Lokale Agenda 21
Halt´die Welt
im Gleichgewicht

Lokale Agenda 21
im europäischen Vergleich

Mitentscheidung/
Partizipation

Ökonomie

Soziales

Ökologie

Bundesumweltministerium

Umweltbundesamt
Lokale Agenda 21
im europäischen Vergleich
Endbericht an das Umweltbundesamt

F+E-Vorhaben 298 16 701
Mai 1999
Impressum

Lokale Agenda 21 im europäischen Vergleich

Der Bericht ist Ergebnis des gleichnamigen Forschungs- und Entwicklungsvorhabens (F+E 298 16 701), das im Rahmen des Umweltforschungsplanes des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit gefördert und im Auftrag des Umweltbundesamtes durchgeführt wurde. Die fachliche Betreuung seitens des Umweltbundesamtes lag beim Fachgebiet I.1.2 / Raumbezogene Umweltplanung, Kommunaler Umweltschutz (Wulf Hülsmann), zuständig im Bundesumweltministerium war das Referat Z II 5 (Johannes Pastor).

Die Herausgeber übernehmen keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie die Beachtung privater Rechte Dritter. Die geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen der Herausgeber übereinstimmen.

Bearbeitung

Internationaler Rat für Kommunale Umweltinitiativen (ICLEI)
Europasekretariat, Freiburg

Verantwortlich: Stefan Kuhn
Texte und Recherchen: Karen Buchanan, Laura Buguñá, Amely Günter, Stefan Kuhn, Marek Maciejowski, Rina Schultink

in Zusammenarbeit mit dem
Deutschen Institut für Urbanistik (Difu)
Berlin

Verantwortlich: Cornelia Rösler
Texte und Recherchen: Dagmar Hännisch, Carlo Kallen, Cornelia Rösler, Jan Hendrik Trapp

Herausgeber und Bezug

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU)
Postfach 12 06 29
D-53048 Bonn
Tel: 0228 / 305-0
Fax: 0228 / 305-3225

Umweltbundesamt (UBA)
Postfach 33 00 22
D-14191 Berlin
Tel: 030 / 8903-0
Fax: 030 / 8903-2285

Redaktion

Referat Z II 5
Johannes Pastor
Tel: 0228 / 305-2210
Fax: 0228 / 305-3971

Fachgebiet 1 1.2
Wulf Hülsmann
Tel: 030 / 8903-2112
Fax: 030 / 8903-2890

Gedruckt auf 100% Recyclingpapier.
Nachdruck - auch auszugsweise - nur mit ausdrücklicher Genehmigung der Herausgeber

© Mai 1999
Inhaltsverzeichnis

Summary
Zusammenfassung

1. Einführung

2. Lokale Agenda 21 in den untersuchten Ländern Europas

2.1. Deutschland
2.1.1. Ausgangsbedingungen
2.1.2. Impulse
2.1.3. Deutsche Qualitätsanforderungen an eine Lokale Agenda 21
2.1.4. Innovationsanstöße

2.2. Großbritannien
2.2.1. Ausgangsbedingungen
2.2.2. Impulse
2.2.3. Britische Qualitätsanforderungen an eine Lokale Agenda 21
2.2.4. Innovationsanstöße
Reading: GLOBE: Go Local On a Better Environment
County Durham: Local Agenda 21 Partnership

2.3. Niederlande
2.3.1. Ausgangsbedingungen
2.3.2. Impulse
2.3.3. Niederländische Qualitätsanforderungen an eine Lokale Agenda 21
2.3.4. Innovationsanstöße
Den Bosch: Innovative Projekte und Aktivitäten
Nieuwegein: Mit der Bevölkerung im Dialog für eine globale Perspektive

2.4. Polen
2.4.1. Ausgangsbedingungen
2.4.2. Impulse
2.4.3. Polnische Qualitätsanforderungen an eine Lokale Agenda 21
2.4.4. Innovationsanstöße
Gdansk: Umsetzung einer Politik der Nachhaltigen Entwicklung
Barlinek: Gemeinsames Engagement für die Lokale Agenda 21

2.5. Schweden
2.5.1. Ausgangsbedingungen
2.5.2. Impulse
2.5.3. Schwedische Qualitätsanforderungen an eine Lokale Agenda 21
2.5.4. Innovationsanstöße
Järfalla: Kampagne der Verwaltung für einen gemeinsamen Aktionsplan
Luleå: Mit der Lokalen Agenda 21 zur "Öko-Stadt"

2.6. Spanien
2.6.1. Ausgangsbedingungen
2.6.2. Impulse
2.6.3. Spanische Qualitätsanforderungen an eine Lokale Agenda 21
2.6.4. Innovationsanstöße
Manlleu: Manlleu Sostenible
Vitoria-Gasteiz: Agenda Local 21 de Vitoria-Gasteiz

3. Vergleich der Lokalen Agenda 21 in den untersuchten Ländern Europas
3.1. Ausgangsbedingungen
3.2. Impulse
3.3. Qualitätsanforderungen an eine Lokale Agenda 21
3.4. Innovationsanstöße

4. Schlußfolgerungen aus dem Vergleich
Summary

Purpose of the study
Judging the Local Agenda 21 work being done in municipalities in Germany in comparison with other European countries only on the basis of „numbers“, that is, on how many local authorities are actually engaged in Local Agenda 21 planning processes, is not a satisfactory method for evaluation. For that reason, the present study aimed to describe Local Agenda 21 in local authorities in Germany, Great Britain, the Netherlands, Poland, Sweden, and Spain in terms of its role and function, how it is understood, and which differences and commonalities exist among these countries. The chapter on Germany was prepared by the German Institute of Urban Affairs (Difu), the sections on the other European countries by the European Secretariat of the International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI).

Approach
The assumption underlying this study is that the understanding of Local Agenda 21 in a particular community develops from a certain starting situation and the impetuses it receives. This understanding is presented using the quality requirements each of the countries examined has defined for its Local Agenda 21. The study showed that the criteria used in each of the countries were suited for evaluating the understanding of Local Agenda 21.

Results of the Comparison
The comparison of the six countries illustrates that although the starting conditions for Local Agenda 21 differed from country to country, in many essential points they were in fact similar. Although true municipal self-government only exists in Germany and Sweden, in all six countries local authorities have responsibilities and powers in the area of urban planning, and elements of public participation are firmly set by law. The major impetuses from the national level given to Local Agenda 21 in the countries studies came from the environment and housing ministries, municipal associations, and environmental and development organisations. An exception here is the Netherlands, where Local Agenda 21 is stipulated as an option in the implementation of the National Environmental Policy Plan plan at the local level. A clear trend was found to co-ordinate and link Local Agenda 21 processes at the regional level, which is most evident in the German „Länder“.
In all six countries the *understanding* of Local Agenda 21 includes the rational use of natural resources, which is seen as ranging from the long-term security of quality of life to the closing of material cycles.

The essential feature of the Local Agenda 21 process in all six countries is the participation of the local public in its development and implementation. The notion of "participation", however, ranges from negotiations between the local council and influential local decision-makers (Poland) to the involvement of local residents in identifying the most important topics (particularly in Great Britain). In-between those extremes are more complex approaches, for example, a jointly implemented project (Sweden, Netherlands), the introduction of participatory urban planning process (Spain), or the integration of ecological, economic, social, and global considerations of municipal development planning by engaging actors from all of these areas (Germany).

This integration of these aspects is a further quality requirement for Local Agenda 21 in all of the countries studied, as is the long-term orientation of the Local Agenda 21 approach, especially as regards its goals. This is made difficult, however, by the short-term thinking from election to election. In Great Britain the Local Agenda 21 work towards improving the quality of life can succeed only if it is carried out with long-term goals in mind.

One problem associated with the Local Agenda 21 processes in all six countries is making the link between local development planning and global sustainability. This is true even in Germany, where climate protection at the local level is well established.

Another problem is in making Local Agenda 21 a binding municipal policy. Though in all six countries Local Agenda 21 processes are initiated per resolution by the local council, they have yet to find their way into the "normal" everyday political practice. Strategies to remedy this include environmental management systems (Great Britain), involving the local administration more in the action plan (Spain), or establishing sustainability indicators (Germany, Great Britain, Netherlands).

In all six countries the relationship of Local Agenda 21 to the major local problems is considered crucial. In some cases, however, controversial issues are removed from the discussion in order to allow the local dialogue process to develop more easily (Germany, Sweden).

All six countries wish to be able to measure the success of the Local Agenda processes. For this purpose, sustainability indicators have been defined in all the countries, with the exception of Poland. Such indicators are explored and defined specifically with
and for the local community (Great Britain), or one set of indicators is defined for all the municipalities in the country in order to allow comparison (Netherlands).

A difference between the six countries can be found as to the role of the concrete projects in the Local Agenda 21 process. In the Netherlands, Germany, and Sweden the desire to implement concrete measures sometimes takes priority over setting up an action plan with goals, while in Great Britain, Spain, and Poland implementation is clearly the second step. In Sweden and Germany there seems to be a growing need to link activities under some kind of common objective, in the Netherlands the National Environment Plan assumes this function.

Another difference can be seen as regards what improvements the local authorities in the different countries expect the Local Agenda 21 process to achieve. In Great Britain, for example, Local Agenda 21 should help solve local problems, while in Poland it should promote environmental protection. In Sweden it should help build new forms of co-operation and help change the behaviour of relevant actors. In Germany and Spain it should improve participation, communication, and the sense of community.

The innovative potential that Local Agenda 21 has shown so far in the countries studied pertains mainly to the way in which community development planning is designed. New forms of communication and co-operation between departments in the administration, between the administration and other local actors, and between individual groups and institutions outside the administration are an enhancement to municipal policy-making.

**Conclusions**

For local authorities to be able to undertake successful development planning they must have the necessary responsibilities and capabilities, as well as the necessary financial resources to carry out their tasks. However, in the discussion on sustainable development the focus must be drawn to levels outside that of local government.

For the future development of Local Agenda 21 it is crucial that imputes come not only from the environmental, but also from the economic and social sectors. In Germany a national sustainability strategy that complements local initiatives can be an effective supporting measures for Local Agenda 21. It is necessary to investigate how a system could be set up that co-ordinates the various Local Agenda 21 processes. Particularly useful at the national level would be public awareness initiatives, the establishment of a nation-wide pool of ideas and information, or the provi-
sion of a link to the international Local Agenda 21 movement. Combining existing grants and programmes for municipalities would further promote the Local Agenda 21 process.

In Germany a definition for the term „sustainability“ must be found which is both adequate and precise and at the same time is so positive and simple that it can be used for wide-scale communication and day-to-day work. Key to the success of Local Agenda 21 will be the initiation of a municipal competition that aims at positive goals instead of focusing on goals with negative connotations such as reductions, avoidance, etc.

The integration of ecological, economic, and social considerations can best be achieved at the project level, which presupposes increased co-operation between the individual departments within the municipal administration. The proposed measures for reforming and modernising the local government are hence consistent with the demands of Local Agenda 21 processes for a (sustainable) local government organisation.

As regards participation, in Germany there are three requirements:

1. It must be decided which actors must be motivated to participate in the Local Agenda process and what is the benefit for both the process as a whole as well as for the actors themselves.
2. The groups/actors identified must be approached directly or recruited through professional public relations work for Local Agenda 21.
3. The actors must be engaged in the dialogue processes which are carried out systematically, with a focus, and with professional moderation. Supporting measures include education on sustainability as well as financial support for the use of professional moderation.

The Local Agenda 21 process in Germany should make a stronger linkage between global responsibility and local benefits. An important step in this respect would be a competition among municipalities to raise public awareness of the global impact of local action, for instance, in the area of consumption.

For German communities there are signs of potential synergy effects between local government reform and local sustainable policy-making. The goals underlying sustainable development should be integrated as a new paradigm in municipal planning and policy-making. Concrete targets and indicators can further contribute to making Local Agenda 21 more binding.

In all six countries the impetus that Local Agenda 21 has provided thus far are confined to the implementation of a local dialogue. At the same time, more and more efforts are being undertaken in
Germany to evaluate the success (or failure) of Local Agenda 21 in terms of content. For this purpose the work with indicators will be helpful. Whether these indicators should be specific for the local community and hence easy to communicate, or whether they should be more uniform and thus comparable, will require scientific investigation.
Zusammenfassung

Fragestellung
Eine Beurteilung der Arbeit deutscher Kommunen zur Lokalen Agenda 21 im Vergleich mit anderen europäischen Ländern ist allein durch die Gegenüberstellung der „Erfolgszahlen“, d.h. der registrierten Kommunen, in denen eine Locale Agenda 21 erstellt wird, nur sehr beschränkt möglich. Ziel der vorliegenden Untersuchung ist daher, vor allem das jeweilige Verständnis und die Funktion der Lokalen Agenda 21 in Deutschland, Großbritannien, den Niederlanden, Polen, Schweden und Spanien zu beschreiben, Unterschiede und Gemeinsamkeiten festzustellen und damit zu einer differenzierteren Beurteilung der deutschen Aktivitäten zur Lokalen Agenda 21 beizutragen. Die Bearbeitung des Kapitels über Deutschland lag beim Deutschen Institut für Urbanistik (Difu), während die Abschnitte über die übrigen Länder Europas vom Europasekretariat des Internationalen Rates für kommunale Umweltinitiativen (ICLEI) erstellt wurden.

Methodischer Ansatz

Ergebnisse des Vergleichs
Die Gegenüberstellung der sechs untersuchten Länder macht deutlich, daß die Ausgangsbedingungen für die Lokale Agenda 21 von Land zu Land zwar nicht gleich, jedoch in wesentlichen Punkten ähnlich sind. So verfügen, obwohl es eine echte kommunale Selbstverwaltung nur in Deutschland und Schweden gibt, die Kommunen in allen Ländern über weitreichende Kompetenzen im Planungsbereich, ebenso sind überall Elemente der Bürgerbeteiligung gesetzlich verankert.

Die wesentlichen Impulse, die die Locale Agenda 21 in den untersuchten Ländern von nationaler Ebene erhielt, kamen vor allem von Umwelt- und Bauministerien, Kommunalverbänden und Umwelt- und Entwicklungsorganisationen, wenn auch mit unter-
schiedlicher Verteilung und Intensität. Eine Sonderrolle nehmen die Niederlande ein, wo die Lokale Agenda 21 eine Option bei der Umsetzung des Nationalen Umweltpolitikplans auf kommunaler Ebene darstellt. Grundsätzlich besteht die Tendenz zur Koordination und Zusammenführung lokaler Agenda-21-Prozesse auf regionaler Ebene, die mit den Aktivitäten der Bundesländer in Deutschland am deutlichsten ausgeprägt ist.


Diese Integration von Themen stellt eine weitere Qualitätsanforderung an die Lokale Agenda 21 im Verständnis aller untersuchten Länder dar.

Dasselbe gilt für die Langfristigkeit des Ansatzes. Vor allem auf der Ebene der Zielentwicklung erhoffen sich die Kommunen in den sechs Ländern Vorteile durch eine langfristige Sichtweise, die allerdings überall durch ein an Wahlperioden orientiertes Denken erschwert wird. In Großbritannien kann die auf die Verbesserung der Lebensqualität ausgerichtete Agenda-Arbeit allein durch eine langfristige Perspektive ihre nachhaltige Komponente erhalten.

Ein Problem von lokalen Agenda-21-Prozessen in allen untersuchten Ländern stellt die Verknüpfung der örtlichen Kommunalentwicklung mit der globalen Nachhaltigkeit dar, und dies selbst in Ländern wie Deutschland, in denen der kommunale Klimaschutz wohl etabliert ist.

Dasselbe gilt für die Verbindlichkeit der Lokalen Agenda 21 für die Kommunalpolitik. Zwar werden in allen Ländern lokale

Der Bezug der Lokalen Agenda 21 zu den wichtigsten örtlichen Problemen wird in allen untersuchten Ländern für wesentlich erachtet. Manchmal werden jedoch Konfliktthemen aus dem örtlichen Dialogprozeß ausgeklammert, um diesem zunächst die Gelegenheit zur Entwicklung und Bewährung an weniger konfliktträchtigen Themen zu geben (v.a. Deutschland, Schweden).


Unterschiedlich sind auch die Verbesserungen, die sich die Kommunen in den sechs Ländern von der Lokalen Agenda 21 erhoffen. So sollen in Großbritannien örtliche Probleme gelöst, in Polen eine größere Akzeptanz für den Umweltschutz erreicht werden. In Schweden sollen neue Kooperationen ermöglicht sowie Verhaltensweisen von Akteuren verändert, in Deutschland und Spanien außerdem die Partizipationsmöglichkeiten, Kommunikation und Gemeinsinn vor Ort verbessert werden.

Die innovativen Impulse, die in den untersuchten europäischen Ländern von der Lokalen Agenda 21 bisher ausgingen, beziehen sich überwiegend auf die Art und Weise, wie kommunale Entwick-

Schlußfolgerungen

Es ist für eine erfolgreiche Nachhaltigkeitspolitik auf kommunaler Ebene grundsätzlich nötig, daß Kommunen mit weitreichenden Kompetenzen und einem für die Bewältigung ihrer Aufgaben ausreichenden finanziellen Spielraum ausgestattet sind. Es ist jedoch zunehmend erforderlich, das Augenmerk bei der Diskussion um eine nachhaltige Entwicklung auch auf die den Kommunen übergeordneten Ebenen zu lenken.


Es sollte in Deutschland eine Definition von "Nachhaltigkeit" gefunden werden, die der Sache gerecht wird und gleichzeitig so positiv und einfach ist, daß sie sich sowohl für die breite Kommunikation als auch für die tägliche Arbeit eignet. Für den Erfolg der Lokalen Agenda 21 wird es entscheidend sein, daß es gelingt, einen Wettbewerb um positive Ziele - und nicht um den meisten Verzicht, die größte Reduktion, den stärksten Rückgang - unter den Kommunen zu initiieren.

Die angestrebte Themenintegration läßt sich vorzugsweise auf der Ebene einzelner Projekte realisieren, was eine verstärkte Vernetzung der einzelnen Fachämter und Dezernate innerhalb der kommunalen Verwaltung voraussetzt. Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Reform und Modernisierung der Verwaltungen treffen
sich damit zum Teil mit den Anforderungen lokaler Agenda-21-Prozesse an eine ("nachhaltige") Verwaltungsorganisation.


Sinnvoll für lokale Agenda-21-Prozesse in Deutschland ist eine stärkere Koppelung von globaler Verantwortung und örtlichem Gewinn, soll die Lokale Agenda 21 über die Diskussion und Lösung örtlicher Probleme hinausgehen. Anzuregen wäre ein fruchtbarender Wettbewerb unter den Kommunen sowie die noch stärkere Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die globalen Auswirkungen täglichen Handelns, beispielsweise im Konsumbereich.


Die in allen untersuchten europäischen Ländern festgestellten Innovationsanstöße, die die Lokale Agenda 21 bisher liefern konnte, beziehen sich überwiegend auf die Durchführung eines örtlichen Dialogs. Gleichzeitig setzen auch in Deutschland zunehmend Bestrebungen ein, die Erfolge (oder Mißerfolge) der Lokalen Agenda 21 auch auf inhaltlicher Seite bewerten zu wollen. Die Arbeit mit Indikatoren soll hier Abhilfe schaffen. Bei der Entscheidung, ob diese Indikatoren ortsspezifisch und damit leicht kommunizierbar sein sollen oder eher vergleichbar und damit einheitlich, scheint eine wissenschaftlich fundierte Begleitung geboten.
1. Einführung


Kommunale Initiativen zur Lokalen Agenda 21 gibt es in nahezu allen europäischen Ländern. Die Auswahl der Vergleichsländer für die vorliegende Untersuchung orientierte sich zum einen daran, welche Länder in der europäischen Diskussion um die Lokale Agenda 21 häufig als (auch im Vergleich zu Deutschland) vorbildlich genannt werden. Dies trifft für Großbritannien, die Niederlande und Schweden zu. Zum anderen sollten Länder aus allen Teilen Europas in den Vergleich einbezogen werden, weshalb zusätzlich Spanien für Südeuropa sowie Polen für Mittel-/Osteuropa ausgewählt wurden.

Für die Beurteilung der eigenen Arbeit an der Lokalen Agenda 21 sagt ein Vergleich allein der „Erfolgszahlen“, d.h. der registrierten Kommunen, in denen eine Lokale Agenda 21 erstellt wird, wenig darüber aus, was in diesen Kommunen nun tatsächlich passiert und ob dies jeweils dem hiesigen Verständnis von „Lokaler Agenda“ überhaupt entspricht.

Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es daher, vor allem das jeweilige Verständnis und die Funktion von Lokaler Agenda 21 in Deutschland und den genannten fünf ausgewählten europäischen Ländern zu beschreiben, Unterschiede und Gemeinsamkeiten festzustellen und damit zu einer differenzierteren Beurteilung der deutschen Aktivitäten zur Lokalen Agenda 21 beizutragen.


Durch die Verwendung ausschließlich inländischer Quellen in allen untersuchten Ländern wurde versucht, eine möglichst authentische Darstellung der in den jeweiligen Ländern vorzufindenden


Sowohl bei der Beschreibung als auch beim Vergleich der sechs Länder dominiert immer wieder das Thema „Umwelt“. Dies war in der Anlage der Untersuchung nicht so vorgesehen und ist nicht Schwäche der Studie, sondern Teil der Ergebnisse: Bereits auf der Suche nach Expertinnen und Experten, die die jeweilige landesteile Übersicht über die Praxis im Bereich Lokale Agenda 21 haben, landeten die Auftraggeber immer wieder im Umweltbereich. Ein Blick auf die Herausgeberchaft wesentlicher Veröffentlichungen zum Thema in jedes der untersuchten Länder liefert ein ähnliches Bild. Daß die Lokale Agenda 21 in europäischen Kommunen noch immer häufig auf das Themenfeld „Umweltschutz“ beschränkt wird, kann daher zwar beklagt, muß aber vorerst akzeptiert werden.

Methodische Hinweise

Der Untersuchung liegen im wesentlichen folgende drei Grundannahmen zugrunde, die die Arbeitsschritte beim Vergleich der Länder bestimmten und als Folge daraus auch die jeweiligen Kapitel gliedern. In jedem der Schritte wurden anhand von Leitfragen oder zuvor aufgestellten Kriterien die Ausprägungen der Grundannahmen in den jeweiligen Ländern erfragt.
1. Grundannahme: Ausgangsbedingungen


Die Beschreibung der Ausgangssituation in den einzelnen Ländern orientierte sich an folgenden Leitfragen:

- Zahl der Kommunen, Kreise etc.
- Gibt es eine kommunale Selbstverwaltung?
  Wie lange gibt es diese bereits?
  Was sind die Kompetenzen von Kommunen?
- Gibt es andere landestypische kommunale Traditionen?

- Welche Handlungsfelder umfaßt kommunale Planung herkömmlicherweise?
  Gibt es eine sektorübergreifende Planung auf kommunaler Ebene?
- Welche kommunalen Politikbereiche be
  fassen sich vornehmlich mit der / steuern die Lokale Agenda 21?
- Gibt es im kommunalen Bereich rechtlich vorgeschriebene Bürgerbeteiligung?
  In welchen Bereichen ist sie vorgesehen?
- Wie lange gibt es eine entsprechende Praxis bereits?
  Konnte bereits eine „Beteiligungskultur“ entstehen: Wurden Routinen und Methoden hierfür entwickelt und angewandt?
- Wer sind/waren die Adressaten bisheriger Partizipation und in welchem Entscheidungsstadium wurden sie einbezogen?

- Auf welche aktuellen politischen Umstände traf die Forderung der Rio-Konferenz zur Erstellung Lokaler Agenden?
  Vor welchen zentralen Problemen steht die Gesellschaft in einem Land?
2. Grundannahme: Impulse

Darauf aufbauend wirkten in jedem Land Impulse von nationaler Ebene auf die Entwicklung des Verständnisses von Lokaler Agenda 21 ein. Impulse können von den unterschiedlichsten Institutionen und (Ein-)Richtungen ausgehen und auf unterschiedlichste Art gestaltet sein (z.B. Fördermittel, Vernetzungsstellen, Publikationen, Seminare, etc.).

