

## Paradigmenwechsesel in der politischen Ökologie? Zur deutschen Diskussion über die Lokale Agenda 21

Pettenkofer, Andreas

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Pettenkofer, A. (2001). *Paradigmenwechsesel in der politischen Ökologie? Zur deutschen Diskussion über die Lokale Agenda 21*. (Discussion Papers / Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Forschungsschwerpunkt Technik - Arbeit - Umwelt, Abteilung Normbildung und Umwelt, 01-303). Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-115115>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

**DISCUSSION PAPER**



WISSENSCHAFTSZENTRUM BERLIN  
FÜR SOZIALFORSCHUNG

SOCIAL SCIENCE RESEARCH  
CENTER BERLIN

**FS II 01-303**

**Paradigmwechsel in der politischen  
Ökologie? Zur deutschen Diskussion über  
die Lokale Agenda 21**

**Andreas Pettenkofer\***

**Forschungsschwerpunkt:**  
Technik — Arbeit — Umwelt

**Research Area:**  
Technology — Work — Environment

**Abteilung:**  
Normbildung und Umwelt

**Research Unit:**  
Standard-setting and Environment

\*Universität Bielefeld  
E-Mail: [andreas.pettenkofer@uni-bielefeld.de](mailto:andreas.pettenkofer@uni-bielefeld.de)

## ZITIERWEISE ● CITATION

Andreas Pettenkofer

### **Paradigmenwechsel in der politischen Ökologie? Zur deutschen Diskussion über die Lokale Agenda 21**

Discussion Paper FS II 01 - 303, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung 2001

**Forschungsschwerpunkt:**  
Technik — Arbeit — Umwelt

**Research Area:**  
Technology — Work — Environment

**Abteilung:**  
Normbildung und Umwelt

**Research Unit:**  
Standard-setting and Environment

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung  
Reichpietschufer 50, D-10785 Berlin

Tel.: +49/30/25491-0 ● Fax: +49/30/25491-684  
E-mail: [wzb@wz-berlin.de](mailto:wzb@wz-berlin.de) ● Internet: <http://www.wz-berlin.de/>

## **Abstrakt**

Paradigmenwechsel in der politischen Ökologie?  
Zur deutschen Diskussion über die Lokale Agenda 21

Der Text berichtet über die in Deutschland geführte sozialwissenschaftliche Diskussion über das umweltpolitische Programm ‚Lokale Agenda 21‘; er versucht eine vorläufige Rekonstruktion der spezifischen Gestalt der Agenda-Prozesse und ihrer Abweichungen von der westdeutschen Tradition der Politischen Ökologie, und diskutiert die theoretischen Fragen, die sich angesichts dieser neuartigen Phänomene stellen. Dabei geht es vor allem um die Angemessenheit der modernisierungstheoretischen Perspektive, mit der Beteiligte und Beobachter auf die LA 21 blicken. Entgegen deren Prämissen scheinen die Erfolge der LA 21 nicht darauf zurückzuführen, daß die problematischen Folgen von Differenzierungsprozessen durch einen vernünftigen Konsens auf der Grundlage universalistischer Normen aufgefangen werden. Vielmehr scheinen hier partikularistische Momente eine entscheidende Rolle zu spielen – nicht nur in Form einer kalkulierenden Verfolgung des je selektiven Nutzens, sondern auch durch Auswirkungen lokaler Identitäten, die besser durch ‚kommunitaristische‘ Konzepte zu erfassen sind. Gerade was dieses Nutzbarmachen partikularistischer Orientierungen betrifft, scheint die LA 21 eine grundlegende Veränderung in der deutschen Politischen Ökologie darzustellen.

## **Abstract**

Has There Been a Paradigmatic Shift in Political Ecology?  
A Look at the German Discussion of Local Agenda 21

This paper reports on the social science debate in Germany over the environmental policy program, “Local Agenda 21” (LA 21). It attempts a preliminary reconstruction of the specific form the LA 21 processes have taken, and it tries to show how they deviate from the traditional West German notion of political ecology. The paper examines theoretical issues and questions that present themselves in light of this new phenomenon; in particular, it considers the appropriateness of the modernization-theoretical perspective with which participants and observers have scrutinized LA 21. Contrary to their suppositions, the success LA 21 has enjoyed does not appear to have stemmed from fact that problems generated by differentiation processes has been resolved through a reasonable consensus based upon universal norms. It is more likely that particularistic instances have played a decisive roll in LA 21’s success - not only in terms of calculated pursuit of selective benefits, but also in terms of the impacts of local identities, which can be more accurately described by using “communitarian” concepts. Precisely because of this particularistic orientation, it appears that LA 21 represents a fundamental shift within German political ecology.

# Inhaltsverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| Abstrakt .....  | ii |
| Abstract .....  | ii |
| Abkürzungsverzeichnis .....   | iv |
| 1) Einleitung .....   | 1  |
| 2) Zum Konzept der nachhaltigen Entwicklung .....                           | 2  |
| 3) Interpretationen und Aneignungen des Konzepts .....                      | 6  |
| a) Erklärungen für den Erfolg der Idee der Nachhaltigkeit .....             | 6  |
| b) Verschiedene Konzepte von nachhaltiger Entwicklung .....                 | 7  |
| c) Rezeption des Konzepts in Deutschland .....                              | 10 |
| 4) Institutionelle Mechanismen .....  | 16 |
| a) Partizipative Verfahren .....  | 16 |
| <i>Verwaltungsorganisatorische Hemmnisse partizipativer Verfahren</i> ..... | 18 |
| b) Dritter Sektor .....   | 20 |
| c) Massenmedien .....   | 22 |
| 5) Akteure .....  | 23 |
| a) Kommunalpolitische Akteure .....   | 23 |
| <i>Vergleichende Studien</i> .....  | 23 |
| <i>Fallstudien</i> .....  | 26 |
| b) NGOs .....   | 30 |
| <i>Nationale und transnationale NGOs</i> .....                              | 30 |
| <i>Lokale Initiativen</i> .....   | 32 |
| <i>Beteiligung von Frauen</i> .....   | 34 |
| c) Organisationen des Dritten Sektors .....                                 | 35 |
| 6) Besonderheiten ländlicher Agenda-Prozesse .....                          | 36 |
| <i>Strukturähnlichkeiten mit LA 21-Prozessen in Großstadtbezirken</i> ..... | 40 |
| <i>Theoretische Implikationen</i> .....                                     | 43 |
| 7) Zusammenfassung .....  | 47 |
| Literatur .....   | 49 |
| Literatur zur LA 21 und zum Thema Nachhaltigkeit .....                      | 49 |
| Sonstige Literatur .....  | 55 |
| Acknowledgement .....   | 59 |

## **Abkürzungsverzeichnis**

CIPRA Commission Internationale pour la Protection des Alpes  
[Internationale Alpenschutzkommission]

DIfU Deutsches Institut für Urbanistik

ICLEI International Council for Local Environmental Initiatives

MURL Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des  
Landes Nordrhein-Westfalen

UNCED United Nations Conference on Environment and Development

UNDPCSDUN Department for Policy Coordination and Sustainable Development

VENRO Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungs-  
organisationen e.V.

