeinsam zuvor geleisteter Arbeit und somit gemeinsam erarbeitete Befreiung von Last und Mühsal. Selbstorganisation und Selbstversorgung sind Prinzipien, die Freiheit vernünftig und global verantwortungsvoll zu nutzen" (Hamm/Neumann 1996, S. 351).

Ohne eine ernsthafte Auseinandersetzung mit den in dieser Studie aufgezeigten Problemfeldern verkäme die Agenda 21 zu einem "PR-Gag", bei dem aufgrund einer internationalen Selbstverpflichtung Aktionismus vorgetäuscht wird. Ausgehend von dieser Tatsache muß die Frage aufgeworfen werden, inwieweit neben der intellektuellen Auseinandersetzung auch im Bereich der persönlichen Erfahrungen und damit bei der menschlichen Psyche angesetzt werden muß und ob es

⁴⁰ Dies heißt nicht Autarkie, die unter heutigen Bedingungen aufgrund der Rohstoffverteilung ohnehin als unmöglich angesehen werden muß, sondern die Reduzierung der Im- und Exporte auf ein unerläßliches

ohne größeren Problemdruck möglich ist, vorsorgend den Weg einer nachhaltigen Entwicklung einzuschlagen. Dabei ist anzumerken, daß aufgrund des heutigen Standes der Wissenschaft und der vorliegenden Literatur die Wahrscheinlichkeit dafür, daß sich die Menschheit *vor* oder sogar *in* einer Überlebenskrise befindet, als hoch angesehen werden muß. Selbst bei einer nur geringen Wahrscheinlichkeit für das Zutreffen dieser Diagnose erscheint es notwendig, alle Fähigkeiten und Kenntnisse zu ihrer Abwendung und Bewältigung einzusetzen. Im Bereich der Lokalen Agenda 21-Prozesse hat diese Studie ein Innovationspotential aufgezeigt, das zu diesem Ziel genutzt werden sollte.

Literaturverzeichnis

Agenda 21: Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro, Dokumente. Hrsg. vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Bonn, 1992

Agenda-Transfer (Hrsg.): "Stadtgespräche", regelmäßig erscheinendes überregionales Informationsblatt des Agenda-Transfer, Berliner Platz 23, 53111 Bonn

Agenda-Transfer/Hofmann, Albrecht: Persönliches Schreiben vom 11.8.98. Bonn, 1998

Altwater, Elmar: Wettlauf ohne Sieger. Politische Gestaltung im Zeitalter der Geo-Ökonomie. In: Blätter für Deutsche und Internationale Politik, 2/95, S. 192-203. 1995

Ander, Hans und Berggrund, Lars: "Göteborg: from Dirty Old City to Environmental Capital", in Guinchard, Claes Göran (ed.): Swedish Planning Towards Sustainable Development. Gävle: The Swedish Society for Town and Country Planning, 1997

Axelsson, H.: Environment and School Initiatives – ENSI. "The Swedish Report about the Environmental Education Project, initiated at OECD/CERI", Report no 1993:01, Department of Education and Educational Research, University of Göteborg, 1993

Beuermann, Christiane: "Five Years after Rio and still uphill all the way?"; in Lafferty, William M. und Eckerberg, Katarina: From Earth Summit to Local Forum – Studies of Local Agenda 21 in Europe. Oslo: ProSus, 1997

Bischoff, A., Selle, K. und Sinning, H.: Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen – Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken. Dortmund, 1995

Braun, R.-R. und Kleinert, R.: Kommunale Umweltqualitätsziele; in: Fiedler, K.-P. (Hrsg.): Kommunales Umweltmanagement - Handbuch für praxisorientierte Umweltpolitik und Umweltverwaltung in Städten, Kreisen und Gemeinden. Köln, 1991

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: Schritte zu einer nachhaltigen, umweltgerechten Entwicklung: Umweltziele und Handlungsschwerpunkte in Deutschland, Grundlage für eine Diskussion. Bonn, 1996

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.): "Bericht der Bundesregierung anlässlich der VN-Sondergeneralversammlung über Umwelt und Entwicklung 1997 in New York, Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung in Deutschland". Bonn, 1997a

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.): Schritte zu einer nachhaltigen, umweltgerechten Entwicklung: Berichte der Arbeitskreise anlässlich der Zwischenbilanzveranstaltung am 13. Juni 1997. Bonn, 1997b

BUND und MISEREOR (Hrsg.): Zukunftsfähiges Deutschland. Ein Beitrag zu einer global nachhaltigen Entwicklung. Basel: Birkhäuser, 1996

Burgess, Ernest W.: The Growth of the City. In: R.E. Park und E.W. Burgess (Hrsg.): The City. Chicago, 1925

Charta der Europäischen Städte und Gemeinden auf dem Weg zur Zukunftsbeständigkeit (Charta von Aalborg). Verabschiedet auf der Europäischen Konferenz Zukunftsbeständiger Städte und Gemeinden (24.-27. Mai 1994 in Aalborg)

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Konzept Nachhaltigkeit – Fundamente für die Gesellschaft von morgen. Zwischenbericht der Enquete-Kommission “Schutz des Menschen und der Umwelt” des 13. Deutschen Bundestages. Bonn, 1997

Deutscher Städte und Gemeindebund: Rathaus & Klimaschutz - Hinweise für die kommunale Praxis (Lokale Agenda 21). Hannover, 1995

Dickhaut, Wolfgang und Stein, Ursula: Angebot Lokale Agenda 21 in Wiesbaden – Startphase, vorgelegt dem Umweltamt der Landeshauptstadt Wiesbaden. Darmstadt und Frankfurt, 1997a

Dickhaut, Wolfgang und Stein, Ursula: Ergänzungsangebot für eine Startphase zur Lokalen Agenda 21 der Landeshauptstadt Wiesbaden – hier: Vorbereitung und Durchführung eines Initialworkshops, vorgelegt dem Umweltamt der Landeshauptstadt Wiesbaden. Darmstadt und Frankfurt, 1997b

Dickhaut, Wolfgang und Stein, Ursula: Lokale Agenda 21 in Wiesbaden – Zwischenbericht 6/98 auf Basis der Workshopergebnisse und der Einzelgespräche. Darmstadt und Frankfurt, Juni 1998

Die Zeit, 7.3.1997, S. 38. Hamburg, 1997

Eckerberg, Katarina, Forsberg, Björn und Wickenberg, Per: “Setting the Pace with pioneer Municipalities and Schools”; in Lafferty, William M. und Eckerberg, Katarina: From Earth Summit to Local Forum – Studies of Local Agenda 21 in Europe. Oslo: ProSus, 1997

Enquete-Kommission “Schutz der Erdatmosphäre”: Mehr Zukunft für die Erde - Nachhaltige Energiepolitik für dauerhaften Klimaschutz. Bonn: Economica, 1994

Erdmenger, C., Otto-Zimmermann, K. und Delte, B.: Kommunale Naturhaushaltswirtschaft – Das Steuerungsinstrument für die zukunftsbeständige Entwicklung der Städte. Freiburg, 1996

Forum Umwelt und Entwicklung: Lokale Agenda 21 - Ein Leitfaden. Bonn, 1996

Friedmann, John: The World City Hypothesis. In: Development and Change, 17/86, 1986

Fröbel, F., Heinrichs, J. und Kreye, D.: Die Neue Internationale Arbeitsteilung. Reinbeck: Rowohlt, 1977

Giddens, Anthony: Kritische Theorie der Spätmoderne. Wien, 1992

Hauchler, I. (Hrsg.): Globale Trends 1993/94 – Daten zur Weltentwicklung. Frankfurt, 1994

Georgescu-Roegen, Nikolas: The Entropy Law and the Economic Process. Cambridge, 1971

Göteborg Stadsbyggnadskontor: Konkurrens/Bärrkraft – En Sammanfatning av Översiktsplanen for Göteborgs Kommun ÖP93. Göteborg, 1993

Göteborgs Stad: Our Part of the World - Our Responsibility - From Rio to Göteborg, Agenda 21 in 21 districts, Göteborg: Miljösekretariatet, 1995a

Göteborgs Stad Bergsjön: Neighbourhood Renovation in Bergsjön, Göteborg - social and physical rehabilitation for sustainability. District Administration of Bergsjön, 1995b

Göteborgs Stad: Improving Living Environments through Comprehensive Local Policy in Gothenburg, Sweden. Presentation at the Dubai International Conference on Best Practices, November 19-22, 1995c

Göteborgs Stad: Miljöchecklista för hushåll i Göteborg, for grundskolan i Göteborg etc. Göteborg, 1996a

Göteborgs Stad:Handledning till miljöchecklista för förskolan – Ett hjälpmedel för miljöanpassning av förskolan i Göteborg. Göteborg, 1996b

Göteborgs Stad: Agenda 21 i Göteborgs 21 stadsdelar 1994-1997. Göteborg: Miljösekretariatet, 1997a

Göteborgs Stad, Environmental Strategic Office: Environmental Checklist for all schools in Göteborg, Sweden, City of Göteborg, 1997b

Göteborgs Stad, Environmental Strategic Office: On our way towards a better environment! - Environmental Policy of the City of Göteborg. Göteborg, 1997c

Göteborgs Stad: Environmental knowledge for Agenda 21 informers - environmental training for university graduates with foreign background, City of Göteborg, 1997d

Göteborgs Stad: På väg mot en bättre miljö – Miljöpolicy för Göteborgs Stad. Göteborg, 1997e

Hamm, Bernd: Struktur moderner Gesellschaften. Opladen: Leske und Budrich, 1996

Hamm, Bernd und Neumann, Ingo: Siedlungs-, Umwelt- und Planungssoziologie. Opladen: Leske und Budrich, 1996

Handelsblatt, 1.2.1994

Harborth, Hans-Jürgen: Die Diskussion um dauerhafte Entwicklung (sustainable development): Basis für eine umweltorientierte Weltentwicklungspolitik? In: Hein, Wolfgang (Hrsg.): Umweltorientierte Entwicklungspolitik. Hamburg, 1995

Hermansson, Marianne: Persönliches Schreiben, 1998

Hessisches Ministerium für Umwelt, Energie, Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.): Workshop "Umsetzung Agenda 21". Dokumentation des ersten hessischen Workshops zur Lokalen Agenda 21 am 31.1.1997 in Wiesbaden. Wiesbaden, 1997a

Hessisches Ministerium für Umwelt, Energie, Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.): Agenda 21 - Auf neuen Wegen ins 21. Jahrhundert. Broschüre, Wiesbaden, 1997b

Hessisches Ministerium für Umwelt, Energie, Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.): Agenda 21 - Unterwegs für eine l(i)ebenswerte Zukunft. Broschüre, Wiesbaden, 1997c

Horkheimer, Max und Adorno, Theodor W.: Dialektik der Aufklärung. Philosophische Fragmente. Frankfurt am Main, 1986

Hoffmann, Albrecht: Sustainable Development und Aspekte zur Lokalen Agenda. Wuppertal, 1994

Hülsermann, W.: "Umweltplanerische Anforderungen an die Lokale Agenda 21 – Strategien auf Bundesebene für eine nachhaltige Kommunalentwicklung"; in: ICLEI: Informationspaket für Kommunalverantwortliche und engagierte Bürger - Lokale Agenda 21 in Deutschland. Freiburg, 1996

Hunter, Floyd: Community Power Structure. Chapel Hill, 1953

Inglehart, Ronald: The Silent Revolution: Changing Values and Political Style Among Western Publics. New Jersey: Princeton University Press, 1975

Inglehart, Ronald: Culture Shift in Advanced Industrial Societies. New Jersey: Princeton University Press, 1990

Internationaler Rat für Kommunale Umweltinitiativen (ICLEI), Kuhn, Sefan, Suchy, Gottfried und Zimmermann, Monimka (Hrsg.): Lokale Agenda 21 Deutschland – Kommunale Strategien für eine zukunftsbeständige Entwicklung. Berlin, Heidelberg: Springer, 1998

Institut für sozial-ökologische Forschung (ISOE), Milieu defensie (Friends of the Earth Netherlands): Sustainable Netherlands - Aktionsplan für eine nachhaltige Entwicklung der Niederlande. Hamburg: ISOE, 1994

Jäger, Jill, Cavender Bares, Jeannine und Ell, Renate: "Vom Treibhauseffekt zur Klimakatastrophe: Eine Chronologie der Klimadebatte in Deutschland"; *Jahrbuch Ökologie 1994*. München: Beck, 1994

Jänicke, Martin: Ökologisch tragfähige Entwicklung: Kriterien und Steuerungsansätze ökologischer Ressourcenpolitik. Schriftenreihe des Zentrums für europäische Studien Nr. 15, 1994

Juma, Calestous: *The Gene Hunters*. New Jersey: Princeton University Press, 1989

Karrenberg, H. und Münstermann, E.: "Gemeindefinanzbericht 1995. Städtische Finanzen '95 – unter Staatlichem Druck"; *Der Städtetag*, 3/1995