Die Impulse in den einzelnen Ländern wurden anhand folgender Leitfragen beschrieben:

**Erste Reaktionen:**
- Von welcher fachlichen/thematischen „Ecke“ wurde Lokale Agenda 21 aufgegriffen?
- Welche existierenden Bewegungen/Strömungen greifen die Lokale Agenda 21 auf?
- Von welchen Einrichtungen/Verbänden/Ministerien/Behörden kommen vielbeachtete Hilfestellungen (Publikationen, Veranstaltungen, Fördermittel etc.) für Kommunen und Stellungnahmen zur Lokalen Agenda 21?

**Nationale Regierung und Ministerien**
- Gibt es eine Kontaktstelle/Vernetzungsstelle für Lokale Agenden?
- Welche Publikationen, Veranstaltungen, Fördermittel, Projekte etc. kommen von nationaler Seite zur Lokalen Agenda 21? Gibt es eine nationale/regionale Kampagne(n) zur Lokalen Agenda 21?
- Gibt es Bestrebungen zur Erstellung einer Nationalen Agenda 21? Gibt es eine Form interministerieller Zusammenarbeit für das Ziel der Zukunftsbeständigkeit?

**Kommunalverbände**
- Gibt es eine Kontaktstelle/Vernetzungsstelle für Lokale Agenden?
- Welche Publikationen, Veranstaltungen, Fördermittel, Projekte etc. kommen von seiten der Kommunalverbände zur Lokalen Agenda 21? Gibt es eine nationale/regionale Kampagne(n) zur Lokalen Agenda 21?
Sonstige Kräfte  
* Welche Impulse kamen von Nichtregierungsorganisationen (NRO), Wissenschaft, Netzwerken etc.?

3. Grundannahme: Verständnis

Aus einer bestimmten Ausgangssituation, auf die zusätzlich bestimmte Impulse einwirken, entwickelt sich - so die Annahme dieser Studie - ein bestimmtes Verständnis von Lokaler Agenda 21, das dabei natürlich durchaus auch noch eine Eigendynamik enthalten kann. Dargestellt werden soll dieses Verständnis daran, welche Qualitätsanforderungen in einem Land jeweils an die Lokale Agenda 21 angelegt werden.

Für die Erforschung des in den verschiedenen Ländern jeweils vorherrschenden Verständnisses von Lokaler Agenda wurden folgende Kriterien zugrundegelegt, die in zwei Gruppen aufgeteilt sind: Zum einen in Grundprinzipien von Nachhaltigkeit, wie sie sich aus der Agenda 21 und der internationalen Diskussion über Nachhaltigkeit ableiten lassen, zum anderen in Erfolgsbedingungen lokaler Agenda-21-Prozesse, wie sie sich aus der langjährigen Erfahrung von ICLEI und Difu mit dem Themenfeld "Lokale Agenda 21" darstellen. Alle Kriterien wurden separat daraufhin überprüft, ob sie in einem Land als allgemein anerkanntes Qualitätskriterium einer Lokalen Agenda 21 gelten können. Wo dies der Fall war, wurde weiter nach der landestypischen Ausprägung des Kriteriums gefragt.

Kriterien (1): Grundprinzipien:

- **Nachhaltigkeit**
  
  Natürliche Ressourcen werden nach den Managementregeln der Nachhaltigkeit bewirtschaftet: Die Nutzung von Naturgütern orientiert sich an deren Neubildungsrate, Stoffeinträge in den Naturhaushalt orientieren sich an dessen Abbaukapazität.

- **Integration von Themen**
  
  Ökologische Ziele werden mit wirtschaftlichen und sozialen Zielen verknüpft.

- **Integration gesellschaftlicher Kräfte**
  
  Sowohl bei der Erarbeitung als auch bei der Umsetzung der Lokalen Agenda 21 sind möglichst alle Kräfte der örtlichen Gesellschaft zu beteiligen.
• Langfristigkeit
  Maßnahmen und Projekte orientieren sich an langfristigen und vorsorgeorientierten Zielen. Auswirkungen kommunalen Handelns auf nachfolgende Generationen werden berücksichtigt.

• Globale Dimension
  Auswirkungen kommunalen Handelns auf die globale Entwicklung werden gemessen. Der kommunale Beitrag zur globalen Zukunftsbeständigkeit ist ausdrückliches Ziel.

Kriterien (2): Erfolgsbedingungen

• Verbindlichkeit
  Das gewählte kommunalpolitische Gremium beschließt sowohl die Erstellung der Lokalen Agenda 21 als auch alle daraus resultierenden Zielvereinbarungen. Die Ziele sind für alle Fachplanungen und nachfolgenden politischen Entscheidungen verbindlich.

• Relevanz
  Die formulierten Ziele beziehen sich auf die wichtigsten örtlichen Probleme. Diese werden zuvor erhoben.

• Meßbarkeit
  Die formulierten Ziele sind meßbar, d.h. z.B. anhand von Indikatoren überprüfbar und enthalten Zielzeitpunkte.

• Handlungsorientiertheit
  Konkrete Maßnahmen und Projekte stellen einen Kernbestandteil der Lokalen Agenda 21 dar.

• Erfolgsorientierung
  Mit der Durchführung des lokalen Agenda-21-Prozesses werden konkrete Verbesserungen und positiver Effekte für die Kommune verknüpft.

Die wichtige Frage, was die Lokale Agenda 21 in einem Land (nach eigenem Verständnis) Neues gebracht habe, ermöglichte zudem eine Aussage darüber, in welchen Bereichen bisher die größte Innovationskraft der Lokalen Agenda 21 lag und ob bzw. wie diese Bereiche sich in Europa von Land zu Land unterscheiden.
Insbesondere die durch die Lokale Agenda 21 angestoßenen Neuerungen enthalten eine Reihe interessanter Aspekte. Ihnen wurde daher ein eigenes Unterkapitel gewidmet.

**Hinweis der Autorinnen und Autoren**

2. Lokale Agenda 21 in den untersuchten Ländern Europas

2.1. Deutschland

2.1.1. Ausgangsbedingungen

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein föderal strukturierter Staat, der in Bund, Länder und Kommunen untergliedert ist. Den Kreisen, kreisfreien oder kreisangehörigen Städten und den Gemeinden als "unterste" Ebene der staatlichen Einheiten kommen dabei wichtige politische Funktionen und Aufgaben zu. Die für die Kommunen relevanten Passagen im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland basieren auf der Städeordnung des Freiherrn vom und zum Stein von 1808, die als zentralen Punkt der "Bürgerschaft ... die ungeteilte Verwaltung ihres Gemeinwesens" zu sichert.


Die Kommunen können bürgernah, flexibel und problemorientiert arbeiten und erfüllen dabei eigene, aber auch vom Bund bzw. dem jeweiligen Land übertragene Aufgaben.

Die kommunale Selbstverwaltung setzt sich aus der Personalhoheit (Recht der Gemeinden, Personal auszuwählen, einzustellen und zu entlassen), Organisationshoheit (eigene Gestaltung des Verwaltungsaufbaus), Planungshoheit (z.B. Aufstellen von Bauleitplänen), Rechtsetzungshoheit (Recht zum Aufstellen eigener Satzungen), Finanzhoheit (eigenverantwortliche Einnahmen- und Ausgabenwirtschaft) sowie der Steuerhoheit (Recht auf Erhebung eigener Steuern) der Gemeinden zusammen.

Kompetenzen der Kommunen

Die Kommunen in der Bundesrepublik unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Größe, ihrer politischen Befugnisse und ihrer Verwaltungsaufgaben bzw. ihrer -zuständigkeiten:

- Kleine Gemeinden (<5.000 EW): 11.826\(^5\) kleine politische Gemeinden; ehrenamtliche Kommunalpolitiker; sie verfügen meist nicht oder nur über wenige spezialisierte, hauptamtliche Verwaltungsangestellte; keine in allen Bereichen tätige Verwaltung; Landkreise als nächsthöhere Verwaltungsstufe fungieren als Genehmigungsbehörden;

- Gemeindeverbände (Großgemeinde: 8.000-10.000 EW): Zusammenschluß mehrerer kleiner Gemeinden, um leistungsfähige Gemeinden zu bilden, die „technisch-organisatorisch und finanziell ihre Aufgaben erfüllen können“\(^6\); hier ist die Verwaltung ausdifferenziert als in den kleinen Gemeinden;

- Städte (>10.000 EW): ca. 1.500 Städte; Unterscheidung zwischen kreisfreien und kreisangehörigen Städten; letztere werden ähnlich den kleineren Gemeinden teilweise von den Ämtern und Behörden der Landkreise verwaltet; Städte weisen eine leistungsfähige, bürokratisierte und formalisierte Verwaltung auf;

- Landkreise: kommunale Gebietskörperschaften mit überörtlichen Aufgaben und dem Recht auf kommunale Selbstverwaltung für den Aufgabenbereich mehrerer Gemeinden; Einrichtungen mit kommunal- und staatspolitischen Funktionen; sie erfüllen viele Verwaltungsfunktionen für die kleinen Gemeinden, die diese nicht selbst übernehmen können; Landkreise übernehmen neben den Aufgaben, die auch den Städten und Gemeinden zukommen (pflichtige/freiwillige Selbstverwaltungsangelegenheiten, Auftragsangelegenheiten, Pflichtaufgaben nach Weisung) zusätzlich die Aufgaben als untere Verwaltungsbehörde des Landes;

- Kreisfreie Städte: diese Städte verwalten sich in allen kommunalpolitischen Belangen selbst.\(^7\)
Die Kommunalpolitik bezieht sich zumeist auf die für die menschlichen Grunddaseins-Funktionen (leben, wohnen, arbeiten, sich bilden, sich erholen) notwendige Infrastruktur, die vor Ort bereitgestellt und genutzt wird.


Einen wichtigen Aspekt für die Ausgangsbedingungen zur Initiierung und Implementierung eines lokalen Agenda-21-Prozesses in deutschen Kommunen stellen die seit den siebziger Jahren in den Kommunalverwaltungen kontinuierlich aufgebauten Umweltverwaltungen (Umweltdezernate, -ämter, -beauftragte sowie Stabs- und Koordinierungsstellen für Umwelt) dar. Dadurch wurde die Integration umweltpolitischer Belange in die Kommunalpolitik begünstigt.

Die Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland wurden auf kommunaler Ebene seit den sechziger Jahren kontinuierlich erweitert.

Zentralen Stellenwert nimmt in diesem Zusammenhang die Informationspflicht der Gemeinde gegenüber ihren Bürgern ein. Voraussetzung für die Beteiligung der Bevölkerung im (kommunal-)politischen Prozeß ist die seitens der Kommune den Bürgern und Bürgerinnen umfassend zur Verfügung gestellte Information über kommunalpolitisch relevante Themen und Problemstellungen. Neben der Informationspflicht der Gemeinde gegenüber ihren Bürgerinnen und Bürgern ist in § 3 BauGB auch die Verpflichtung festgeschrieben, „Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben“.

Die Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland lassen sich in vier Kategorien untergliedern:

Dies sind zunächst die „klassischen“ demokratischen Beteiligungsmöglichkeiten, die zum einen entweder in der Verfassung garan-
tiert sind (Kommunalwahl, Versammlungs- und Vereinigungsrecht, Mitwirkung der Parteien, Rechtsschutz) oder zum anderen auf ge- setzlicher Grundlage stehen (Bürgerentscheid, Bürgerbegehren, Bürgerantrag, Bürgerversammlung, Bürgerfragestunde, Beschwer- derecht, öffentliche Auslegung von Bauleitplanentwürfen und An- regungen der Bevölkerung nach § 3 BauGB). Diese hier aufgeführ- ten gesetzlich geregelten Beteiligungsverfahren kommen seit Jah- ren in der kommunalen Entwicklungsplanung zum Einsatz.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Übersicht 1: Kommunikative Ansätze zur Einbeziehung der Akteure in den Prozeß der Lokalen Agenda 21⁹.</th>
<th>Beteiligungsangebote der Kommunen</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Verfahren</td>
<td>Charakteristik</td>
</tr>
<tr>
<td>Bürgerversammlungen</td>
<td>(Spontane) Versammlungen zu aktuel-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>len Projekten, Themen</td>
</tr>
<tr>
<td>Beiräte als (wissen-schaft-</td>
<td>Grundsätzliche Diskussionen und bet</td>
</tr>
<tr>
<td>liche) Beratergre-mien für die Verwaltung;</td>
<td>ratende Entscheidungsvorbereitung</td>
</tr>
<tr>
<td>zum Teil Bürgerbeiräte</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Anhörungen</td>
<td>Gelegenheit für Interessengruppen,</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>sich zu bestimmten Projekten, Kon-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>zepten oder Themen zu äußern</td>
</tr>
<tr>
<td>Runde Tische</td>
<td>Grundsätzliche Diskussionen und be-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>ratende Entscheidungsvorbereitung;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>zum Teil nicht öffentlich</td>
</tr>
<tr>
<td>Foren</td>
<td>Grundsätzliche Diskussionen und be-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>ratende Entscheidungsvorbereitung im</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>großen, öffentlichen Rahmen</td>
</tr>
<tr>
<td>Planungszellen</td>
<td>Eine zufällige Auswahl von Bürgern</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>erarbeitet zu konkreten Detailpro-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>blemstellungen in kurzer Zeit mehrheitsfäh-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>hige Lösungen</td>
</tr>
<tr>
<td>Zukunftswerkstätten</td>
<td>Handlungsorientierte Ideenschmiede</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>zur Aktivierung kreativen Potentials</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>mit Vorbereitungs-, Kritik-, Phanta-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>sie-, Verwirklichungs- und Nachbe-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>reitungsphase</td>
</tr>
<tr>
<td>Mediationsverfahren</td>
<td>Verfahren zur Konfliktbewältigung bei</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>der Planung und Ansiedlung oder Sa-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>nierung von umweltrelevanten Vorhab-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>en</td>
</tr>
<tr>
<td>Anwaltsplanungen</td>
<td>Beauftragter der Stadt hat die Auf-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>gabe, die Bürger gegenüber der Pla-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>nung zu stärken und sie bei ihren ei-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>genen Initiativen zu unterstützen und</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>zu beraten</td>
</tr>
</tbody>
</table>

ICLEI / Difu 1999
Als dritte Kategorie der Bürgerbeteiligung kommt die organisierte Mitarbeit in Parteien, kommunalen Gremien (Ausschüssen und Beiräten) oder in (Bürger-)Initiativen hinzu.


Die Intensität und Häufigkeit, mit der freiwillige partizipative Verfahren in der Kommunalpolitik angewendet werden, schwankt laut Umfrageergebnissen in Kommunen jedoch sehr stark zwischen den einzelnen Städten und Gemeinden.


Für die neuen Bundesländer bedeutete die Wiedervereinigung Deutschlands auch die Umstrukturierung des gesamten Verwaltungsapparates. Unter anderem erhielten die Kommunen durch die kommunale Selbstverwaltung ein ganz neues Aufgabenspektrum, das einen umfassenden Neuaufbau der Kommunalverwaltungen erforderlich machte. Diese Entwicklung wurde begleitet durch eine bis heute noch nicht abgeschlossene Gemeindegebietsreform, die die Anzahl der Kommunen in Ostdeutschland seit 1990 drastisch reduzierte.


Problematisch sind aus Sicht der Kommunen sicherlich die geringen Einflußmöglichkeiten auf bundespolitische Entscheidungen, die im Grunde genommen fast alle Handlungsfelder betreffen, besonders jedoch den sozialpolitischen Bereich, aber auch die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik.
Darüber hinaus können die Kommunen im Hinblick auf die Finanzlage des Bundes und der Länder für die kommenden Jahre kaum mit einer für sie positiven Veränderung der äußeren Rahmenbedingungen und einer Entlastung ihrer Haushalte rechnen. Vielmehr ist einerseits eine weitere Zuspitzung der sozialen Probleme in den Städten und Gemeinden zu befürchten, andererseits scheinen die haushaltspolitischen Spielräume vieler Kommunen bereits heute weitgehend ausgereizt.

Im Zuge der (tatsächlichen oder vermeintlichen) Globalisierungs-tendenzen der Wirtschaft und der damit verbundenen Drohung der „footloose industrie“, ihren Betrieb ins Ausland oder in eine andere Stadt zu verlagern, treten die deutschen Städte zunehmend in Konkurrenz um die Ansiedlung neuer oder den Verbleib alter Unternehmen. Dieses Phänomen der Städtekonkurrenz tritt sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene in Erscheinung. In ihrem Versuch, Unternehmen in der eigenen Kommune anzusiedeln, führen die Städte und Gemeinden z.T. zahl- und umfangreiche Vorleistungen durch (z.B. kommunal finanzierte Infrastrukturveranstaltungen). Diese belasten zumeist zusätzlich die kommunalen Haushalte, sofern sie nicht tatsächlich große Industrieansiedlungen nach sich ziehen.


Verwaltungsintern wird im Zusammenhang mit der Verwaltungsreform häufig ein Abbau von Hierarchien und eine stärkere Ausrichtung am marktwirtschaftlichen Denken und Kostenaspekten diskutiert und praktiziert.

Die Arbeit in den Verwaltungen soll sich weniger an Ämter- oder Ressortgrenzen orientieren, sondern verstärkt entlang der „Arbeit am Projekt“ ausgerichtet werden.

2.1.2. Impulse

Die Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände Deutscher Städtetag (DST), Deutscher Landkreistag (DLT) und Deutscher Städte- und Gemeindebund (DSGB) haben gemeinsam mit der Bundesumweltministerin unter dem Motto "Klima schützen – Umwelt gestalten – Kosten senken" im Herbst 1997 das gemeinsame Ziel betont, alle Kommunen in Deutschland für den lokalen Agenda-21-Prozeß zu gewinnen.\footnote{11}


Zusammenfassung

Die gemeinsamen Erklärungen der UMK und der Kommunalen Spitzenverbände sowie der gemeinsame Gesprächskreis zur Lokalen Agenda 21 stellen erste wichtige Schritte zur Koordinierung und Vernetzung der Aktivitäten dieser Institutionen sowie die Schaffung von Synergien dar.

Impulse des Bundes und seiner Institutionen

Bundesgesetzgeber
Mit der Verankerung in Artikel 20a des Grundgesetzes\(^\text{15}\) hat der Bund im Jahr 1994 das Prinzip der Nachhaltigkeit zum Staatsziel erklärt und zur Grundlage jedweden politischen Handelns gemacht.


Bundesregierung
Die Bundesregierung ist insbesondere über zwei Fachministerien (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen\(^\text{16}\)) und deren nachgeordnete Behörden (Umweltbundesamt sowie Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung\(^\text{17}\)) zur Lokalen Agenda 21 aktiv geworden.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU)
Die Veröffentlichung der auf der Weltkonferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro 1992 beschlossenen Agenda 21\(^\text{18}\) in deutscher Übersetzung führte erstmalig auf Bundesebene zu einer intensiven Auseinandersetzung mit diesem Thema.\(^\text{19}\)

Mit dem "Köpenicker Aufruf zur Lokalen Agenda 21 – Lokale Schritte zur globalen Zukunftsfeständigkeit"\(^\text{20}\) unter der Schirmherrschaft des Bundesumweltministeriums (BMU) wurden 1995 die Kommunen aufgefordert, einen lokalen Agenda-21-Prozeß durchzuführen.

1998 erschien das vom BMU und vom UBA gemeinsam herausgegebene "Handbuch Lokale Agenda 21", das von ICLEI im Rahmen eines 2-jährigen Forschungsvorhabens im Auftrag des Umweltbundesamtes erstellt worden war. Es soll den Kommunen als konkreter


Daneben hat das Umweltbundesamt (UBA) richtungsweisende Formulierungen und Umsetzungsstrategien in wesentlichen Handlungsfeldern erarbeitet, die den notwendigen fachlichen Input für die Kommunen leisten. Dazu gehören auch eine ganze Reihe von sektoralen Arbeitshilfen und Leitfäden, die im Auftrag des UBA im Kontext nachhaltiger Entwicklung erarbeitet worden sind, z.B. zu den Themen Klimaschutz, umweltverträglicher Verkehr, nachhaltige Stadtentwicklung oder umweltfreundliche Ver- und Entsorgung.

Das UBA hat eine Reihe von Forschungsprojekten zur Konkretisierung der Handlungsansätze in Zusammenhang mit der Agenda 21 initiiert, so z.B. die Begleitung des lokalen Agenda-21-Prozesses in Berlin-Köpenick durch AGEF und Difu oder die Durchführung eines Projektes durch ICLEI, in dem 27 deutsche Städte re-
gelmäßig Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch und zur Fortbil-
dung für die Lokale Agenda 21 erhielten.  

1996 erschien im Bundesbauministerium (BM Bau) eine Studie, die
eine Anleitung zur Planung eines lokalen Agenda-21-Prozesses
enthält. Es war die erste deutsche Anleitung für die Lokale Agenda
21 der Bundesebene und die deutsche Ausgabe des „European Lo-

Neben der Agenda 21 hat die Weltkonferenz zu Habitat II in Istan-
bul 1996 die Diskussionen um eine nachhaltige Stadtentwicklung
wesentlich befruchtet. Mit dem Bericht „Nachhaltige Stadtent-
wicklung“33 und dem „Nationalen Aktionsplan“34 zur nachhaltigen
Siedlungsentwicklung haben das Bundesbauministerium und die
Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung die
Leitlinien für kommunales Handeln im Bereich Städtebau/Stadt-
planung gesetzt.

Das Forschungsfeld „Städte der Zukunft“35 im Rahmen des Experi-
mentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) des Bundesbau-
ministeriums will mit seinem integrativen Ansatz der Bereiche
Ökonomie, Ökologie und Soziales, unter weitreichender Mitwir-
kung der Bevölkerung, zu einer nachhaltigen Entwicklung in den
Modellstädten beitragen. Damit verfolgt dieses Forschungsfeld di-
rekt die Forderungen der Agenda 21. Die Ergebnisse werden re-
gelmäßig veröffentlicht und im Internet präsentiert. Darüber hin-
aus wird in Zukunftswerkstätten der Erfahrungsaustausch zwischen
den beteiligten Akteuren gefördert und auf zahlreichen Veranstal-
tungen die Fachöffentlichkeit eingebunden. Wesentliche Zu-
ischenergebnisse sollen auch auf dem Weltstädtetekongress Urban 21
im Juli 2000 in Berlin präsentiert werden.

Mit der Beteiligung am bundesweiten Wettbewerb „Regionen der
Zukunft“36 haben die Teilnehmer zugleich ihren ersten Entwurf für
eine Regionale Agenda 21 vorgelegt. Während der 3-jährigen
Wettbewerbsphase (1998 bis 2000) erhalten von den 26 ausge-
zeichneten Regionen 18 eine intensive Betreuung und Beratung.
Schwerpunkte der Entwicklung in dieser Zeit sollen konkrete, in-
novative Lösungsansätze für eine nachhaltige Raum- und Sied-
lungsentwicklung sein, wobei besonderes Gewicht auf die breite
Bürgerbeteiligung und Kooperation von regionalen Akteuren ge-
legt wird. Dieser Wettbewerb soll als Initialzündung wirken und
durch kreative Ansätze, gerade in Zeiten knapper Haushaltskassen,
zu selbsttragenden Strukturen und einem dynamischen Prozeß füh-
ren, der Vorbildcharakter für andere Regionen entwickelt.


Nach Unterzeichnung der Agenda 21 in Rio de Janeiro durch den damals amtierenden Bundeskanzler haben sich die Kommunen mit der Veröffentlichung der deutschen Übersetzung der Agenda 21 zum ersten Mal mit dem Thema auseinandergesetzt.

Durch das Setzen von Rahmenbedingungen durch die Bundesebene wurde versucht, den Handlungen nachgeordneter Ebenen eine Richtung zu geben, vor allem durch die nominelle Verankerung der Nachhaltigkeit im Grundgesetz, im Baugesetzbuch und im Raumordnungsgesetz sowie durch die Erarbeitung eines umwelt- politischen Schwerpunktprogramms. Es steht noch aus, wie und durch wen diese Prinzipien und Ziele letztendlich umgesetzt werden sollen.

Das Umweltbundesamt hat durch die Durchführung von Forschungsvorhaben und die Herausgabe eines Handbuches zusammen mit dem Bundesumweltministerium den deutschen Kommunen bei der Lokalen Agenda 21 durch fachliche Begleitung und Anleitung wichtige Impulse gegeben.