## 1) Einleitung

Das Programm einer ‚nachhaltigen Entwicklung‘ verfolgt nicht nur ökologische Ziele: „Ökologie, Ökonomie und soziale Sicherheit bilden eine untrennbare Einheit. (...) Nachhaltig ist eine Entwicklung, die diese drei Aspekte zusammenführt: Die Verbesserung der ökonomischen und sozialen Lebensbedingungen muß mit einer langfristigen Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen in Einklang gebracht werden“.<sup>1</sup> Dabei wird der Konsensbegriff stark aufgewertet (vgl. etwa Zimmermann 1997). Dieses Programm stößt auf immer mehr Interesse. Man kann allerdings - auch wenn die Beteiligten oft die Auffassung vertreten, hier geschehe etwas ganz Neues - den Eindruck gewinnen, daß es sich eher um wolkige Rhetorik handelt. Wenn untersucht werden soll, ob mit dieser Programmatik auch neue Praktiken verknüpft sind, ob die Agenda 21 tatsächlich einen Paradigmenwechsel in der politischen Ökologie bedeutet, dann ist die Ebene der Lokalen Agenda zweifellos ein privilegierter Gegenstand. Bisher liegen zur lokalen Umsetzung entsprechender Programme allerdings nur wenige Publikationen vor. Der größte Teil des verfügbaren empirischen Materials besteht aus knappen Fallstudien in ‚good-practice‘-Datenbanken unterschiedlicher Einrichtungen, sowie aus Erfahrungsberichten von Kommunalbeamten und (seltener) anderen an LA 21-Prozessen unmittelbar Beteiligten.<sup>2</sup> Auch die vorliegenden Texte von Sozialwissenschaftlern gehören meist eher dem Genre des engagierten Plädoyers an. Der größte Teil der bisher entstandenen wissenschaftlichen Analysen ist nur als graue Literatur erhältlich (oft in Form von Zwischenberichten, deren vorläufiger Charakter betont wird). Der vorliegende Text stellt diese bisher zur Lokalen Agenda in Deutschland entstandenen Arbeiten vor und ordnet sie in den Diskussionskontext ein; dabei geht es vor allem um die Frage, ob hier neue Politikformen (neue Formen von Handlungskoordination bzw. „Steuerung“) sichtbar werden, und welche Rolle partizipative Verfahren dabei spielen. Die These lautet, daß Modelle, nach denen durch breite Partizipation und vernünftige Diskussion Konsens erzielt werden soll (auf die Beteiligte und Beobachter der Agenda-Prozesse zurückgreifen), oft in die Irre führen. Wo das Programm Erfolge zeitigt, werden die Prozesse regelmäßig – in einer tatsächlich neuartigen Weise – von partikularistischen Momenten gestützt (die allerdings durchaus

---

<sup>1</sup> So der Bericht der Bundesregierung, den Zimmermann (1997, 28) zitiert.

<sup>2</sup> Derartige Berichte finden sich in den Materialien der Enquête-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ (1996) und der vom Deutschen Institut für Urbanistik Difu organisierten Erfahrungsaustausch-Tagungen zum gleichen Thema (Rösler 1996a, 1997a), sowie in einigen Readern (Birzer et al. 1997; Mayer 1997a; Kuhn et al. 1998). Dieses Material hat teilweise eher PR-Charakter (z. B. ökom 1998). Außerdem liegen für einzelne Städte Reader vor, die sich weniger dem Agenda-Prozeß widmen, als daß sie eine umwelt-, sozial- und entwicklungspolitische Bilanz der jeweiligen Kommune erstellen (Germanwatch 1996, Berlin 21 1998)

artigen Weise – von partikularistischen Momenten gestützt (die allerdings durchaus nicht in einer kalkulierenden Verfolgung des je selektiven Nutzens aufgehen). Die ländlichen Agenda-Prozesse stellen in dieser Hinsicht wohl keine Ausnahme dar, sondern einen Extremfall, an dem sich bestimmte Mechanismen besonders deutlich erkennen lassen.

Im folgenden werden zunächst allgemeine Analysen des Konzepts „Nachhaltige Entwicklung“ (2) sowie kultursoziologisch orientierte Arbeiten (3), die unterschiedliche Aneignungen dieses Konzepts untersuchen, vorgestellt. Anschließend werden Arbeiten diskutiert, die der Wirkung spezifischer institutioneller Mechanismen auf die Umsetzung des Programms gewidmet sind (4), sowie Untersuchungen der Rolle einzelner Akteure in den Agenda-Prozessen (5) durchgeführt. Abschnitt (6) thematisiert die Besonderheiten ländlicher Agenda-Prozesse, die auch ein neues Licht auf die stattfindenden Verfahren in großstädtischen Bezirken werfen.

## **2) Zum Konzept der nachhaltigen Entwicklung**

Auch wenn man primär neue Politikformen untersuchen möchte, ist eine interne Analyse des Topos ‚Nachhaltigkeit‘ und seiner Gebrauchsweisen notwendig. Zunächst ist es - auch, um zu entscheiden, inwieweit es sich um ein neues Phänomen handelt - unabdingbar, die mit diesem Konzept verknüpften Ziele und Handlungsregeln zu verstehen. Darüber hinaus ist ein hermeneutischer Zugriff zur Beantwortung der Frage notwendig, ob hier ein neuer Rahmen für Konsens oder zumindest Koordination vorliegt.

Brand (1997b) trennt verschiedene Dimensionen der Neuartigkeit. Zunächst sind Veränderungen in der Gerechtigkeitsdimension auffällig: „Gerechtigkeitsaspekte“ und „Verteilungsprobleme (...) rücken in den Vordergrund der Debatte“ (Brand 1997b, 9). Dies geschieht einerseits innerhalb der ökologischen Dimension, in einer Kritik an der Externalisierung ökologischer Probleme durch die Städte (dazu Dangschat 1997a) und an globalen Asymmetrien des Ressourcenverbrauchs, sowie in der Forderung nach einer gerechteren Verteilung unvermeidlicher ökologischer Schäden; andererseits in einer Verknüpfung von ‚ökologischer‘ und ‚sozialer‘ Dimension: in der Aufwertung des Zusammenhangs von Ökologie und Lebensqualität und in der konzeptuellen Integration der Frage nach den Folgen von Umweltpolitik für die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen. - Auf der Ebene der Praktiken entspricht dem das Bemühen um neue Formen der Steuerung: „Die Forderung nach neuen, nachhaltigen Formen lokaler Landnutzung oder nach neuen, ‚nachhaltigen Lebensstilen‘ setzt (...) indirekte Formen der Steuerung voraus, die an den Binnenmotiven der beteiligten Akteure ansetzen.“ (Brand 1997b, 15). - Schließlich treten entscheidende Änderungen in der Raumdimen-



sion auf. Brand (ebd. 16) verweist auf die „Herausbildung neuer räumlicher Handlungsarenen“. Die intrinsische Bedeutung der regionalen oder lokalen Ebene für das Projekt einer ‚nachhaltigen‘ Politik betrifft nach Brand (1996) nicht nur das bekannte Problem, daß auch ‚globale‘ Probleme in regional spezifischen Formen auftreten, die entsprechende Lösungsansätze berücksichtigen müssen. Die Aufwertung kleinerer Stoffkreisläufe (Nahversorgung etc.) ist ein entscheidendes inhaltliches Element des Programms. Der Bezug auf den nahen Raum soll nach Brand zudem eine ‚Erfahrbarkeit‘ des Prozesses (bzw. der bearbeiteten Probleme und der durch ihre Lösung bewirkten Veränderungen) garantieren, die mobilisierend wirkt: „Integrierte Strategien nachhaltiger Entwicklung haben (...) nur dann eine Chance, wenn ihre Notwendigkeit, aber auch ihre Auswirkungen für den einzelnen nachvollziehbar und beeinflussbar sind. Das ist nur in einem überschaubaren, kommunalen oder regionalen Rahmen möglich“. Allgemein formuliert Brand: „Städte sind (...) Ideenpool, Brennspeigel und Forum gesellschaftlicher Veränderungstendenzen“; darum bietet die „regionale oder lokale Ebene besonders günstige räumliche und soziale Bedingungen für politische Beteiligung, kollektive Mobilisierung und Lernprozesse“. Diese Aufwertung des nahen Raumes verweist auf die essentielle Bedeutung der Lokalen Agenda 21.