Knox, Paul und Agnew, John: *The Geography of the World Economy*. Second Edition. London: Edward Arnold, 1994

Kuhn, Stefan: "Kommunales Mosaik – Entwicklungstrends der Lokalen Agenda 21 in Deutschland"; in Internationaler Rat für Kommunale Umweltinitiativen (ICLEI), Kuhn, Stefan, Suchy, Gottfried und Zimmermann, Monika (Hrsg.): *Lokale Agenda 21 Deutschland – Kommunale Strategien für eine zukunftsbeständige Entwicklung*. Berlin, Heidelberg: Springer, 1998

Kuhn, Thomas: *The Structure of Scientific Evolutions*. Chicago: University of Chicago Press, 1962

Landeshauptstadt Wiesbaden: Beschluß der Stadtverordnetenversammlung Nr. 43/97 vom 15.05.1997. Wiesbaden, 1997

Meadows, Dennis H., Meadows, D.L., Randers, J. und Behrens, W.W.: *The Limits to Growth*. New York: Universe Books, 1972

Meadows, Dennis H., Meadows, D.L. und Randers, J.: *Beyond the Limits*. Post Mills, VT: Chelsea Green Publishing Co, 1992

Merchant, Carolyn.: *Radical Ecology*. New York: Routledge, 1992

Meyer, Lothar: *Ein System siegt sich zu Tode*. Oberursel, 1992

Ministry of the Environment, Sweden: *From Environmental Protection to Sustainable Development - Agenda 21 in Sweden, National Report*. Stockholm: Nationalkommittén för Agenda 21, 1997

Mollison, Bill: *Introduction to Permaculture*. Tyalgum (Australien): Tagari Publications, 1991

Mormont, Marc: *Towards Concerted River Management in Belgium*. In: *Journal of Environmental Planning and Management* 39(1), 1996

Nationalkommittén för Agenda 21: *Bilaga till "From Environmental Protection to Sustainable Development"*, Sveriges Nationalrapport till UNGASS, 1997

NEPA: *Ett miljöanpassat samhälle*. National Environmental Protection Agency, Report 4680, Stockholm, 1993

Nohlen, D. und Nuscheler, F.: *Was heißt Entwicklung?* In: Nohlen, D. und Nuscheler, F. (Hrsg.): *Handbuch der Dritten Welt*, Bd. 1. Bonn, 1993

Norrtälje Kommun: Lokal Agenda 21 för Norrtälje kommun. Norrtälje, 1997

Østerud, Øyvind: Statsvitenskap – Innføring i politisk analyse. Oslo: Universitetsforlaget, 1992

Pearce, Fred: Die grünen Macher. Berlin, 1992

PlanWerkStadt e.V.: Leistungsangebot “Lokale Agenda 21 für Wiesbaden – Initiierungsphase”. Wiesbaden, 1997a

PlanWerkStadt e.V.: Text zum Pressegespräch am 20.6.1997 “Gemeinsam Visionen für ein zukunftsfähiges Wiesbaden entwickeln”. Wiesbaden, 1997b

Prokop, H., Günter, R. und Beuck, J.: Reaktionsmuster der öffentlichen Verwaltung angesichts von Ereignissen mit (bisher) unbekanntem Folgen. Speyer: Speyerer Forschungsberichte 80, 1991

Ramberg, Christina: aufgezeichnetes Interview durch Lars-Hilmar Steinberg am 10.7.1998 in Göteborg (Christina Ramberg ist Leiterin der Entwicklungsabteilung im Umweltamt der Stadt Göteborg)

Rawls, John: Eine Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt, 1975

Rees, William E.: Sustainable Development and the Biosphere. Concept and Principles. Vancouver, 1991

Rokkan, Stein: Stat, nasjon, klasse. Oslo: Universitetsforlaget, 1987

SAS = Sozialwissenschaftliche Arbeitsgruppe Stadtforschung: Zeitbudgets und Aktionsräume von Stadtbewohnern. Hamburg, 1979

Savelsberg, Joachim: Kommunale Autonomie. Frankfurt, 1980

Scheuch, Erwin K. und Scheuch, Ute: Cliques, Klüngel und Karrieren. Reinbek, 1992

Schischkoff, G. (Hrsg.): Philosophisches Wörterbuch. Stuttgart, 1991

Schmidt-Bleek, Friedrich: Wieviel Umwelt braucht der Mensch? MIPS – das Maß für ökologisches Wirtschaften. Berlin, 1993

Schmidt-Bleek, Friedrich: Wieviel Umwelt braucht der Mensch? Basel, 1994

Schmidt-Eichstaedt, Gerd: die Kommunen zwischen Autonomie und (Über-) Regelung durch Bundes- und Landesrecht sowie durch EG-Normen. In: R. Roth und H. Wollmann (Hrsg.): Kommunalpolitik. Opladen, 1994

Schwedisches Umweltministerium: Agenda 21 in Sweden, National Report – From Environmental Protection to Sustainable Development. Sockholm, 1997

Sievert, Hans-Jörg: Lokale Eliten. Meisenheim, 1979

SPD Stadtverordnetenfraktion Wiesbaden: Protokoll der öffentlichen Veranstaltung zur Lokalen Agenda 21 am 9.7.1997 im Rathaus Wiesbaden. Wiesbaden 1997

Stadsdelsförvaltningen Bergsjön: Bergsjöns Miljöalmanacka Nittonhundranittioåttå, Göteborg Stad Bergsjön, 1998

Stark, Susanne: Lokale Agenda 21 – Hemmnisse, Risiken, Chancen. Wuppertal Papers Nr. 73. Wuppertal, 1997

Svenska Kommunförbundet: Introducing Agenda 21 in Swedish Municipalities. Report on the Environment and Natural Resources in Physical Planning No. 22. Stockholm, 1996

Ullrich, Otto: Lebenserhaltende Tätigkeiten jenseits der Lohnarbeit. In: Fricke, W. (Hrsg.): Jahrbuch für Arbeit und Technik. Bonn, 1993

Umweltbundesamt (UBA): Nachhaltiges Deutschland - Wege zu einer dauerhaft-umwelt-gerechten Entwicklung. Berlin: Erich Schmidt Verlag, 1997

Umweltamt der Landeshauptstadt Wiesbaden: Lokale Agenda 21 für Wiesbaden – Wichtige Daten und erste Vereinbarungen im Überblick, Stand 15. Juni 1998. Wiesbaden: Umweltamt, 1998a

Umweltamt der Landeshauptstadt Wiesbaden: Lokale Agenda 21 für Wiesbaden – Dokumentation der verwaltungsinternen Auftaktveranstaltung am 16.2.1998. Wiesbaden: Umweltamt, 1998b

Umweltamt der Landeshauptstadt Wiesbaden: Lokale Agenda 21 für Wiesbaden – Dokumentation des 2. Workshops am 2. April 1998. Wiesbaden: Umweltamt, 1998c

Umweltamt der Landeshauptstadt Wiesbaden: Lokale Agenda 21 für Wiesbaden – Dokumentation des 3. Workshops am 18. Juni 1998. Wiesbaden: Umweltamt, 1998d

WECD (= World Commission on Sustainable Development): Our Common Future. New York: Oxford University Press, 1987

Weizsäcker, E.U.: Erdpolitik - Ökologische Realpolitik an der Schwelle zum Jahrhundert der Umwelt. 4. Auflage. Darmstadt, 1993

Weizsäcker, E.U., Lovins, A.B. und Lovins, L.H.: Faktor vier: doppelter Wohlstand - halbiertes Naturverbrauch. Der Bericht an den Club of Rome. Droemer Knauer, 1995

Welsch, W.: Vernunft. Die zeitgenössische Vernunftkritik und das Konzept der transversalen Vernunft. Frankfurt am Main, 1996

Wickenberg, P. und Carlsson Hertz: På väg mot en lokal miljöskola; Slutrapport för miljöprojektet på Östra Tornes rektorsområde 1993-96. Lund, 1996

Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU): World in Transition: Basic Structure of Global People-Environment Interactions, 1993 Annual Report. Bonn: Economica, 1993

Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU): Welt im Wandel: Die Gefährdung der Böden, Jahresgutachten 1994. Bonn: Economica, 1994

Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU): Welt im Wandel: Wege zur Lösung globaler Umweltprobleme, Berlin/Heidelberg: Springer, 1995

Young, John: Förderung von Rohstoffen aus der Erde. In: Worldwatch Institute (Hrsg.): Zur Lage der Welt 1992. Frankfurt a.M., 1992

Worster, Donald: Auf schwankendem Boden. Zum Begriffswirrwarr um "nachhaltige Entwicklung". In: Sachs, Wolfgang (Hrsg.): Der Planet als Patient: Über die Widersprüche globaler Umweltpolitik. Berlin, Basel, Boston, 1994

Anhang

Inhaltsverzeichnis

145	Ergebnis-Dokumente aus dem Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozeß	A 2
	1.1 Vorlaufphase.....	A 146
	1.1.1 Ergebnisse aus der Veranstaltung "Lokale Agenda 21 – im Dialog" der PlanWerkStadt.....	A 146
	1.1.2 Ergebnisse der Zukunftswerkstatt am Michelsberg anlässlich des "Tages des offenen Denkmals" am 14.9.1997	A 148
	1.2 Startphase des Lokalen Agenda 21-Prozesses in der Landeshauptstadt Wiesbaden	A 151
	1.2.1 Auf dem 2. Workshop zur Lokalen Agenda 21 vorgestellte Ergebnisse der Leitbild-AG.....	A 151
	1.2.2 Kommentare zu den Darstellungen der Leitbild-AG.....	A 151
2	Ergebnisse einer Umfrage unter den TeilnehmerInnen des Wiesbadener Agenda 21-Prozesses	A 10
3	Dezernatsverteilungsplan der Landeshauptstadt Wiesbaden	A 18
4	Das Modell Stein Rokkans als Versuch einer Erklärung der Unterschiede zwischen dem Funktionieren der Politik in Schweden und in der Bundesrepublik Deutschland	A 19
	4.1.1 Das Machtverhältnis zwischen Zentrum und Periferie in einem Nationenbildungsprozeß.....	A 20
	4.1.2 Die Entwicklung von Konfliktlinien aufgrund von Macht- und Oppositionsstrukturen an historischen Scheidewegen.....	A 21
	4.1.3 Rokkans Modell für die Entstehung von Allianzen und Gegensätzen im Nationenbildungsprozeß	A 25
	4.1.4 Ergebnis der Anwendung des Rokkanschen Modells.....	A 27
	4.1.5 Schwächen des Modells	A 174
5	Vier Kapitel eines für das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Jugend, Familie und Gesundheit erarbeiteten Beitrags einer kommunalen Handlungshilfe zur Lokalen Agenda 21: "Energie und Klima", "Boden", "Luft" und "Lärm"	eigene

Seitennumerierung

Vorlaufphase

Ergebnisse aus der Veranstaltung “Lokale Agenda 21 – im Dialog” der PlanWerkStadt

Im Rahmen der Veranstaltung “Lokale Agenda 21 – im Dialog” der PlanWerkStadt e.V. hatten die TeilnehmerInnen die Gelegenheit, über eine Kärtchenabfrage zu den drei Fragestellungen (1) Ziele, die jede(r) mit dem Agendaprozess verbindet; (2) Hindernisse, die sie/er auf dem Weg zu diesen Zielen vor Augen hat bzw. die dabei zu überwinden sind; und (3) persönliche Anmerkungen und Gedanken für den weiteren Lokalen Agenda 21-Prozess. Die folgenden Kästen geben die Antworten der anwesenden TeilnehmerInnen in ihrer Vollständigkeit wieder:

(1) Ziele

- zufriedene Menschen, die nicht immer ...höher ...weiter ...schneller ...mehr wollen
- Einklang
- weniger Automatismus, mehr Nachdenklichkeit
- neue Gemeinsamkeit
- Veränderter Lebensstil
- mehr Natur und Ökologie im menschlichen Lebensraum, mehr Achtung der Natur und unserer Mitgeschöpfe
- menschlicher Lebensraum
- Tauschbörsen, kindgerechte Stadt, Plätze, Oasen schaffen
- Plätze der Stadt gestalten als öffentliche Treffpunkte
- Neue Formen einer umwelt- und sozialverträglichen Mobilität
- bessere Luft, weniger CO₂
- weniger Lärm + Abgas, mehr Urbanität, Erhaltung der positiven Seiten Wiesbadens
- (fast) autofreie Stadt
- autofreie Innenstadt (als Kleinziel wenigstens Samstag autofreie Innenstadt), Realisierung der Stadtbahn, Ökologiezentrum Aukammtal
- Verbesserung der Umweltsituation, z.B. CO₂-Reduktion, Fahrradwege, Jobtickets
- verträgliche Umweltsituation
- regeneratives Energiesystem
- Verringerung des Verbrauchs an Ressourcen und Umweltmedien, Regionalisierung der Produktion und Versorgung mit Gütern, Begrenzung des Lebensstandards bei möglichst ausgeglichener Verteilung
- Verknüpfung von Stadtentwicklung und Beschäftigungspolitik/Arbeitsförderung
- Perspektive für Arbeitslose, Eingehen auf Interessen der Jugendlichen, allg. kürzere Arbeitszeit
- Lebendige Stadt für Mensch und Natur, Lebensraum auch für an Siedlungsräume angepasste Tiere und Pflanzen, mehr Integration in ihre Umgebung
- Integration von Umweltbelangen in alle sie betreffenden politischen Entscheidungsprozesse > Versprochenes auch umsetzen > grüne Tonne
- Miteinander/Integration von Alten, Kindern, Jugendlichen etc.