Die Durchführung von Kongressen durch das BMU bietet die Chance, daß kommunale und nationale Akteure miteinander ins Gespräch kommen, ihre Handlungsmöglichkeiten austauschen und ihre Rolle im lokalen Agenda-21-Prozeß diskutieren.
Impulse der Länder und ihrer Institutionen

Auf einer Konferenz der Ministerpräsidenten der Länder im Dezember 1994 wurde einhellig die Bedeutung der Agenda 21 für die kommunale Entwicklungszusammenarbeit auch auf Landesebene hervorgehoben. Darüber hinaus werden die Vernetzung, Unterstützung und Begleitung lokaler Agenda-21-Prozesse als Aufgaben angesehen, die die Länder aufgrund ihrer Stellung im Staatsaufbau für ihre Kommunen übernehmen können.

Dementsprechend ist in einer gemeinsamen Erklärung der Umweltministerkonferenz und der Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände (DST, DLT, DSTGB) zur Lokalen Agenda 21 vom Mai 1998 die besondere Bedeutung der partnerschaftlichen Unterstützung der Kommunen durch die Länder festgehalten. Die Unterstützung der Kommunen soll „länder spezifisch u.a. durch

- Einrichtungen für den Informations- und Erfahrungsaustausch,
- die Bereitstellung von Informationen,
- methodische Hilfestellungen wie Leitfäden sowie
- Modellvorhaben

erfolgen.\(^\text{39}\)

Ein besonders wichtiges Instrument, um eine ausreichende Informationspolitik zur Erarbeitung von Lokalen Agenden zu gewährleisten, ist die Einrichtung landesbezogener Koordinierungs-, Organisations- bzw. Dokumentationsstellen.

Diese Stellen können beispielsweise die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Bundesländer organisieren, aber auch unmittelbar als Ansprechpartner für die Kommunen bei Problemen und Hemmnissen vor Ort oder der Suche nach geeigneten Vorschlägen für konkrete Projekte und Organisationsfragen fungieren.


Die Koordinationsstellen auf Landesebene haben sich inzwischen zu einem Arbeitskreis zusammengefunden, in dem Informationen und Erfahrungen über Aktivitäten zur Lokalen Agenda 21ausgetauscht werden.

Für den Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den verschiedenen administrativen Stellen haben einige Länder interministerielle bzw. die Senatsabteilungen übergreifende Arbeitskreise eingerichtet.
Landesweit einberufene Runde Tische, Landesarbeitskreise, Zukunftsräte oder Netzwerke dienen dem Austausch zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen.

An einem länderübergreifenden Runden Tisch beteiligen sich die Länder Berlin und Brandenburg.

Für die Unterstützung der lokalen Agenda-21-Prozesse durch die Länder läßt sich - analog zu den Kommunen, in denen die Agenda-Büros häufig den Umweltämtern zugeordnet sind - beobachten, daß in dem weitaus größten Teil der Länder die für lokale Agenda-21-Prozesse zuständigen Stellen bei den Umweltministerien der Länder oder ihnen nachgeordneten Institutionen angesiedelt sind.

Eine weitere Aufgabe sehen die Länder in der Bereitstellung von Informationen über Veröffentlichungen und Veranstaltungen.


Weitere Veröffentlichungen der Länder entstehen im Zusammenhang mit der begleitenden Dokumentation der Diskussions- und Erarbeitsprozesse für Landesagenden.

Eine andere Möglichkeit, die fast alle Länder nutzen, um Informationen und Impulse an die Kommunen zu geben, besteht in der Dokumentation von Veranstaltungen, Workshops u. a. m. Auch werden Informationsbroschüren mit Veranstaltungshinweisen, Hintergrundinformationen, Diskussionsbeiträgen und mit einem Überblick über den Stand der Agenden in den jeweiligen Ländern herausgegeben.

Die Publikationen der Länder stammen zum einen direkt von den zuständigen Stellen der Länder oder aber von landesweit aktiven Nichtregierungsorganisationen, die auf eigene Initiative oder auch im Auftrag der entsprechenden Landes Veröffentlichungen herausgeben.

Neben den herkömmlichen Printmedien nutzen viele Länder auch das Internet, um Informationen weiterzuleiten. Die meisten Länder haben im Internet über die Homepages der Landesregierungen bzw. der Ministerien 'Links' zu weiteren Internet-Seiten angelegt, die die unterschiedlichsten Informationen zur Lokalen Agenda 21 bereithalten. Beispielsweise finden sich im Internet Veranstaltungsverzeichnis, Hinweise auf Förderprogramme, Adressen und Ansprechpartner, Veröffentlichungen zur Lokalen Agenda 21 und Dokumente der jeweiligen Länder.
Die Veranstaltungen der Länder zum Themenbereich Lokale Agenda 21 richten sich an sehr differenzierte Zielgruppen. Adressaten der Veranstaltungen sind zum einen Verwaltungsmitarbeiter/innen und Kommunalpolitiker/innen, zum anderen die Öffentlichkeit (Einzelpersonen, Wirtschaft, Initiativen, Vereine, Kirchen, Verbände u.a.).

Die von den Ländern durchgeführten Veranstaltungen können vier Kategorien oder Funktionen zugeordnet werden:

1. Erarbeitung einer Landesagenda
   Hierunter fallen u.a. Auftaktveranstaltungen zur Initierung eines Agenda-Prozesses auf Landesebene und Veranstaltungen wie Runde Tische und Arbeitsgruppen.

2. Anleitungen zur Entwicklung und Initiierung einer Lokalen Agenda 21
   Hierzu zählen Fortbildungsmaßnahmen, die den kommunalen Verwaltungen und Gremien sowie den Akteuren vor Ort das notwendige Wissen über die theoretischen Zusammenhänge der Nachhaltigkeitskonzeption und der in der Agenda vorgeschlagenen Herangehensweise vermitteln, oder auch Moderatorenschulungen für Akteure in lokalen Agenda-21-Prozessen.

3. Informations- und Erfahrungsaustausch
   Dem Erfahrungs- und Informationsaustausch dienen vorrangig Fachforen, Runde Tische, Workshops, Kongresse und ähnliches mehr (aber auch die zuvor beschriebenen Veranstaltungen für die Koordinationsstellen).

4. Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Thema
   Gewinnspiele, Aufklärungskampagnen, Veranstaltungs- bzw. Aktionstage, die unter ein bestimmtes, die Lokale Agenda 21 betreffendes Thema gestellt sind, Ausstellungen u.ä.m. tragen zu einer Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Themen Nachhaltigkeit und Lokale Agenda 21 bei.


Exemplarisch für viele andere Modellprojekte, die in den Bundesländern durchgeführt werden, können hier nur einige ausgewählte aufgeführt werden, um einen Einblick in die Bandbreite der Aktivitäten zu geben:


- Aktion "Die Grüne Hausnummer" im Saarland: Hauseigentümer, die beim Bau oder der Sanierung eines Wohngebäudes ökologische Komponenten verwendet haben und umweltschonend vorgangen sind, werden mit der Grünen Hausnummer ausgezeichnet.

- In Sachsen werden am Beispiel der "Ökologischen Modellstadt Taucha" bis zum Jahr 2005 Möglichkeiten und Wege einer nachhaltigen Stadtentwicklung erprobt. Das Vorhaben zielt auf die frühzeitige Berücksichtigung ökonomischer, sozialer und ökologischer Belange in kommunalen Planungen und Entscheidungen.
Weitere Aktivitäten

- In diese Sparte gehört beispielsweise der "Tag der Umweltpartnerschaft" in Rheinland-Pfalz, an dem in einem kongressartigen Forum alle an der Umwelt-, Gesundheits- und Nachhaltigkeitserziehung interessierten Schulen, Dienststellen, Verbände, Unternehmen usw. teilnehmen konnten.


Fördermittel und -programme


- Bayern hat im Rahmen seiner Lokale-Agenda-21-Förderung ein spezielles Programm für Öko-Audit in Kommunen aufgebaut.

- Das Land Berlin fördert insgesamt 48 Lokale-Agenda-21-Koordinatoren, von denen je 2 in den 23 Berliner Bezirken und 2 auf Landesebene tätig sind.


- In Nordrhein-Westfalen werden über das Gemeindefinanzierungsgesetz den Gemeinden pauschal 0,50 DM pro Einwohner für Maßnahmen der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung gestellt, die auch in lokale Agenda-21-Projekte fließen können.

- Im Saarland werden beispielsweise im Rahmen der "Förderprogramme für nachhaltiges Handeln und Wirtschaften" Maßnahmen zur Umstellung von konventionellen auf den Biolandbau gefördert.

- In Thüringen wird die "Umsetzung der Agenda 21 in Thüringen unter Beteiligung von kleinen und mittleren Unternehmen" gefördert.
Das Engagement und der Einsatz der Länder für eigene Landesa-
Agenden, aber auch für die Unterstützung der Kommunen bei der
Lokalen Agenda 21, nimmt stetig zu.

Fast alle Länder verfügen über eine zentrale Stelle zur Koordina-
tion von Agenda-21-Aktivitäten und zur Weitergabe von Informa-
tionen an Kommunen und andere Akteure.

Eine Vielzahl von Ländern hat mittlerweile Förderprogramme zur
Unterstützung Lokaler Agenda 21 in den Kommunen aufgelegt.
Dabei werden je nach Land sowohl konkrete Einzelmaßnahmen
und Projekte unterstützt als auch der Entwicklungsprozeß einer
Lokalen Agenda 21.

In Kooperation mit dem BMU haben die kommunalen Spitzenver-
bände Deutscher Städtetag (DST), Deutscher Landkreistag (DLT)
und Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB) die beiden
Kongresse „Nachhaltige Entwicklung in den Kommunen – Lokale
Agenda 21“ im Juni 1998 in Bonn und „Nachhaltige Entwicklung
in den Kommunen - Lokale Agenda 21 und Beteiligung der Wirt-
chaft“ im März 1999 in Leipzig veranstaltet.

Anläßlich des Berliner Klimagipfels 1995 veröffentlichte der DST
seinen Leitfaden „Städte für eine umweltgerechte Entwicklung.
Materialien für eine lokale Agenda 21“, die dem Städten eine
strukturierte und systematische Vor-Ort-Hilfe als Material für ört-
liche Diskussionen und konkrete Aktivitäten bietet.\(^{42}\)

Des weiteren haben sich die DST-Ausschüsse für Frauen, für Um-
welt und für Bau mit dem Thema Lokale Agenda 21 beschäftigt.

Der DST hat in Kooperation mit dem Deutschen Institut für Urban-
istik (Difu) jeweils im Frühjahr 1996 und 1997 Umfragen in den
Mitgliedsstädten des DST durchgeführt, die den Stand der lokalen
Agenda 21-Prozesse sowie deren Entwicklung im Verlauf der
Jahre in den DSt-Mitgliedsstädten dokumentieren.\(^{43}\) Im Frühjahr
1999 soll die 3. Erhebung erfolgen.

Neben den oben genannten Veröffentlichungen hat der DST in Ko-
operation mit dem Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) jeweils
im April 1996, 1997 und 1998 Veranstaltungen zum Erfahrungsaus-
tausch für die 277 Mitgliedsstädte des DST durchgeführt.

Der Niedersächsische Städtetag und die EXPO 2000 GmbH haben
das Difu 1997 beauftragt, einen Handlungsleitfaden „Lokale
Agenda 21: Kommunen aktiv für die Zukunft“\(^{44}\) zu erarbeiten.
Deutscher Landkreistag (DLT)

Der DLT informiert die Landkreise kontinuierlich über die lokalen Agenda 21-Prozesse. Einzelne Landesverbände veranstalten zudem Erfahrungsaustausche.

Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB)

Der DStGB hat in Kooperation mit der Kommunalen UmweltAktion (U.A.N.) für die Handlungsfelder Klimaschutz und Naturschutz eine Sammlung guter Praxisbeispiele als Ideenbörse veröffentlicht.45

Koordination für die Lokale Agenda 21

Die kommunalen Spitzenverbände stehen ihren Mitgliedsstädten und -gemeinden in Fragen der Lokalen Agenda 21 beratend zur Seite, eine Koordinationsfunktion wird nicht übernommen.

Zusammenfassung

Die kommunalen Spitzenverbände vermitteln als Vertreter ihrer Mitglieder die Wünsche und Forderungen der Kommunen an die Bundes- und Landesregierungen. Weiterhin verstehen sie sich als Forum für den Erfahrungsaustausch ihrer Mitgliedskommunen auch für das Themenfeld Lokale Agenda 21 und kommen diesem Anliegen durch entsprechende Veranstaltungen nach.

Die Darstellung guter Praxisbeispiele stellt für die Kommunen einen wichtigen Ideenpool und Impulsgeber zur Gestaltung eigener Projekte bereit. Die Veröffentlichung von Best-Practice-Projekten durch den DStGB ist daher ein wichtiges Instrument zur Unterstützung lokaler Agenda-21-Prozesse.

Impulse sonstiger Kräfte

In Deutschland existiert eine große Vielfalt bei den Nichtregierungsorganisationen (NRO). Sie engagieren sich in allen denkbaren Themen- und Handlungsbereichen und unterscheiden sich stark in ihrer Größe, Rechtsform, Organisationsstruktur sowie personeller und finanzieller Ausstattung.


Die NRO engagieren sich auf allen politischen Ebenen, wobei nicht alle lokal aktiven NRO über regional-, landes- oder bundesweite Dachorganisationen verfügen und sich nicht alle auch für die lokale Ebene interessieren. Es sind auch nicht alle NRO zur Agenda 21 oder Lokalen Agenda 21 aktiv, auch nicht aus dem umwelt- und entwicklungspolitischen Bereich. Auf der kommunalen Ebene allerdings ist das vorhandene Spektrum besonders breit, so finden sich insbesondere Aktivitäten bei Umwelt- und Nord-
Süd-Gruppen, bei menschenrechts-, frauen- und jugendpolitischen Initiativen sowie bei kirchlichen Organisationen. Festzustellen ist aber, daß neben den kommunalen Verwaltungen die NRO auf lokaler Ebene die aktivsten Impulsgeber und Motoren in lokalen Agenda-21-Prozessen sind.

Im nachfolgenden kann nicht auf die Inputs einzelner NRO auf lokaler Ebene eingegangen werden, deshalb sollen nur die wichtigsten übergreifenden Impulse ohne Anspruch auf Vollständigkeit dargestellt werden.

Im Zusammenhang mit der Weltkonferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro haben sich eine Vielzahl von Nichtregierungsorganisationen aus dem Umwelt- und Entwicklungsbe


Auch andere Stiftungen und Akademien entdecken das Thema Lokale Agenda 21 zunehmend für sich. Hier werden in erster Linie Tagungen durchgeführt, die sich aktuellen oder organisationsnahen Themen widmen.

Beim Wettbewerb um die „Bundeshauptstadt für Natur- und Umweltschutz“, eines von der Deutschen Umwelthilfe durchgeführten bundesweiten Wettbewerbs, stellten die Aktivitäten zur Lokalen Agenda 21 ebenfalls einen von zehn Schwerpunkten dar.\(^5\)


Auch durch die Teilnahme an den vom Internationalen Rat für kommunale Umweltinitiativen koordinierten Kampagnen zum Klimaschutz und zur Lokalen Agenda 21 verpflichten sich Kommunen zu messbaren Reduktionszielen, zur Ausrichtung ihrer Aktivitäten an sogenannten „Meilensteinen“ sowie zur Einhaltung bestimmter Berichtsmechanismen. Hilfestellung bei der Lokalen Agenda 21 erhalten deutsche Kommunen von dem in Deutschland angesiedelten Europasekretariat des Rates. Dieses stellt bereits seit der Rio-Konferenz Informationen und Anleitung zur Lokalen
Agenda 21 zur Verfügung, führt Forschungsprojekte mit Städten durch und veranstaltet Fortbildungen und Konferenzen.

Aufgrund der Quantität, der Qualität und der Vielfalt der Beteiligung und der (Diskussions-) Beiträge der NRO für lokale Agenda-21-Prozesse spielen diese eine bedeutende Rolle zur Unterstützung lokaler Nachhaltigkeitsstrategien. Die große Bedeutung der NRO kommt auch in Kapitel 27 „Stärkung der Rolle der nichtstaatlichen Organisationen – Partner für eine nachhaltige Entwicklung“ der Agenda 21 zum Ausdruck.

### Zusammenfassung

### 2.1.3. Deutsche Qualitätsanforderungen an eine Lokale Agenda 21


In den deutschen Kommunen wird der Begriff der Nachhaltigkeit zumeist als Oberbegriff für eine Reihe verschiedener Merkmale oder Anforderungen an eine Lokale Agenda 21, aber auch an einzelne Handlungsfelder (z.B. nachhaltige Stadtentwicklung) benutzt.

Die ursprünglich in der Forstwirtschaft verwendete Definition von Nachhaltigkeit, die die Neubildungsrate von Naturgütern als zentrales Charakteristikum einführte, macht im modernen Verständnis von Nachhaltigkeit in den deutschen Städten und Gemeinden nur noch eine Facette unter anderen aus.

Neben dem Stichwort der Ressourcenschonung, das vorrangig auf natürliche Ressourcen bezogen wird und der ursprünglichen Definition entspricht, fallen darüber hinaus immer wieder die Stichwörter Themenintegration, Partizipation, Vorsorge- bzw. Zukunftsinorientierung.

Diese Begriffe werden auch in der Agenda 21, dem Abschlußdokument der Rio-Konferenz, in den Kontext von Nachhaltigkeit gesetzt, indem die genannten Stichwörter hier als Grundlage und Bedingung einer Nachhaltigen Entwicklung bestimmt werden.
Integration von Themen

Seltener wird der Begriff der Nachhaltigkeit mit den Begriffen Nachhaltigkeitsindikatoren und Leitbilddiskussionen in Verbindung gebracht.


Die zunehmende Bedeutung ökonomischer und sozialer Aspekte wird auch dadurch deutlich, daß in den Kommunalverwaltungen neben den Umwelt- und Planungskommissionen vermehrt die Wirtschafts- und Sozialämter in den Prozeß eingebunden sind.

Die Umsetzung der Themenintegration versuchen die meisten Kommunen über eine breite Palette von Themen im Dialogprozeß zu gewährleisten. Dabei greifen die Integration gesellschaftlicher Gruppen und die Themenintegration ineinander über, so daß sich diese beiden Aspekte gegenseitig fördern.

Es muß jedoch festgehalten werden, daß die Berücksichtigung der ökonomischen und sozialen Folgen häufig selbstverständlicher Bestandteil ökologischer Projekte ist. Die Beachtung der ökologischen Auswirkungen ökonomischer und sozialer Projekte ist dagegen oftmals nur gering ausgeprägt.

Partizipation und Integration gesellschaftlicher Gruppen werden in den deutschen Kommunen als wichtige Aspekte einer Lokalen Agenda erkannt und zum Teil sogar als das Charakteristikum einer Lokalen Agenda 21 angesehen.

Die Initiative für die Einleitung eines Konsultations- und Partizipationsprozesses zur Erarbeitung einer Lokalen Agenda 21 kommt in den deutschen Kommunen sowohl von den kommunalen Verwaltungen als auch aus dem Bereich der Bürgerinitiativen, Gruppen und Nichtregierungsorganisationen.

In den Städten, die sich (seit längerem) in einem Konsultationsprozeß befinden, sind zum Zeitpunkt der Untersuchung überwiegend die „wichtigsten“ kommunalen Akteure und gesellschaftlichen Gruppen in einem Agenda-Forum oder einem Lenkungskreis o.ä. vertreten. Diese Foren wie auch die Arbeitskreise sind zumeist öffentlich.


Als klassische Beteiligungsformen lokaler Agenda-21-Prozesse in deutschen Kommunen gelten die Durchführung von Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen, Runde Tische, Bürgerforen und begleitende Arbeitsgruppen.


Grundsätzlich werden in den Kommunen zwei verschiedene Wege zu einer Ausweitung des Konsultationsprozesses im Sinne einer weiteren Integration neuer Akteure verfolgt: zum einen eine projektorientierte und zum anderen eine themenorientierte Integration.
Die projektorientierte Integration der Bürgerinnen und Bürger findet vorrangig in Verbindung mit (räumlich) kleinteiligen Projekten Anwendung, die auf die direkte Betroffenheit und den unmittelbaren Bezug der Menschen zu einem Projekt oder einer kommunalpolitischen Fragestellung bauen. Hier liegt die Beobachtung zugrunde, daß sich Menschen bei unmittelbarer Betroffenheit wie auch bei dem Überlassen von Selbstverantwortung eher engagieren und zur Mitarbeit motivieren lassen.

Viele Kommunen versuchen über eine möglichst große thematische Bandbreite der in den Arbeitskreisen besetzten Inhalte viele verschiedene einzelne Menschen, Initiativen und gesellschaftliche Gruppen für den Agenda-Prozeß zu interessieren. Dies kann sowohl mittels „Querschnittsthemen“ (z.B. Arbeit oder Lebensstile) als auch über zielgruppenspezifische Arbeitskreise (Frauen, Kinder & Jugendliche, Migration/Ausländische Menschen) erreicht werden.

Als beteiligte Akteure werden häufig Initiativen aus der Umwelt- und Eine Welt-Bewegung, (Selbsthilfe-) Gruppen, Vereine, soziale Einrichtungen, Kirchen, Parteien, VHS, Bildungseinrichtungen, IHK und Handwerkskammer und andere genannt.

Schwierig gestaltet sich jedoch die Einbindung sozial stark benachteiligter Gruppen wie Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger. Diese lassen sich bisher nur selten vertieft in den Konsultationsprozeß integrieren.

Bei der Frage nach im lokalen Agenda-21-Prozeß für kommunalpolitische Belange neu hinzugewonnenen bzw. neu in Erscheinung getretenen Akteuren werden oftmals die Wirtschaft (zumeist die Kammern aber auch einzelne Unternehmen vor Ort) sowie unorganisierte, zum Engagement motivierte Bürgerinnen und Bürger erwähnt.

Langfristigkeit


Im Agenda-Prozeß und seinen Maßnahmen und Projekten stellt sich zuweilen das Problem der Operationalisierung der Bedeutung von Langfristigkeit für die Kommune und ihre Lokale Agenda.

Kommunen, die Leitbilder aufgestellt haben oder aufstellen wollen, verbinden damit häufig die Absicht, für einen längeren Zeit-
raum einen abgestimmten Handlungsrahmen vorzugeben. Diese Vorgehensweise wird als geeignetes Instrument angesehen, um kommunales Handeln auf die Beachtung langfristig vorsorgender Politik auszurichten.

Erst wenige Kommunen befinden sich in einem Diskussionsprozeß über Nachhaltigkeitsindikatoren oder planen, einen solchen zu beginnen. Damit einhergehend befassen sie sich auch mit zeitlichen Perspektiven für die Zielerreichung. Dabei werden Indikatoren neu operationalisiert oder bereits bestehende an das Konzept der Nachhaltigkeit angepaßt bzw. übernommen wie beispielsweise bestehende Umweltqualitätsziele.

Die Mehrheit der deutschen Kommunen betrachtet es als ein Ziel, einen kommunalen Beitrag zur globalen Zukunftsbeständigkeit zu leisten.


In der Regel spielen nur in größeren deutschen Städten (>50.000 Einwohner) neben dem Klimaschutz weitere globale Aspekte eine Rolle. Dort wird z.B. in Arbeitskreisen oder Fachforen unter Titeln wie „Eine Welt“ oder „Entwicklungszusammenarbeit“ inhaltlich diskutiert und bearbeitet.

Ein üblicher Weg, dieses Thema anzugehen, ist das Engagement für die Verwendung fair gehandelter Produkte in den kommunalen Einrichtungen (z.B. in der Kantine) und für ein größeres Angebot dieser fair-trade-Waren in den örtlichen Geschäften.

In diesem Zusammenhang bieten sich (Informations-) Austausche mit Vertreterinnen und Vertretern aus den Partnerstädten an. Einige Kommunen betreiben sogar eine gezielte Förderung von Entwicklungsprojekten zumeist in ihren Partnerstädten im Ausland.

Generell scheint der Themenbereich Globales auf der Maßnahmen-ebene vor Ort jedoch eher schwer umsetzbar.

Die deutschen Kommunen sehen die Beschlüssefassung über eine Lokale Agenda 21 als wichtige Maßnahme an.