Feindt (1997) vertritt in seinen demokratietheoretischen Überlegungen zur LA 21 die These, der Begriff der Stadt erfülle eine ähnliche Leitbildfunktion wie jener der Nachhaltigkeit, da es jeweils um eine dauerhafte Koexistenz des Heterogenen gehe. Sein Text endet - nach einer Analyse des Zusammenhangs der Begriffe ‚Nachhaltigkeit‘ und ‚Gerechtigkeit‘ - mit einer Aufwertung der Verfahrensdimension, die Probleme lösen soll, die durch soziale Differenzierung entstanden sind; dabei bezieht er sich direkt auf Kap. 28 der Agenda 21. Yearley (1996, 65) weist darauf hin, daß in der Nachhaltigkeitsdebatte globale ökologische Probleme teilweise als Ausgangspunkt dienen, um eine neue, auf universelle Inklusion abstellende politische Theorie zu formulieren: „people should see themselves not as citizens of some country, not as members of an ethnic group, not as comrades within a class, but as ‚citizens of planet Earth““. In der internationalen Diskussion ist hier auch die Geschlechterthematik prominent; Kapitel 24.1 der Agenda 21 fordert die gleichberechtigte Integration von Frauen in Entwicklungsmaßnahmen.<sup>3</sup> Eine zusammenfassende Bewertung unter dem Schlagwort ‚Integration‘ unternimmt Semrau (1996a, 47). Seiner Auffassung nach geht es bei der Agenda 21 um folgendes: eine Integration unterschiedlicher Politikfelder, eine Integration der nationalstaatlichen Akteure in eine ‚globale Partnerschaft‘, eine

---

<sup>3</sup> Ein Beispiel für den Versuch, starke Parallelen zwischen den Problemen von Frauen im ‚Norden‘ und im ‚Süden‘ herzustellen und auf diese Weise ein weibliches Gesamtsubjekt zu konstruieren, ist der Text von Zillmann (1998).

Integration von NGOs in den Umsetzungsprozess, und schließlich um eine integrative Durchführung von Entscheidungsprozessen. Semrau steigert dies zu der These, die LA 21 liefere ein Gegenargument zum Verweis auf „ein postmodernes ‚anything goes‘ und auf partikuläre Einzelrationalitäten“ (ebd. 72).

All das klingt relativ vertraut. Brand (1997b, 9) stellt seine Diskussion unter den Titel „Neubestimmung der Moderne unter dem Leitbild ‚nachhaltige Entwicklung‘“<sup>4</sup>; und tatsächlich scheint es hier schlicht um den Versuch zu gehen, den klassischen Entwicklungsbegriff optimistischer Modernisierungstheorien neu zu formulieren. Das betrifft zunächst die Hoffnung auf eine Koordination antagonistisch erscheinender Dimensionen des Sozialen: Die verschiedenen Sphären einer funktional differenzierten Gesellschaft mögen zwar in bestimmten Fällen in Konflikt zueinander treten; dies sei aber nicht - wie pessimistische Sichtweisen behaupten - strukturell notwendig, sondern Resultat mangelnder politischer Koordination. Bei intelligenten Lösungsvorschlägen können die einzelnen Sphären, und die entsprechenden Dimensionen von ‚Modernisierung‘, unproblematisch koexistieren, wenn nicht gar einander wechselseitig befördern (vgl. zu diesen Thesen etwa Berger 1996). Das ist eine klassische Argumentationsfigur: Auf problematisch erscheinende Differenzierungsprozesse soll mit neuen Verknüpfungen von Normen und Werten (oder ‚Leitbildern‘) reagiert werden. Diese sollen das Heterogene kommensurabel machen, ohne dabei traditionelle Strukturen wiederherzustellen. Die Hoffnung auf universellere Normen (wie sie in der Aufwertung der Gerechtigkeitsdimension enthalten ist), auf mehr Inklusion, auf einen Abbau hierarchischer Strukturen, und schließlich auf eine durch all dies bewirkte Verbesserung der Umwelthanpassung, ist Teil des gleichen Denkstils.<sup>5</sup>

Dieses Festhalten am klassischen Modernisierungsmodell läßt das Phänomen nicht nur (aus sozialwissenschaftlicher Perspektive) weniger interessant erscheinen; es weckt auch Zweifel an den Erfolgchancen des Programms. Zunächst wecken utilitaristische Handlungsmodelle Skepsis gegenüber dem Konzept einer immer universelleren normativen Integration, die materielle Interessendivergenzen durch Gerechtigkeitsregeln auflöst. So weist Yearley (1996, 98, 132 f) darauf hin, daß der Brundtland-

---

<sup>4</sup> Zu den überraschenden Seiten der Diskussion gehört, daß allgemein der - in den Sozialwissenschaften bisher nicht prominente - Begriff des Leitbilds, der hier von den Engagierten ins Spiel gebracht wurde, umstandslos als deskriptive Kategorie übernommen wird.

<sup>5</sup> In der Aufwertung dieser Frage der Umwelthanpassung sehen einige Autoren das eigentlich Neue: Das Thema ‚Nachhaltigkeit‘ stelle Grundkategorien der Soziologie insofern in Frage, als es auf eine bisherige ‚Naturvergessenheit‘ des Faches hinweise (so etwa Wehling 1997). Diese Argumentationslinie läuft auf den Versuch hinaus, traditionelle materialistische Konzepte eines Strukturdeterminismus wiederzubeleben (explizit in diese Richtung: Grundmann 1997). Unklar bleibt, wie diese Positionen den herkömmlichen Einwänden gegen derartige Systemmodelle entkommen wollen. Conrad (1997) zeigt, daß - entgegen den Thesen Wehlings - die vorliegenden modernitätstheoretischen Konzepte der Soziologie keine großen Schwierigkeiten haben, dieses Thema einzubauen.

Bericht zwar schon mit seinem Titel „Our Common Future“ ein Staaten übergreifendes, auch die Grenze zwischen ‚Norden‘ und ‚Süden‘ aufhebendes gemeinsames Interesse konstruiert; daß dies aber von zahlreichen Vertretern des ‚Südens‘ als imperialistischer Akt bzw. als Verschleierung von Interessengegensätzen wahrgenommen wird. Mehrere Autoren weisen darauf hin, daß im Begriff der nachhaltigen Entwicklung zwei heterogene Gerechtigkeitskonzepte einander gegenüberstehen: Offen bleibt, ob es um die Sicherstellung einer Verteilungsgerechtigkeit in der Gegenwart geht, oder (auch) um eine entsprechende Sicherstellung in der Zukunft; so daß in der Gerechtigkeitsnorm, die integrativ wirken soll, bereits ein intergenerationaler Konflikt angelegt ist (vgl. etwa Jochum/Heimerl 1996, Bruckmeier 1997). Auch differenzierungstheoretische Argumente laden zur Skepsis ein: Das Konzept ‚Nachhaltigkeit‘ zielt auf eine Veränderung bestehender Strukturen funktionaler Differenzierung; die Hypothese liegt nahe, daß diese Strukturen eine Umsetzung dieses Programms hemmen werden.<sup>6</sup> Sachs (1997, 98) vermutet einen entsprechenden trade-off zwischen den verschiedenen Zielen: „Jeder Versuch, die Naturkrise zu mildern, droht die Gerechtigkeitskrise zu verschärfen; und umgekehrt: jeder Versuch, die Gerechtigkeitskrise zu mildern, droht die Naturkrise zu verschärfen“. Auch die Hoffnung auf eine Einbeziehung ökonomischer Akteure, und die weitergehende Hoffnung, aus einer solchen Einbeziehung Steuerungschancen hinsichtlich des Funktionssystems Wirtschaft zu entwickeln, erscheinen aus dieser Perspektive unrealistisch.