- gemeinsam handeln für Nachhaltigkeit
- lokale Kooperationen, Bündnisse

Abb. 1: von den TeilnehmerInnen beschriebenes Kartenmaterial auf der Veranstaltung "Lokale Agenda 21 – im Dialog" des Vereins PlanWerkStadt am 11.7.1997

(2) Hürden auf dem Weg zum Ziel

- Ignoranz und Gleichgültigkeit der Menschen, anthropozentrische Interessen
- anthropozentrische Sicht des Menschen, Mangel an Bereitschaft zur Teilhabe
- Egoismus
- Jeder für sich allein!
- mangelndes Interesse der breiten Bevölkerung an Umweltschutzprojekten
- verschiedene Interessen
- breites Interesse der Bevölkerung für Stadtentwicklung
- keine adäquaten Entwicklungskonzepte, Spekulation
- Eigeninteressen, soziale Balance
- Verlust sozialer Integration
- Fehlende soziale Verantwortung
- Vorurteile
- übliches Statusdenken, Konsumorientiertheit, Werbung
- "Die anderen machen das ja auch..." (Autofahren etc.)
- Bequemlichkeit
- Verantwortung
- Trägheit, Lebensstile, Innovationsangst in Verwaltung/Wirtschaft
- Zusammenarbeit der Behörden
- Ausrichtung der Wirtschaft auf Profit
- 1. Wirtschaftswachstum auf Ebene der Betriebe und auf gesamtwirtschaftlicher Ebene. 2. Problem der Begrenzung d. Verbrauchs an Ressourcen. 3. Anspruchsmentalität
- Alles dreht sich um Geld u. "Erfolg"; jeder denkt hauptsächlich an sich
- zu viele Interessenkonflikte im Verkehrsbereich; der motorisierte Individualverkehr hat eine starke Lobby (im Gegensatz zu Fußgängern), keine (oder wenig) Gelder für Projekte im Umweltschutz
- Finanzen (Geld)
- sog. wirtschaftliche Zwänge
- Geldmangel bei der Umsetzung von Projekten
- zunehmende Arbeitslosigkeit + Armut (pers. + öff.)
- Zunehmende Jugendarbeitslosigkeit

Abb. 2: von den TeilnehmerInnen beschriebenes Kartenmaterial auf der Veranstaltung "Lokale Agenda 21 – im Dialog" des Vereins PlanWerkStadt am 11.7.1997

(3) Anregungen und Gedanken der TeilnehmerInnen

- Zusammenarbeit unterschiedlicher Gruppen ist möglich!
- Diskussion im größeren Kreis voranbringen
- "Weltöffentlichkeit" der Agenda 21 nutzen
- organisierte Öffentlichkeit mobilisieren (IHK)
- Vertreter von Unternehmen leider nicht vertreten
- Mitglieder von Vereinen, Verbänden ... können Gedanken der "Agenda 21" verbreiten
- Schulen einbeziehen
- "Ausländer"-Organisationen beteiligen

- Konsensgedanken nicht überinterpretieren
- Ethisches Ziel was könnte andere interessieren
- nicht "alte" Projekte unter Agenda "verkaufen"
- nicht zu früh in konkrete Projekte einsteigen
- Breite Basis (1) muß moderiert/organisiert werden (2) daraus Projekte (3)
- Projekte, von denen die Beteiligten einen eigenen Nutzen haben
- ökonomischer Gewinn wichtig
- nicht nur ökonomischer Gewinn auch Idealismus
- Zukunftswerkstatt zu Projekten
- Agendastand für Folklore im Garten
- Güterbahnhof West konkretes Projekt
- Projektvorschlag: Hochbrücke Schwalbacher Str. "Zeltstadt"
- Ein Projekt Fair Trade-Produkte in öffentl. Kantinen
- Beschluß WI Klimabündnis > Umsetzung
- Beispiel Münster
- Kooperationsmöglichkeiten vor konkreten Projekten
- Konsensfähige Projekte > Hürde Mobilisierung von Leuten
- Abstrakte Ansicht > konkretes Handeln, wie komme ich dahin
- Agenda: Frauenthema?
- "Wir leben von der Natur, nicht sie von uns"
- "Abenteuer" erlebniswert

Abb. 3: von den TeilnehmerInnen beschriebenes Kartenmaterial auf der Veranstaltung "Lokale Agenda 21 – im Dialog" des Vereins PlanWerkStadt am 11.7.1997

Ergebnisse der Zukunftswerkstatt am Michelsberg anlässlich des "Tages des offenen Denkmals" am 14.9.1997

Am "Tag des offenen Denkmals" am 14.9.1997 wurde die Straße "Am Michels-berg", die heute die Auffahrt auf eine Hochbrücke als Straßenverkehrsader darstellt und auf der bis zur Reichsprogromnacht 1938 auf einem 4 Meter hohen Sockel die Wiesbadener Synagoge stand, von 11 bis 21 Uhr für den Straßenverkehr gesperrt. Der "Förderkreis Aktives Museum Deutsch-Jüdischer Geschichte" thematisierte auf einem Stand den Umgang mit der Geschichte des Holocaust in Wiesbaden. Die Initiative "Webergasse 43 – Stadtraumbegegnung" hatte zur Begegnung mit dem Stadtraum Tische und Stühle auf dem Asphalt plaziert, die von zahlreichen Passanten genutzt wurden. Zudem hatte die Gruppe "Stadtraumbegegnung" für den Abend eine Performance mit 30 Akteuren vorbereitet, die auf und an der Hochbrücke in sieben Szenen die Geschichte des Ortes und der Jüdischen Gemeinde darstellte. Im Rahmen ihrer Aktivitäten zur Lokalen Agenda 21 führte die PlanWerkStadt in ehrenamtlicher Tätigkeit den Tag über bis zum Beginn der Performance eine

Zukunftswerkstatt durch, in der die Wahrnehmung und die Wünsche der Bevölkerung gegenüber “ihrem” Stadtraum zum Ausdruck gebracht werden sollten.

In mehreren dafür aufgestellten Zelten wurden die PassantInnen auf Stellwänden und mit Karten aufgefordert, ihre Kritik zum Leben in ihrem Umfeld der Stadt, ihre Wünsche und Visionen sowie ihre Gedanken zu deren Umsetzung in den Prozeß der Lokalen Agenda 21 einzubringen. Dabei entstanden Karten mit dem in den Abbildungen 4, 5 und 6 vollständig wiedergegeben Textinhalt.

(1) Kritik: Was stört? Was mißfällt? Was soll sich ändern?

- Die Straße ist heute gesperrt ... und es ist immer noch viel zu laut
- Verkehr Lärm Dreck
- Zuviel Verkehrsfläche, zuwenig Raum für Menschen
- Lärm, zuviel Orientierung an Verkehr statt an Menschen, “Vergangenheitsbebauung”
- Beton
- Autos
- Nächtlicher Ruhestörer: Parkhaus Mauritius-Galerie
- Die Brücke ist so häßlich und ein Fahrradweg fehlt
- Die Brücke ist häßlich (mehr grün)!
- Betonbrücke = Zerschneidung der Szenerie
- Anachronismus Radleraussperrung
- Die Bruchstücke des “Radwegenetzes” sollten endlich zusammengeführt werden!
- Das Fahrradwegenetz ist ein Witz! Außerdem werden dringend bewachte Fahrradparkplätze in der Stadt benötigt
- Kurpark!?
- Baustellensicherungen, z.B. bei Gehwegsbaustellen, Sicherungen und Absperrungen nicht ausreichend! Keine Notwege!
- Baustellen (Dernsches Gelände)
- Wiesbaden hat keinerlei Angebote für Kinder und Erwachsene

Abb. 4: von den PassantInnen beschriebenes Kartenmaterial auf der vom Verein PlanWerkStadt durchgeführten Zukunftswerkstatt am Michelsberg in Wiesbaden anläßlich des “Tages des offenen Denkmals” am 14.9.1997

(2) Utopie: Ideen, Wünsche, Träume, Phantasie

- Abriß Hochbrücke JA, bitte!!!
- Brücke weg, Schwalbacher rückbauen, Fahrradwege verbessern, Ort der Besinnung/Synagoge
- Einen Platz, einen “Synagogenplatz”, Anfang Michelsberg wo sie einst stand
- Mehr Platz für Begegnungen zwischen Menschen
- Stadtraum für Menschen zurückgewinnen > Lebensraum
- Städtebauliche Aufwertung Michelsberg
- Brücke weg, weniger Verkehr, Straße schmaler
- Rückbau der Schwalbacher Straße auf max. 4 Spuren
- Rückbau Schwalbacher Straße, dafür Fahrradweg einrichten.
- Ausbau des Radwegenetzes!

- Mehr Fahrradwege für Kinder!
- Grünflächen und Parks statt Straßen, z.B. Schwalbacher Str.
- Autofreie Innenstadt vergrößern, Parks und Grünanlagen auf Freiflächen
- Mehr Grün
- Verknüpfung Innenstadt/Westend
- Innenstadt zum inneren Westend öffnen.

Abb. 5: von den PassantInnen beschriebenes Kartenmaterial auf der vom Verein PlanWerkStadt durchgeführten Zukunftswerkstatt am Michelsberg in Wiesbaden anlässlich des "Tages des offenen Denkmals" am 14.9.1997

(3) Umsetzung: Was muß geschehen? Wer kann helfen? Wann wird der erste Schritt getan?

- Wiederbelebung und Aufwertung zum Altstadtviertel
- Noch mehr Stühle + Tische kreuz & quer auf der Conlinstr. und viel Kaffee. Der Verkehr scheint ja ganz gut ohne Conlinstr. zu funktionieren. Zumindest heute. Das reicht doch schon 1 x.
- Den Michelsberg öfter mal sperren!
- Fußgängerzone kinderfreundlicher machen (siehe z.B. Mainz), mit Wippen usw.
- Karussells für Kinder
- Könnte man nicht öfter sperren > Eisdielen, Cafés usw., Leben in die Stadt!
- Straße verschmälern
- (Teil-) Abriß der Hochbrücke, Mahnmahl (Synagoge)
- Abriß Hochbrücke! Perspektive Lutherkirche > Altkatholische herstellen! Abriß Hertieübergang!
- ÖPNV (Stadtbahn) statt I.V.
- Rückbau von Verkehrsflächen, z.B. Schwalbacher Str., statt Straßen: Stadtbahn, jeder benutzt öffentl.
Verkehrsmittel (Bus + Bahn)
- 1. + 2. Ring zur Grünanlage entwickeln
- Fließgewässer in Wiesbaden an die Oberfläche bringen
- Parkhaus Mauritius-Galerie nachts schließen!

Abb. 6: von den PassantInnen beschriebenes Kartenmaterial auf der vom Verein PlanWerkStadt durchgeführten Zukunftswerkstatt am Michelsberg in Wiesbaden anlässlich des "Tages des offenen Denkmals" am 14.9.1997

Bei dieser Zusammenstellung ist besonders auffällig, daß die auf der dritten Stellwand erwünschten "Wege zur Umsetzung" mit Einschränkungen vor allem Wünsche enthalten, die auch auf der 2. Stellwand hätten angebracht werden können. Dies zeigt, daß viele BürgerInnen keinen oder nur wenig Einblick in Entscheidungsstrukturen haben und nur unzureichend über Kenntnisse verfügen, wie die eigenen, das öffentliche Leben in der Stadt betreffenden Vorstellungen realisiert werden können. Außerdem ist neben den Wünschen nach sauberer Luft, weniger Autos, mehr Radwegen auch der Wunsch nach mehr "Stadtraum" als Möglichkeit zur Begegnung auffällig.

Startphase des Lokalen Agenda 21-Prozesses in der Landeshauptstadt Wiesbaden

Auf dem 2. Workshop zur Lokalen Agenda 21 vorgestellte Ergebnisse der Leitbild-AG

Siehe die Abbildungen auf den drei folgenden Seiten A 7, A 8 und A 9.