Die Beschlüssefassungen nehmen häufig Bezug auf die Charta von Aalborg, die oftmals zugleich unterzeichnet wird, wodurch sich die jeweilige Kommune zu deren Zielen bekennt. Weitere häufig vorzufindende Punkte in den Beschlüssfassungen verpflichten die Kommune auf die Durchführung eines Konsultationsprozesses bzw. deren Fortführung.

Zum Teil wird in den Beschlüssfassungen über die Einrichtung einer Koordinierungsstelle in der Verwaltung oder eines externen Agenda-Büros entschieden.

Die Beschlüssfassung kann als ein Kriterium für die Bestimmung der Verbindlichkeit dienen, mit der der lokale Agenda-21-Prozeß in einer Kommune betrieben wird. Dennoch ist gerade „Verbindlichkeit“ als Bestandteil der Erfolgsbedingungen einer Lokalen Agenda 21 äußerst schwer zu bestimmen.

Ein Problem besteht darin, daß Projekttideen, die durch lokale Agenda-21-Prozesse entwickelt werden, nur als Vorschläge an Politik und Verwaltung verstanden werden können. Die letztendliche Entscheidung, ob Vorhaben, die in der Verantwortung und Zuständigkeit der Verwaltung liegen, umgesetzt werden können, verbleibt aber grundsätzlich beim Rat. Die Verwaltung muß dazu die Vorhaben auf ihre rechtliche Zulässigkeit prüfen, die ökonomischen Rahmenbedingungen in der Kommune berücksichtigen und Prioritäten festlegen.

Eine weitere Schwierigkeit, die die Kommunen nennen, besteht in der Umsetzung nachhaltiger Entscheidungsstrukturen und -prinzipien innerhalb der Verwaltungen. Solange sich nicht alle Ämter an lokalen Agenda-21-Prozessen aktiv beteiligen und es an der Verwaltungsinternen Kommunikation und Kooperation mangelt, wird konstatiert, daß eine nachhaltige Entwicklung nicht effektiv vorangetrieben werden kann.

ICLEI / Difu 1999
Insgesamt wird für die Qualitätsanforderung „Verbindlichkeit“ dringender Handlungsbedarf festgestellt. Durch die Festsetzung und Anwendung von Indikatoren kann die Verbindlichkeit der lokalen Agenda-21-Prozesse erhöht werden, weshalb die Kommunen zunehmend in diese Richtung agieren.

Es besteht Übereinstimmung darin, daß lokal relevante Themen Gegenstand der lokalen Agenda-21-Prozesse sind.

Sehr unterschiedliche Erfahrungen existieren jedoch in den deutschen Kommunen hinsichtlich der Möglichkeit, im Rahmen der Lokalen Agenda 21 zu Lösungen in schwierigen, komplexen Fragestellungen mit hohem Konfliktpotential beizutragen.

Übereinstimmend wird in den Kommunen konstatiert, daß sich Projekte mit wenig strittigen Themen oder für kleinteilige Einheiten zumeist erfolgreich realisieren lassen. Tendenziell werden im Zuge einer Konfliktvermeidungsstrategie bevorzugt die Projekte angegangen, die eine Win-Win-Lösung versprechen.


In einigen wenigen Kommunen, die die Bearbeitung konfliktbeladener Themen im lokalen Agenda-21-Prozeß nicht scheuten, konnten der Diskussion über diese „alten Themen“ neue Impulse vermittelt werden, woraus sich dann auch Lösungen ergaben. Entscheidender Beitrag leistete hier die Erkenntnis, daß ein Konsens notwendig ist, und die Bereitschaft, einen neuen Kommunikationsstil einzuführen. Diese wesentlichen Elemente von lokalen Agenda-21-Prozessen haben hier also dazu beigetragen, schwellende Konflikte zu einem guten Ende zu bringen.

Diese beiden Pole zeigen auf, daß die Relevanz, die der Lokalen Agenda 21 für die Politik in den deutschen Kommunen zugeschieden werden kann, sehr unterschiedlich ausfällt.

Kaum eine Kommune hat bisher umfassende Ziel operationalisierungen, Zielindikatoren oder Zeitpunkte für die Zielerreichung aufgestellt. Wie sich im Rahmen eines Difu-Seminars des „Forum Stadtökologie“ im Februar 1999 zeigte, werden zwar in vielen Kommunen Daten zu den verschiedensten Bereichen gesammelt und Statistiken erstellt, eine Verknüpfung des gewonnenen Daten-
materials mit dem Leitbild einer Nachhaltigen Entwicklung und seinen Implikationen fällt hingegen oftmals schwer.

Einige Kommunen haben jedoch Umweltqualitätsziele oder im Rahmen des Klimaschutzes CO₂-Reduktionsziele formuliert.


In einigen Kommunen, die bereits am Anfang ihres Agenda-Prozesses das Hauptgewicht auf die Umsetzung von Maßnahmen legten, wurde teilweise nachträglich ein Defizit auf der theoretisch-inhaltlichen Ebene bemängelt. Diese Kommunen streben nun eine Stärkung des Konsultationsprozesses gerade im Hinblick auf Leitbilddiskussion und die Entwicklung von Visionen an.


Die Erfolgsorientierung ist aber der wesentliche Motor für kommunales Handeln und somit auch für lokale Agenda-21-Prozesse. Um diese Erfolge feststellen zu können, streben immer mehr Kommunen die Aufstellung von Indikatoren an.

Für das Themenfeld Ökonomie werden nur wenige Verbesserungen angegeben: bessere Betreuung potentieller Investoren, effektiverer Mitteleinsatz zur Zielerreichung, Orientierung auf regionale Produkte, ökologische Aspekte bei der Gewerbepark-Gestaltung.

Als Mittel zum Zweck ökologischer Verbesserungen fielen die Begriffe Flächenentsiegelung, Renaturierungsmaßnahmen, Bewusstseinsförderung für Umweltprobleme, Förderung eines umweltbewussten Handelns usw.


Abschließend sollen die zentralen Aspekte der Qualitätsanforderungen in kurzer Form noch einmal zusammengefaßt werden:


Die Notwendigkeit der Integration von Themen als Qualitätsanforderung an eine Lokale Agenda wird in den deutschen Kommunen allgemein geteilt.

Partizipation und Integration gesellschaftlicher Gruppen werden in den deutschen Kommunen als wichtige Aspekte einer Lokalen Agenda erkannt und zum Teil sogar als das Charakteristikum einer Lokalen Agenda angesehen.

Langfristigkeit wird relativ übereinstimmend als ein Merkmal des lokalen Agenda-Prozesses gesehen, jedoch auf sehr unterschiedliche Art andeutet.

Die Intensität der Auseinandersetzung mit dem Themenbereich Globales wie auch dessen Stellenwert im Agenda-Prozeß ist in den deutschen Kommunen sehr unterschiedlich ausgeprägt. Generell scheint der Themenbereich Globales auf der Maßnahmenebene vor Ort in Deutschland eher schwer umsetzbar.

Die Relevanz der Lokalen Agenda 21 für die Kommunalpolitik und damit für die Kommune zeigt in den Kommunen ein disparates Bild.

Die wenigsten Kommunen haben bisher Zieloperationalisierungen, Zielindikatoren oder Zeitpunkte für die Zielerreichung aufgestellt.

In den deutschen Kommunen lassen sich vorrangig zwei Prozeßphasen bestimmen: eine Konsultations- und Diskussionsphase sowie eine Umsetzungsphase. Diese treten in beiden denkbaren Abfolgen auf.

2.1.4 Innovationsanstöße


Die Zunahme freiwilliger Beteiligungsverfahren läßt darauf schließen, daß die Verwaltungen, als Resultat auch von lokalen Agenda-21-Prozessen, inzwischen eine höhere Sensibilität für Bürger belange und Fragen der Partizipation entwickelt haben.

Durch die laufenden Verwaltungsreformen befinden sich die Verwaltungen ohnehin in einem Veränderungsprozeß. Wenn die lokale Agenda 21 als Chance in Kommunalverwaltungen wahrgenommen wurde, konnte sie darüber hinaus verwaltungsintern die Erkenntnis reifen lassen, daß neue Kommunikations- und Kooperationsformen auch die Verwaltungsarbeit effizienter und effektiver gestalten. Es entstanden neue Arbeitsabläufe, ämterübergreifende Projektarbeiten, die Motivation und der Ideenoutput wurden gesteigert.


Im Zusammenhang mit Lokaler Agenda 21 und den damit verbundenen neuen Kommunikations- und Kooperationsmethoden, die zunehmend mehr gesellschaftliche Gruppen in kommunalpolitische Entscheidungen einbinden, wird eine integrative Sichtweise gefördert und Projekte zielorientierter durchgesetzt, wenn sie nicht sogar ausschließlich durch diese Vorgehensweise auf den Weg gebracht worden sind.

Potentielle Verbesserungen durch den lokalen Agenda-21-Prozeß in den Kommunen liegen daher weniger in der Entwicklung neuer inhaltlicher Handlungsfelder begründet, sondern vielmehr in der gekoppelten Behandlung inhaltlicher und kommunikativer Elemente.
Indikatoren

Durch die lokalen Agenda-21-Prozesse ist ein Bedarf nach Erarbeitung und Anwendung von Indikatoren entstanden, die Teilziele und Erfolge auf dem Weg zur Nachhaltigkeit messen können.

Die kommunikativen Elemente, die durch Lokale Agenda 21 gestärkt werden, können dazu beitragen, alte „Fronten“ in kommunalpolitischen Konflikthemen aufzuweichen und zu einem neuen konstruktiven Miteinander zu gelangen. Insofern können lokale Agenda-21-Prozesse durchaus auch dazu genutzt werden, besonders kontroverse und festgefahren Problemstellungen zu lösen.
Anmerkungen und Veröffentlichungen

1 Statistisches Jahrbuch 1997 für die Bundesrepublik Deutschland. Hrsg.: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.


13 Konferenz der Umweltministerinnen und -minister sowie der Senatorinnen und Senatoren des Bundes und der Länder der Bundesrepublik Deutschland:


16 Ehemals das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (BM Bau).

17 Bis 1997 die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BFLR).


siehe Um weltbundesamt: Veröffentlichungen


Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (BM Bau): Lokale Agenda 21, Stand und Perspektiven der Umsetzung von Kapitel 28 in Deutschland, Schriftenreihe Forschung, Heft 499, Bonn 1996.

Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung: Nachhaltige Stadtentwicklung, Herausforderungen an einen ressourcenschonenden und umweltverträglichen Städtebau, Bonn 1996.


Gemeinsame Erklärung der Um weltministerkonferenz und der Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände (Deutscher Städ tetag, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeinde bund) zur Lokalen Agenda 21; verabschiedet auf der 50. Umweltministerkonferenz am 07./08. Mai 1998 in Heidelberg.


Landeszentrale für Umweltaufklärung Rheinland-Pfalz. (http://www.uni-mainz.de/~necos oder über www.umenken.de)


Mitglieder des Forum Umwelt & Entwicklung: BUND, Grüne Liga, Naturschutzbund, Verkehrsclub Deutschland, Germanwatch, terres de hommes, Misereor.

Die Rundbriefe erscheinen vierteljährlich bei der Projektstelle Umwelt & Entwicklung, Am Michaelshof 8-10, 53177 Bonn.


Konferenz über zukunftsbeständige Städte und Gemeinden: Charta der Europäischen Städte und Gemeinden auf dem Weg zur Zukunftsbeständigkeit (Charta von Aalborg), Aalborg, Dänemark, 27.05.1994.

Zweite Europäische Konferenz über zukunftsbeständige Städte und Gemeinden: Der Lissaboner Aktionsplan: Von der Charta zum Handeln, Lissabon, Portugal, 08.10.1996.


56 ebd.
2.2. Großbritannien

2.2.1. Ausgangssituation


**Kompetenzen von Kommunen**


**Bürgermeister/in**

Der/die Verwaltungsleiter/in (Chief Executive) einer britischen Kommune hat kein politisches Mandat. Auch der/die Bürgermeister/in ist nicht gewähltes, repräsentierendes Oberhaupt der Kommune und wird aus den Reihen des gewählten Rates für nur zwölf Monate ernannt. Der/die Vorsitzende des Rates ist die einflußreichste politische Person und erhält diese Position als Vorsitzende/r der Mehrheitsfraktion im Rat.

**Kommunale Politikfelder**


Die Koordination der Lokalen Agenda 21 liegt in fast allen Kommunen im Verwaltungsbereich Umwelt oder Planung, in Ausnahmefällen wird sie auch an zentraler Stelle angesiedelt. Von ihrem beruflichen Hintergrund her kommen die Koordinatoren/innen meist ebenfalls aus den Bereichen Stadtplanung oder Umweltschutz.


In absehbarer Zukunft könnte aufgrund des Programms der Zentralregierung zur „Modernisierung der Kommunalverwaltungen“ eine breitere Bürgerbeteiligung nicht nur im Planungsbereich vorgeschrieben werden. Das Programm soll die Kommunen veranlassen, das ökologische, wirtschaftliche und soziale Wohlergehen ihrer Gemeinde gleichermaßen zu sichern.
Initiative „Best Value“

Der derzeit größte Impuls für die Bürgerbeteiligung geht von der Initiative der Zentralregierung Improving Local Services through Best Value aus, die den Kommunen vorschreibt, die Öffentlichkeit bei der Gestaltung der öffentlichen Dienstleistungen sowie bei der Aufstellung der generellen Ziele für die Gemeinde zu befragen. Die Ergebnisse sollen in einen „Kommunalen Leistungsplan“ (Local Performance Plan) einfließen. Die Einführung von "Best Value" erfordert eine grundlegende Veränderung der Selbstverwaltung der Kommune in Bezug auf die Öffentlichkeit und schafft damit ein in Großbritannien bisher einzigartiges Potential zur Einbindung der Öffentlichkeit in die kommunale Politik. Die Kommunalverbände geben den Kommunen zusätzlich dabei Helfestellung, wie sie die Ziele einer Nachhaltigen Entwicklung in dieses „Best Value“-System integrieren können.


Aktuelle Situation

Richtlinien für die kommunale Umweltpolitik

Der britische Umweltminister legte 1990 Richtlinien für die kommunale Umweltpolitik (Guide to Environmental Practice in Local Government) vor, an deren Erarbeitung alle Kommunalverbände mitgewirkt hatten. Sein Nachfolger im Amt unterstützte in stärkerem Maße die Einführung von Umweltmanagement und Auditierung nach EMAS (Eco-Management and Audit Scheme) in den Kommunen.

Schwächen der Kommunen

Diese Unterstützung der Rolle der Kommunen im Bereich des Umweltschutzes durch den Staat fiel just in eine Zeit, in der andererseits sowohl Kompetenzen als auch (finanzielle) Kapazitäten der Kommunen durch die Zentralregierung beschnitten wurden.

Unzufriedenheit der Bevölkerung

Zur gleichen Zeit führte eine wachsende Unzufriedenheit bestimmter sozialer Gruppen der britischen Gesellschaft mit der nationalen Politik dazu, daß jede Bewegung für mehr Mitbestimmung und die Integration aller sozio-ökonomischen Gruppen in politische Entscheidungsprozesse auf fruchtbaren Boden fiel.

2.2.2. Impulse


Impulse von nationaler Regierung und Ministerien


Nationale Strategie für Nachhaltige Entwicklung


Nationale Koordination der Lokalen Agenda 21


Zusammenarbeit von Zentralregierung und Kommunalverbänden

value" gute Unterstützungsmöglichkeiten für die Lokale Agenda 21 bietet.


Auf der Rio+5-Konferenz (UNGASS, 1997) in New York forderte der britische Premier-Minister die flächendeckende Durchführung lokaler Agenda-21-Prozesse in allen Kommunen Großbritanniens: „I want all local authorities in the UK to adopt Local Agenda 21 strategies by the year 2000." Eine solche direkte Forderung des Premierministers an die Kommunen ist in Großbritannien zwar nicht verbindlich, wird von diesen jedoch auch nicht als Einmischung abgelehnt, sondern durchaus als Auftrag ernstgenommen.


Die Nationale Kampagne für die Lokale Agenda 21 in Großbritannien und Nordirland wird von der „Abteilung für Nachhaltige Entwicklung“ (Sustainable Development Unit) des Local Government Management Board (nicht zu verwechseln mit der gleichnamigen Abteilung des Ministeriums) koordiniert und von der Nationalen Lenkungsgruppe Lokale Agenda 21 geleitet. Letztere stellt die Verknüpfung mit Schlüsselorganisationen verschiedener gesell-
schaftlicher Sektoren sowie mit den übrigen Kommunalverbänden und dem Umweltministerium sicher.


Weitere Impulse für die Lokale Agenda 21 kamen in Großbritannien von Verbänden und Stiftungen. So gab die „Stiftung für Neue Wirtschaft“ (New Economics Foundation) eigene Publikationen zum Thema heraus und veranstaltete Seminare zur Einführung neuer Beteiligungsformen auf kommunaler Ebene für Verwaltungsangestellte und professionelle Moderatoren/innen, so z.B. über die Durchführung von Zukunftskonferenzen (Future Search Conferen-
In Zusammenarbeit mit dem Local Government Management Board und der „Vereinigung für Bodenschutz“ (Soil Association) organisiert die Stiftung die jährlich im Freien stattfindende Green-and-Away-Konferenz mit Festival-Charakter und jeweils unterschiedlichem Motto, so z.B. Entwicklung der regionalen Nahrungsmittelwirtschaft u.ä.


**2.2.3. Britische Qualitätsanforderungen an eine Lokale Agenda 21**

Eines der Hauptziele einer nachhaltigen Entwicklung ist nach britischem Verständnis der vorsichtige Umgang mit natürlichen Ressourcen und ein effizienter Schutz der Umwelt, um eine höhere Lebensqualität für jede/n zu erreichen. Das zentrale Argument für den Schutz der Umwelt ist, daß eine geschädigte Umwelt früher oder später das Wirtschaftswachstum und damit die Lebensqualität einschränken wird.


Nach einiger Erfahrung mit partizipativen Verfahren im Rahmen lokaler Agenda-21-Prozesse wird nun überlegt, wie diese formalen Eingang in die üblichen kommunalen Planungen finden können.


In Großbritannien ist man sich darüber einig, daß der Agenda-Prozeß nur durch ernstgemeinte Bürgerbeteiligung Relevanz erhält. Dahinter verbirgt sich freilich auch die politische Forderung der Kommunen, daß örtliche Belange, wo immer möglich, vor Ort zu behandeln seien.


Die Ausrichtung auf konkrete Maßnahmen bedeutet eine Trendwende der britischen Lokalen Agenda 21, die sich sehr lange vor allem auf das Ausprobieren und Experimentieren mit unterschiedlichen Methoden konzentriert hatte, um festzustellen, wie das Planen einer Nachhaltigen Entwicklung funktionieren kann (oder auch nicht), und um Strukturen und Methoden zu entwickeln, die sich in der Praxis bewähren.

2.2.4. Innovationsanstöße

Die Lokale Agenda 21 wird in Großbritannien als Wegbereiterin für viele innovative Ansätze betrachtet. Diese Neuerungen betreffen zuallererst die Art und Weise, wie Kommunen verwaltet, wie kommunale Politik gestaltet wird.


Die starke Betonung der Bürgerbeteiligung und das Ausprobieren neuer Methoden hierfür im Rahmen lokaler Agenda-21-Prozesse wird als die Ausgangsbasis für eine verstärkte und häufigere Bürgerbeteiligung auch bei den üblichen kommunalen Planungsprozessen angesehen.


Insgesamt hat die Lokale Agenda 21 in Großbritannien eine wesentliche Stärkung der Kommunen gegenüber der Nationalen Regierung bewirkt, die nach dem Regierungswechsel nun auch von dieser mitgetragen wird.

Erfolgsorientierung

Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung und mit externen Akteuren

Beteiligungskultur

Verknüpfung von Nachhaltigkeit und Verwaltungsmodernisierung

Stärkung der kommunalen Ebene
Reading:
GLOBE - Go Local On a Better Environment


Die Projekte und Maßnahmen zielen dabei sowohl auf eine gegenwär- tige als auch auf eine langfristige Verbesserung der Lebensqualität heu- tiger und zukünftiger Generationen ab. Schon allein der Titel des GLOBE-Projektes verweist auf die Verbindung zwischen lokaler und glo- baler Dimension und die Existenz einer lokalen und globalen Umwelt. Ob die geplanten Projekte den lokalen Rahmen sprengen werden, bleibt vorerst abzuwarten.

ein ökologisches Beschaffungswesen einzuführen und die bisherigen Aktivitäten der Kommunalverwaltung in Richtung Nachhaltigkeit zu be
urteilen.

Der Schwerpunkt des GLOBE-Projektes und des Agenda-Prozesses in Reading lag vor allem in der Arbeit der Stadtteilgruppen, die für ihr lokales Umfeld Vorschläge zu einer Verbesserung ihrer spezifischen lokalen Lebensbedingungen einreichten. Eine Umfrage erreichte 10.000 Einwohner/innen, die ihre Wünsche und Meinungen zu Reading äußern konnten.


Viele Projekte zur Verbesserung der Umwelt- und Lebensbedingungen wurden in Reading bereits umgesetzt wie z.B. die Umwandlung der Innenstadt in eine Fußgängerzone, die Verbesserung des Radwegenetzes, die Gründung eines Umweltzentrums, eine Kampagne zur Steuerung von umweltfreundlichen Kraftstoffen im Öffentlichen Nahverkehr und die Verwendung von Bio-Diesel für den kommunalen Fuhrpark.

Das GLOBE-Projekt will durch die Zusammenarbeit von Bevölkerung und Kommunalverwaltung die Verbesserung der Lebensqualität heutiger und zukünftiger Generationen erreichen. Dieser Anspruch beinhaltet außerdem, neue Methoden der Einbeziehung der Bevölkerung in den Planungsprozeß der Gemeinde einzuführen, die Effizienz des Energieverbrauches in öffentlichen Gebäuden zu steigern sowie das Bewußtsein der Privathaushalte für die Luftverschmutzung zu erhöhen.
County Durham:
Local Agenda 21 Partnership


Alle 25 von den Runden Tischen erarbeiteten Ziele, die sicher im Laufe der Zeit noch überarbeitet werden müssen, beziehen sich auf Zeiträume, die über das Jahr 2010 hinausgehen.


Die globale Dimension der Lokalen Agenda 21 wurde in elf von 50 Projekten berücksichtigt, in denen Beachtung findet, daß örtliche Aktivitäten die weltweite Situation beeinflussen können. Beispiele hierfür sind die WärmeverSORGUNG der örtlichen Schulen mit Holzresten aus den heimischen Wäldern sowie die Reinigung verschmutzter Flüsse und Kanäle. Der jährliche Schüler-Kunstwettbewerb Baha'í Community World Citizenship Project will in der nachwachsenden Generation die Verantwortung für die globale Gesellschaft stärken.
Ansonsten zielt die County Durham Local Agenda 21 Partnership besonders auf die Verbesserung der örtlichen Lebensbedingungen ab. Ein entsprechenden lokalen Bezug haben auch die meisten der 50 entwickelten Projekte zur Förderung der Nachhaltigkeit in der Grafschaft, die auf die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung abgestimmt sind und vorwiegend von dieser entwickelt wurden.


Eine für die Verbindlichkeit des Prozesses sehr wichtige Initiative der "Partnerschaft" Durham wurde im Herbst 1998 gestartet: Um alle Regierungsebenen unterhalb des Grafschaftsrates (Stadt- und Gemeinderäte) noch stärker als bisher in die Umsetzung der Strategie einbeziehen, werden diese aufgerufen, sich durch Beschlüsse offiziell an der Grafschafts-Agenda-21 zu beteiligen.
Interviewpartnerinnen und -partner


Fodor, M., Bristol City Council / Local Government Association (LGA), Plymouth, Juli 1998.


Veröffentlichungen


2.3. Niederlande

2.3.1. Ausgangsbedingungen


Die Niederlande haben eine Fläche von rund 41.000 km², davon sind ca. 80 % Landfläche (34.000 km²) und fast 20 % Wasserfläche. Das Land hat mit einer Einwohnerzahl von mehr als 15 Millionen eine sehr hohe durchschnittliche Bevölkerungsdichte. Die geringe Oberfläche des Landes und die hohe Bevölkerungsdichte in Verbindung mit einer intensiven Landwirtschaft, einer energieintensiven großchemischen Industrie, hoher Verkehrsdichte und einer geringen Pufferkapazität bei Wasserproblemen hat die Niederlande vor allem gegenüber Umweltbelangen sensibel gemacht.