Zugleich bedeutet allerdings die Aufwertung des nahen Raums und überhaupt der Raumdimension eine wichtige Abweichung von herkömmlichen modernitätstheoretischen Konzepten. Üblicherweise stehen dort Vorstellungen der Enträumlichung, als einer Ausprägung von ‚disembedding‘, im Vordergrund. (Das gilt für Giddens, Habermas und Luhmann ebenso wie für ‚post-modernistische‘ Autoren wie Deleuze, Guattari und Virilio). Diese Tendenz, die in der aktuellen Debatte über ‚Globalisierung‘ einen neuen Schub erhält, hat zumindest im bundesdeutschen Kontext durch das Thema ‚ökologische Risiken‘ eine Zuspitzung erfahren. Insbesondere Beck (1986, 1988) hat - unter Bezugnahme auf bestimmte Typen von Umweltproblemen - einen allgemeinen Bedeutungsverlust räumlicher Ordnungen postuliert. Die LA 21 bedeutet

---

<sup>6</sup> Pointiert findet sich diese Skepsis bei Luhmann (1986), allerdings in einer das Reflexionsniveau der eigenen Theorie unterbietenden Formulierung. Genauer zu unterscheiden wäre zwischen Hemmnissen, die durch einen Konflikt mit funktionaler Differenzierung überhaupt („Code“) entstehen, und Hemmnissen, die durch einen bestimmten Zuschnitt von Differenzierung entstehen („Programme“, „Kopplungen“); zu dieser Unterscheidung vgl. Luhmann (1997 I, 376 ff) der damit den Bereich ‚reiner‘ funktionalistischer Erklärungen stark einschränkt. Die im zweiten Fall auftretenden Schwierigkeiten lassen sich nicht einfach auf funktionale Anforderungen zurückführen; ihre Erklärung müßte - neben Trägheitseffekten - vor allem das Interesse subsystemspezifischer Funktionsebenen am Erhalt des aktuellen Differenzierungs-Zuschnitts berücksichtigen (vgl. dazu Rüschemeyer 1977).

ein bewußtes Abgehen von dieser Orientierung; sie gibt damit zugleich Gelegenheit, Phänomene zu beobachten, die dieser Enträumlichungsthese möglicherweise widersprechen. Die Frage, wie partizipatorische demokratische Verfahren in der Umweltpolitik sich verändern, wenn sie auf den nahen Raum bezogen werden, könnte den Rahmen herkömmlicher Modelle von (ökologischer) Modernisierung sprengen. Zudem ist diese Aufwertung des nahen Raums kein allein materieller Prozeß; sie ist notwendig mit einer eigenständigen kulturellen Dimension verknüpft. Die Frage, ob hier tatsächlich - über die Ebene von Metaphern hinaus - Neues geschieht, hat Konsequenzen für die Einschätzung der Rolle eines ‚kulturellen‘ Moments in der Umweltpolitik. Wenn sich feststellen läßt, daß sich mit dem Wechsel der Konstruktion des Problems auch die Praktiken ändern, dann werden damit objektivistische Konzepte unplausibel.<sup>7</sup>

### **3) Interpretationen und Aneignungen des Konzepts**

#### **a) Erklärungen für den Erfolg der Idee der Nachhaltigkeit**

Diejenigen Texte, die das Konzept der ‚nachhaltigen Entwicklung‘ als neuen Schritt in Richtung Modernisierung begrüßen, erklären seinen Erfolg umstandslos mit einer Zunahme objektiver Deprivationen:<sup>8</sup> „Die Schmerzfolgen der Vereinheitlichung der Welt beginnen, auch den Norden zu erreichen“. (Sachs 1997, 93; ähnlich argumentiert Brand 1997b).<sup>9</sup> Yearleys (1996) Versuch einer Wissenssoziologie des Nachhaltigkeitsdiskurses zielt dagegen auf den Nachweis, daß das neue ‚globalistische‘ Bewußtsein sich nicht einfach einer Objektivität globaler Umweltprobleme verdankt: Viele der Probleme, die global auftreten, haben jeweils lokale Ursachen, d. h. sie treten nur synchron auf, aber ohne einen unmittelbaren Zusammenhang untereinander; es handelt sich also nicht im starken Sinne um globale Probleme; insofern ist es durchaus nicht selbstverständlich, daß die tatsächlich globalen Probleme zum Modell werden, welches auch die Deutung dieser Probleme bestimmt. Selbst die im engeren Sinne globalen Probleme - wie die Zerstörung der Ozonschicht, die in diesem Diskurs eine paradigmatische Stellung erhält - haben nicht überall gleiche Auswirkungen (ebd. 66). Zudem sind es nicht bereits spürbare Probleme, sondern (jeweils strittige) Zukunftsprojektionen, die Handlungsdruck erzeugen. Zu beantworten ist darum „the question

---

<sup>7</sup> Für eine Perspektive, die Modernisierungskonzepte (einschließlich sozialwissenschaftlicher Modernisierungstheorien) als kultursoziologisch zu analysierende Deutungsmuster mit praktischen Folgen begreift, vgl. Wagner (1995), außerdem Alexander (1994).

<sup>8</sup> Zur generellen Kritik derartiger Auffassungen siehe etwa Japp (1984).

<sup>9</sup> Brand (1997b, 27) will den Erfolg des Konzepts außerdem damit erklären, daß wegen eines Anwachsens technischer Risiken, aufstrebender Fundamentalismen, des Zerfalls des Fordismus, des Zusammenbruchs der realsozialistischen Staaten etc. „die Nachfrage nach neuen Leitbildern gesellschaftlicher Entwicklung aufgrund gestiegener Unsicherheiten groß“ sei.

of how 'global environmental problems' come to be viewed as global and by whom" (Yearley 1996, 64). Wie Robertson (1992, 183) betont, ist ‚Globalisierung‘ generell ein auch kulturelles Phänomen, das nicht zwangsläufig auftritt; seine Anmerkung, daß die vorliegende Literatur über globale Umweltprobleme die soziologische Diskussion über Globalisierung nicht zur Kenntnis genommen hat (ebd. 187), scheint in dieser Hinsicht immer noch aktuell. Darüber hinaus muß ein Diskurs, dessen Inhalt das Entstehen globaler Einheitlichkeit behauptet, nicht zugleich ein sich global einheitlich durchsetzender Diskurs sein (wie auch Robertson zu unterstellen scheint); vielmehr kann man vermuten, daß ‚Globalisierung‘ je lokal konstruiert wird, und daß ganz unterschiedliche Entwürfe von Globalität praktische Folgen zeitigen (Bora 1999b). Das ist auch für das Konzept der ‚nachhaltigen Entwicklung‘ wichtig: Eine auf lokaler Ebene ansetzende Untersuchung könnte die je spezifischen Prozesse der Übersetzung herausarbeiten.

## **b) Verschiedene Konzepte von nachhaltiger Entwicklung**

Brand (1997b) und Sachs (1997) haben den Versuch unternommen, unterschiedliche Diskurse der nachhaltigen Entwicklung darzustellen.

Brand (1997b, 20 f.) schlägt vor, zwei Achsen voneinander zu unterscheiden: das Verständnis von gesellschaftlicher Entwicklung - das sich „zwischen den Polen ‚weiter so‘ und ‚grundsätzliche Korrektur des industriellen Zivilisationsmodells‘“ bewegen könne -, und das Naturverständnis - das eher anthropozentrisch-instrumentell oder eher biozentrisch sein könne.<sup>10</sup> Problematisch an dieser Konstruktion erscheint in beiden Dimensionen ihre Linearität: Zum einen ist nicht jedes Modernisierungsmodell, das nicht auf ‚nachhaltige Entwicklung‘ abstellt, eine schlichte Extrapolation aus dem Bestehenden. (Auch Strategien der ‚Globalisierung‘ stellen einen bewußten Bruch mit der bisherigen Entwicklung dar). Vor allem aber dürfte es für ein Verständnis der von der LA 21 erbrachten Änderungen wenig hilfreich sein, jede Aufwertung eines nicht-instrumentellen Naturverhältnisses als einen Schritt in Richtung Biozentrismus zu begreifen. Ein strikt biozentrisches Verständnis von Ökologie mag es in Einzelfällen geben.<sup>11</sup> Alle anderen Naturethiken in eine einzige Großkategorie einzuordnen, ist undifferenziert. Fruchtbarer dürfte es sein, unterschiedliche (jeweils ‚anthropozentrische‘) Modelle danach zu unterscheiden, welches Verhältnis zwischen ‚Mensch‘ und ‚Natur‘ sie privilegieren. Wie Krebs (1997) in ihrer hilfreichen Rekonstruktion natur-

---

<sup>10</sup> Dieses dualistische Schema, das in der Selbstbeschreibung der Umweltbewegung eine größere Rolle gespielt hat, wurde schon von Eder (1988) als soziologische Kategorie übernommen.