Kommentare zu den Darstellungen der Leitbild-AG

Zu den Darstellungen der Leitbild AG wurden von den TeilnehmerInnen des 2. Workshops zur Lokalen Agenda 21 die in der folgenden Abbildung wiedergegebenen Kommentare schriftlich abgegeben.

- Jetzt wissen wir seit mindestens 20 Jahren, daß sich Systeme chaotisch verhalten, aber um sie zu beschreiben werden schön ordentliche Hierarchien gebastelt.
- Gut, daß es die Gruppe "Leitbild" gibt, aber es wäre gut, wenn ein lockeres Brainstorming möglich wäre – und das Ganze nicht zu abgehoben akademisch wird. "Shareholder value" bitte verständlich rüberbringen, die Öffentlichkeit soll es verstehen.
- Idee eine Vision zu gestalten ζ sehr wichtig.
- Damit kann auch eine Vorstellung von einer anderen Gesellschaft, deren oberstes Ziel nicht mehr Wachstum ist, entwickelt werden.
- Ich finde sie als Beitrag für den weiteren Diskussionsprozeß sehr sinnvoll und notwendig.
- Alles wirkt auf mich einerseits zu selbstverständlich, andererseits zu abgehoben.

Abb. 7: schriftliche Kommentare zu den dargestellten Abbildungen der Arbeitsgruppe "Leitbild" auf dem zweiten Workshop der Landeshauptstadt Wiesbaden zur Lokalen Agenda 21, 2.4.1998

Zielsystem Ökologie (B)

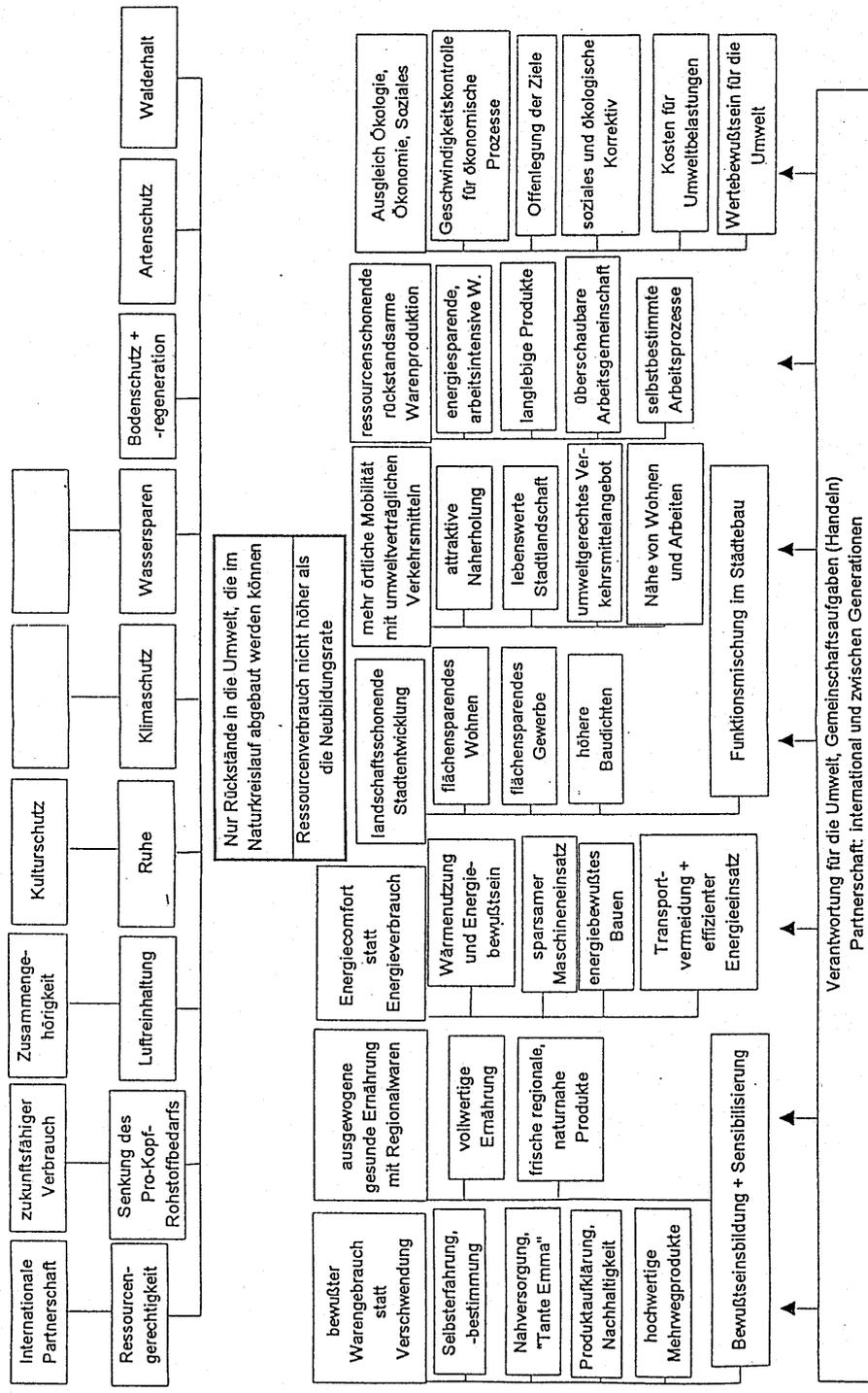
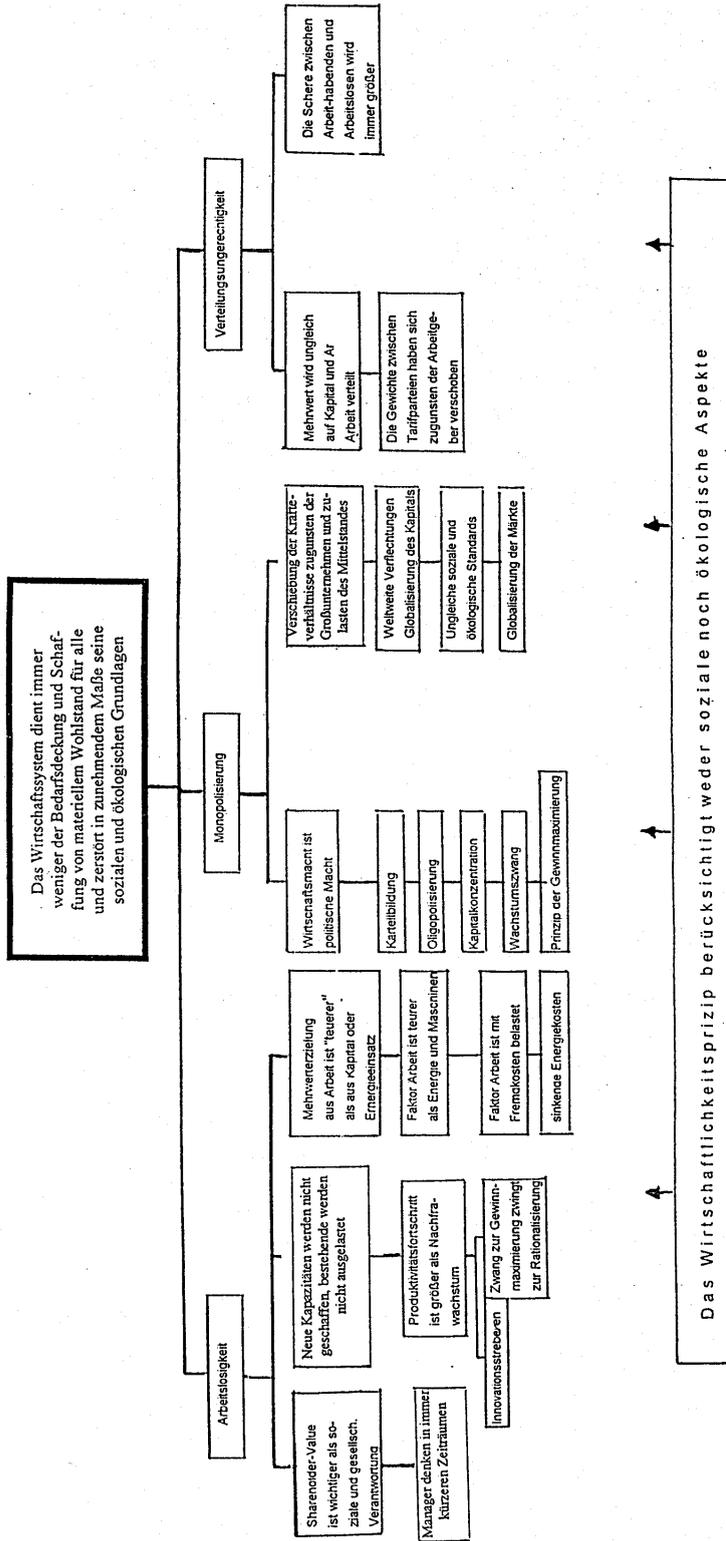


Abb.8: Zielsystem Ökologie; Quelle: Arbeitsgruppe "Leitbild nachhaltiger Entwicklung"

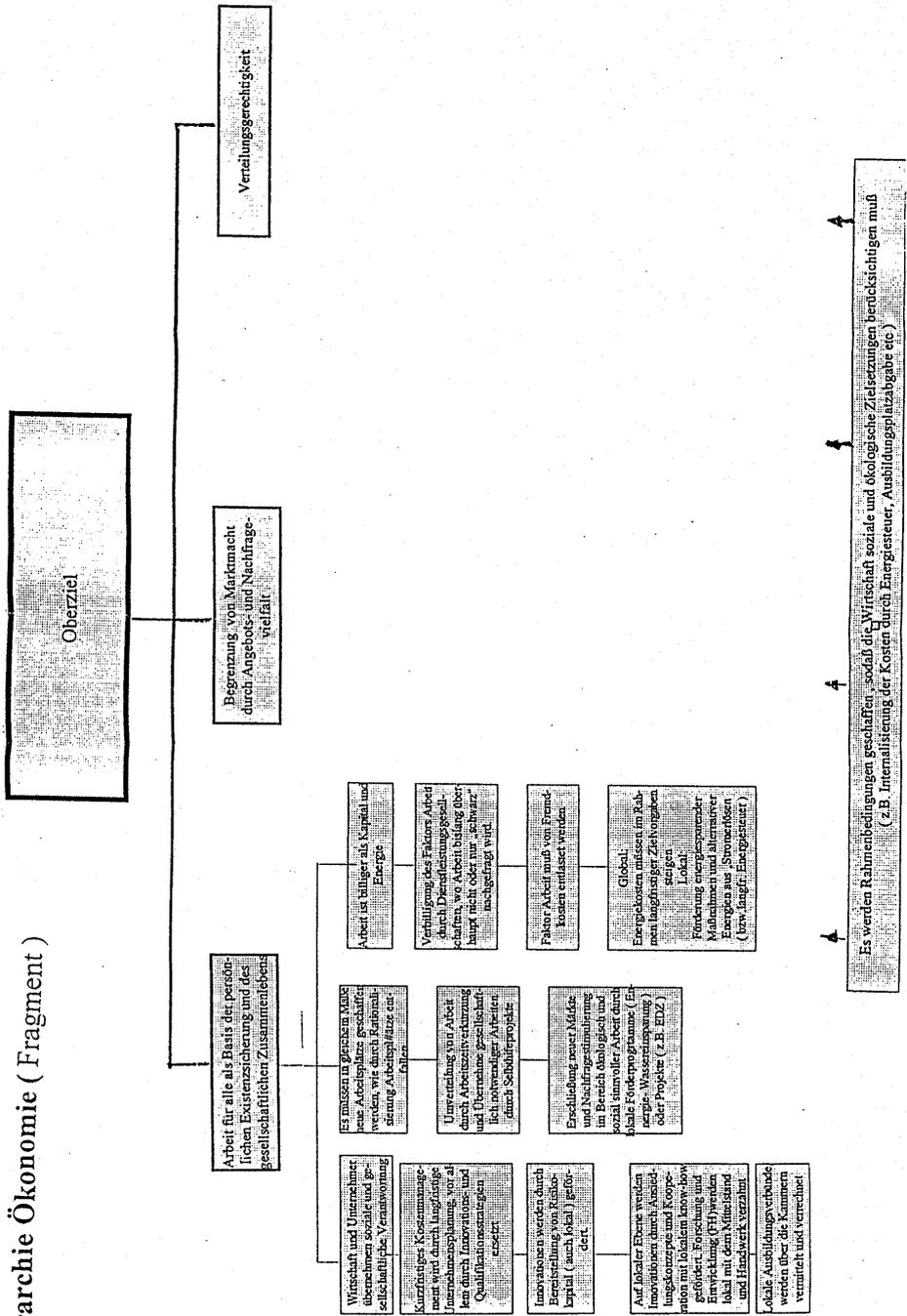
Problemhierarchie Ökonomie



Arbeitsgruppe "Leitbild nachhaltiger Entwicklung" Arbeitsstand März '98

Abb.9: Problemhierarchie Ökonomie; Quelle: Arbeitsgruppe "Leitbild nachhaltiger Entwicklung"

Zielhierarchie Ökonomie (Fragment)



Arbeitsgruppe "Leitbild nachhaltiger Entwicklung" Arbeitsstand März '98

Abb. 10: Zielhierarchie Ökonomie (Fragment); Quelle: Arbeitsgruppe "Leitbild nachhaltiger Entwicklung"

Ergebnisse einer Umfrage unter den TeilnehmerInnen des Wiesbadener Agenda 21-Prozesses

Im Rahmen dieses Forschungsvorhabens wurde allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern des 3. Workshops zur Lokalen Agenda 21 der Landeshauptstadt Wiesbaden am 18.6.1998 kurz nach Beginn der Veranstaltung der in Abbildung 11 abgedruckte Fragebogen als beidseitig bedrucktes DIN A 4-Blatt ausgehändigt. Um einen so hohen Rücklauf wie möglich zu erzielen, wurden die TeilnehmerInnen gebeten, den Fragebogen in der Pause oder am Ende des Workshops in eine gekennzeichnete Rücklauf-Box zu legen oder ihn per Post an die Adresse des Verfassers zurückzusenden. Von den 100 vorbereiteten Fragebögen wurden unter den 71 TeilnehmerInnen 54 Fragebögen angenommen; der Rücklauf umfaßte 42 Fragebögen. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 76% und einer Erfassung von 59% der TeilnehmerInnen.