**Gemeindeexekutive**

Die Gemeindeexekutive setzt sich aus dem/der Bürgermeister/in und den Beigeordneten (wethouders) zusammen, die vom Gemeinderat gewählt werden. Die Gemeindeexekutive trägt die Verantwortung für die tägliche Geschäftsführung der Kommune. Zu ihren spezifischen Funktionen zählt die Aufstellung des Haushalts, der vom Gemeinderat verabschiedet wird. Sie trägt auch die Verantwortung für die Bereiche der nationalen Gesetzgebung, für die die Kommune als ausführende Körperschaft vorgesehen ist.

**Bürgermeister/in von der Zentralregierung ernannt**


**Kompetenzen von Kommunen**


**Gemeindefinanzen von der Zentralregierung**


Die Zentralregierung stellt den niederländischen Kommunen 92% des Gesamtshaushaltes in Form von Subventionen. In den letzten dreißig Jahren wurden diese Zuschüsse zunehmend als spezifische
Subventionen für spezielle Dienste oder Projekte gewährt, und immer seltener als Pauschalmittel, deren Verwendung von der Kommune bestimmt werden kann.


Der Gesetzgeber muß nach der Verfassung zwischen Provinz- und Kommunalverwaltung abwägen, welches die beste Körperschaft zur Ausführung einer geplanten Gesetzgebung sein könnte. Der Kommunalverband der Niederländen (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, VNG), der alle Gemeinden zu seinen Mitgliedern zählt, muß bei solchen Entscheidungen immer zu Rate gezogen werden.


Lenkungsgruppe
Lokale Agenda 21

Lokale Agenda 21 als Handlungsfeld auf lokaler Ebene (finanziell unterstützt) einzuführen.

Trotz der Einführung dieses Programms auf nationaler Ebene konnte erst die 1994 gegründete niederländische „Lenkungsgruppe Lokale Agenda 21“, der Vertreter/innen unterschiedlichster Verbände und Organisationen angehören, einen wirklichen Impuls für die Lokale Agenda 21 geben.

Bürgerbeteiligung


Desinteresse an der Kommunalpolitik


Gestaltung einer neuen, bürgernahen Politik


Mit der Umsetzung der lokalen Umweltpolitik zu Beginn der 90er Jahre machten die Gemeinden ihre ersten Erfahrungen mit kommunikativen und partizipativen Planungsprozessen, vor allem mit der aktiven Einbindung von Zielgruppen und der „offenen Planung“. ‘Offen’ bezieht sich dabei auf die Beteiligung der Interessengruppen schon in der Anfangsphase der kommunalen Planung in Form informeller Treffen mit Interessengruppen, schriftlicher oder
mündlicher Stellungnahmen zu Planentwürfen und längerfristiger 'Beratungsforen' vor allem mit örtlichen (Umwelt-)Verbänden.

Trotz dieser modellhaften Beispiele beschränkt sich jedoch der Großteil der niederländischen Kommunen in ihrer täglichen Praxis auf den Konsultationsprozeß auf der Basis von Planungsentwürfen.


2.3.2. Impulse


Aktuelle Situation

„Nachhaltige Entwicklung“ bereits vor Rio

Erste Reaktionen auf Rio

Veröffentlichung der Ergebnisse von Rio

Unterstützung durch die Nationale Lenkungsgruppe und die Nationale Kommission


Von nationaler Ebene wurde zwar die Wichtigkeit und Notwendigkeit der Agenda 21 erkannt, man betrachtete sie jedoch auch als Bestätigung der bereits begonnenen politischen und administrativen Modernisierung auf nationaler und kommunaler Ebene. Sie galt somit als „nichts Neues“ in der niederländischen Politik, zumal viele Inhalte schon im Nationalen Umweltprogramm enthalten waren. Auch auf kommunaler Ebene herrschte diese Meinung vor, da davon ausgegangen wurde, daß bereits in einigen Gemein-


Die Höhe der Finanzierung war abhängig von der Einwohnerzahl und einer eventuellen Kooperation mit Nachbargemeinden aus der Region. Um gefördert zu werden, mußte eine Gemeinde unter der Bezeichnung „Lokale Agenda“ nicht unbedingt einen Aktionsplan aufstellen, sondern einige Bedingungen erfüllen wie z.B. die Innovativität des Ansatzes, Dialog, Umweltbildung sowie konkrete Projekte und Aktivitäten.


Bei der Erstellung des Nationalen Umweltpolitisplandes fand eine intensive Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium für Bauen und Umwelt, dem Wirtschaftsministerium, dem Ministerium für Landwirtschaft und Fischereiwesen, dem Ministerium für Verkehr, öffentliche Dienstleistungen und Wasserwirtschaft, dem Finanz- und dem Außenministerium statt.

Der 1993 gegründete „Nationale Jugendrat für Umwelt und Entwicklung“ (NJMO) griff das Thema Lokale Agenda 21 in Form einer Kampagne auf: Diese will die unterschiedlichen Initiativen niederländischer Jugendgruppen bündeln und einen „Vertrag zur Nachhaltigen Entwicklung“ verabschieden lassen. Der Jugendrat ist eine Plattform von 42 landesweiten Jugendorganisationen und vertritt ca. 400.000 Jugendliche. Der Rat will auf der Basis der Lokalen Agenda 21 zur Gründung von politischen Jugendräten ermutigen, die in einen Dialog mit der Kommunalverwaltung über die Nachhaltigkeit ihrer örtlichen Politik treten sollen.

Eine der größten Banken der Niederlande hat alle ihre niederländischen Filialen zur Teilnahme an Lokalen Agenden 21 aufgerufen. Sogenannte "Öko-Teams" wurden gebildet, um das Unternehmen hinsichtlich seiner Nachhaltigkeit zu prüfen.


tische Maßnahmen umzusetzen, beispielsweise weiterhin im Rah-
men des Nationalen Umweltpolitikplans. Das Manifest stieß bei
den angesprochenen Ministerien zwar grundsätzlich auf positive
Resonanz, wurde von diesen jedoch nicht unterschrieben.

Die Website im Internet für Kommunen und örtliche Gruppen (de
Lokale Duurzaamheids Spiegel) ist ein Pilotprojekt, das von der
Nationalen Kommission für Internationale Zusammenarbeit und
Nachhaltige Entwicklung initiiert und umgesetzt wurde. Die Kom-
munen haben auf der Website die Möglichkeit, zu bestimmten Kri-
terien anhand einer „Checkliste“ die Nachhaltigkeit ihrer Ge-
meinde zu überprüfen. Bisher existieren nur zu den Kriterien
„Energie“, „Biodiversität“ und „internationale Entwicklung“ derart-
tige Checklisten, eine Erweiterung um zusätzliche Kriterien ist
aber geplant. Außerdem werden die Ergebnisse des „Checks“ der
einzelnen Gemeinden ausgewertet und im Internet in einer Rangli-
te dargestellt. Die Auswahl der Indikatoren soll weiter verbessert
werden.

2.3.3. Niederländische Qualitätsanforderungen
an eine Lokale Agenda 21

Nachhaltigkeit

Der dritte, 1998 erstellte Umweltpolitikplan der Niederlande er-
klärt die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung zur Hauptauf-
gabe der niederländischen Umweltpolitik und untermauert damit
auch die Durchführung einer Lokalen Agenda 21 in den Gemein-
den. Laut der niederländischen Verfassung gelten die Sicherung ei-
er hohen Lebensqualität sowie der Erhalt und Schutz der Umwelt
in den Niederlanden als wichtige Aufgaben der Kommunen.

Der übergeordnete „Zentralplan zur Umsetzung des Nationalen
Umweltpolitikplans“ definiert die grundlegenden Prinzipien einer
nachhaltigen Entwicklung, wie sie von den Kommunen bei deren
Umsetzung des Plans weiter Verwendung finden. Nachhaltige
Entwicklung berücksichtigt demnach nicht nur die Vermeidung
von Umweltverschmutzung, sondern auch die Erhaltung bzw. Ver-
besserung der Lebensqualität jedes einzelnen und zukünftiger Ge-
nerationen. Dieses Verständnis von Nachhaltigkeit fand auch Ein-
gang in die Arbeit der Kommunen an Lokalen Agenden 21.

Themenintegration

Das Förderprogramm zur Stärkung der Kommunen bei der Umset-
zung des zweiten Umweltpolitikplans wurde von nationaler Ebene
geschaffen. Bei dem zur Wahl stehenden neuen Handlungsfeld
„Lokale Agenda 21“ wurde besonders der Aspekt der Umweltbil-
dung betont. Diese Tatsache und die Zuordnung zu den Um-
weltaufgaben der Kommunen hat die Lokale Agenda 21 in den
Niederlanden stark in die ökologische Nische gedrängt. Obwohl
bei ihrer Umsetzung immer wieder auch wirtschaftliche und soziale Aspekte Beachtung finden, wird die Lokalen Agenda 21 in den Niederlanden zumeist primär als Möglichkeit zur Verbesse-
run den lokalen Umweltpolitik verstanden. In den wenigsten Fäl-
len zieht dies Veränderungen von Verwaltungsrouterin nach sich.

Es ist zu beobachten, daß das Ziel des ökonomischen Wachstums für die Kommunen auf ihrem Weg in Richtung Nachhaltigkeit von vorrangiger Bedeutung ist. So zeigen Gemeinden mit einem guten wirtschaftlichen Wachstum eine eher verhaltene Umweltpolitik. Es gibt aber auch Beispiele für die Integration von Themenbereichen auf kommunaler Ebene, so z.B. im Bereich Planung/Bauen, Verkehrs- oder öffentlicher Beschaffung. Ein hemmender Faktor ist die Verbindung zur nationalen Ebene: Bei den genannten Beispielen gibt die nationale Regierung bestimmte Nachhaltigkeitskriterien vor, die dann von der lokalen Ebene umgesetzt werden sollen. Entsprechend wenig Spielraum haben die Gemeinden, eine eigene effiziente Art von Themenintegration zu entwickeln.

Bürgerbeteiligung und Dialog werden in den Kommunen als entscheidende und wichtige Schritte auf dem Weg in Richtung Nach-
haltigkeit gesehen. Auch von nationaler Ebene werden Kooperati-

Die Einbeziehung der Wirtschaft ist bei der Einbindung verschie-
dener Interessengruppen im Agenda-Prozeß eine besondere Herausforderung. Die Initiative einer größeren niederländischen Bank, die ihre Filialen zur Beteiligung an der Lokalen Agenda 21 ermun-
tert, ist immerhin ein ermutigender Impuls, den Dialog zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen zu fördern.

Personalwechsel nach Kommunalwahlen den Erfolg des örtlichen Agenda-Prozesses.

**Globale Dimension**

Bei den meisten niederländischen Kommunen, die an der Aufstellung einer Lokalen Agenda 21 arbeiten, wird die globale Dimension wenig bzw. gar nicht berücksichtigt. Die Lokale Agenda beschränkt sich im wesentlichen auf die Verbesserung der örtlichen Lebensbedingungen, sehr selten bezieht sie sich auf den kommunalen Beitrag zu globaler Nachhaltigkeit. Dort, wo sie überhaupt berücksichtigt wird, wird die globale Dimension der Lokalen Agenda 21 häufig mit Austausch oder internationaler Zusammenarbeit gleichgesetzt.

**Verbindlichkeit**


**Relevanz**

Die Lokale Agenda 21 wird von den niederländischen Kommunen in erster Linie als Verbesserung ihrer lokalen Umweltpolitik verstanden. Entsprechend sind die erarbeiteten Aktionspläne im wesentlichen auf die örtliche Situation ausgerichtete Umweltpläne, die auch zur Lösung vorhandener örtlicher Probleme beitragen sollen.

**Meßbarkeit**

Die niederländischen Kommunen wollen in der Regel wissen, wo sie sich auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung befinden. Deshalb werden auf allen Ebenen der Niederlande Indikatoren zur Überprüfung der Zielerreichung eingesetzt. Freilich sind die verwendeten Indikatoren unterschiedlich gut geeignet, den Erfolg einer nachhaltigen Entwicklung auf lokaler Ebene zu messen. Vor allem aufgrund der gleichzeitigen Diskussion über die kommunale Umsetzung des Nationalen Umweltprogramms und die Lokale Agenda 21 herrscht trotz der vielen Veröffentlichungen, Workshops und Konferenzen noch vielfach Unklarheit darüber, was genau eine Lokale Agenda 21 ist. Ein interaktiver Nachhaltigkeits-Spiegel (Duurzaamheidsspiegel) im Internet soll nun eine landesweite Indikatorenliste entwickeln helfen, um die Nachhaltigkeits-Erfolge niederländischer Kommunen vergleichen zu können.
Vor allem konkrete Projekte und Maßnahmen machen die Lokale Agenda 21 in den Niederlanden aus. Gemäß dem Förderprogramm für Kommunen zur Umsetzung des Nationalen Umweltpolitikplans sind konkrete Projekte eine der Bedingungen, um für die Lokale Agenda Fördermittel zu erhalten. Nach Beendigung des Förderprogrammes könnte dies für die Fortführung des Agenda-21-Prozesses ein hemmender Faktor werden.

2.3.4 Innovationsanstöße


Einige innovative Elemente werden jedoch zunehmend der auch in den Niederlanden dennoch stattfindenden Diskussion um die „Lokale Agenda 21“ zugesprochen. Diese liegen vor allem im Verfahrensbereich: Die Verbesserung des Dialoges zwischen Verwaltung und Bevölkerung sowie zwischen lokalen Interessengruppen, die Förderung der Umweltbildung sowie die Durchführung konkreter Projekte und Aktivitäten sind die (Er-)Folge dieser Diskussion, die auch der Arbeit an der Umsetzung der Umweltpolitikpläne zugute kamen.

Den Bosch: Innovative Projekte und Aktivitäten

Die 800 Jahre alte Handelsstadt Den Bosch - auch s’Hertogenbosch genannt - ist mit ihren 90,000 Einwohnern Hauptstadt der Provinz Noord-Brabant. Sie ist kirchliches Zentrum und wichtiger Industriestandort mit Schwerpunkt im High-Tech- und Dienstleistungssektor.


Ein Arbeitskreis will sich mit der Frage beschäftigen, wie mehr Bürger/innen in den Prozeß miteinbezogen werden können und Methoden dazu entwickeln. Außerdem wird mit Unterstützung einer lokalen Bank ein Wettbewerb über Nachhaltigkeit durchgeführt, in dem die Einwohner/innen Den Boschs selbst beurteilen sollen, was in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft für eine nachhaltige Entwicklung getan werden muß. Die besten Ideen zu innovativen Aktionen in der Nachbarschaft im Rahmen dieses Wettbewerbs werden mit finanzieller Hilfe der Bank umgesetzt und motivieren durch ihren lokalen Bezug und ihre Relevanz zum Mitmachen. Die Stiftung „Lokale Agenda 21 Den Bosch“, die von einflussreichen Persönlichkeiten und Meinungsführern der Stadt gegründet wurde, trug dazu bei, die Lokale Agenda 21 in Den Bosch bekannt zu machen.

Nieuwegein:
Mit der Bevölkerung im Dialog für eine globale Perspektive


Neben dem Dialog mit externen Akteuren wird auch innerhalb der Stadtverwaltung über eine nachhaltige Entwicklung der Kommune beraten und es werden Überlegungen angestellt, wie die Lokale Agenda 21 am besten in tägliches Verwaltungshandeln integriert werden kann. Als ein Schritt, die Inhalte der Lokalen Agenda 21 verbindlich zu machen, wird bereits die Erarbeitung des Umweltplans Nieuwegeins in Zusammenarbeit mit den relevanten gesellschaftlichen Kräften erarbeitet.

Interviewpartnerinnen und -partner:
Berghuizen, Angela, Niederländisches Ministerium für Bauen, Raumplanung und Umwelt (Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, VROM), September 1998.
Boel, Angelique, Niederländischer Kommunalverband (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, VNG), September 1998.
de Boer, Gosse, Servicebüro Lokale Agenda 21, Groningen, September 1998.
Juffermans, Jan, ‘De kleine Aarde’ NRO, Oktober 1998.
van Wijk, Nelleke, Lenkungsgruppe Den Bosch, Oktober 1998.

Veröffentlichungen:
Derksen, W.: Niederlande, 9/98.


2.4. Polen

2.4.1. Ausgangsbedingungen


Die Wiederherstellung der Gemeindeverfassung 1990, in der die Rechte und Pflichten der Gemeinde festgeschrieben sind, war der Beginn der Dezentralisierung der Verwaltung durch die Verlagerung von Entscheidungsbefugnissen auf die unteren Ebenen und andererseits der Straffung der staatlichen Verwaltung zur Schaffung einer höheren Transparenz.


**Kommunale Planung**

Die polnischen Kommunen haben seit 1990 wieder das Recht, ihre Entwicklung weitgehend selbst zu planen. Die Planung auf lokaler Ebene umfaßt dabei die Bereiche der Finanz-, Investitions- und Bauleitplanung, sozioökonomische Entwicklungs- und Umweltschutzplanung sowie sektorbezogene Strategien (Bauen, Transportwesen), Bildung und Gesundheitsdienste.

**Koordination der Lokalen Agenda 21**


**Bürgerbeteiligung**

Aktivitäten der Verwaltung und bei der öffentlichen Meinungsbildung.


Neben den sozialen Schwierigkeiten wurden auch die bereits vor den Reformen existierenden Umweltprobleme schwieriger. Besonders die Böden und das Grundwasser sind durch Eutrophierung und Altlasten (v.a. militärische Sperrgebiete der ehemaligen Sowjetunion) enorm belastet, was mit akuten Gefahren für die Gesundheit von Mensch und Tier verbunden ist.

Der Beschäftigung mit einer Nachhaltigen Entwicklung stand auf nationaler Ebene in Polen bisher jedoch ein durch die Verfassungsreform und die geplante Annäherung an die Gesetzgebung der EU überlastetes Parlament im Weg.

2.4.2. Impulse


In einem mit Mitteln von US AID (Agency for International Development) und US EPA (Environmental Protection Agency) finanzierten Modellprojekt unterstützte das polnische Umweltministerium außerdem die Entwicklung sogenannter „Lokaler Umweltaktionspläne“ (Local Environmental Action Plans, LEAPs) in den beiden polnischen Gemeinden Elk (Lyck) und Radom.


**Impulse von Nationaler Regierung und Ministerien**

**international finanzierte Modellprojekte**

**Nachhaltigkeitsbestrebungen von nationaler Ebene**

Die nationale Regierung will mit ihrer Umweltpolitik bzw. Nachhaltigen Entwicklungspolitik vor allem die schwerwiegenden Umweltprobleme des Landes lösen, aber gleichzeitig auch Voraussetzungen zur Verbesserung der materiellen Situation der Bevölkerung und der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes schaffen. Außerdem soll der Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen und ihre Beteiligung an Entscheidungsprozessen auf allen Ebenen im Bereich des Umweltschutzes verbessert werden.


In den Städten und Gemeinden wurde die Idee der Lokalen Agenda 21 noch am ehesten vom Polnischen Kommunalverband verbreitet. Er veröffentlichte allgemeines Informationsmaterial zur Lokalen Agenda und startete Initiativen zu sozioökonomischen Entwicklungsstrategien auf kommunaler Ebene. Außerdem wurde ein Ansprechpartner für Fragen und Aktivitäten zur Lokalen Agenda 21 benannt.

Der „Bund der Technisch-Wissenschaftlichen Verbände“ und das „Polnische Zentrum für Saubere Produktionsmethoden“ entwickelten eine Fortbildung für Ingenieure zur Minimierung industrieller Abfälle.


2.4.3. Polnische Qualitätsanforderungen an eine Lokale Agenda 21

Nachhaltigkeit


Integration von Themen


Integration gesellschaftlicher Kräfte

Es findet also eine Trennung von Beteiligung im eigentlichen Sinne und Öffentlichkeitsarbeit statt. Beteiligt werden sollen wenige (einflußreiche) örtliche Akteure, während die breite Bevölkerung im wesentlichen informiert wird.


Lokale Agenda 21 wird auch in polnischen Gemeinden als die Entwicklung langfristiger, auf Vorbeugung gerichteter Ziele und Maßnahmen verstanden. In der Sorge um das Wohl zukünftiger Generationen finden die ansonsten eher als konkurrierend wahrgenommenen Bereiche Umwelt und Entwicklung ihre Verknüpfung. Der weitblickende und langfristige Anspruch wird aber von den Gemeinden angesichts der vielen kurzfristig zu lösenden Probleme nicht immer eingehalten. Durch die geringe Einbindung der örtlichen Bevölkerung in die Entwicklung langfristiger Ziele für die Gemeinde erhält außerdem die oft nur auf die vier Jahre ihrer Amtszeit begrenzte Perspektive der gewählten Gemeinderäte das meiste Gewicht.


Dieses Phänomen wird damit erklärt, daß zu Zeiten der staatlich gelenkten Planwirtschaft in Polen aufgrund der starken Betonung kollektiver Güter die Verantwortung jedes/r Einzelnen nicht gerade gefördert wurde. Es wird jedoch auch darauf hingewiesen, daß sich durch die zunehmende Öffnung Osteuropas die internationale Kooperation und damit auch das globale Bewußtsein schon verbessert haben.
Verbindlichkeit


Es sind daher vor allem engagierte Mitarbeiter/innen der Kommunalverwaltung, die nicht selten Ziele und Maßnahmenvorschläge entwickeln und nachfolgend die oft wenig interessierten und informierten Gemeinderatsmitglieder über die Inhalte der "Lokalen Agenda 21" schulen, um für ihre politische Unterstützung zu werben. Dabei kommt es vor, daß diese die Ziele grundsätzlich unterstützen, sich jedoch nicht mit einem Beschuß darauf festlegen wollen.

Relevanz


Meßbarkeit


Meßbarkeit hat in Polen jedoch noch einen ganz anderen Aspekt: Neue gesetzliche Auflagen zur Installation von Meßgeräten tragen zunehmend dazu bei, daß Energie- und Wasserverbräuche überhaupt pro Haushalt oder öffentliches Gebäude erfaßt werden. Nur
Barlinek (Berlinchen):
Gemeinsames Engagement für die Lokale Agenda 21

Barlinek ist eine kleinere Stadt im Norden Polens mit insgesamt 11.000 Einwohnern/innen, von denen 4.000 im eigentlichen Kernort leben.


Die Akteure für die Umsetzung sind im wesentlichen alle Gremien und Abteilungen der Kommunalverwaltung. Sie sind verpflichtet, die Inhalte...
der „Lokalen Agenda 21“ in all ihren Planungen und Entscheidungen zu berücksichtigen. Jedes Jahr wird vom Gemeindevorstand ein detaillierter Maßnahmenkatalog erarbeitet sowie ein Bericht über die bisher erfolgte Umsetzung des Programmes.

Barlinek erhielt für die Erarbeitung und Umsetzung dieses Programms Unterstützung durch die "Stiftung zur Entwicklung Lokaler Demokratie" in Szczecin (Stettin) sowie durch die schwedische Gemeinde Eksjö.
Interviewpartnerinnen und -partner:


Jasinkiewicz, Marek, Direktor und Teilhaber der LEM s.c. Consulting, Krakow.

Kopczynska, Slywia A., Generalbevollmächtigte für das Programm „Grünes Mlawa“, Stadtverwaltung Mlawa.

Kopec, Jadwiga, Ansprechpartnerin für Lokale Agenda 21 beim Polnischen Kommunalverband und Leiterin des Umweltamtes, Stadtverwaltung Gdansk (Danzig).

Lewandowska-Nayar, Lidia, Koordinatorin des Umbrella-Projekts in Polen.

Maciejowski, Marek, Leiter der Abteilung für Umweltschutz, Polnisches Ministerium für Umweltschutz, Natürliche Ressourcen und Forstwirtschaft.

Pastuszak, Barbara, Leiterin der Abteilung für Umweltschutz, Stadtverwaltung Gdynia (Gdingen).

Pawlak, Jolanta, Leiterin der Planungsabteilung, Stadtverwaltung Warszawa (Warschau).

Siarkiewicz, Zygmunt, Bürgermeister und Dmytruszewski, Eugeniusz, Lokale-Agenda-21-Koordinator, Stadtverwaltung Barlinek (Berlincchen).