<sup>11</sup> Zu den geringen Durchsetzungschancen ‚biozentrischer‘ Naturethiken vgl. Döbert (1994).

ethischer Argumente zeigt, existieren Anthropozentrismen, die andere, nicht-instrumentelle Naturbezüge als anthropologisch zentral begreifen.

Sachs (1997) unterscheidet drei Perspektiven auf ‚Nachhaltigkeit‘ nach ‚ihrer Bewertung von ‚Entwicklung‘ und (...) der Art, wie Gerechtigkeit auf Ökologie bezogen wird“. In der „Wettkampfperspektive“ verschiebt sich der Akzent vom Schutz der Natur auf den Schutz natürlicher Ressourcen, die nun als ein (technischem Kapital oder Humankapital funktional äquivalentes) Anlagekapital erscheinen. Wachstum und ein effizienterer Ressourceneinsatz erscheinen als Lösung des Problems. Diese Perspektive begreift Sachs als Machtmittel des ‚Nordens‘: „Es ist das strategische Ziel der Anpassungsperspektive, die Veränderungslasten des Nordens zu minimieren und möglichst viele Anpassungsleistungen vom Süden zu erwarten“ (103). Auch die Agenda 21 sieht Sachs weitgehend auf dieser Linie: „Umweltprobleme werden da als das Ergebnis von unzureichender Kapitalausstattung, von veralteter Technologie, von fehlender Expertise und von mangelndem Wirtschaftswachstum interpretiert. So definiert, kann die Lösung nur lauten: der Norden muß seine Investitionen im Süden erhöhen, für Technologietransfer sorgen, öko-technische Kompetenz einfliegen und für den Süden die Wachstumslokomotive spielen. Leicht zu sehen, wie in dieser Sichtweise die Konventionen des Entwicklungsdenkens durchschlagen“ (ebd. 104). Davon unterscheidet Sachs zunächst die „Astronautenperspektive“: „Die biophysische Konzeption der Erde als System entwirft einen transnationalen Raum, in dem die Existenz von Nationen, die Leidenschaften sozialer Gemeinschaften oder andere menschliche Realitäten gegenüber der überwältigenden Gegenwart der natürlichen Erde verschwinden“ (ebd.). Auch diese Sichtweise, die eine „epistemische Gemeinschaft<sup>12</sup> international vernetzter Wissenschaftler“ entwickelt hat (ebd.), erscheint als im ‚alten Denken‘ verhaftet: Hier „wird Nachhaltigkeit zunehmend als Ruf nach globalem Management verstanden. (...) Dabei fungiert die drohende Katastrophe wie früher die drohende Wachstumslücke: in ihrem Namen werden Datenbanken installiert, Forschungsbereiche umgewidmet, internationale Institutionen eingerichtet, und eine neue Generation von Experten tritt an, die nun nicht mehr über Wohlstandsvermehrung, sondern über Katastrophenvermeidung wacht“ (ebd. 105). Den Erfolg dieser Perspektive erklärt Sachs durch einen Kampf zwischen Wissenschaftlern um knappe Ressourcen, der als Kampf um Deutungsmacht ausgetragen wird. Als positive Alternative präsentiert Sachs die „Heimatperspektive“: „Bei ‚nachhaltiger Entwicklung‘ dreht es sich in dieser Perspektive weder um wirtschaftliche Spitzenleistung noch um biosphärische Stabilität, sondern um die Lebensverhältnisse vor Ort. Von diesem Blickwinkel aus ist

---

<sup>12</sup> Zu diesem Konzept vgl. Haas (1992).

die herausragende Ursache der Naturkrise in der Überentwicklung zu suchen und nicht im ineffizienten Ressourceneinsatz oder in der Vermehrung der menschlichen Spezies. Im Zentrum der Aufmerksamkeit stehen Ziel und Struktur einer ‚Entwicklung‘, welche im Süden lokale Gemeinschaften an den Rand drängt sowie im Norden die Wohlfahrt untergräbt, und überdies in beiden Fällen naturschädigend daherkommt“ (ebd. 107). Der Text konstruiert ein gemeinsames Interesse zwischen sämtlichen „indigenen und ländlichen Bevölkerungen im Hinterland der globalen Mittelklasse“: Sie seien allesamt „von den Ansprüchen der städtisch-industriellen Zentren auf ihre Ressourcen bedroht“. „Die Suche nach nachhaltigen Lebensverhältnissen mündet hier in der Suche nach dezentralen, nicht akkumulationszentrierten Gesellschaftsformen“ (ebd. 108). Entscheidend für diese Gruppen sei die „Perspektive der guten Nachbarschaft“; das Konzept „legt nahe, auf eine Heimkehr der Bedrohungen mit einem Rückbau der Fernwirkungen zu antworten“, es gehe also um „eine Reform der Heimat aus kosmopolitischem Geist“ (ebd. 109). - Auch dies ist eine lineare Klassifikation, die sich am Grad der Abkehr von einem herkömmlichen Entwicklungsmodell orientiert. Diese Linearität (die durchaus an den herkömmlichen Modernisierungsdiskurs anknüpft) führt zu Verkürzungen: Sachs’ soziale Zuordnung der ‚Astronautenperspektive‘ schließt von vornherein aus, daß ‚globalistische‘ Diskurse eine Politik der lokalen Nachhaltigkeit prägen können, ohne daß dies mit expertokratischen Strukturen verbunden wäre. Ob der ‚Entwurf eines transnationalen Raums‘ allein von einer transnationalen Expertengemeinschaft durchgeführt und umgesetzt wird, sollte als empirisch offene Frage behandelt werden.

In der jüngsten Diskussion finden sich auch Formulierungen, die den Anspruch des Nachhaltigkeitskonzepts stark abschwächen. So kann man nach Feindt/Tscheulin (1999, 252 ff.) ‚Nachhaltigkeit‘ nicht nur als Grundlage konkreter Ziele verstehen, sondern auch als bloße regulative Idee, oder gar als das erwartete Resultat eines „ko-evolutionären Prozesses“, in bezug auf den unterstellt wird: „Das System sichert (...) seine Überlebensfähigkeit durch Anpassung“, wobei „Veränderungen der Umwelt zu Veränderungsdruck auf die Technologie, die Werte, das Wissen und die Organisation einer Gesellschaft führen“ (ebd. 253 f). Diese Abschwächung ist möglicherweise repräsentativ für einen bereits eintretenden allgemeineren Hoffnungsverlust; überraschend ist dabei vor allem die Rückkehr zu jenem optimistischen Funktionalismus, dessen Ablehnung am Anfang der soziologischen Beschäftigung mit der Umweltthematik stand.

### c) Rezeption des Konzepts in Deutschland

Zwei Projekte analysieren - vor dem Hintergrund des mit dem Nachhaltigkeitsbegriff verbundenen Anspruchs, bestehende Konfliktlinien zu überwinden - die divergierenden Interpretationen von Nachhaltigkeit in Deutschland, und damit auch: das Wiederaufbrechen dieser Konflikte. Zwar berühren diese Arbeiten die Ebene der Lokalen Agenda 21 nur am Rande; dennoch sind bestimmte Hypothesen übertragbar.