Ziel dieser Umfrage war es, einen Überblick über den Hintergrund der TeilnehmerInnen zu gewinnen, über die Regelmäßigkeit ihrer Teilnahme an den Workshops bzw. den Zulauf von neuen Akteuren im Prozeß, ihre Motivation, ihre Einschätzung der bisherigen Phase, der Erfolgsaussichten für den Prozeß sowie der Erfolgsbedingungen und Hindernisse im Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozeß. Um die Ziele dieser Umfrage bestmöglich erreichen zu können, wurde die Hälfte der Fragen offen, die andere Hälfte mit vorgegebenen Antwortalternativen zum Ankreuzen gestaltet. Vor dem Hintergrund der genannten Ziele wurde auf eine Berechnung von Regressionen etc. unter den unterschiedlichen Variablen verzichtet. In der Auswertung ist nach der Prozentangabe jeweils die absolute Zahl der entsprechenden Antworten in Klammern genannt.

In der Antwort auf die Frage nach dem Hintergrund der Akteure waren Mehrfachnennungen möglich, da sich einige Akteure mehreren Bereichen gleichzeitig zuordnen. Daher beträgt die Summe der Prozentwerte zu dieser Frage mehr als 100%. Die Auswertung des Hintergrundes der auf dem 3. Workshop anwesenden Akteure ergab, daß sich 64% (27) dem Bereich Umwelt und Naturschutz zuordnen, 9% (4) dem Bereich Wirtschaft, 30% (13) dem Bereich Soziales und Kultur, 26% (11) dem Bereich Stadtplanung, Architektur und Städtebau und 14% (6) dem sonstigen Bereich, wobei "Politik", "neugieriger Bürger", "Kommunikation" und "Frauen" teilweise mehrfach angegeben wurde. Dies belegt die "Umweltlastigkeit" des Lokalen Agenda 21-Prozesses und die mangelnde Repräsentation der Wirtschaft.

In bezug auf die Regelmäßigkeit der Teilnahme bzw. den Zulauf von neuen Akteuren ergab sich, daß 14% (6) zuvor nur am 1. Workshop, 17% (7) nur am 2. Workshop und 40% (17) zuvor an den beiden ersten Workshops teilgenommen hatten, während 29% (12) zum ersten Mal auf einem Workshop im Rahmen der Wiesbadener Lokalen Agenda 21 anwesend waren. 45% (19) gaben an, darüber hinaus in einer oder mehreren Projektgruppen zu arbeiten. Dies zeigt zum einen einen relativ stabilen Block an TeilnehmerInnen, aber auch eine Attraktivität des Prozesses für weiteren Zulauf.

Zur Frage nach dem bisherigen Fortgang des Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozesses urteilte niemand, daß es "sehr gut" voranginge; 29% (12) urteilten, daß es "ziemlich gut" voranginge, 45% (19) "teils/teils", 17% (7) "eher schleppend" und niemand "überhaupt nicht". 9% (4) machten keine Angaben, insbesondere diejenigen, die zum ersten Mal anwesend waren.

Zur Frage nach den Erfolgsaussichten für den Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozeß urteilten 2% (1), daß der Prozeß "sehr gute Aussichten auf Erfolg" habe, 36% (15) "ziemlich gute Erfolgsaussichten", 45% (19) "teils/teils", 12% (5) "eher geringe Erfolgsaussichten" und niemand "keine Aussichten auf Erfolg", während 5% (2) keine Angaben machten. Diese Zahlen belegen ein eher geteiltes Echo zum bisherigen Prozeßverlauf und eine eher positive Einschätzung der Erfolgsaussichten.

Die folgenden vier Fragen gaben den TeilnehmerInnen die Gelegenheit, ihre Antworten selbst zu formulieren, wobei Mehrfachnennungen möglich waren. Auf die Frage nach den Bedingungen bzw. Voraussetzungen für einen Erfolg des Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozesses nannten 71% (30) die Elemente "*breite Beteiligung*" und "*Öffentlichkeitsarbeit*", zum Beispiel durch Nennungen wie "*Öffentlichkeit für Notwendigkeit der Veränderung herstellen*" und "*Es muß für die BürgerInnen sichtbar werden, daß sie wirklich nachhaltig und unmittelbar Einfluß nehmen können und daß Verantwortung erwünscht ist*", "*Einbeziehung der Wirtschaft*", "*Integration der gesellschaftlichen Gruppen: Wirtschaft, Kirchen, Schulen etc.*".

21% (9) nannten die Verbindlichkeit des Prozesses in bezug auf die Berücksichtigung der erarbeiteten Ziele durch die Politik und die Stadtverwaltung, beispielsweise durch Nennungen wie "*auf städtischer Ebene müssen die Voraussetzungen geschaffen werden, um von den Akteuren entwickelte Ideen umzusetzen*", "*Entscheidungsträger/Verwaltung machen den Erfolg zu ihrem gemeinsamen Anliegen*", "*Verbindlichkeit der Ziele durch Magistrat*" oder "*Leitbilder müssen Maßstab städtischen Handelns werden*".

Die Eigenverantwortung der ProzeßteilnehmerInnen, insbesondere in den Projektgruppen, wurde von 12% (5) unterstrichen, beispielsweise durch Äußerungen wie *“Arbeit in den Gruppen”, “daß die einzelnen Projektgruppen nicht vergessen, daß sie Teil eines gesamten Prozesses sind und auch Kontakt mit den Nachbargruppen suchen”, “Wille zur gut koordinierten Zusammenarbeit der Einzelakteure”* und *“neue Partnerschaften”*.

Von 14% (6) wurden Anforderungen an die Zielfindung im Rahmen des Prozesses gestellt, beispielsweise durch Nennungen wie *“klare Zielbildung (Leitbilder + Visionen), Überprüfung und Überarbeitung der Ziele (Erfolgskontrolle)”, “gutes, klares, zieldefiniertes Management statt Endlos-Palaver”* und *“‘Qualitätssicherung‘ im Hinblick auf die inhaltlichen Ziele der Agenda 21”*. Darüber hinaus nannten 7% (3) *“umgesetzte Projekte/Ergebnisse”* und 7% (3) *“die Finanzierung”*.

Auf die Frage nach den Haupthindernissen auf dem Weg zu einem Erfolg des Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozesses nannten 31% (13) Hindernisse aus dem Bereich der politischen Entscheidungsprozesse und dem Widerstreit von Interessen, beispielsweise *“Konkurrenz SPD + Grüne (Profilierung)”, “kaum parteiübergreifende Zusammenarbeit”, “die Gefahr von sektoralen Partikularinteressen”, “Gefahr reiner Lippenbekenntnisse; Thema wird besetzt, aber nichts umgesetzt”, “Profilneurotik”, “ambivalente Einstellung der Politik”* und *“zu wenig Engagement der politisch Verantwortlichen; der Mut zum Risiko fehlt noch!”*.

26% (11) nannten mangelndes Bürgerinteresse und die weitgehende Unbekanntheit der Thematik als Haupthindernisse, beispielsweise durch Nennungen wie *“Mangelndes Bürgerinteresse/Übernahme an Verantwortung”, “Gleichgültigkeit eines zu großen Anteils der Bevölkerung”, “kaum jemand kennt die Thematik”* und *“Aktivitäten/Ideen usw. kommen nicht nach außen”*.

24% (10) sahen als Haupthindernisse die Arbeitsweise der beteiligten BürgerInnen und RepräsentantInnen und damit indirekt auch die Prozeßgestaltung, zum Beispiel durch Nennungen wie *“mangelnde Zusammenarbeit”, “die Projekte scheinen alle nebeneinander herzulaufen in verschiedene Richtungen”, “Durchsetzung von Einzelinteressen in unkoordinierten Einzelprojekten”, “Profilierungswillen Einzelner”, “Sollten Aktivitäten und Projekte nur zum Vorzeigen und auf Nebengleisen laufen, geht der Prozeß kaputt. Auch Eingefahrenes muß zur Veränderung bereitstehen”, “Verzettelung, keine gemeinsame Basis für ein Leitbild finden”* sowie *“mangelnde Selbstüberprüfung eigener Ziele”*.

21% (9) nannten unterschiedliche Formen gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen als Haupthindernis, beispielsweise *“Unbeweglichkeit, Verhaftetsein mit gewohntem”, “Bequemlichkeit, Konsumverhalten, Dummheit”, “Ideologisierung aus dem Denken der 70er Jahre”, “Selbstblockade”, “vorrangig ans Geld und an Gewinn denken”* und *“Kurzsichtigkeit von Unternehmen und Betrieben”*.

14% (6) urteilten, Haupthindernis seien die Mängel in der Beteiligung, beispielsweise durch Nennungen wie *“zu geringe Beteiligung von politisch nicht organisierten Gruppen”, “wenn wir in der ‚Müsli – Ecke‘ alleine sitzenbleiben”* und *“die Agenda-Akteure sind die Aktivisten, die ohnehin schon aktiv sind”*. 12% (5) sahen das Haupthindernis in der Verwaltung, was in Äußerungen wie *“Lethargie der Verwaltung”, “Besitzstandswahrung von Amtsträgern”, “schleppender Anfang in der Verwaltung”, “Prozeßkontrolle durch Verwaltung und Politik”* und *“Im wesentlichen beteiligt sich die Bürokratie mit sich selbst”* deutlich wurde. Ebenfalls 12% (5) nannten *“finanzielle Hindernisse”*, während 7% (3) sonstige Hindernisse wie *“parkende und fahrende Autos”, “Freiwilligkeit”* und *“komplexe Materie”* nannten.

Auf die Frage, welches die drei wichtigsten Themen seien, mit denen sich der Lokale Agenda 21-Prozeß in Wiesbaden beschäftigen sollte, zielten die Antworten sowohl in die Richtung von Fachthemen als auch in die Richtung der Gestaltung des weiteren Lokalen Agenda 21-Prozesses. Diese Fachthemen wurde genannt: *“Siedlungsentwicklung/Wohnen”* von 29% (12, beispielsweise mit den Nennungen *“ökologisch-sozialer Wohnungsbau”* und *“lebenswerte Stadt mit Durchmischung von Wohnvierteln, Einbettung der natürlichen Umwelt und Räumen für Kinder und Senioren”*), *“sozialer Zusammenhalt/nachbarschaftliche Solidarität”* von 24% (10), *“Umwelt, Natur- und Artenschutz”* von 21% (9), *“umweltverträgliche Mobilität/Verkehr”* ebenfalls von 21% (9), *“nachhaltiges Wirtschaften”* bzw. *“lokale Ökonomie-Kreisläufe”* von 19% (8), *“Mitwelt-Bewußtseinsbildung”* ebenfalls von 19% (8), *“Freizeit, Kultur”* von 10% (4), *“Einbeziehung der Jugendlichen/Kinder”*, ebenfalls von 10% (4) *“Energie/CO₂-Minimierung/Klima”* von 7% (3), *“Arbeitsplatzbeschaffung”* ebenfalls von 7% (3), *“Konsumverhalten”* von 5% (2), *“Nord-Süd-entwicklungspolitische Arbeit”* ebenfalls von 5% (2) sowie die Einzelnennungen *“Armut”, “Frauenbeteiligung”, “zukunftsweisende Organisations- und Arbeitsformen”, “Lethargie”, “der Mensch als Lebewesen”* und *“Überwindung der anthropozentrischen Sicht der Dinge”*.