Veröffentlichungen:


Projekt Demokratisches Netzwerk (DemNet), Karkonosze Fonds (Fundacja Karkonoska): Leitfaden für Kommunalverwaltungen:


Stadtverwaltung Barlinek: Lokale Agenda 21 - Leitfaden für Kommunalverwaltungen zur Umsetzung der Prinzipien der Agenda 21 auf kommunaler Ebene, Barlinek (Berlinchen) 1997.

Stadtverwaltung Gdańsk: Lokale Agenda 21, Gdańsk (Danzig) 1995.

2.5. Schweden

2.5.1. Ausgangssituation

In Schweden leben rund 8,8 Mio. Menschen auf einer Fläche von 450.000 Quadratkilometern. Während allein der Landkreis um die Hauptstadt Stockholm 1,5 Mio. Einwohner zählt, verzeichnet die kleinste Gemeinde weniger als 3.000 Bewohner. Von den insgesamt 288 Kommunen haben 40 mehr als 50.000 Einwohner, rund ein Viertel weniger als 10.000. Die durchschnittliche Bevölkerungs-dichte von 19 Einwohnern pro Quadratkilometer ist damit zwar niedrig, jedoch nicht überall in Schweden. Das Land setzt sich außerdem zusammen aus 24 Landkreisen.


Die jüngeren Tendenzen in der kommunalen Selbstverwaltung in Schweden zeigen eine zunehmende Bedeutung von Parteien und politischen Mehrheiten, ansonsten entsprechen sie im wesentlichen den heute in ganz Europa diskutierten Veränderungen: Einführung stärker bestriebswirtschaftlich orientierter Verwaltungsmodelle mit kleineren Serviceeinheiten, Budgetierung, Privatisierung und Dezentralisierung. 80% der kommunalen Beschäftigten in Schweden sind Frauen.
Kompetenzen von Kommunen

Planungsmonopol und Steuerrecht


Großer Handlungsspielraum für Kommunen


Sektorübergreifende Planung

Schwedische Kommunen haben die Pflicht, einen allgemeinen Übersichtsplan zu erstellen. Dieser bezieht zwar die Entwicklung der Gemeinde in all ihren Bereichen ein, beschränkt sich aber auf ihren Niederschlag auf die Flächennutzung. Einige Kommunen nutzen diesen Übersichtsplan jedoch, um ein generelles Rahmen­dokument über die Ziele der Kommunalentwicklung, nicht nur in Bezug auf die Flächennutzung, zu erstellen. Dieser Plan ist nicht rechtlich bindend, dient jedoch als Orientierung für alle rechtlich bindenden Planungen.

Steuerung der Lokalen Agenda 21

Die Verantwortlichkeit für die Lokale Agenda 21 liegt in der überwiegenden Zahl der schwedischen Kommunen (142) an zentraler Stelle innerhalb der Verwaltung: Direkt unter dem kommunalen Exekutivkomitee (City Executive Board), dem zentralen Steuerungsgremium der Gemeinde, ist das Hauptamt (Central Office) angesiedelt, in dem die Erarbeitung der Lokalen Agenda 21 koordiniert wird. Von dieser Stelle bestehen Einwirkungsmöglichkeiten auf alle Verwaltungsabteilungen und Ämter.

Diese Einflußmöglichkeit besteht nicht in all denjenigen Kommunen, in denen die Zuständigkeit für die Lokale Agenda 21 bei der
Umweltabteilung der Verwaltung liegt. Dies ist jedoch in immerhin rund weiteren 100 Kommunen der Fall. Entsprechend wird dort die Lokale Agenda 21 viel stärker als sektorale Aufgabe - des Umweltschutzes - wahrgenommen, als in den zuvor genannten Gemeinden.

Die übrigen Kommunen haben die Koordination der Lokalen Agenda 21 in der Planungsabteilung angesiedelt, was zwar ihre Wahrnehmung als sektorale Aufgabe mindert, jedoch ebenfalls mit geringeren Einflußmöglichkeiten auf andere Verwaltungsabteilungen verbunden ist.

Generell wird befürchtet, daß die Koordination von Lokalen Agen- men in Kommunalverwaltungen in naher Zukunft deutlich abnimmt, da ein Teil der damit betrauten Personen nur befristet angestellt wurde.


Während die so entstandene Beteiligungskultur in der Vergangenheit in erster Linie die Absicht verfolgte, Bürger/innen möglichst umfassend über geplante Vorhaben zu informieren und weitgehende Akzeptanz zu erreichen, zielen jüngere Ansätze eher auf ein zielgruppenorientiertes Zugehen der Verwaltung auf die Bewohner/innen der Kommune, um ihre direkte Beteiligung in Form aktiver Mitarbeit zu erreichen. Eine gerade erst 1996 verabschiedete

Bürgerbeteiligung

Lange Tradition und Erfahrung

Aktive Einbeziehung von Zielgruppen
Vorschrift verlangt denn nun auch die Beteiligung der „Betroffenen“ (s.o.) bereits vor der Erstellung eines Entwurfes durch die Verwaltung. Dabei ist die Definition dessen, wer „Betroffene“ sind, erweitert worden. Die direkte Beteiligung breiter Bevölkerungssteile an örtlichen Vorhaben steht jedoch erst am Anfang und gelingt bisher eher indirekt über Verbände, örtliche Initiativen und Organisationen.


### 2.5.2. Impulse


Nationale Koordination der Lokalen Agenda 21

In der Nachfolge wurde 1997 eine mit drei Personen besetzte nationale Koordinationsstelle für Lokale Agenden 21 eingerichtet. Sie ist im Ministerium für Umwelt und Raumplanung angesiedelt und hat im wesentlichen folgende vier Aufgaben:

- Entwicklung verbesserter Methoden für den gesellschaftlichen Dialog,
- Verbreitung von Erfahrungen und Beispielen,
- Erarbeitung von Vorschläge für die nationale Politik,
- Fortsetzung der internationalen Arbeit (z.B. im Rahmen der UN Commission of Sustainable Development, CSD)

Prinzipiell wird in dieser Koordinierungsstelle die Phase der Analysen und Studien eher als abgeschlossen erklärt und auf die Unterstützung des Dialoges zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Sektoren und Einrichtungen, die Beiträge zu einer nachhaltigen Entwicklung liefern sollten, gesetzt. Die Stelle ist vorerst befristet bis Ende 1999 eingerichtet, auf der Basis von deren Arbeitsbericht soll dann über ihre Weiterarbeit entschieden werden.


- langfristige Ressourceneinsparung,
- die Einbeziehung sozialer Ziele (z.B. im Bereich Wohnen) und
- die Einbeziehung der Öffentlichkeit.


Fördermittel für Projekte von nationaler Seite

ICLEI / Difu 1999

Generell erhalten die schwedischen Kommunen für ihre Lokale Agenda 21 finanzielle Hilfen nur im Bereich der Durchführung von Projekten und Maßnahmen, nicht jedoch für die Durchführung des (hierfür erforderlichen) Dialoges zwischen den örtlichen Akteuren. Über das Investitionsprogramm hinaus unterstützt die Schwedische Umweltagentur die Lokale Agenda 21, indem sie Methoden entwickelt, Hilfestellungen zu einzelnen - ökologische, wirtschaftliche und soziale Aspekte verknüpfenden - Themenfeldern wie Energie, Verkehr oder Artenschutz liefert und Materialien an die kommunalen Agenda-21-Koordinator/innen verschickt.


Die verschiedenen Formen der Unterstützung kommunaler Nachhaltigkeitsbemühungen tragen durchaus Züge einer nationalen „Kampagne“ im Sinne einer systematischen, langfristig angelegten Strategie von nationaler Seite zur gezielten Werbung für die Lokale Agenda 21, wenngleich dies in keiner der unterstützenden Einrichtungen in Schweden so genannt wird. Selbst vom schwedischen Parlament aus ging im Rahmen einer Formulierung von Vor-
Nachhaltigkeitsbestrebungen von nationaler Ebene


„Ökologische Nachhaltigkeit“

Eher wahrcheinlich scheint, daß nach einigen weiteren Jahren der Erfahrung mit lokalen und regionalen Ansätzen Überlegungen angestellt werden, wie diese zu einer schwedischen Nachhaltigkeitsstrategie zusammengeführt werden können.

„Forum für den ökologischen Wandel“


Interministerielle Zusammenarbeit


„100 Projekte für die Nachhaltigkeit“

Eine der Hauptaufgaben bei der Entwicklung einer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ist die Zusammenführung bereits in Ansätzen bestehender sektoraler Strategien. Hierfür werden im Rahmen eines sogenannten „100-Projekte-Vorhabens“ Projekte aller Ministerien, die zur Nachhaltigkeit beitragen, durch eine interministerielle Arbeitsgruppe zusammengetragen. Dieser Vorgehensweise wird Pilotcharakter und damit Signalwirkung für die Bearbeitung auch anderer Themen durch die Zentralregierung zugesprochen. Insgesamt nämlich wird die Arbeit nationaler Ministerien als noch immer deutlich stärker sektoral geprägt eingeschätzt als die Arbeit der Verwaltungsabteilungen auf kommunaler Ebene.


Kommunalverband gegen nationale Steuerung der Lokalen Agenda 21

Der schwedische Kommunalverband verfolgt mit seiner Arbeit den Ansatz, der Nationalregierung davon abzuraten, den lokalen Agenda-21-Prozeß zu leiten oder Richtlinien dafür zu entwickeln. Hingegen soll jede Kommune dabei unterstützt werden, ihre eigene Nachhaltigkeitsstrategie zu entwickeln und umzusetzen. Er fordert jedoch die Entwicklung einer eigenen Nachhaltigkeitsstrategie auf nationaler Ebene, die komplementär zu den lokalen Strategien wirken soll und diese ergänzt.

Impulse sonstiger Kräfte
Verbände, Wissenschaft, Netzwerke


Schwedische Gesellschaft für Naturschutz


„q-2000“-Jugend-Netzwerk


Der schwedische Bauernverband hat sich eine eigene Agenda 21 erarbeitet und diese veröffentlicht. Selbstklärtes Ziel dieser Landwirtschafts-Agenda ist es, die schwedische Landwirtschaft zur „saubersten Landwirtschaft der Welt“ zu entwickeln.


2.5.3. Schwedische Qualitätsanforderungen an eine Lokale Agenda 21

In den Materialien, die schwedischen Kommunen zur Lokalen Agenda 21 zur Verfügung stehen, wird die Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung abgeleitet aus der Abhängigkeit der menschlichen Gesellschaft von der Fähigkeit der Natur, Ressourcen zu (re-)generieren. Ebenso kommt die Einsicht zum Ausdruck, daß eine Verschiebung der Folgen menschlicher Nutzung natürlicher Systeme auf später oder andere Orte nur kurze Zeit vorteilhaft und nur reichen Ländern möglich ist.

Eine substantielle und dabei kurz gehaltene Handreichung des schwedischen Kommunalverbandes liefert fundierte, verständliche Erläuterungen zum Konzept der Nachhaltigkeit mit streng an der Tragekapazität des Naturhaushaltes orientierten Definitionen.

Integration von Themen


Die Ansiedlung der Koordination der Lokalen Agenda 21 an zentraler Verwaltungsstelle in der Mehrheit der schwedischen Kommunen darf immerhin als zusätzliches Indiz für ein Verständnis der Lokalen Agenda 21 als Querschnittsauflage gewertet werden.

Nach einer Erhebung der Nationalen Umweltagentur sind in Schweden 3% der Bürger/innen direkt in den Dialog im Rahmen lokaler Agenda-21-Prozesse eingebunden. 20% der Bevölkerung haben Informationen zur Lokalen Agenda 21 in gedruckter Form erhalten, und 40% haben immerhin davon bereits gehört.


Das Ziel, die Einbeziehung von möglichst vielen gesellschaftlichen Gruppen - vor allem der nicht organisierten Bürger/innen - dazu zu nutzen, diese nicht nur zu informieren oder zu befragen, sondern sie letztendlich als Akteure zu gewinnen, stellt sich als nicht immer leicht erreichbar dar: Viele Bürger/innen sind eben
„nur“ interessiert. Die Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren wird denn auch als größte Chance und größtes Problem zueinander angesehen.

Nicht zuletzt deshalb wird der Erziehungseffekt des Dialoges für besonders wichtig erachtet. Dialog im Rahmen lokaler Agenda-21-Prozesse stellt damit in Schweden bereits einen Eigenwert dar, unabhängig davon, ob die am Dialog Beteiligten zu gemeinsamen Maßnahmen gelangen. Er zielt zum einen darauf ab, die Demokratie zu stärken, zum anderen, die Werte und Grundhaltungen der Menschen - mithin den gesellschaftlichen Konsens - in Richtung Nachhaltigkeit zu entwickeln.

Entsprechend findet die Beteiligung an der Erstellung der Lokalen Agenda 21, anders als bei kommunalen Planungen in Schweden sonst Tradition, in den meisten Kommunen ohne die vorherige Erstellung eines Verwaltungsentwurfs statt. Die Rolle der Verwaltung wird hierbei eher als eine initierende, koordinierende und moderierende geschen.

Dem Wissen darüber, daß einige der angestrebten Veränderungen Jahrzehnte benötigen werden und daß daher Weitblick bei der Formulierung von Visionen und Zielen erforderlich sei, steht der häufige Verzicht auf eben eine solche Formulierung von Visionen und Zielen im Rahmen schwedischer lokaler Agenda-21-Prozesse entgegen.

Ganz allgemein wird daher die Langfristigkeit der Lokalen Agenda 21 durchgängig anerkannt und für die zu findenden Lösungen der gegenwärtigen Probleme verlangt, daß diese „Für-immer-Lösungen“ sein müßten. Dem entgegen steht die Notwendigkeit schneller, sichtbarer Erfolge, nicht zuletzt aufgrund des befristeten Zeitraumes, für den die lokalen Agenda-21-Koordinatoren/innen häufig angestellt sind.

und am ehesten am Beispiel von Produkten des täglichen Konsums wie Kaffee, Bananen, Shrimps etc. statt.

Kooperation wird im wesentlichen regional für wichtig erachtet: Zum einen mit den Nachbargemeinden, zum anderen im Verbund mit den Kommunen der Ostseeanrainerländer über die *Union of the Baltic Cities* im Rahmen des Programms „Baltic 21“. Hier steht jeweils die gemeinsame Lösung konkreter, allein nicht zu bewältigender Probleme im Vordergrund.


Die Lokale Agenda 21 in Schweden erlebt also Ende 1998 eine Tendenz zur stärkeren Verknüpfung zwischen örtlichem Dialog, kommunalpolitischem Tagesgeschäft und Projekten.
Diese Verknüpfung von Lokaler Agenda 21 mit kommunalpolitischen Tagesgeschäft bewirkt auch eine in jüngster Zeit stärkere Hinwendung des örtlichen Dialoges zu aktuellen örtlichen Problemen.


Weit verbreitet ist in Schweden jedoch auch die Auffassung, der Erfolg der Lokalen Agenda 21 ließe sich nicht über Indikatoren messen, sondern bestünde insbesondere darin, daß die Idee der Nachhaltigkeit bestehen bleibt und, möglicherweise unter anderem Namen als „Lokale Agenda 21“, weitergeführt wird.

Vor allem in größeren Städten steht die Durchführung von Projekten mitunter für die Kapitulation vor dem alles umfassenden Plan. Wichtigster Bestandteil der Lokalen Agenda 21 wird hier die konkrete Aktion, die Motivation, "etwas zu bewegen" und möglichst viele, vorher eher unbeteiligte Menschen aus verschiedenen Gesellschaftsbereichen dabei einzubeziehen.

Am deutlichsten sichtbares Ergebnis schwedischer lokaler Agenda-21-Prozesse sind denn auch mehrere Tausend Projekte, die initiiert wurden mit dem Ziel, wenn auch zunächst oft modellhaft, neue Lösungen in nahezu allen Bereichen zu finden.

Die erhofften Verbesserungen und positiven Effekte, die sich aus der Durchführung lokaler Agenda-21-Prozesse für die schwedischen Kommunen ergeben sollen, zielen bisher im wesentlichen in zwei Richtungen:


Ein erwarteter Erfolg lokaler Agenda-Prozesse in Schweden sind aber auch unsichtbare Produkte des "Reifungs"prozesses unter den Teilnehmern. Dieser Bewußtseinsbildungsverlauf wird zugeschrieben, daß sie eine längerfristige Bereitschaft zum Engagement ermöglicht. Sie wird als die Basis für eine persönliche Verbundenheit mit den Zielen der Nachhaltigkeit und damit für einen breiten gesellschaftlichen Konsens erachtet.

2.5.4. Innovationsanstöße

Die Veränderungen, die die Lokale Agenda 21 bisher bewirken konnte, werden in Schweden in erster Linie in der Art und Weise gesehen, wie Themen bearbeitet werden und die Entwicklung von Kommunen gestaltet wird.

So hat die Lokale Agenda 21 zu einer Weiterentwicklung der allgemeinen Umweltdebatte zu einer Nachhaltigkeitsdebatte geführt, was für Schweden bedeutet, daß der Themenbereich "Umwelt" mit allen anderen Themenbereichen in Verbindung gebracht wird.
Innerhalb der (Kommunal-)Verwaltungen sorgte die Lokale Agenda 21 für Bewegung hin zu einer sektorübergreifenden Bearbeitung örtlicher Probleme, wenngleich auf diesem Weg erst der Anfang gemacht ist. Immerhin wird das Ende der „Einzelkämpferei“ von vielen Verwaltungsmitarbeitern/innen begrüßt.

Auch die Zusammenarbeit von Verwaltungseinheiten mit externen Akteuren wurde selbstverständlicher und damit leichter. Das Bild, das Verwaltungsmitarbeiter/innen von den örtlichen Akteuren haben, entwickelte sich vom „Kunden“ hin zum „Akteur“, d.h. zum potentiellen Kooperationspartner.


Bei der Beteiligung der Bürger/innen hat sich vor allem der Zeitpunkt der Einbeziehung nach vorne verschoben: Sie findet im Rahmen der meisten lokalen Agenda-21-Prozesse vor der Erarbeitung eines Entwurfes durch die Verwaltung statt. Sie versucht außerdem aktiver als bisher, eine größere Bandbreite örtlicher Interessen zu versammeln, was einhergeht mit der Anwendung neuer Methoden der Dialogmoderation und Konsensfindung. Es wird erwartet, daß diese prozessualen Neuerungen über die Erarbeitung der Lokalen Agenda 21 hinaus Bestand haben und in kommunalpolitische Routinen überführt werden.

Für einige der impulsgebenden Kräfte in Schweden ist die Lokale Agenda 21 nicht zuletzt eine Gelegenheit zum (wenigstens kurzzeitigen) Ausbruch aus festgefahren Denk- und Handlungsmustern: So habe die Lokale Agenda 21 ein freies und unvoreingenommenes Denken ermöglicht und damit die Bandbreite an Vorstellungskraft vieler Verantwortlicher in Planung, Wirtschaft und Politik erweitert.

Ende der Einzelkämpferei

Neue Impulse für partizipative Planung
Järfälla:
Kampagne der Verwaltung für einen gemeinsamen Aktionsplan


Auf die ungerechte Verteilung der Ressourcen und die globale Dimension der Lokalen Agenda 21 wird hingewiesen: „Wir müssen unseren Lebensstil an ein für die Natur erträgliches Niveau anpassen und eine
gerechte Verteilung der Ressourcen anstreben. Besonders im Bereich Konsumverhalten und Energie gibt es viele Maßnahmen im Aktionsplan, die zeigen, daß lokales Handeln zur globalen Zukunftsbereitstellung beitragen kann.


Ein bisher sichtbarer Erfolg des Agenda-Prozesses in Järfälla ist die große Beteiligung der Bevölkerung an der Aufstellung des Aktionsprogrammes. Den ersten Schritt zu einer nachhaltigen Entwicklung sieht die Gemeinde in der Sensibilisierung der Bevölkerung, um damit eine Änderung des Verhaltens zu erreichen.
Luleå:
Mit der Lokalen Agenda 21 zur „Öko-Stadt“


Die Ziele der Lokalen Agenda Luleås sollen für die nächsten 100 Jahre gelten und entsprechend umgesetzt werden. Alle vier Jahre soll der Aktionsplan aktualisiert werden. Damit verbunden ist auch die Fortsetzung der Runden Tische mit allen interessierten Beteiligten.

In den Schulungen und Informationsveranstaltungen der Anfangsphase wurde die globale Verantwortung jedes/r einzelnen Bewohners/in beson-
ders betont. Dementsprechend wird versucht, durch lokales Handeln die negativen globalen Effekte zu beeinflussen.

Die im Konsens von der Bevölkerung entwickelten Visionen der Zukunft sind die Grundlage für die im Aktionsplan formulierten Ziele. Der Aktionsplan sollte nach Ansicht der Stadt das Werk der Einwohner/innen Luleås sein und deren Wünsche und Probleme berücksichtigen.


Luleå verspricht sich von der Lokalen Agenda 21, seine Einwohner zu bewußten und aktiven Bürgerinnen und Bürgern zu machen, sich nachhaltig zu entwickeln und ein Netzwerk innerhalb und außerhalb der Grenzen Luleås aufzubauen.
Interviewpartnerinnen und -partner:

Backman, Kerstin, Schwedische Umweltagentur (Swedish Environmental Protection Agency), August 1998.


Hedberg, Marianne, Projektleiterin Lokale Agenda 21, Stadtverwaltung Järfälla, Oktober 1998.


Rostock, Thomas, Verband Schwedischer Landkreise (Federation of Swedish County Councils), August 1998.


Westman, Bengt, Schwedischer Kommunalverband (Swedish Association of Local Authorities), August 1998.

Veröffentlichungen:


2.6. Spanien

2.6.1. Ausgangsbedingungen

Spanien hat eine Fläche von rd. 505.000 km², die außer der Iberischen Halbinsel die Balearischen Inseln, die Kanarischen Inseln und die beiden _presidios_ Ceuta und Melilla umfaßt. Eine Einwohnerzahl von knapp 40 Millionen ergibt eine durchschnittliche Bevölkerungsdichte von 79 E/km². Dieser Mittelwert ist aber trügerisch, zumal es in der Nachkriegszeit zu einer starken Landflucht kam. In den Städten kam es zu starken, unstrukturierten Agglomerationen; auf dem Land blieben vereinsame Dorfgemeinden zurück. 75,5% der Einwohner leben in Städten.


Kompetenzen für Bau- und Regionalplanung von der nationalen Ebene auf die regionale Ebene verlagert. Damit ist der Zentralregierung nur noch die Funktion als Überwachungsorgan im Bereich des Grundstücksrechtes vorbehalten.

Nach der kommunalen Rahmenvorschrift kann jede Autonomieregion festlegen, welche ihrer Kompetenzen sie der Gemeinde, dem Landkreis, den Stadtumlandverbänden oder der Provinz überträgt.

Kompetenzen von Kommunen

Das Gemeindeverfassungsrecht (Ley de Bases de Régimen Local) beschreibt die Kompetenzen der kommunalen Verwaltung in Spanien. Der Kommune obliegt in ihrer Eigenschaft als Basisinstitution die Verwaltung und aufgrund ihrer Bürgernähe die Vertretung der Interessen der Bevölkerung innerhalb des Gemeindegebiets. Dies ist im Artikel 1 der genannten Gemeindeverfassung festgelegt:

„Die Kommunen sind Basiseinrichtungen der territorialen Organisation des Staates und kanalisieren direkt die Beteiligung der Bürger an den öffentlichen Angelegenheiten; sie institutionalisieren und behandeln selbstständig die den jeweiligen Gemeinwesen eigenen Belange“.


In Spanien besteht eine Abstufung der Mindestangebote an Versorgungsleistungen je nach Einwohnerzahl der Kommune. Erst ab 50.000 Einwohnern/innen ist beispielsweise der Umweltschutz zwangsweise Kompetenz der Gemeinde. Anderenfalls können diese Belange vom Landkreis übernommen werden.