Jochum/Heimerl (1996) versuchen, die „Genese von verschiedenen Konzepten zu Sustainable Development in unterschiedlichen Kontexten herauszuarbeiten (...) und aufzuzeigen, welche Rahmungen im deutschen Diskurs dominant werden“, sowie festzustellen, „ob und inwieweit der Diskurs um Sustainable Development Neustrukturierungen im deutschen umwelt- und gesellschaftspolitischen Diskurs hervorruft“ (ebd. 1). Konzeptuell knüpft die Arbeit locker an die Forschung über ‚Rahmungen‘ (framings) an. Im Zentrum steht eine qualitative Analyse von drei für den deutschen Diskurs über ‚nachhaltige Entwicklung‘ prägenden Studien: dem Bericht der Enquête-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“, der Studie „Zukunftsfähiges Deutschland“, und dem „Umweltgutachten 1994“ des Sachverständigenrats für Umweltfragen. Der Vergleich zeigt, daß die oben erwähnte Mehrdeutigkeit der Rede von der „Verantwortung gegenüber zukünftigen Generationen“ konfliktträchtig bleibt: Der Begriff der nachhaltigen Entwicklung kann einerseits - wie in der Studie „Zukunftsfähiges Deutschland“ - mit einem strikten Primat des Zukunftsbezuges gegenüber der Berücksichtigung aktueller Interessenlagen verbunden werden, was zugleich ein Primat der ökologischen Dimension bedeutet; die angestrebte integrative Wirkung des Konzepts löst sich damit auf. „In der zweiten Version zielt dagegen das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung auf die Vermittlung zwischen den Interessen der gegenwärtigen und der zukünftigen Generation bzw. auf die Vermittlung zwischen den Aspekten ökonomischer, ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit. (...) Die zweite Version ist (...) offen für die verschiedensten Interessengruppen und Positionen“; dies „bietet (...) die Basis für eine breite Akteurskoalition, aber eine geringere normative Fundierung“ (Jochum/Heimerl 1996, 29 f.). Indem die Autoren diese Dichotomie mit einer links/rechts-Dichotomie kreuzen, gelangen sie zu einer Unterscheidung dreier<sup>13</sup> ‚Rahmungen‘ der Thematik, denen je spezifische Perspektiven auf materielle Güter zugrunde liegen (ebd. 35 ff.): ‚rechte Rahmungen‘, die Freiheit über materielle Güter privilegieren, ‚systemkritische Rahmungen‘, die Freiheit von materiellen Gütern aufwerten (was eher kapitalismuskritisch oder, wie in „Zukunftsfähiges Deutschland“,

---

<sup>13</sup> Das vierte Feld bleibt leer: Ein ‚rechtes‘ Konzept nachhaltiger Entwicklung, das einen strikten Primat der Ökologie behauptet, liegt nicht vor.



eher in Form moralischer Appelle an Individuen formuliert werden kann) sowie ‚sozial-ökologische Rahmungen‘, die eine gerechte Verteilung von materiellen Gütern fordern (und den Autoren als das eigentlich zukunftssträchtige Element der Diskussion erscheinen). Insgesamt sehen die Autoren einen grundsätzlichen diskursiven Wandel, der durch die Unbestimmtheit der Idee einer ‚ökonomischen‘ und ‚sozialen‘ Nachhaltigkeit nicht behindert, sondern ermöglicht wird: „Die Offenheit der sozialen und ökonomischen Dimension ermöglicht es den Akteuren, bei der Formulierung ‚ihres‘ Leitbilds von SD [d. h. Sustainable Development, *A. P.*] verschiedene Bereiche von Wirtschaft und Gesellschaft als verfügbar, andere wiederum als nicht verhandelbar zu erklären. Der Diskurs über nachhaltige Entwicklung transformiert so den Umweltdiskurs in einen Diskurs über Wandel und Resistenz von Gesellschaft“ (ebd. 30).

Über eine interne Analyse der Diskurse hinaus schneidet die Arbeit das Problem der Handlungskoordination an, d. h. die Frage, ob sich mit „Veränderungen in den inhaltlichen Problemrahmungen und Zielbestimmungen von Akteursgruppen“ auch „Veränderungen im Verhältnis zwischen den Akteuren ergeben (z. B. neue Bündnisse“ (ebd. 1). Die Studie trägt dazu bei, die Durchsetzung des Konzepts ‚nachhaltige Entwicklung‘ zu erklären, indem sie seine Funktionalität für Kommunikationsprozesse hervorhebt. Dies betrifft zunächst die Ermöglichung von Diskussionen in bestehenden Zusammenhängen. Ein Interviewpartner aus dem Sachverständigenrat für Umweltfragen sagt, der Begriff sei wegen seiner Nützlichkeit für die Zusammenarbeit in Gremien übernommen worden (ebd. 12). Auch ein Mitglied der Enquête-Kommission gibt an, diskursive Blockaden innerhalb des Gremiums seien durch das Konzept gelöst worden. Die Autoren übernehmen hier die retrospektive Deutung ihrer Interviewpartner und reduzieren die Wirkung des Konzepts auf die „Explikation eines bereits vorhandenen Grundkonsensus“ (ebd. 15f.). Das unterschätzt möglicherweise die Rolle der neuen Begrifflichkeit. (Es ist fraglich, ob man sinnvollerweise von einem Konsens reden kann, zu dessen Ausdruck die Sprache fehlt). - Darüber hinaus ermöglicht der Diskurs die Entstehung neuer Koalitionen; das zeigen die Entstehung des „Forum Umwelt und Entwicklung“, das 35 NGOs nicht nur aus dem Umweltbereich, sondern auch etwa aus den Bereichen Umwelt- und Entwicklungspolitik zusammenschließt, sowie die Studie „Nachhaltiges Deutschland“ als das Resultat einer solchen neuartigen Kooperation zwischen NGOs (ebd. 19 ff).

Es wäre lohnend, durch eine Beobachtung der Verfahren selbst - etwa mit den Methoden der Konversationsanalyse - die kommunikative Funktionalität des Konzepts (auch auf lokaler Ebene) näher zu untersuchen. Generell könnte die Anwendung von (im Verhältnis zum Vorgehen von Jochum/Heimerl) aufwendigeren Interpretationsverfahren interessante Resultate erbringen.

Die Interpretation des Konzepts 'nachhaltige Entwicklung' durch Gewerkschaften und NGOs, die Jochum/Heimerl nur am Rande thematisieren, rückt bei Krüger (1998, 1999) ins Zentrum der Aufmerksamkeit. Die Arbeit analysiert die Rezeption des Nachhaltigkeitsdiskurses (auch, was die Entwicklung konkreter Handlungsvorschläge betrifft) bei den Gewerkschaften IG Metall, IG BCE (Bau-Steine, Chemie, Erden) und IG Bau, sowie bei den NGOs Deutscher Naturschutzring, BUND (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland) und Germanwatch. Dabei stützt sie sich auf eine Inhaltsanalyse interner Publikationen sowie auf Interviews. Auch diese Arbeit konzentriert sich auf programmatische Texte; lokale Auseinandersetzungen werden nicht berührt. Methodisch ist die Studie weniger an hermeneutischen Feinanalysen interessiert als an der Rekonstruktion der manifesten Argumentationslinien politischer Programme; konzeptuell knüpft sie locker an die Klassifikationsvorschläge von Brand und Sachs an.<sup>14</sup> Fokus der Untersuchung ist der Konflikt zwischen der ‚ökologischen‘ und der ‚sozialen‘ Dimension von Nachhaltigkeit; Krüger (1999, 10) geht es dabei um die Möglichkeit eines ‚sozialökologischen Bündnisses‘, d. h. um die Frage, „inwieweit die differenten Interessen in Gewerkschaften und NGOs die Rezeption des Leitbildes beeinflussen und ob sie gemeinsames Handeln (im Sinne nachhaltiger Entwicklung) behindern“. Entsprechend fragt die Arbeit einerseits nach den jeweiligen Selektivitäten in der Aufnahme des Nachhaltigkeitsbegriffs (vor der Folie eines ‚umfassenden‘ Konzepts von Nachhaltigkeit) und vergleicht kritisch die ‚theoretischen‘ Äußerungen zu diesem Thema mit den ‚praktischen‘ Handlungsvorschlägen; andererseits versucht sie die Konfliktlinien zwischen Gewerkschaften und NGOs herauszuarbeiten und zu zeigen, welche Organisationen auf dem Weg zu diesem angestrebten Bündnis besonders weit sind. Die Resultate der Studie bestätigen zunächst die Erwartung, daß die Gewerkschaften den Akzent auf die soziale Dimension von Nachhaltigkeit setzen und die Akzeptanz des Konzepts dort auf Grenzen stößt, wo „ökologische Erfordernisse mit sozialen Schutzinteressen nicht unmittelbar verbunden werden können“ (ebd. 37). Was die Idee einer besonderen Verantwortung der Industrieländer für die Lösung der Probleme von Umwelt und Entwicklung betrifft, so besteht ein Bruch zwischen dem programmatischen Anerkennen dieser Forderung und einem praktischen Fehlen von

---

<sup>14</sup> Am Umgang mit dem Material werden auch die Grenzen dieser Konzepte erkennbar: Daß der Versuch, die Positionen der Debatte mit der Unterscheidung anthropozentrisch/biozentrisch zu beschreiben, in Widersprüche führt, sieht man an Sätzen wie dem folgenden: „Während in früheren Positionen der IGM [d. h. IG Metall, A. P.] das Naturverständnis der IGM stark anthropozentrisch gezeichnet war (...), bestimmen inzwischen der Schutz der Struktur von Ökosystemen (z. B. Atmosphäre, Artenvielfalt) und der Funktionen von Ökosystemen sowie der Erhalt der Natur für das Wohlergehen, die Lebensqualität und Gesundheit des Menschen das programmatische Naturverständnis der IGM“ (Krüger 1999, 14): Weil eine dritte Kategorie fehlt, muß die Orientierung an den „Funktionen von Ökosystemen für das Wohlergehen des Menschen“ als Kriterium für eine Abkehr vom Anthropozentrismus dienen.