In bezug auf den weiteren Lokalen Agenda 21-Prozeß als Thema der des Prozesses selbst nannten 10% (4) *“Leitbild Nachhaltige Entwicklung”* und ebenfalls 10% (4) den Bereich des Demokratieverständnisses des Lokalen Agenda 21-Prozesses, wobei genannt wurde: *“wie kann der Prozeß Einfluß auf die aktuelle Politik bekommen”*, *“Einbindung der Nachhaltigkeitsdebatte in sämtliche planerische Entscheidungen”* und *“politische Verbindlichkeit”*, *“mehr Basisdemokratie, weniger Parteiendemokratie”*.

12% (5) nannten *“Öffentlichkeitsarbeit”* und *“breite BürgerInnenbeteiligung”*, 5% (2) *“Entwicklung von Gruppenprojekten mit Zielen der Nachhaltigkeit”* und 7% (3) die interne Organisation des Prozesses, wobei *“wie schaffen wir es, den Infofluß und die Vernetzung zu etablieren?”*, *“Infos geben, wie jeder seinen Teil zum Gesamtprojekt beitragen kann, ohne in einem Projekt zu sein”* und *“wie schaffen wir es, offen für interessierte Neue zu bleiben?”* genannt wurde.

Auf die Frage nach der Motivation der TeilnehmerInnen für ihre Mitarbeit im Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozeß antworteten 43% (18) mit der Sorge um den Zustand der globalen Umwelt sowie mit einem Verantwortungsgefühl, zum Beispiel durch die Aussage *“Wenn die Erde so bleibt, wie sie ist, bleibt sie nicht”*.

29% (12) nannten ein persönliches Interesse als Motivationsgrund, beispielsweise *“Interesse an neuen Wegen der Problemlösung sowie Zusammenarbeit mit anderen Menschen”*, *“Interesse an Projektarbeit”*, *“Freude am kommunikativen Prozeß”*, *“Spaß, etwas (mit-) zu bewegen”*, *“Möglichkeit Kontakte zu knüpfen und neue Ideen aufzunehmen”* und *“persönliches Interesse, zu einem nachhaltigen Zivilisationsmodell zu gelangen”*. 17 % (7) sind durch den interdisziplinären Charakter der Lokalen Agenda 21 motiviert, was sich beispielsweise in Aussagen wie *“Interdisziplinarität, Blick über den Tellerrand”* ausdrückt. Ebenfalls 17% (7) sehen sich durch berufliche oder politische Aktivitäten motiviert.

10% (4) erklären ihre Motivation durch eine Hoffnung auf Ergebnisse, wofür die Aussage *“Hoffnung auf Umsetzung (wieder mal)”* als Beispiel steht. Eine Nennung stellt *“die Fähigkeiten der Frauen in Wiesbaden wirksam werden lassen”* als Motivationsgrund heraus, eine andere *“Unzufriedenheit mit den erstarrten Strukturen in Deutschland”*.

Zur Frage, in welchem zeitlichen Rahmen die TeilnehmerInnen sich weiter im Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozeß engagieren würden, antworteten 57% (24) *“so wie bisher”*, 38% (16)

“ich möchte mich stärker engagieren”, 2% (1) “ich möchte mein Engagement einschränken” und niemand *“ich werde mich nicht weiter im Lokalen Agenda 21-Prozeß engagieren”,* während 2% (1) keine Angaben machte.

Als weitere Anmerkungen wurden Hoffnung, *“daß die Euphorie nicht in endlosen Diskussionen verpufft, sondern immer wieder Schwung und Freude dabei ist”,* und Freude über das Engagement der Beteiligten und Hoffnung auf die baldige Entstehung eines *“Agenda-Büros”* genannt. Zudem wurden hier die Aussagen *“Sponsoren sind schwer zu finden”, “Frag‘ mal, ob die Agenda-Projekte auch ohne das Schlagwort Agenda laufen würden”* und *“Ich bin froh, daß wir in der kurzen Zeit schon so weit gekommen sind”* vermerkt.

Umfrage unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des 3. Wiesbadener Workshops zur Lokalen Agenda 21

(Bitte in der Pause oder am Ende des Workshops in die Rücklauf-Box legen oder per Post zurücksenden an: Lars Steinberg, Klingerstr. 4, 65195 Wiesbaden)

1. Welchem der folgenden Bereiche würden Sie sich als Herkunft in bezug auf den Lokalen Agenda 21-Prozeß zuordnen:

- Umwelt, Naturschutz
- Wirtschaft: Handel, Industrie, Handwerk
- Soziales, Kultur
- Stadtplanung, Architektur, Städtebau
- sonstiger Bereich:

2. Haben Sie an einem oder den beiden letzten Workshops zur Wiesbadener Lokalen Agenda 21 teilgenommen?

- Nur auf dem 1. Workshop am 28. November 1997
- Nur auf dem 2. Workshop am 2. April 1998
- Auf den beiden ersten Workshops
- Ich nehme zum ersten Mal teil.

- Ich arbeite darüber hinaus in einer oder mehreren Projektgruppen mit.

3. Wie beurteilen Sie den bisherigen Fortgang des Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozesses?

Es geht sehr gut voran	ziemlich gut	teils/ teils	eher schleppend	Es geht überhaupt nicht voran
---------------------------	-----------------	-----------------	--------------------	----------------------------------

• • • • •

4. Wie sehen Sie die Erfolgsaussichten für den Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozeß?

Der Prozeß hat sehr gute Aus- sichten auf Erfolg	ziemlich gute Erfolgsaus- sichten	teils/ teils	eher geringe Erfolgsaus- sichten	Der Prozeß hat keine Aussichten auf Erfolg
--	---	-----------------	--	--

- • • • •
5. Welches sind Ihrer Meinung nach die Bedingungen bzw. Voraussetzungen für einen Erfolg des Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozesses?

 6. Welches sind nach Ihrer Meinung die Haupthindernisse auf dem Weg zu einem Erfolg des Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozesses?

 7. Welches sind Ihrer Meinung nach die drei wichtigsten Themen, mit denen sich der Lokale Agenda 21-Prozeß in Wiesbaden beschäftigen sollte?

 8. Wie erklären Sie kurz Ihre Motivation für Ihre Mitarbeit im Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozeß?

 9. In welchem zeitlichen Rahmen würden Sie sich weiter im Wiesbadener Lokalen Agenda 21-Prozeß engagieren?
 - so wie bisher
 - ich möchte mich stärker engagieren
 - ich möchte mein Engagement einschränken
 - ich werde mich nicht weiter im Lokalen Agenda 21-Prozeß engagieren

10. Weitere Anmerkungen:

Abb. 11: Fragebogen an die TeilnehmerInnen und Teilnehmer des 3. Workshops im Rahmen des Lokalen Agenda 21-Prozesses der Landeshauptstadt Wiesbaden am 18.6.1998

Dezernatsverteilungsplan der Landeshauptstadt Wiesbaden

Dezernatsverteilungsplan
der
Landeshauptstadt Wiesbaden

Stand: 01.11.97

Der Oberbürgermeister	Dezernat I Oberbürgermeister Diehl	Dezernat II Bürgermeister Goßmann	Dezernat III Stadtkammerin Victoria	Dezernat IV Stadtrat Riedle	Dezernat V Stadträtin Hinniger	Dezernat VI Stadtrat Hessenauer
10 Hauptamt 11 Personal- und Organisationsamt 12 Amt für Wahlen, Statistik und Stadtforschung 13 Amt für Öffentlichkeitsarbeit 14 Revisionsamt 16 Büro der Stadtverordnetenversammlung 3206 Ausländerbehörde 37 Feuerwehr 52 Sportamt 55 Ausgleichsamt I / F Referat Kommunale Frauenbeauftragte	61 Stadtplanungsamt 62 Vermessungsamt 63 Bauaufsichtsamt 64 Hochbauamt 80 Amt für Wirtschaft und Liegenschaften	20 Kämmerei 21 Stadtkasse 22 Steueramt 30 Rechtsamt 32 Ordnungsamt 34 Standesamt	40 Schulamt 41 Kulturamt 53 Gesundheitsamt	36 Umweltamt 66 Tiefbauamt 67 Amt für Grünflächen, Landwirtschaft und Forsten	51 Amt für Soziale Arbeit 69 Wohnungsamt	
32 Kurbetriebe Staatliches Amt für Lebensmittelüberwachung, Tierschutz und Veterinärwesen	Kaleseramt (ständ. Verfr. d. OB)	AKK - Angelegenheiten Gemeinnützige Wiesbadener Wohnbau GmbH	Spielbankangelegenheiten	70 Entsorgungsbetriebe		
Kraftwerke Mainz-Wiesbaden AG Nass. Sparkasse Rhein - Main - Hallen Betriebsges. mbH Stadtwerke Wiesbaden AG Versorgungs- und Verkehrsverbund Mainz - Wiesbaden GmbH	Stadtentwicklungs-ges. mbH					Allenhilfe Wiesbaden GmbH Gemeinnützige Wohnungsges. der Stadt Wiesbaden mbH Kommunales Jugend-bildungswerk Dr.-Horst-Schmidt-Kliniken GmbH

Abb. 12: Dezernatsverteilungsplan der Landeshauptstadt Wiesbaden; Quelle: Landeshauptstadt Wiesbaden

Das Modell Stein Rokkans als Versuch einer Erklärung der Unterschiede zwischen dem Funktionieren der Politik in Schweden und in der Bundesrepublik Deutschland

Um die deutlich gewordenen Unterschiede bei der Erstellung und Umsetzung der Agenda 21 in Deutschland und Schweden im allgemeinen sowie in Wiesbaden und Göteborg im besonderen erklären zu können, erscheint die Betrachtung einiger wichtiger Makro-Faktoren der politischen Systeme in Deutschland und Schweden sinnvoll. Erklärungen für die politische Entwicklung einzelner europäischer Staaten können unter anderem in ihren historischen Rahmenbedingungen und in der Analyse bestimmter Entscheidungen im Laufe des Nationenbildungsprozesses gefunden werden. Im folgenden wird das Modell Stein Rokkans zur Analyse der Entwicklung und Ausdifferenzierung konkurrenzbasierter Massenpolitik in Westeuropa (Rokkan 1987) angewendet, um daraus Erkenntnisse über die genannten Unterschiede im politischen System und in der politischen Kultur gewinnen zu können. Rokkan betrachtet einen abgegrenzten Zeitabschnitt europäischer Geschichte vom 17. Jahrhundert bis zur Einführung der modernen parlamentarischen Demokratie und dem weitgehenden Einfrieren des Parteiensystems bis zur Mitte dieses Jahrhunderts und geht dabei insbesondere auf folgende zwei Faktoren als Ursachen für heute zu verzeichnende Unterschiede ein:

1. In bezug auf den Demokratisierungsprozeß werden die Entscheidungen des jeweiligen politischen Machtzentrums und die Reaktion der Peripherie an vier sogenannten Scheidewegen betrachtet, die als Ursache für unterschiedliche institutionelle Spielregeln in den Parteiensystemen Westeuropas angesehen werden müssen.
2. Die Entwicklung von sogenannten Trenn- bzw. Konfliktlinien (*cleavages*) in den verschiedenen Ländern wird als Ausgangspunkt für die Entwicklung der Parteienlandschaft und der Problemstruktur analysiert.

Diese beiden Faktoren geben Aufschluß über die während des Nationenbildungsprozesses entstandenen Allianzen und Gegensätze, die wiederum Rückschlüsse darauf zulassen, wie der Herausforderung einer zukunftsfähigen Entwicklung begegnet wird bzw. begegnet werden kann.

Das Machtverhältnis zwischen Zentrum und Peripherie in einem Nationenbildungsprozeß

Ein Nationenbildungsprozeß ist von Gegensätzen zwischen dem politischen Machtzentrum und der Peripherie auf den drei Gebieten Politik, Wirtschaft und Kultur geprägt. Auf der Territorialen

Achse werden als Integration die Bemühungen des Zentrums angesehen, ein Gewaltmonopol zu errichten, welches von der Peripherie anerkannt wird. Auf wirtschaftlichem Gebiet errichtet das Zentrum in einem sogenannten Penetrationsprozeß ein Monopol zur Erhebung von Steuern, und das Zentrum unterwirft die Wirtschaft der Peripherie seinen Interessen unter anderem durch Gesetze und Verschuldung. Auf kultureller Ebene ist das Zentrum bestrebt, eine Standardisierung einzuleiten, beispielsweise durch die Einführung der allgemeinen Schulpflicht und die Kontrolle über gemeinsame Symbole. Nachdem diese drei Phasen in einem Territorium durchlaufen sind, ist von einem Nationalstaat die Rede.