### 2.6.2. Impulse


### Bürgerbeteiligung

Rechtlich vorgeschriebene Beteiligung

### Erste Reaktionen auf Rio

Eigeninitiative der Kommunen statt Nationaler Kampagne
Impulse von nationaler Regierung und Ministerien


Erweiterung des ‘mweltministeriums


Nationale Agenda: Programa 21


Förderung nachhaltiger Stadtplanung

Das Bauministerium fördert vor allem Initiativen im Bereich der Stadtplanung. Federführend ist dabei die Abteilung für Städtebau und Architektur, über die auch die besten Fallbeispiele im Rahmen von Habitat II gesammelt und bewertet wurden. Die Kriterien zur Bewertung der besten Fälle schließen dabei Nachhaltigkeitsaspekte sowie die Förderung der Bürgerpartizipation mit ein. Vom Wettbewerb um „Best Practices“ ging ein starker Impuls auf die Kommunen aus: Mit sehr wenigen Mitteln konnte erreicht werden, daß sie sich für nachhaltige Planungsprozesse engagierten.


Der nationale Kommunalverband (*Federación Española de Municipios y Provincias, FEMP*) ist der zentrale Gemeinde- und Landkreisverband in Spanien. Er kooperierte unter anderem mit dem Bauministerium, um die „Best Practice“-Beispiele zur Habitat-II-Konferenz zu sammeln. Erst seit kurzer Zeit beschäftigt er sich intensiver mit der Koordination und Beratung lokaler Agenda-21-Prozesse. Der Verband unterstützt politisch eine Reihe von Initiativen, die vor allem die Informationslücken zu diesem Thema.


2.5.3. Spanische Qualitätsanforderungen an eine Lokale Agenda 21


Nachhaltigkeit bedeutet damit in spanischen Kommunen vor allem eine Umweltschutzpolitik, die sich erstmals von der Beseitigung der Verschmutzung zu deren Vermeidung sowie zu einem bewussten Umgang mit natürlichen Ressourcen hin entwickelt.

Für viele Kommunen war gerade die Integration von Themen der Grund, die Lokale Agenda 21 aufzugreifen. Man sah plötzlich die Möglichkeit einer intensiveren Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen der kommunalen Verwaltung und einer besseren Abstimmung der verschiedenen Projekte aufeinander.

Trotzdem ist die treibende Kraft für die Lokale Agenda 21 meist im Umweltschutzamt zu finden. Entsprechend stehen ökologische Ziele dabei im Vordergrund. Für die vom Tourismus geprägten Kommunen in Spanien, allen voran die Inselkommunen, bedeutet dies jedoch die direkte Verbindung zu wirtschaftlichen Fragen: Wo die Natur wichtigster Verkaufsartikel ist, ist die Verknüpfung ökologischer mit wirtschaftlichen und sozialen Zielen offenbar leichter.
Integration gesellschaftlicher Kräfte


Langfristigkeit

Ein wesentlicher Beitrag der Lokalen Agenda 21 für die kommunale Entwicklung wird in Spanien darin gesehen, daß diese geplant, d.h. nach gesetzten Zielen verläuft, deren Umsetzung überwacht werden kann. Dadurch erhalte die Entwicklung des Gemeinwesens eine größere Kontinuität.

Globale Dimension

Der kommunale Beitrag zur globalen Nachhaltigkeit wird vor allem in solchen spanischen Gemeinden thematisiert, die bereits Kooperationsprojekte mit anderen Gemeinden aus ärmeren Regionen betreiben. Primär wird die Lokale Agenda 21 jedoch als eine Aufgabe vor Ort und für den (eigenen) Ort betrachtet.

Verbindlichkeit


Meßbarkeit

Die formulierten Ziele sollten, so die Auffassung spanischer Kommunen, idealerweise so schnell und einfach wie möglich meßbar sein. Dies wird oftmals schon deshalb für nötig erachtet, um gegenüber möglichen Gegnern in der Gemeinde die Durchführung eines lokalen Agenda-21-Prozesses rechtfertigen zu können. Daher haben die Kommunen relativ früh innerhalb ihres Planungsprozesses damit begonnen, an Indikatoren zu arbeiten.
Das regionale „Netzwerk für zukunftsbeständige Kommunen“ entwickelte einen Arbeitsvorschlag mit 50 Nachhaltigkeitsindikatoren und möchte sich damit sowohl auf internationaler Ebene an der Debatte über Nachhaltigkeitsindikatoren beteiligen als auch eine Art „Nachhaltigkeitsbarometer“ für seine Mitgliedskommunen entwickeln.


2.6.4. Innovationsanstöße


Die Lokale Agenda 21 hat darüber hinaus dazu beigetragen, daß in der spanischen Bevölkerung der Schutz der Umwelt und ein sparsamer Umgang mit natürlichen Ressourcen nicht mehr als Hindernis für eine hohe Lebensqualität angesehen werden.
Manlleu:

Manlleu Sostenible


In den Jahren 1995-1996 hat Manlleu mit Unterstützung der Provinzverwaltung ein kommunales Öko-Audit durchgeführt. Als Resultat dieses Ökoaudits wurden vier strategische Handlungsfelder identifiziert:

- Einbeziehung des Umweltschutzes und der nachhaltigen Entwicklung in die Planungs- und Entscheidungsprozesse der Kommune im Rahmen einer breiten Bürgerbeteiligung.
- Integrierte Umweltschutzpolitik im Bereich des Kreislaufes Wasser/nitratbelastete Abwässer/industrielle Abwässer.
- Schaffung von Indizes für eine erhöhte Lebensqualität, mit besonderem Schwerpunkt auf innerstädtischem Verkehr, Energie- und Abfallwirtschaft.
- Stärkung der Rolle des Flusses als Lebensbiotop durch Renaturierung des Gewässers.


Außerdem organisierte die Stadt verschiedene Veranstaltungen zu Themen, die im Rahmen der lokalen Agenda 21 von örtlicher Bedeutung waren, so z.B. der Bevölkerungszuwachs innerhalb der Gemeinde, der Handelssektor, die Rolle der kommunalen Verwaltung im lokalen Agenda-21-Prozeß usw. Mit diesen Veranstaltungen sollte die Wissensbasis der Bevölkerung verbreitert werden.

Ein zur Zeit in der Pilotphase befindliches, vom LIFE-Programm der Europäischen Union gefördertes Forschungsprojekt, die „Plattform Globale Stadt“, soll als bürgernahes Konsultationsmedium dienen. Dazu wurde ein Informationssystem entwickelt, in dem geographische, wirtschaftliche und soziale Daten zum Gemeindegebiet so dargestellt werden, daß jede/r Bürger/in Zugriff zu den aktuellen Informationen hat und Fragen an die Verwaltung stellen kann.

Vitoria-Gasteiz:
Agenda Local 21 de Vitoria-Gasteiz

Nach Vitoria-Gasteiz kam die Lokale Agenda 21 dank eines Impulses aus dem europäischen Ausland: Im April 1995 unterzeichnete die Stadt mit 215.000 Einwohnern die Charta von Aalborg auf Initiative des Umweltamtes der Stadtverwaltung.


Am 31.07.1998 beschloß der Gemeinderat einen Aktionsplan „Lokale Agenda 21“. Darin sind die 21 Umweltindikatoren genannt, die die Stadtverwaltung mindestens einmal jährlich messen will. Außerdem wird festgehalten, daß der Gemeinderat sich mindestens einmal pro Jahr trifft, um den Stand der Umwelt anhand dieser 21 Indikatoren zu analysieren. Schließlich will die Kommunalverwaltung ein Umweltforum gründen, welches den Bürgern als Diskussionforum dienen soll. Die breite Öffentlichkeit soll eingebunden werden, indem spezielle umweltzieherische Maßnahmen eingeführt werden. Das Umweltschutzamt ist die zuständige Behörde zur Koordination der entsprechenden Handlungsschritte.

Interviewpartnerinnen und -partner

Bigorra, Carmen, Sachgebietsleiterin für Internationale Programme und Kampagnen, Katalanisches Umweltministerium (Generalitat de Catalunya), Departament de Medi Ambient, August 1998.

Cañas, Jordi, Umweltexperte der Stadt El Prat de Llobregat, Oktober 1998.

Codina, Jordi, Lokale Agenda 21-Koordinator, Manlleu, November 1998.


Gibert, Arseni, Umweltdezernent der Gemeinde Lloret de Mar (Gerona) sowie Senator im spanischen Senat, Berichterstatter des Ausschusses Umwelt, Verkehr und Kommunikation, August 1998.

Mecati, Luis, Direktor der Ausschüsse, Kommunalverband FEMP (Federación Española de Municipios y Provincias), Madrid, Juli 1998.


del Pilar Vicente Yela, Maria, Ministerium für soziale Angelegenheiten, Leiterin für Programme gegen die soziale Ausgrenzung, September 1998.

Puig i Boix, Josep, Dezernent, Dezernat "Zukunftsbeständige Stadt" Barcelona, September 1998.


Ugarte, Josu, Präsident des Dokumentationszentrums für Friedensforschung (Bakeaz, Centro de documentación y estudios para la paz), Bilbao, September 1998.

Veröffentlichungen


Borja, J.; Castells, M.: Por un desarrollo urbano afortunado - (Propuesta de decálogo para uso de los gestores des desarrollo ur-


Xarxa de Ciutats i Pobles Sostenibles: Declaración de Manresa, Barcelona 1997.

Xarxa de Ciutats i Pobles Sostenibles: Proposta de 50 Indicadors de sostenibilitat, Barcelona 1998.
3. Vergleich der Lokalen Agenda 21
in den untersuchten Ländern Europas

3.1. Ausgangsbedingungen

Im Verwaltungsaufbau der Nationalstaaten und damit verbunden
vor allem in der Anzahl der Kommunen bestehen zwischen den
untersuchten Ländern große Unterschiede. Während in Großbritannien,
den Niederlanden, Schweden und Spanien jeweils nur eine
hundert Kommunen existieren, fallen Polen mit rund 2.500
und vor allem Deutschland mit rund 14.900 Kommunen deutlich
aus dem Rahmen. Dies hat Auswirkungen auf die Organisation in
Kommunalverbänden und die Möglichkeiten, die Kommunen flächen-
deckend mit Informationen und Anleitungen zu erreichen oder
ihre Aktivitäten zu koordinieren.

Allen Ländern gemeinsam ist (mindestens) eine zwischen der na-
tionalen und kommunalen Ebene liegende Verwaltungsebene, die
mit unterschiedlichen Kompetenzen ausgestattet ist: Spaniens au-
tonome Regionen handeln ihre Zuständigkeiten mit der Zentralre-
gierung einzeln aus, Deutschland ist verfassungsäßig in Bundes-
länder mit weiträumenden Kompetenzen gegliedert, während die
niederländischen Provinzen eine deutlich geringere politische Be-
deutung haben. Die britischen Grafschaften und Regionen zählen
selbst noch zur kommunalen Ebene, ebenso haben die schwedi-
schen Kreise eher kommunalen als Ländercharakter. Die derzeit in
Gang befindliche Reduzierung der Wojewodschaften in Polen wird
diese allein von ihrer Größe her von der kommunalen Ebene eint-
fernen und ihnen eher "Länderstatus" verleihen.

Schaut man auf die Zuständigkeiten der Kommunen in den unter-
suchten europäischen Ländern, so unterscheiden sie sich auf den
ersten Blick nur in Nuancen. Überall sollen die örtlichen Ange-
legenheiten so weit wie möglich vor Ort behandelt, sollen Planungen
erstellt und öffentliche Dienstleistungen bereitgestellt werden;
überall wird das kommunale Budget verwaltet.

Während jedoch in Deutschland und Schweden die kommunale
Selbstverwaltung bereits seit dem 19. Jahrhundert Tradition und
damit eingebüte Praxis in den Kommunen ist, verwalten sich span-
nische und vor allem polnische Kommunen erst seit kurzer Zeit
selbst. Hier konnte sich ein entsprechend ausgeprägtes kommunales
Selbstbewußtsein noch nicht entwickeln. Britische Kommunen
mußten vor allem in den 80er Jahren deutliche Einschränkungen
ihrer Handlungsspielräume hinnehmen. Erst in den vergangenen

In den Niederlanden ist die Funktion der Kommunen als ausführendes und relativ abhängiges Organ der nationalen Regierung am stärksten ausgeprägt: Bürgermeister werden durch die nationale Ebene ernannt oder auch wieder abberufen, nahezu das gesamte kommunale Budget wird von zentraler Stelle (zumeist zweckgebunden) zugewiesen - verglichen mit der autonomen Erhebung der Einkommenssteuer, wie sie in Schweden durchgeführt wird, haben niederländische Kommunen im Gegensatz dazu einen schwachen Stand.

Zuständigkeit für die Lokale Agenda 21 innerhalb der Verwaltung


Bürgerbeteiligung


In Deutschland, Großbritannien und Schweden haben sich bereits in den 60er und 70er Jahren zahlreiche Elemente der Bürgerbeteiligung - vor allem im Bereich öffentlicher Planungen - herausgebildet, die bis heute so etwas wie eine "Beteiligungskultur" - mit selbstbewussten Bürgern und Verbänden - haben entstehen lassen. Seit den 90er Jahren spielen, hervorgerufen durch die lokalen Agenda-21-Prozesse, vor allem die über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehenden freiwilligen Beteiligungsverfahren und -methoden wie beispielsweise Foren, Arbeitskreise oder Runde Tische eine größere Rolle.

In Spanien und Polen ist die Möglichkeit zur Beteiligung an der Entwicklung der Kommune dagegen noch recht neu. Folglich sind
sowohl die Bürgerinnen und Bürger als auch die Verwaltungen mit Bürgerbeteiligungsverfahren noch relativ unerfahren.


3.2. Impulse


In den Niederlanden wurde bereits kurz nach der Konferenz - auf nationaler Ebene - darüber beraten, inwieweit die Ziele der Agenda 21 im Rahmen des Nationalen Umweltpolitisplans bereits umgesetzt würden oder realisiert werden könnten.


Die Idee der Lokalen Agenda 21 wurde in allen untersuchten Ländern im wesentlichen von drei Kräften aufgegriffen:
1. Umwelt- und Bauministerien,
2. Kommunalverbände und
3. Umwelt- und Entwicklungslorganisationen.
Damit kann der Umweltbereich als die treibende Kraft für das Aufgreifen der Lokalen Agenda 21 in den Kommunen identifiziert werden.
Impulse nationaler Ministerien


Veröffentlichungen

Hilfestellungen für Kommunen zur Erarbeitung von Lokalen Agenden 21 wurden in zwei der untersuchten Länder (Deutschland und den Niederlanden) von nationalen Ministerien bzw. Behörden in Form von Handbüchern oder Leitfäden gegeben.

Veranstaltungen


Finanzielle Unterstützung


Die schwedische Regierung bezuschütt mit ihrem "Investitionsprogramm für ökologische Nachhaltigkeit" ausschließlich Projekte auf kommunaler Ebene, die zwar bestimmte Bedingungen erfüllen, nicht jedoch unbedingt im Rahmen einer Lokalen Agenda 21 durchgeführt werden müssen.

Forschungs- und Modellprojekte


Die polnische Regierung fördert zusammen mit internationalen Geldgebern modellhaft die Erstellung von lokalen Umweltaktionsplänen sowie von kommunalen Plänen für eine ökologische Wirtschaftsentwicklung. Ebenso werden Programme zur nachhaltigen
Stadtentwicklung und zur Umweltverbesserung in Städten von den spanischen Ministerien für Bauen und Umwelt durchgeführt.

Modellprojekte der britischen Regierung haben vor allem die Modernisierung der Kommunalverwaltung zum Gegenstand, werden aber von den Beteiligten und durch Zuarbeit des Kommunalverbandes mit der Lokalen Agenda 21 in Verbindung gebracht.

Die nationalen Strategien für eine nachhaltige Entwicklung unterscheiden sich in den sechs untersuchten Ländern sowohl hinsichtlich der Breite ihres Ansatzes als auch ihrer Verbindlichkeit.

Bestrebungen zur Erstellung einer Nationalen Agenda 21 gibt es explizit nur in Spanien, wo die Regierung sich zum Ziel gesetzt hat, zusammen mit Verbänden, Wirtschaft und Wissenschaft das Programa 21 zu erarbeiten.


Eine ähnliche Tendenz zeichnet sich auch in Spanien ab, wo bereits einige Autonomieregionen Lokale Agenden fördern und vernetzen. Die Region Katalonien hat auch bereits mit der Aufstellung einer eigenen Agenda 21 begonnen.


Auch der schwedische Kommunalverband unterstützt in ähnlicher Weise seit Rio die Kommunen durch Anleitungen, Konferenzen, Dokumentationen und eigene Projekte, wenngleich im Unterschied zu Großbritannien die eigentliche nationale Koordination der Lokalen Agenda 21 beim Umweltministerium liegt.


Der niederländische Kommunalverband beteiligte sich 1996 an der Herausgabe des "Praxisbuches" zur Lokalen Agenda, arbeitet in der "Lenkungsgruppe Lokale Agenda 21" mit und unterstützt zu-
dem die Umsetzung des Nationalen Umweltpolitikplans auf kommunaler Ebene.


In erster Linie auf Informationen solcher internationalen Netzwerke stützt sich die Arbeit der spanischen Kommunen zur Lokalen Agenda 21, während in Polen neben den Impulsen aus der Zusammenarbeit mit den anderen Ostseeanrainerstaaten an einer "Baltic Agenda 21" vor allem Umweltverbände die Diskussion über eine nachhaltige Entwicklung - und nicht so sehr über die Locale Agenda 21 - vorantreiben.

Zahlreiche Umweltverbände mit den unterschiedlichsten Arbeitsschwerpunkten und Kontakten zu unterschiedlichen Bereichen der Bevölkerung waren es wiederum auch in Schweden, die die Lokale Agenda 21 bekanntzumachen und voranzutreiben halfen.
3.3. Qualitätsanforderungen an eine Lokale Agenda 21

Nachhaltigkeit


In Deutschland wird die Auslegung von "Nachhaltigkeit" um Forderungen und Ansätze der Agenda 21 wie Partizipation und die Verknüpfung von Themen erweitert.

In Spanien wird Nachhaltigkeit zumeist synonym mit auf Ressourcenschonung bezogener Umweltschutz, d.h. die Abkehr von einer reinen "End-of-the-pipe"-Denkweise hin zu einem auf Vorsorge und Einsparungen bedachten Umgang mit natürlichen Ressourcen verwendet.


Integration von Themen

Als ein besonderes Charakteristikum der Lokalen Agenda 21 wird in allen sechs Untersuchungsländern die integrierte Betrachtung der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung einer Kommune betrachtet. In der Praxis zeigt sich dies vor allem in Schweden und Deutschland zunächst in der Auflistung all der kommunalpolitischen Themen, die im Rahmen einer Lokalen Agenda 21 Berücksichtigung finden sollen.

In Deutschland versuchen die Kommunen die Integration von Themen über gegenseitige Lerneffekte der am Dialog beteiligten Ak-
teure zu realisieren, wodurch die Auswahl von "Querschnittsthemen" für den Dialog erforderlich ist. Dies hat den Erfolg, daß die Berücksichtigung der ökonomischen und sozialen Folgen bei ökologischen Projekten selbstverständlich geworden ist; die Beachtung der ökologischen Auswirkungen ökonomischer und sozialer Maßnahmen muß sich hingegen noch weiter entwickeln.

In Schweden könnte die an zentraler Verwaltungsstelle angesiedelte Koordination der Agenda-Prozesse integrierende Wirkung entfalten.

In Großbritannien wird ebenso wie in Polen die Herausforderung der Lokalen Agenda 21 darin gesehen, ob es gelingt, mit ihrer Hilfe nicht nur wirtschaftliche Aspekte in umweltbezogene und soziale Fragestellungen zu integrieren, sondern auch ökologische Ziele in wirtschaftliche und soziale Entwicklungsstrategien. Dabei ist in Polen die (aus westeuropäischer Sicht) klassische Konkurrenz zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Umweltschutz am deutlichsten: Hier steht "Integration" für ökologische Zugeständnisse wirtschaftender Akteure.

Die enge Koppelung an den Nationalen Umweltpolitikplan hat in den Niederlanden die Lokale Agenda 21 sehr auf den Umweltschutz fokussiert und damit auf kommunaler Ebene eine echte Verknüpfung mit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung eher behindert.

In Spanien hingegen stellt gerade diese Verknüpfung eine wesentliche Motivation für die Akteure aus dem Umweltbereich dar, treibende Kraft für die Lokale Agenda 21 zu sein und damit Einfluß auf andere Politikbereiche zu gewinnen. Integrerende Kraft entwickelt hier der Tourismus, indem gerade für Fremdenverkehrsorte natürliches Potential gleichzeitig wirtschaftliches Kapital darstellt.

Die Beteiligung möglichst aller örtlichen Akteure sowohl an der Aufstellung als auch an der Umsetzung der Lokalen Agenda 21 kann quer durch die untersuchten Länder als das entscheidende Qualitätskriterium einer Lokalen Agenda bezeichnet werden. Von Land zu Land gibt es hier jedoch Unterschiede in der Auslegung dessen, wer "Akteur" ist und was "Beteiligung" heißt.

So steht in britischen Agenda-Prozessen die Einbindung aller Bürgerinnen und Bürger bei der Identifikation der wichtigsten zu behandelnden örtlichen Themen im Vordergrund.

Neben den klassischen Vertretern von Umwelt- und Eine-Welt- sowie sozialen Bewegungen sind in Deutschland durch lokale Agenda-21-Prozesse insbesondere Vertreter der Wirtschaftsverbände sowie unorganisierte, aber sehr engagierte Bürgerinnen und
Bürger als neue Beteiligte am örtlichen Dialog hinzugekommen. Auch die breite Beteiligung der kommunalen Verwaltung war zuvor nicht allgemein üblich. Als schwierig gestaltet sich die Einbindung sozialer Randgruppen. Die Integration möglichst vieler gesellschaftlicher Kräfte hat in Deutschland die Funktion, der örtlichen Diskussion eine große thematische Bandbreite zu verleihen. Desweiteren zielt sie auf eine projektorientierte Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren ab.

Polnische Kommunen hingegen unterscheiden deutlicher zwischen der Zusammenarbeit mit einflußreichen örtlichen Entscheidungsträgern und reiner Öffentlichkeitsarbeit, der eher die Aufgabe zu kommt, die Information der "einfachen" Bevölkerung und damit die Akzeptanz von Maßnahmen sowie den politischen Druck auf die Entscheidungsträger zu erhöhen.

In Schweden kommt der Zusammenarbeit verschiedener Interessensgruppen an der Lokalen Agenda an erster Stelle die Funktion zu, durch gemeinsame Aktivitäten bewußtseinsverändernde (Lern-)Effekte zu erzeugen und damit den gesellschaftlichen Grundkonsens langfristig in Richtung Nachhaltigkeit zu verändern.

Der Konsensfindung unter den verschiedenen örtlichen Interessen- gruppen kommt in den Niederlanden nur dort eine Bedeutung zu, wo die Lokale Agenda 21 als kommunaler Aktionsplan erstellt wird. Ansonsten zielt Beteiligung in erster Linie auf die Gewinnung neuer, zusätzlicher Akteure außerhalb der Kommunalverwaltung für die Durchführung von Projekten zur Umsetzung des Nationalen Umweltpolitikplans ab.

In den spanischen Kommunen bietet die Lokale Agenda 21 ein Übungsfeld für die Einführung partizipativer Planungsverfahren. So verwundert es nicht so sehr, daß die "Integration gesellschaftlicher Kräfte" hier auch im Rahmen lokaler Agenda-21-Prozesse in der Regel erst nach Vorlage eines Verwaltungsentwurfes für den Aktionsplan stattfindet.

**Langfristigkeit**

Besonders in Schweden verdankte die Lokale Agenda 21 gerade der Tatsache, daß sie als eine auf die Zukunft gerichtete Aktivität wahrgenommen wurde, ihre positive Resonanz in den Kommunen. Dennoch erweist sich in der Praxis eine auf die Erreichung langfristiger Ziele ausgerichtete Arbeit als schwierig. Gerade für die häufig nur befristet eingestellten Koordinatoren hängt die Weiterbeschäftigung von kurzfristigen Erfolgen ab.

Dies gilt auch für lokale Agenda-Prozesse in den Niederlanden, obwohl hier teilweise langfristige Ziele von nationaler Ebene vorgegeben sind.
In ähnlicher Weise kann in Deutschland eine in Wahlperioden
denkende Kommunalpolitik die langfristige Orientierung lokaler
Agenda-21-Arbeit erschweren. Dem versuchen viele Kommunen
inzwischen durch die Aufstellung von Leitbildern für die kommu-
nale Gesamtentwicklung entgegenzuwirken.