Strategien. Die Studie zeigt allerdings detailliert, daß die deutschen Gewerkschaften in dieser Hinsicht keinen homogenen Block darstellen. (Das Fazit der Autorin lautet hier: Zwar werde der traditionelle umweltpolitische Diskurs der Gewerkschaften durch den Nachhaltigkeitsdiskurs transformiert; es könne jedoch „über die Qualität dieser Veränderungen derzeit noch keine abschließende Auskunft gegeben werden“ (ebd. 37)). Auch die ‚alten‘ Umweltschutzverbände bleiben - im Gegensatz zu der jungen Organisation Germanwatch, die als Institutionalisierung eines umfassenden Konzepts von Nachhaltigkeit begriffen werden kann - weitgehend in einer rein ökologischen Fassung von ‚nachhaltiger Entwicklung‘ gefangen (wie der Deutsche Naturschutzring) oder sind (wie der BUND) erst dabei, Nachhaltigkeit als Querschnittsthema zu institutionalisieren. Krüger zeigt, daß die jeweilige Aneignung des Nachhaltigkeitsbegriffs durch die einzelnen Organisationen sich mit einem einfachen ‚Interessen‘-Modell gut erfassen läßt. Dies gilt auch für die Umwelt-NGOs: Krüger arbeitet heraus, daß (entgegen der oft zu lesenden Gegenüberstellung von ‚materialistisch‘ und deshalb ‚interessenbezogen‘ orientierten Gruppen einerseits, ‚universalistisch‘ orientierten Gruppen andererseits) die NGOs zwar ihre Inhalte universalistisch formulieren, sich aber insofern ebenfalls ‚interessengesteuert‘ verhalten, als sie - in ähnlich kompromißloser Weise wie die Gewerkschaften - den Wünschen ihrer Mitglieder folgen. Entscheidungen gegen (einen Teil der) Mitgliederinteressen geschehen nur selten; eine Ausnahme stellt hier z. B. die IG BAU dar, der es gelingt, auch gegen die Interessen einzelner von ihr vertretener Gruppen zu handeln (ebd. 35).

Die Lektüre beider Studien macht deutlich, daß die Frage nach der kommunikativen Funktionalität des Konzepts ‚nachhaltige Entwicklung‘ Untersuchungen auf lokaler Ebene verlangt. Beide Arbeiten weisen auf eine relative Unbestimmtheit des Konzepts ‚nachhaltige Entwicklung‘ hin; sie reagieren darauf aber nicht primär mit dem Versuch, Eindeutigkeit herzustellen, sondern betonen die ermöglichenden Wirkungen dieser Unschärfe. Ähnlich schreibt Brand (1997b, 11) über die Idee der nachhaltigen Entwicklung: „Gerade ihre Unbestimmtheit (...) verschafft ihr breite soziale Anschlußfähigkeit“. Hier sind allerdings zwei Aspekte zu unterscheiden. Zum einen kann diese Unbestimmtheit - das zeigen Jochum/Heimerl (1996) - in der Anfangsphase des Prozesses einen nicht-exklusiven Diskussionsrahmen produzieren. Daß der Begriff ganz unterschiedliche Inhalte abdecken kann, ermöglicht hier unter Umständen erst eine Diskussion zwischen Konfliktparteien. Davon zu trennen ist die Frage, welche Rolle diese Mehrdeutigkeit in einer mittleren Phase des Prozesses bei den zunächst erzielten Einigungen spielt, und welche Konsequenzen für die nachgeordnete Handlungskoordination sich daraus ergeben. Das Modell eines durch Konsensfindungen vorangetriebenen Politikprozesses, das den Verfahrensvorschlägen der LA 21 zugrunde liegt, geht

davon aus, daß mit dem jeweiligen Abschluß von Diskussionen semantische Eindeutigkeit erreicht ist; nur wegen dieser Annahme kann es einen engen Zusammenhang zwischen Diskussion und Handlungskoordination herstellen. (Je unbestimmter das Resultat der Diskussion ist, desto geringer kann seine strukturierende Wirkung für die nachfolgenden Handlungen sein). Der Topos ‚Nachhaltigkeit‘ kann aber auch auf der Ebene der Entscheidungen, die innerhalb des genannten nicht exklusiven Diskussionsrahmens entstehen, nicht trotz, sondern wegen seiner Unschärfe als Konsensformel erfolgreich sein. Das hat zur Folge, daß auf der Ebene der Anwendung Konflikte wieder aufbrechen können.<sup>15</sup> Das, was den Begriff ‚Nachhaltige Entwicklung‘ in der ersten Phase des Prozesses erfolgreich macht (und Hoffnungen auf weitere Erfolge in späteren Phasen weckt), könnte durch die Stabilisierung von Konsensfiktionen darüber hinwegtäuschen, daß eine Einigungsbasis gar nicht besteht. Um die sozialen Folgen dieses neuen Diskurses zu verstehen, sind darum auf lokaler Ebene ansetzende Untersuchungen notwendig: Diverse Konflikte um die Interpretation von Nachhaltigkeit dürften erst hier auftreten, wo es um die praktische Anwendung der neuen Normen geht, und nicht bei den Diskussionen vorher. Möglich ist sowohl, daß die Mehrdeutigkeit des Konzepts in offenen Widersprüchen und damit in einer Unmöglichkeit von Koordination resultiert, wie auch, daß auf lokaler Ebene Kompromisse ausgehandelt werden, die auf nationaler Ebene undenkbar sind. Um zu entscheiden, ob das Nachhaltigkeitskonzept durch seine wiederholt kritisierte Mehrdeutigkeit zur bloßen Worthülse wird, ist die Lokale Agenda 21 deshalb eine privilegierte Untersuchungsebene. Die Untersuchung der ermöglichenden Bedeutung diskursiver Unbestimmtheit ist dabei auch systematisch interessant, was die Auseinandersetzung mit rationalistischen Modellen politischer Partizipation betrifft.

Ein Desiderat bleibt der systematische Vergleich mit älteren ökologischen Diskursen, der zur Beantwortung der von Jochum/Heimerl aufgeworfenen Frage nach „Neustrukturierungen im deutschen umwelt- und gesellschaftspolitischen Diskurs“ notwendig wäre. Die Aufwertung der Frage nach der Verteilungsgerechtigkeit, auf welche Brand (1997b) hinweist, bedeutet gegenüber der Tradition der westdeutschen politischen Ökologie einen Umbruch in der Form, wie Gerechtigkeitsnormen mit ökologischen Fragen in Verbindung gebracht werden. Dort war Gerechtigkeit nur in engen Grenzen thematisch: als Verfahrensgerechtigkeit im weitesten Sinne (was den Zugang zum politischen System betrifft, insbesondere hinsichtlich der Problematik einer etwaigen ‚Expertokratie‘, sowie hinsichtlich der Frage, ob für ‚existentielle‘ ökologische

---

<sup>15</sup> Gegen herkömmliche Konsensmodelle wird diese ambivalente Rolle von Mehrdeutigkeit für Prozesse der Handlungskoordination vor dem Hintergrund ganz unterschiedlicher Rahmentheorien bei Boltanski/Thévenot (1991) und Luhmann (1993) hervorgehoben.