Diese Kräfte wirken jedoch nicht nur in die eine Richtung; statt dessen werden aus der Peripherie Forderungen als Gegenleistung für die Anerkennung der Position des Zentrums gestellt: Auf politischer Ebene wird die Forderung nach Beteiligung am Entscheidungsprozeß gestellt, wodurch eine Partizipationskrise entsteht, die beispielsweise die Ausweitung des Stimmrechts zur Folge haben kann. Die sogenannte Redistributionsforderung läuft darauf hinaus, auf wirtschaftlichem Gebiet einen Teil des nationalen Überschusses in Form öffentlicher Wohlfahrtsleistungen in die Peripherie zurück zu überführen. Auf kultureller Ebene reagiert die Peripherie-bevölkerung in Form von Gegenkulturen auf den Standardisierungsprozeß, beispielsweise in bezug auf den Sprachgebrauch oder die Religionsausübung.

Nach einem gewissen Grad territorieller Konsolidierung treten funktionelle Gegensätze aufgrund der Tatsache auf, daß die unterschiedlichen Gruppierungen im Staat in engeren Kontakt miteinander treten. Das verstärkte Aufeinandertreffen querdurch Regionen und den Bevölkerungen verschiedener Ortschaften nennt Rokkan einen sozialen Mobilisierungsprozeß. Darüber hinaus nehmen die öffentlichen Aktivitäten immer mehr zu. Diese Faktoren führen zu unterschiedlichen Allianzen sowohl zwischen lokalen Gesellschaften als auch querdurch lokale Gesellschaften und innerhalb lokaler Gesellschaften.

Die Entwicklung von Konfliktlinien aufgrund von Macht- und Oppositionsstrukturen an historischen Scheidewegen

Das Modell Rokkans macht vier kritische Konflikte aus, die in Abbildung 17 dargestellt sind. Nach Rokkan entstehen die Konfliktlinien 1 und 2 im Laufe der nationalen Revolution, die zum einen

im Zuge von Reformation und Gegenreformation im 16. und 17. Jahrhundert und zum anderen im Zuge der französischen Revolution 1789 stattfindet. Demgegenüber sind die Konfliktlinien 3 und 4 als Produkte der industriellen Revolution anzusehen. Die Bezeichnung 1 steht dabei für den Konflikt zwischen der zentralen Nationenbildungskultur und den unterdrückten Teilen der Bevölkerung, die bestimmten ethnischen, sprachlichen oder religiösen Gruppierungen angehören. Die Bezeichnung 2 steht für den Konflikt zwischen dem Nationalstaat und der traditionellen Position der Kirche. Im Laufe der industriellen Revolution entstehen Konflikte zwischen Landinteressen und industriellen Stadtinteressen (3) sowie Konflikte zwischen Arbeitgebern und Lohnempfängern (4).

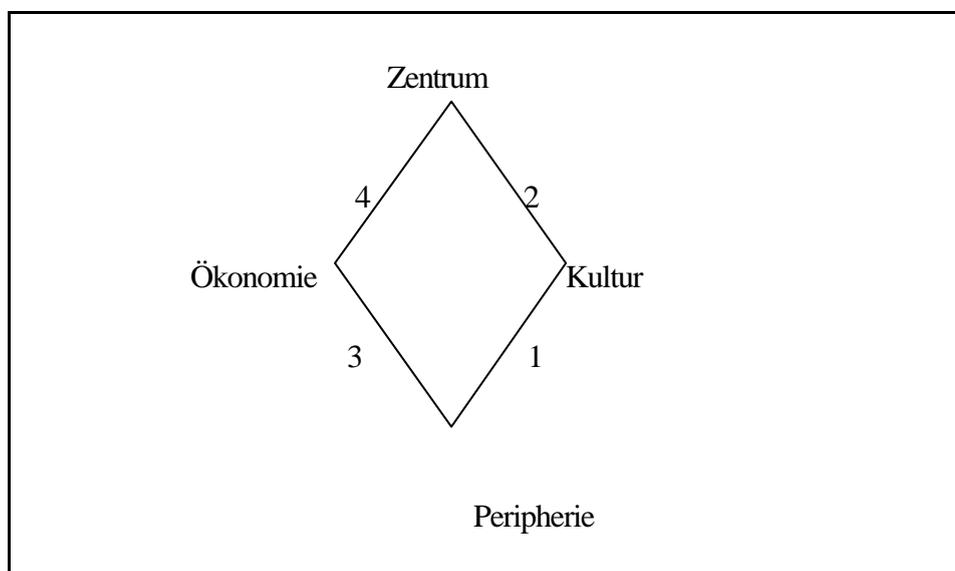


Abb. 13: Die vier kritischen Konfliktlinien aus dem Modell Stein Rokkans. Quelle: Rokkan, 1987

Die Bewältigung dieser Konflikte führt in den einzelnen Staaten zu Spaltungen und Allianzen, die Rokkan als entscheidend für die Entwicklung der Parteienstruktur und des politischen Systems ansieht. Die Grundlage für diese Unterschiede liegen daher in Strukturen, die bereits vor den großen Ausweitungen des Stimmrechtes und dem Einzug der Massenpolitik existierten. Die Entwicklung der Parteienstruktur und des politischen Systems sind daher als Antwort auf die Konfliktlinien innerhalb einer Gesellschaft mit unterschiedlichen Angeboten von Lösungen zu sehen. Dabei hat jedes Land seinen besonderen Ausgangspunkt, der in erster Linie von der Art und Weise und dem Zeitpunkt der nationalen Revolution gekennzeichnet ist.

Rokkan zeichnet eine konzeptionelle Karte Europas, auf der die einzelnen Länder geographisch auf einer territorialen Nord-Süd-Achse in bezug auf ihren Abstand zur römisch-katholischen Kirche und auf einer funktionellen West-Ost-Achse in bezug auf ihren Abstand zu Europas zentralem

Städtegürtel plaziert werden. Als zusätzliche Faktoren werden die Konzentration des Landeigentums und die Abhängigkeit bzw. Unabhängigkeit der Bauern von den Großgrundbesitzern sowie die ethnische Grundlage für frühe Versuche einer Zentralisierung und sprachliche Voraussetzungen für eine frühzeitige oder späte nationale Konsolidierung berücksichtigt.

Betrachtet man zunächst die Ost-West-Achse, so sind die erfolgreichsten Staatenbildungen am äußeren Rand des zentralen europäischen Städtenetzwerkes zu verzeichnen, zunächst auf der Meeresseite, später auf der Landseite dieses Gürtels. Das zentrale Städtenetzwerk, darunter Hanse-Deutschland und das Rheinland, widersetzte sich über mehrere Jahrhunderte erfolgreich allen Zentralisierungsversuchen. Während der späteren Staatenbildung entstanden in diesen Gebieten Probleme aufgrund des Mangels an einem einheitlichen Zentrum und aufgrund des raschen Aufeinanderfolgens der anderen Phasen des Nationenbildungsprozesses. Preußen wurde aufgrund seiner Nähe zu diesem Städtegürtel stärker von dieser Entwicklung beeinflusst als Schweden, das als landgewandtes Imperium abseits des Städtegürtels einen Vorsprung in bezug auf einen erfolgreichen Staats- und Nationenbildungsprozeß bekam.

Die Nord-Süd-Achse gibt Aufschluß über die unterschiedlichen Bedingungen für die Nationenbildung nach der Reformation und Gegenreformation. In Nordeuropa entwickeln sich die Staatskirchen zu einer Hauptkraft für kulturelle Einheit. Die Könige dieser protestantischen Länder, darunter Schweden, entdecken die Bedeutung des Kirchengoldes, welches nach einer Allianz zwischen Staat und Kirche zu Münzen umgeschmolzen wird. Mit dieser Allianz sichern sich die Protestanten eine Überlebensgarantie, während der König als Gegenleistung eine ihm treue Kirche erhält. Daher führen die Zentralisierungs- und Standardisierungsprozesse nach der französischen Revolution in Skandinavien zu keinen größeren Konflikten zwischen diesen beiden: Staat und Kirche stehen zusammen gegen andere Gegenkulturen, die Forderungen erheben. Ein weiterer Vorteil der skandinavischen Länder war die Möglichkeit, sich von der lateinischen Sprache zu distanzieren und zeitig eine nationale Schriftsprache zu entwickeln.

In Südeuropa und den Territorien des zentralen europäischen Städtegürtels, die aus der Reformation und Gegenreformation als katholisch oder religiös gemischt hervorgingen, darunter das spätere Deutschland, muß die Ausgangslage für die nationale Revolution als sehr viel problematischer angesehen werden. Da die katholische Kirche ihren übernationalen Charakter behält, verläuft die territoriale Konsolidierung ungleich schwieriger. Die französische Revolution führt zu einer tiefen Spaltung aufgrund der Sekularisierung, das heißt die Forderung nach einem Rückzug der Kirche aus öffentlichen Aufgaben. Dies führt zu einer Diskussion über die Frage, wer die gesellschaftlichen

Normen festlegen und die Kontrolle unter anderem über die Bildung ausüben soll. Die Gründung religiöser Parteien zur Verteidigung der Rolle der Kirche in den katholischen und religiös gemischten Territorien kann als Antwort auf diese Trennlinie angesehen werden. Mit der Einführung des Stimmrechtes erhalten diese Parteien Zulauf von religiösen Arbeitern und entwickeln sich zu breiten Massenbewegungen.

Ein weiteres wichtiges Element in Rokkans konzeptioneller Europakarte liegt in den Unterschieden in Zeitpunkt und Grad der industriellen Revolution, die ebenso ihre Spuren in der politischen Struktur der europäischen Staaten hinterläßt. Die wachsende Industrieproduktion sowie der wachsende Handel führen zu Spannungen zwischen Stadt- und Landinteressen (Konfliktlinie 3). Zwischen den freien Bürgern in den Städten und dem Landadel bestehen bereits vor der industriellen Revolution erhebliche Gegensätze, die in den Ständeversammlungen zur Sprache kommen und mit der industriellen Revolution verstärkt werden sowie zu neuen Forderungen führen. Als Ergebnis müssen unter anderem die liberalen Parteien gesehen werden, die eine vollständige politische Anerkennung und Änderungen in der Zoll-, Steuer- und Subventionspolitik verlangen. Hinzu kommt die Entstehung von Agrarparteien zum Zeitpunkt, als der Penetrationsprozeß so weit fortgeschritten ist, daß landwirtschaftlich geprägte Landesteile in die nationale Ökonomie integriert werden. Diese wirtschaftlichen und kulturellen Konflikte führen jedoch nur dort zu neuen Parteien, wo sie nicht von anderen Konflikten überlagert und von anderen Interessenorganisationen aufgenommen werden. Dies ist dort der Fall, wo die Landwirtschaft von familiengeführten Höfen und nicht von Adelsgütern geprägt und der Katholizismus abwesend ist, unter anderem in Schweden.

Die europäischen Länder bewegen sich daher in ihrer politischen Struktur in bezug auf die Konfliktlinien 1, 2 und 3 in unterschiedliche Richtungen, während der Konflikt auf dem Arbeitsmarkt (Konfliktlinie 4) mit seinen Spaltungen zu einem vereinheitlichenden Element in der Grundstruktur der unterschiedlichen Parteien- und damit der gesellschaftlichen Konfliktsysteme führt. In allen europäischen Ländern entstehen Arbeiterparteien, die als Ausdruck für die Forderungen der Lohnarbeiter nach besseren Arbeitsbedingungen und als Antwort auf die Entfremdung im Verhältnis zu den Arbeitgebern gesehen werden können. Als einen wichtigen Faktor für der Entwicklung der Arbeiterbewegung sieht Rokkan die Offenheit der Gesellschaft an, das heißt die Möglichkeit der Arbeiter, ihren eigenen Status zu verbessern. Dies ist in Schweden in sehr viel größerem Maße möglich als in Deutschland, wo die Arbeiterbewegung unterdrückt und politisch isoliert wird mit der Folge erheblich größerer politischer Spannungen.

Die russische Revolution setzt nach den dargestellten vier kritischen Scheidewegen ein und führt zu einer Spaltung der Arbeiterbewegung in einen revolutionären Teil, der das russische Modell im eigenen Lande zu kopieren anstrebt, und einen Teil, der sich dazu entschließt, die Gesellschaft durch die bereits bestehenden Kanäle zu beeinflussen. Rokkan macht von ca. 1920 bis 1967 ein Einfrieren der politischen Systeme in Europa aus, da er das Entstehen faschistischer Parteien als vorübergehend ansieht. Erst in den 60er Jahren entsteht eine neue Konfliktlinie, als sich in den Staaten mit einer sozialdemokratischen Regierung ein intellektueller Flügel von der politischen Linken abspaltet und gegen die Abschreckungsdoktrin der NATO und die Atomwaffenpolitik Stellung bezieht (beispielsweise in Norwegen und Dänemark). Dort, wo die Sozialdemokraten zu diesem Zeitpunkt nicht in der Regierungsverantwortung stehen, haben sie die Möglichkeit, selbst an den Demonstrationen teilzunehmen und eine Parteienspaltung zu umgehen, beispielsweise in Deutschland. In Schweden bilden die Sozialdemokraten zwar die Regierung, als Nicht-Mitglied der NATO und neutrales Land hat dieser Konflikt jedoch keine Auswirkung auf die Parteienstruktur. Während der 80er Jahre fängt die postmaterialistische Bewegung (Inglehart, 1975; Inglehart, 1990) einen Teil der Jugend aus der zweiten Nachkriegsgeneration auf und führt in Ländern mit einem breiten hohen Bildungsniveau, in denen bislang keine Anti-Atomwaffenparteien existieren, zur Bildung von "Grünen" Parteien. So entstehen auch in Deutschland und Schweden Parteien mit einem deutlichen ökologischen Profil, die einen latenten Generationenkonflikt und eine Opposition gegen den westlichen materialistischen Lebensstil zum Ausdruck bringen.