Auch in Polen wird die langfristige Perspektive zwar als Wesens-
merkmal der Lokalen Agenda 21 anerkannt, jedoch die an Vierjahr-
restakten und kurzfristiger Rentabilität von Maßnahmen ausgerich-
tete Praxis in den Kommunen als Hindernis angesehen.

Im Gegensatz dazu versprechen sich spanische Kommunen von der
- ohnehin in stärkerem Maße als Planungsprozeß verstandenen-
Lokalen Agenda 21 eine größere Kontinuität der Kommunalent-
twicklung durch die Festlegung langfristiger Entwicklungsziele.

Deutlich wird die langfristige Perspektive in britischen Agenda-
Prozessen in den Mittelpunkt gestellt. Dies resultiert daraus, daß
die in Großbritannien verbreitete Interpretation von "Nachhaltig-
keit" als "Verbesserung der Lebensqualität" allein durch die Tatsa-
che, daß diese auch für zukünftige Generationen verbessert werden
soll, ihre eigentlich nachhaltige Komponente erhält.

Ein generelles Problem stellt für die Kommunen in allen unter-
suchten Ländern die Verknüpfung von lokalem Handeln und glo-
baler Nachhaltigkeit dar. Obwohl von den Verantwortlichen
schon durch den weit verbreiteten Slogan "think globally, act lo-
cally" - intellektuell die Lokale Agenda 21 durchaus als örtliches
Programm mit globalen Wirkungen verstanden wird, findet dies in
der kommunalen Agenda-Praxis kaum Bedeutung.

Vor allem in Polen überwiegt die Auffassung, daß noch zu viele
örtliche Probleme ungelöst seien, als daß die Aufmerksamkeit auf
die globale Ebene gerichtet werden könne. In Deutschland, Groß-
britannien, den Niederlanden, Schweden und Spanien wird verein-
zelt die globale Dimension örtlichen Handelns im Rahmen des
örtlichen Dialogprozesses thematisiert. Dies geschieht dennoch als
Randthema und eher am Beispiel von Projekten der Entwicklungszusammenarbeit, als daß Themen wie örtlicher Energie- oder Res-
ourcenverbrauch oder täglicher Konsum in einen globalen Zu-
sammenhang gestellt werden. Eine Ausnahme bildet der kommu-
nale Klimaschutz, der vor allem in Deutschland gängige kommu-
nale Praxis ist.
Verbindlichkeit

Die politische Verbindlichkeit, mit der in den untersuchten Län-
dern lokale Agenda-21-Prozesse gestartet werden, unterscheidet
sich von der Verbindlichkeit, die den aus diesen Prozessen hervor-
gebrachten Ergebnissen später zukommt. So ist es sowohl in
Deutschland als auch in Großbritannien, Polen, Schweden und
Spanien üblich, daß ein Ratsbeschuß über die Erstellung einer Lok-
en Agenda 21 herbeigeführt wird. Meist wird mit diesem Be-
schuß gleichzeitig die Zuständigkeit innerhalb der Verwaltung für
die Lokale Agenda 21 festgelegt.

Eine Ausnahme bilden die Niederlande: Hier geht der Ratsbe-
schuß über den Einstieg in einen lokalen Agenda-21-Prozeß zu-
meist mit einer Entscheidung darüber einher, welche Handlungs-
felder des Nationalen Umweltpolitikplans auf kommunaler Ebene
angegangen werden sollen.

Die Ergebnisse des örtlichen Dialogprozesses, vor allem Leitbilder
und Zielkataloge, finden jedoch in allen untersuchten Ländern bis-
her nur begrenzt Eingang in die "normale" kommunalpolitische
Praxis.

Parallel finden daher in Großbritannien Bemühungen statt, tägli-
ches Verwaltungshandeln verfahrensseitig auf Nachhaltigkeitsziele
auszurichten und damit die Kommunalpolitik zu beeinflussen. Die
Einführung von Umweltmanagementsystemen, die Etablierung von
Bürgerbeteiligungsverfahren sowie eine stärkere Dienstleistungso-
rientierung sind in diesem Zusammenhang verfolgte Strategien.

Ähnlich soll auch in Spanien die intensive Einbindung möglichst
aller Verwaltungsbereiche in die Erarbeitung des Aktionsplans da-
für sorgen, daß dieser später für diese handlungsleitend wird.

In schwedischen Kommunen führte die starke Konzentration auf
die Durchführung von Projekten dazu, daß diese zwar politisch be-
schlossen, aber neben anderen, z.T. auf gegenläufige Ziele gerich-
teten Maßnahmen der Kommunalpolitik durchgeführt werden.

Diese Gefahr besteht ebenso in Deutschland, wo im Rahmen loka-
ler Agenda-Prozesse zwar ebenfalls Projekte auf den Weg ge-
bracht, jedoch noch kaum Aktionspläne oder Zielvereinbarungen
für die Kommunalpolitik verabschiedet wurden. Die Schwierigkeit
besteht darin, daß verwaltungsinternes Handeln und Entscheidun-
gen auf politischer Ebene nicht durchgängig nach Nachhaltigkeits-
kriterien erfolgen. Die politische Ebene verfügt bisher nicht über
Grundlagen, nach denen sie Nachhaltigkeit bzw. Nicht-Nachhaltig-
keit messen kann. Deshalb steht die Verbindlichkeit der Lokalen
Agenda 21 in Deutschland in engem Zusammenhang mit der noch
weitgehend ausstehenden Erarbeitung von Nachhaltigkeitsindika-
toren.
In polnischen Kommunen kann festgestellt werden, daß Gemeinderäte generell zögern, sich per Beschuß auf konkrete Ziele und Zeitpläne - vor allem im Umweltbereich - festzulegen. Da die Lokale Agenda 21 hier vor allem als Umweltschutzprogramm verstanden wird, betrifft dies die Ergebnisse lokaler Agenda-Prozesse entsprechend.

Vor allem in Großbritannien ist der Bezug der Lokalen Agenda 21 zu den wichtigsten Problemen der örtlichen Bevölkerung am offensichtlichsten. Durch die Erarbeitung von Lösungsvorschlägen für zentrale Anliegen der Bürger erhält die Lokale Agenda 21 - und mit ihr die britische Kommunalpolitik - ein hohes Maß an Relevanz. Dies geht in manchen Gemeinden sogar so weit, daß andere, stärker auf die eigene Kommune bezogene Bezeichnungen statt "Local Agenda" für den Aktionsplan und den zu seiner Aufstellung durchgeführten Dialogprozeß verwendet werden.

Prinzipiell ist jedoch auch in allen anderen untersuchten Ländern eine Lokale Agenda, die sich nicht auf die örtlichen Probleme bezieht, kaum denkbar, da sie sonst keine Akzeptanz in der Bevölkerung erlangen könnte. So sind in den Niederlanden die im Rahmen lokaler Agenda-21-Prozesse erarbeiteten Aktionspläne im wesentlichen auf die spezifische örtliche Situation ausgerichtete Umweltpläne zur Lösung vorhandener Umweltprobleme. Ebenso ist einer der wichtigsten Aspekte erfolgreicher lokaler Agenda-21-Prozesse in Polen die Ausrichtung der erarbeiteten kommunalen Ziele auf die örtliche Problemlage.

In Schweden und zum Teil auch in Deutschland werden nicht immer die örtlichen Konfliktthemen in den lokalen Agenda-21-Prozessen behandelt. In Schweden ist dies auf die Tatsache zurückzuführen, daß die Lokale Agenda gerade in einer Zeit scheinbar unlösender örtlicher Probleme den Blick auf die etwas weniger konkrete Zukunft ermöglichte. In Deutschland versuchen die meisten Kommunen durch die Konzentration auf Themen, bei denen Win-Win-Lösungen möglich sind, dem neuen Kommunikationsstil der lokalen Agenda 21 zunächst die Gelegenheit zur Bewährung zu geben, bevor konfliktträchtigere Themen angegangen werden. In einzelnen Kommunen hat die lokale Agenda 21 andererseits auch zur Lösung komplexer, konfliktträchtiger Problemstellungen beigetragen.
Meßbarkeit

Der Wunsch nach Nachprüfbarkeit der Erfolge von Lokalen Agenda
den ist in den Kommunen aller untersuchten Länder vorhanden. In
Polen wird dafür vor allem die Aufstellung von Zeitplänen für
wichtig erachtet, um überprüfen zu können, ob eine vereinbarte
Maßnahme überhaupt durchgeführt wurde oder nicht.

Gerade in Großbritannien, Schweden und Deutschland, wo in den
vergangenen Jahren die Aktivitäten im Rahmen der Lokalen
Agenda sich eher auf die Organisation des örtlichen Dialoges kon-
zentrierten, werden zunehmend Indikatoren verwendet oder noch
gesucht, anhand derer sich die Fortschritt der Kommune in Rich-
tung Nachhaltigkeit ablesen lassen soll. Während es in Großbrit-
tannien, angeregt durch ein Modellprojekt des Local Government
Management Board, mittlerweile weit verbreitet ist, daß solche
Indikatoren zusammen mit der am örtlichen Dialog beteiligten Be-
völkerung erarbeitet werden, befindet sich in deutschen und
schwedischen Kommunen die Arbeit mit Nachhaltigkeitsindikato-
ren noch in den Anfängen.

In Schweden wurde über die Suche nach Indikatoren die Diskus-
sion über Ziele belebt, wenngleich ein Teil der in Agenda-Prozes-
sen Engagierten auch die Meßbarkeit vieler Ziele bezweifelt und
deshalb den Sinn der Indikatorensuche generell in Frage stellt.

In den niederländischen und spanischen Gemeinden wird ebenfalls
mit Indikatoren gearbeitet, um Erfolge der Lokalen Agenda 21
sichtbar machen zu können. Diese werden in spanischen Kommu-
nen häufig auch dafür benötigt, die Durchführung lokaler Agenda-
Prozesse politisch rechtfertigen zu können. Den niederländischen
Kommunen soll ein in Entwicklung befindlicher "Nachhaltigkeits-
Spiegel" im Internet den Vergleich untereinander ermöglichen.

Handlungs-
orientiertheit

Vor allem in den Niederlanden, Deutschland und Schweden wird
die Durchführung konkreter Maßnahmen und Projekte im Rahmen
der Agenda 21 in den Mittelpunkt gestellt, und dies zum Teil so
weit, daß die Erarbeitung eines Aktionsplans darüber zuweilen in
den Hintergrund gerät. Während dies in den niederländischen Ge-
meinden darauf zurückzuführen ist, daß mit dem Nationalen Um-
weltpolitikplan ja bereits ein gemeinsamer, verbindlicher Plan exi-
stiert, machen deutsche Kommunen die Erfahrung, daß die Beteili-
gung örtlicher Akteure an gemeinsamen Projekten leichter zu mo-
bilisieren ist als die Teilnahme an der Erstellung eines Konsensdo-
kumentes. Auch in schwedischen Kommunen wird dem gemeinsa-
men Erfolgserebnis bei der Durchführung von Projekten mehr
Wirkung beigemessen als dem Aushandeln von Zielen und deren
Fixierung in einem Plan. Hinzu kommt, daß sowohl in den Nieder-
landen als auch in Schweden die Kommunen Fördermittel zwar für
die Durchführung von Maßnahmen, nicht aber für die Erstellung eines Aktionsplans erhalten.

In Deutschland und Schweden stellt sich in jüngerer Zeit jedoch in vielen Kommunen das Bedürfnis ein, den zahlreichen Projekten ein gemeinsames „Dach“ in Form eines Leitbildes o.ä. zu geben.


In nahezu allen untersuchten Ländern werden konkrete Verbesserungen für die Kommune mit der Durchführung lokaler Agenda-21-Prozesse verknüpft. Diese Verbesserungen beziehen sich jedoch auf verschiedene Bereiche.

In Großbritannien sollen vor allem Lösungen für örtliche Probleme gefunden und eine Verbesserung der Lebensbedingungen erreicht werden. Dadurch, daß diese Verbesserungen langfristiger Natur sein sollen, erhalten sie die besondere Qualität der Nachhaltigkeit.


Erfolgsorientierung
3.4. Innovationsanstöße


In den schwedischen und deutschen Kommunen wird durch diesen verbesserten Dialog die integrierte Betrachtung und Bearbeitung von Themen ermöglicht oder zumindest deutlich verbessert. Hier wie auch in Großbritannien hat die Lokale Agenda 21 zudem einen deutlichen Schub in der Anwendung solcher Bürgerbeteiligungsformen gebracht, die über das gesetzlich geforderte Mindestmaß hinausgehen. Dies bedeutet vor allem, daß die Beteiligung frühzeitig, d.h. ohne die bereits erfolgte Vorlage von Entwürfen durch die Verwaltung stattfindet.

Auch der Umsetzung des niederländischen Umweltpolitikplans auf kommunaler Ebene gab die Diskussion über die Lokale Agenda 21 neuen Schwung, indem sie das Augenmerk der Kommunen auf einen verbesserten Dialog mit der Bevölkerung und auf die Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren vor Ort zu lenken half.

In Großbritannien hat die Lokale Agenda 21 darüber hinaus wesentlich zur Stärkung der Kommunen gegenüber der Zentralregierung beigetragen. Durch die Betonung der Rolle der kommunalen Ebene für eine nachhaltige Entwicklung hat sie außerdem die Diskussion um die Modernisierung der Kommunalverwaltung um einen neuen Aspekt bereichert.


In Deutschland gaben die lokalen Agenda-21-Prozesse über die Verbesserung der Kommunikation und Kooperation zwischen den beteiligten Akteuren hinaus wichtige Anstöße für die integrierte Bearbeitung von Handlungsfeldern, die Entwicklung von Indikato-
ren zur Erfolgsmessung und die Lösung besonders strittiger Themen vor Ort.
4. Schlußfolgerungen aus dem Vergleich


Fazit 1: Kriterien

Fazit 2: Ausgangsbedingungen

Fazit 3: Impulse


In allen untersuchten Ländern sind außerdem Tendenzen zur Regionalisierung der Koordination lokaler Agenda-Prozesse sichtbar. Hier können die deutschen Bundesländer im internationalen Vergleich möglicherweise eine Beispielfunktion übernehmen. Den Vorteilen kürzerer Distanzen, überschaubarer Raumeinheiten so wie einer jeweils einheitlichen Kommunalverfassung steht jedoch ein Defizit in der überregionalen Zusammenführung lokaler Initiativen sowie ihrer Außenvertretung, bspw. im internationalen Kontext, entgegen.

Es wird deshalb zu prüfen sein, wie in der Bundesrepublik Deutschland ein System sich sinnvoll ergänzender Koordination lokaler Agenda-Prozesse geschaffen werden kann. Vor allem im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit für Nachhaltigkeit und der damit verbundenen Motivierung der Bürgerinnen und Bürger für ein Interesse an der Lokalen Agenda 21 und an nachhaltigen Verhaltensweisen wären Initiativen auf nationaler Ebene sinnvoll und effizient. Dasselbe gilt für die Erstellung eines bundesweiten Ideen- und Info-Pools oder die Vernetzung deutscher kommunaler Nachhaltigkeitsinitiativen mit der internationalen Lokale-Agenda-21-Bewegung.
Der Vergleich der Möglichkeiten finanzieller Förderung lokaler Agenda-21-Prozesse in den untersuchten europäischen Ländern zeigt, daß von nationaler Ebene nirgendwo der eigentliche Mehraufwand der Kommunen - der örtliche Dialogprozeß zur Erstellung eines Aktionsplans - gefördert wird. In Schweden und den Niederlanden, wo finanzielle Fördermittel zur Verfügung stehen, tun sie dies für Projekte. Übertragen auf die Bundesrepublik heißt dies, daß unabhängig davon, ob und wie lange Förderprogramme des Bundes oder der Länder für örtliche Dialogprozesse aufgelegt werden, über die Koppelung bestehender Maßnahmenzuschüsse und Programme für Kommunen an Nachhaltigkeitskriterien ebenfalls eine Förderung der Lokalen Agenda 21 erreicht werden könnte.

Daß sich das allgemeine Verständnis von "Nachhaltigkeit" in Deutschland von dem ausschließlich auf die Nutzung natürlicher Ressourcen bezogenen Begriff aus der Forstwirtschaft erweitert hat um Elemente wie "Themenzentrierung" oder "Partizipation", birgt die Chance, der Vielschichtigkeit des Begriffes gerecht zu werden. All die Anforderungen, die an den Begriff "Nachhaltigkeit" geknüpft werden, gleichzeitig zu erfüllen, gerät jedoch sowohl für viele Verantwortliche in den Kommunen als auch für die an örtlichen Agenda-21-Prozessen Beteiligten zur größten Schwierigkeit.

Es wird für die Diskussion in Deutschland wichtig werden, ob eine Definition von "Nachhaltigkeit" gefunden werden kann, die der Sache gerecht wird und gleichzeitig so positiv und einfach ist, daß sie sich sowohl für die breite Kommunikation als auch für die tägliche Arbeit eignet. Ob hierfür wertvolle Anregungen vor allem aus Großbritannien kommen mögen, wo "nachhaltige Entwicklung" im wesentlichen mit einer Verbesserung der Lebensqualität in Verbindung gebracht wird, und allein der Aspekt der "Langfristigkeit" dafür sorgen soll, daß ressourcenökonomische, soziale und globale Anforderungen an "Nachhaltigkeit" bei der Diskussion über "Lebensqualität" Berücksichtigung finden, muß geprüft werden. Dabei darf vor allem die Gefahr nicht übersehen werden, daß bei diesem Ansatz auch letztendlich eher traditionelle, konsumorientierte Vorstellungen von Lebensqualität dominieren können. Das Beispiel Polen zeigt umgekehrt, daß eine zu starke Verknüpfung von Nachhaltigkeit mit ausschließlich ressourcenökonomischen Aspekten in der öffentlichen Wahrnehmung eine Konkurrenz schafft zwischen Nachhaltigkeit und Entwicklung und damit eher Skepsis als Identifikation stif tet.

Für den Erfolg der Lokalen Agenda 21 in Deutschland wird es entscheidend sein, daß es gelingt, einen Wettbewerb um positive

---

**Fazit 4:**

**Nachhaltigkeit**
Fazit 5: Integration von Themen


Förderlich für eine bessere Themenintegration in deutschen lokalen Agenda-21-Prozessen wird es sein, den jeweiligen Nutzen der Integration für jeden Themenbereich zu benennen, und nicht - wie dies bspw. in Polen der Fall ist - Zugeständnisse eines Bereiches an den anderen zu erwarten.

Die angestrebte Integration läßt sich vorzugsweise auf der Ebene einzelner Projekte realisieren. Dazu bedarf es jedoch einer verstärkten Vernetzung der einzelnen Fachämter und Dezernate innerhalb der kommunalen Verwaltung. Im Zuge der Verwaltungsreform werden in deutschen Kommunen neue Arbeitsabläufe und ämterübergreifende Projektarbeiten diskutiert und realisiert. Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Reform und Modernisierung der Verwaltungen treffen sich damit zum Teil mit den Anforderungen lokaler Agenda-21-Prozesse an eine ("nachhaltige") Verwaltungsorganisation. Die Gemeinsamkeiten zwischen diesen Einflußfaktoren auf die Verwaltungsorganisation, aber auch die einer nachhaltigen Entwicklung kontraproduktiven Vorschläge im Zuge der Reformbestrebungen, stellen in Deutschland einen wichtigen Diskussions- und Forschungsbedarf dar.
Praktisch unisono stellen die Vergleichsländer fest, daß die Verbesserung der Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den handelnden Akteuren der entscheidende Innovationsanstoß war, den lokale Agenda-Prozesse hervorrufen haben. Für Deutschland hat sich damit eine Weiterentwicklung der dialogorientierten, aber doch noch hierarchisch angelegten Beteiligungskultur, wie sie in den sechziger und siebziger Jahren im Zusammenhang mit dem Leitbild der Integrierten Stadtentwicklungsplanung entstanden ist, hin zu einer kooperativen, d.h. partnerschaftlichen und gleichberechtigten Partizipation, ergeben. Ursache dafür ist ein gestiegenes Selbstbewußtsein und z.T. auch große Sachkenntnis in der Bevölkerung, aber auch die größere Offenheit der Kommunalverwaltungen gegenüber den Wünschen und Forderungen der Bevölkerung.

Die festgestellte Öffnung und die verbesserte Kommunikation zwischen den verschiedenen, an lokalen Agenda-21-Prozessen beteiligten Akteuren steht jedoch in Diskrepanz zu der sozial betrachtet oftmals relativ homogenen Zusammensetzung der engagierten Bevölkerung. Den Kommunen in allen untersuchten Ländern ebenfalls gemeinsam ist daher die Diskussion darüber, wie es gelingen kann, weitere gesellschaftliche Gruppen und Akteure in den lokalen Agenda-21-Prozeß zu integrieren. Für die Arbeit an der Lokalen Agenda 21 in Deutschland ergeben sich daraus drei Anforderungen:


Zuletzt müssen die Akteure in Dialogprozesse eintreten, die zielgerichtet geführt und professionell moderiert werden. Hierfür ist es
notwendig, die kommunikativen und integrativen Kompetenzen aller Akteure, vor allem jedoch der koordinierenden Personen, zu verbessern, damit sie den hohen Anforderungen an die Distanz zur eigenen Rolle und an die Fähigkeit zur Empathie gegenüber anderen Akteuren gewachsen sind. Dies kann durch Weiterbildungsangebote zu Kommunikationstechniken erreicht werden. Förderprogramme des Bundes und der Länder können den Kommunen auch professionelle Moderatoren für die Arbeit in den lokalen Agenda-Prozessen finanzieren und dazu beitragen, die Konsultationsprozesse effizienter zu gestalten.

Fazit 7: Langfristigkeit, Handlungsorientiertheit


Die deutschen Kommunen sollten - wie bereits angesprochen - hierbei Unterstützung vor allem bei der Organisation des erforderlichen Interessenabgleichs und der Anwendung erfolgsfördernder kommunikativer Instrumente erfahren.

Fazit 8: Globale Perspektive, örtliche Relevanz


Es erscheint nötig, daß in den deutschen Kommunen die mit dem kommunalen Klimaschutz vorhandenen Potentiale zur Berücksich-


Hier zeigen sich für deutsche Kommunen Hinweise auf mögliche Synergieeffekte zwischen Verwaltungsreform und auf Nachhaltigkeit ausgerichteter Kommunalpolitik. Vor allem die britischen Bestrebungen, die Lokale Agenda 21 mit der Modernisierung der Kommunalverwaltung zu verknüpfen und tägliches Verwaltungsverhandeln verfahrensseitig auf Nachhaltigkeit auszurichten, könnten hier wertvolle Anregungen liefern und der Lokalen Agenda 21 auch in Deutschland zu größerer Verbindlichkeit verhelfen.

So sollten die einer nachhaltigen Entwicklung zugrundeliegenden Ziele als grundlegendes, neues Paradigma in alle kommunalen Planungen und Politikfelder integriert werden. Damit ließe sich vermeiden, daß die große Anzahl unbestreitbar guter Projekte und Maßnahmen, die im Rahmen lokaler Agenda-21-Prozesse entwickelt und umgesetzt werden, durch traditionelle Planungen und Entscheidungen unbeteiligter Fachämter in ihren nachhaltigen Wirkungen konterkarierst werden.
Fazit 10:
Innovationsanstöße, messbare Erfolge

Die in allen untersuchten europäischen Ländern festgestellten Innovationsanstöße, die die Lokale Agenda 21 bisher liefern konnte, beziehen sich fast ausschließlich auf den Verfahrensbereich, d.h. auf Aspekte der Durchführung eines örtlichen Dialogs zur Formulierung einer Nachhaltigkeitspolitik auf kommunaler Ebene. Gleichzeitig setzen in einigen Ländern, darunter Deutschland, zunehmend Bestrebungen ein, auch die Erfolge (oder Mißerfolge) der Lokalen Agenda 21 auf inhaltlicher Seite bewerten zu wollen: Es besteht der Wunsch, die Nachhaltigkeit der Kommune in irgendeiner Form messen zu können. Neben Deutschland bestehen jedoch in allen Ländern Probleme, Nachhaltigkeit zu operationalisieren.