Rokkans Modell für die Entstehung von Allianzen und Gegensätzen im Nationenbildungsprozeß

Rokkan definiert die folgenden sieben Akteursgruppen und analysiert die Situation der aktiven nationenbildenden Elite kurz vor dem Durchbruch der Demokratisierung und Massenmobilisierung:

- N – Die zentrale nationenbildende Elite, die intern kooperiert und zentrale Elemente des Staates kontrolliert, beispielsweise die Bürokratie und den Militärapparat.
- C – Eine kirchliche Institution, die innerhalb des nationalen Territoriums etabliert ist und über einen hohen Grad der Kontrolle über das Bildungswesen verfügt. Beispiele sind die Staatskirchen in Skandinavien oder oder die anglikanische Kirche in England.
- R – Eine übernational etablierte kirchliche Institution unter der römischen Kurie und dem Papst.

- D – Eine nicht konformistische Dissentergruppe von religiösen Aktivisten, die sich in der Opposition zur Staatskirche und den Katholiken befinden, beispielsweise Sekten.
- L – Ein intern kooperierendes Organ etablierter Landbesitzer, die einen bedeutenden Teil der totalen Primärproduktion in einem nationalen Territorium kontrollieren. Ein Beispiel sind die preußischen Junker, die als große Kornproduzenten ihr Kapital an den Boden gebunden haben.
- U – Ein intern kooperierendes Organ urbaner kommerzieller und industrieller Unternehmer, die den ständig wachsenden Industriesektor im nationalen Territorium kontrollieren. Beispiele sind das städtische Bürgertum und die Handelsaristokratie.
- P – Eine Widerstandsbewegung aus der unterworfenen Peripherie gegen die zentrale nationale Kontrolle.

Auf religiösem Gebiet hat die Zentralelite N zusätzlich die Möglichkeit eines sekularen Profils S, welches in erster Linie eine Reaktion auf die Macht der katholischen Kirche darstellt.

Es gelten folgende Gesetzmäßigkeiten:

1. N und D sowie N und P sind immer Antagonisten und gehen keine Allianzen ein.
2. Die Zentralelite muß sich an zwei Fronten für eine Allianz entscheiden: für einen Partner aus der wirtschaftlichen Elite und einen aus der kulturellen bzw. religiösen Elite.
3. Auf der religiösen Seite alliiert sich N entweder mit den Katholiken (R), den Protestanten (C) oder wählt ein sekulares Profil (S).
4. Auf der wirtschaftlichen Seite alliiert sich N entweder mit den Großgrundbesitzern (L) oder mit der industriellen Bürgerschaft (U).
5. Wenn N ihre Wahl getroffen hat, nimmt P Kontakt mit den Eliten auf, die N nicht gewählt hat, um eine Opposition zu bilden. D ist immer für P zugänglich. Aufgrund von gegensätzlichen Interessen kommen die Allianzen P – R – U und P – S – L nicht vor. In der Regel wählt P zunächst einen ökonomischen Partner.

Rokkan macht 8 Typen von Allianz- und Oppositiosstrukturen als Produkte von drei Dichotomien aus, die in Abbildung 18 dargestellt sind. Die erste Dichotomie besteht im Resultat der Reformation, die zu einer Zweiteilung in bezug auf die Wahl des kirchlichen Verbündeten führt. Während der französischen Revolution als zweiter Dichotomie findet in den katholischen Ländern entweder eine sekularisierende Revolution oder eine Zementierung der Allianz mit der römisch-katholischen Kirche statt. Die industrielle Revolution als dritte Dichotomie bringt Allianzen auf dem ökonomischen Sektor hervor. Mit dieser Darstellung ist ein Überblick über die Konfliktsituation zum Zeitpunkt des Beginns der Massenpolitik geschaffen, der für ein Verständnis der Unterschiede zwischen den politischen Strukturen in Deutschland und Schweden hilfreich ist.

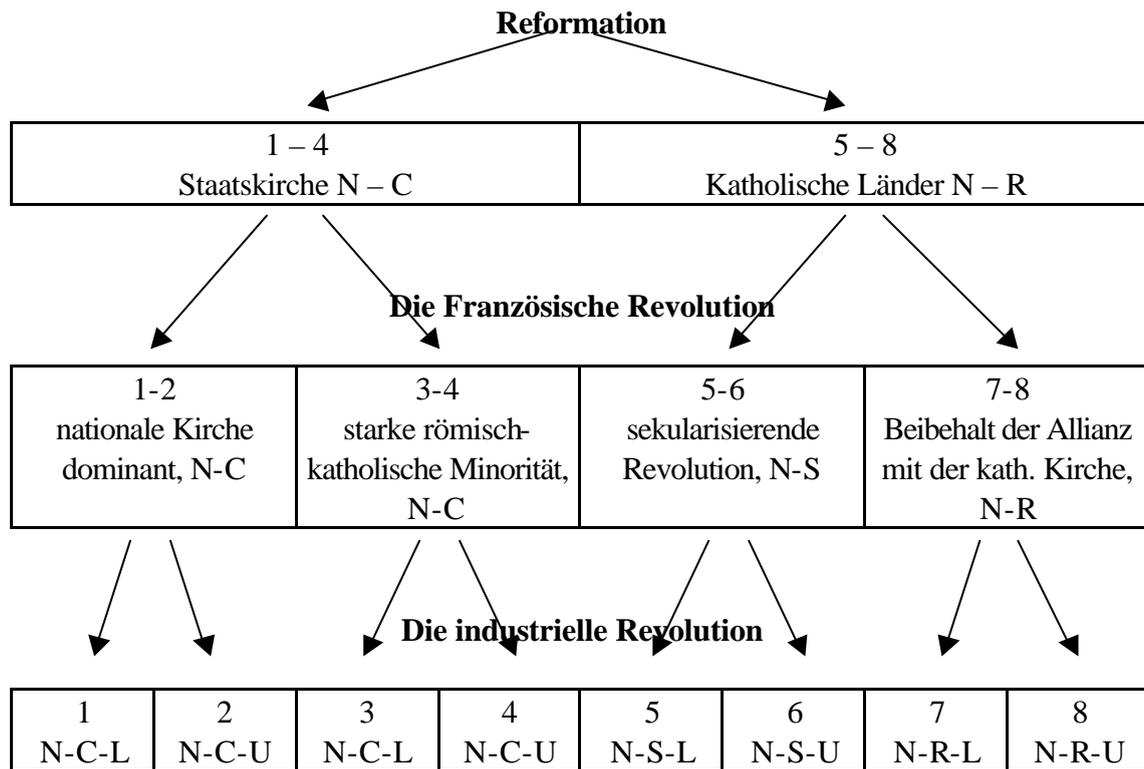


Abb. 14: Die drei Dichotomien für die Herausbildung von Allianz- und Oppositionsstrukturen in Westeuropa. nach: Rokkan 1987

In Schweden ist der Protestantismus so dominierend, daß für N weder die Option R noch die Option S besteht. Aufgrund dieser Tatsache ist für P kein reeller Oppositionspartner auf der religiösen Ebene vorhanden. Eine Trennung von Staat und der protestantischen Kirche wurde erst zu Beginn der 1990er Jahre herbeigeführt. Auf wirtschaftlicher Ebene wählt N den Partner L, so daß diesem Bündnis die Opposition P – D – U entgegensteht.

Das ehemalige Preußen ist in die Gruppe 3 einzuordnen. Dem preußischen Junkerstaat, der sich später in der DNVP ausdrückt, stehen nach der Stimmrechtsausweitung Oppositionen aus liberalen urbanen Kräften, Separatisten (z.B. Bayern), und der katholischen Opposition (spätere Zentrumspartei) gegenüber.

Ergebnis der Anwendung des Rokkanschen Modells

Nach Rokkan haben insgesamt vier zentrale Prozesse der europäischen Geschichte die Tendenz, ein gesellschaftliches Erbe hervorzubringen, das nach einer bestimmten Zeit zu manifestierten Konflikten führt. Erstens bringt die Reformation eine Zweiteilung in Katholiken und Protestanten mit

sich. Zweitens sorgt die Französische Revolution für die Entstehung von Einheitsstaaten mit einem Konflikt zwischen Zentrum und Peripherie sowie für eine Sekularisierung mit einem Konflikt zwischen Staat und Kirche. Als dritter Prozeß entstehen während der Industriellen Revolution Konflikte zwischen Stadt und Land sowie zwischen Eigentümern und Arbeitern. Die Russische Revolution tritt nach der Bildung von Massenparteien ein und sorgt deshalb für eine Spaltung in Anhänger eines nationalen und eines internationalen Rahmens.

Die protestantischen Staaten Nordeuropas bewältigten die Herausforderungen der Staatenbildung aufgrund ihrer Ausgangslage weitaus besser als das spätere Deutschland. Auf der kulturellen Ebene erhielten die skandinavischen Staaten während der Phase der Nationenbildung zusätzliche Unterstützung von der Kirche, so daß diese Prozesse zeitig vor dem Einzug der Massenpolitik abgeschlossen waren. In Deutschland wurden diese Prozesse jedoch durch den Einfluß des zentralen europäischen Städtenetzwerkes und der übernationalen römisch-katholischen Kirche erheblich verzögert, so daß die Phasen der Nationenbildung mit dem Beginn der Massenpolitik weitgehend zusammenfielen und zu verschärften Krisen und Gegensätzen in der politischen Struktur führten.

Ein Ergebnis dieser Betrachtung ist, daß in Deutschland und Schweden unterschiedliche Voraussetzungen in bezug auf die Herausforderung der Agenda 21 vorliegen. Auch aus den Prozessen der Städte Wiesbaden und Göteborg ist ersichtlich, daß die Phase "Herstellung eines Grundkonsenses" über die Inhalte und Ziele einer zukunftsfähigen Entwicklung in Deutschland langwieriger und problematischer verläuft als in Schweden, wo die Spaltungen in der Gesellschaft als weniger tief und ein Grundkonsens von vornherein als weiter ausgereift angesehen werden können. Aufgrund der größeren Einheitlichkeit der schwedischen Gesellschaft und der durch Rokkans Modell aufgezeigten Entwicklung kommt der Verwaltung in Schweden im Vergleich zu Deutschland eine andere Rolle zu. Aufgrund der stärkeren Lokaldemokratie, dem allgemein geringeren Mißbrauch politischer Macht und dem stärkeren Rückhalt in der Bevölkerung kann die Verwaltung in Schweden als dem Ideal Max Webers (Weber 1971) näher angesehen werden, als dies in Deutschland der Fall ist. Ohne größeren Widerspruch in bezug auf Wahlerfolge populistischer oder liberalistischer Kräfte werden heute immernoch über 50% des schwedischen Bruttonationalproduktes durch staatliche Aktivitäten erwirtschaftet. Diese Faktoren tragen zu einer Erklärung der Dominanz der Göteborger Verwaltung im Lokalen Agenda 21-Prozeß bei.

Schwächen des Modells

Die Hauptschwäche des Modells besteht in der mangelnden Verbindung von Makrotheorie (Strukturen) und Mikrotheorie (Akteure). Rokkans Sicht der Akteure bleibt unklar; eine Analyse der Zielsetzung von Entscheidungen aus der Sicht der Akteure liegt nicht zufriedenstellend vor. Statt dessen werden ihre Handlungen als von Strukturen determiniert dargestellt und von außen mit einem bestimmten Sinn befrachtet. Zudem wendet Rokkan eine retrospektive Methode an, die ein Schlußprodukt (Problem- und Parteienstrukturen der politischen Systeme in Westeuropa) aus der Rückschau in die Geschichte erklärt. Da nur in geringem Maße wirkliche Handlungsalternativen der Akteure aufgezeigt werden, kann das Modell als statisch betrachtet werden.

Ungeachtet dieser Schwachpunkte kann das Modell Rokkans wichtige Erkenntnisse über die historischen Ursachen der Unterschiede in der politischen Struktur Deutschlands und Schwedens liefern. Diese Unterschiede haben wiederum Auswirkungen darauf, wie der Herausforderung der Agenda 21 auf nationaler wie auf lokaler Ebene begegnet werden kann.