Probleme spezifische Formen der Entscheidungsfindung - etwa ein Abgehen von der Mehrheitsregel (Guggenberger/Offe 1983) - notwendig sind; als Verteilungsgerechtigkeit nur im Sinne der Idee eines Schutzes kommender Generationen. Ansonsten galt: Die drohende Katastrophe kann man nicht gerecht verteilen; auch geringfügigere oder mit einem anderen Zeithorizont versehene Risiken wurden über das Oxymoron der ‚schleichenden Katastrophe‘ metaphorisch an den GAU assimiliert. (Dieser Diskurs spielt in der aktuellen Kritik an der Gentechnik immer noch eine große Rolle; vgl. die Dokumentation bei van den Daele et al. 1994). Klaus Eder (1988, 1992) faßt dies mit der Unterscheidung zwischen einem ‚Gerechtigkeitscode‘ und einem ‚Reinheitscode‘ im Naturverständnis; er betont, daß es für die Umweltbewegung entscheidend war, daß Umweltbeziehungen auf totalisierende Güter - Leben, Gesundheit, Unversehrtheit - bezogen wurden, die nicht teilbar und mit Ausnahme der Gesundheit auch nicht abstufbar sind, und insofern keine Kompromisse ermöglichen, auch keine gerechten Verteilungskompromisse.<sup>16</sup> - Jochum/Heimerl (1996, 2) weisen zwar darauf hin, daß das Konzept ‚Nachhaltigkeit‘ in Deutschland erheblich später aufgenommen wurde als in angelsächsischen Ländern; sie gehen dem aber nicht weiter nach. Konkurrierende Diskurs-Traditionen - die lokal jeweils unterschiedlich verankert sind - dürften den (Miß-)Erfolg des Programms entscheidend beeinflussen.<sup>17</sup> Grundsätzlicher könnte eine genauere Untersuchung dieses Wandels zeigen, wie gesellschaftliche Naturverhältnisse durch heterogene Gerechtigkeitskonzepte mitbestimmt werden, und damit zur Weiterentwicklung einer kulturtheoretisch fundierten Umweltsoziologie beitragen.

---

<sup>16</sup> Der von Eder thematisierte Diskurs der ökologischen Katastrophe (der die unkalkulierbaren Risiken in den Vordergrund rückt) könnte ein spezifisch westdeutsches Phänomen darstellen (was in Eders Ausführungen möglicherweise unzureichend berücksichtigt wird). Demgegenüber scheint der Diskurs über nachhaltige Entwicklung eine Abkehr von diesem nationalspezifischen Diskurs und eine Annäherung an den US-amerikanischen ‚environmental justice frame‘ zu bedeuten. Dort spielt die Raumdimension eine zentrale Rolle: Die paradigmatischen Risiken, an denen diese Diskussion orientiert ist, sind nicht - wie in der westdeutschen Politischen Ökologie - der Raumgrenzen aufhebende Super-GAU oder die universell sich verbreitende Emission, sondern die lokale Giftmülldeponie, von der räumlich eng begrenzte Schadensmöglichkeiten ausgehen; Thema der Debatte ist die gerechte Platzierung solcher Risikoquellen, wobei es einerseits um Fragen einer (räumlichen) Verteilungsgerechtigkeit geht, andererseits um das Verursacherprinzip. (Vgl. dazu Capec 1993, und die ausführliche Studie von Szasz 1994; außerdem als allgemeine Einführung aus der Sichtweise dieser Perspektive: Newton 1996, mit weiteren Literaturhinweisen). Der Anspruch, in LA 21-Prozessen die ‚ökologische‘ mit der ‚sozialen‘ Dimension zu verknüpfen, geht in eine ähnliche Richtung. So schreiben Laufer et al. (1998, 45) mit Bezug auf die Lebensbedingungen im Berliner Bezirk Friedrichshain: „Unter den Bedingungen sozialer Polarisierung darf Umwelt nicht weiterhin fälschlich als universelles Gut behandelt werden. Ökologische Risiken sind nicht (mehr) gleich verteilt. Armut und Marginalisierung erhöhen nicht nur die Wahrscheinlichkeit, ein spärlicheres, sondern auch die Wahrscheinlichkeit, ein schadstoffbelasteteres, ungesünderes und letztlich kürzeres Leben zu führen“.

<sup>17</sup> Zur Verknüpfung spezifischer Gesellschaftskonzepte mit ökologischen Forderungen in der Auseinandersetzung um die Kernenergie vgl. Kitschelt (1984). Eine umfassende Diskursgeschichte der politischen Ökologie in Deutschland liegt bisher nicht vor. (Der Nachhaltigkeitsdiskurs legt jedenfalls nahe, daß es sich um ein abgeschlossenes Kapitel handeln könnte).

## 4) Institutionelle Mechanismen

### a) Partizipative Verfahren

Einen knappen Überblick zum Thema ‚neue Politikformen in LA 21-Prozessen‘ liefert Fischer (1997). Eine detaillierte Untersuchung eines solchen Verfahrensinstruments hat Semrau (1996a,b) durchgeführt. Seine Studie untersucht die ersten zwei Jahre der Tätigkeit des ‚Forums Zukunftsfähiges München‘ (FZM), eines Runden Tisches, der Empfehlungen an das Stadtparlament formulieren sollte; als Material dient ebenfalls in erster Linie eine schriftliche Befragung von Teilnehmern. Semrau geht es um die Frage, ob das Konzept der nachhaltigen Entwicklung auch auf der Ebene der lokalen Umsetzung eine koordinierende bzw. integrierende Wirkung entfalten kann. Er unterscheidet dabei drei Dimensionen: Hinsichtlich der ‚Integration auf der Akteursebene‘ sind die Resultate ambivalent. Begrenzt ist die Teilnahmebereitschaft nicht nur bei ökonomischen Akteuren, sondern - trotz eines einstimmigen Stadtratsbeschlusses, der das FZM legitimierte - auch bei Mitgliedern der politischen Parteien (1996b, 58, 76). Die Hoffnung, Verständigungsprobleme zu überwinden, die durch Strukturen funktionaler Differenzierung entstehen, scheint sich damit - noch vor jedem inhaltlichen Dissens - bereits auf der basalen Ebene der Gesprächsbereitschaft kaum zu erfüllen. Andererseits stellt Semrau neue Netzwerkbildungen fest: „The number of new contacts increases (...) not only within but also across actor categories“ (1996a, 57). Dies betrifft sogar die Verwaltung: „Das FZM hat zu neuen Behörden übergreifenden Kontakten und zur intensivierten Zusammenarbeit von Teilen der Fachbehörden geführt“ (1996b, 83). Insofern ist das Konzept der ‚nachhaltigen Entwicklung‘ praktisch folgenreich, noch ehe institutionelle Innovationen entstanden sind: „Sustainable development as an integrating notion actually works at the actor level in bringing various societal and administrative actors together which have not pulled together before“ (1996a, 49).<sup>18</sup> Hinsichtlich der ‚Integration auf der Sachebene‘ stellt die Studie fest, daß zwei „Verständnisgruppen“ bezüglich des Begriffs ‚Nachhaltigkeit‘ einander gegenüberstehen: eine „umweltpolitische Rahmung“, der ein rein ökologisches Verständnis von

---

<sup>18</sup> Dieser scheinbare Nebeneffekt der Netzwerkbildung (bzw.: der Bildung von ‚sozialem Kapital‘) ist möglicherweise das wichtigste Resultat des Prozesses; zu seiner Erfassung sind normale Formen der Begleitforschung gar nicht geeignet. Follow-up-Studien zu Runden Tischen u.ä., die sich explizit dieser Frage der Netzwerkbildung widmen, wären allgemein interessant. Allerdings sollte man die möglichen Wirkungen derartiger persönlicher Kontakte nicht überschätzen: Bereits das Eigengewicht von Organisationen gegenüber ihren Repräsentanten ist meistens zu hoch; die von den Engagierten manchmal geäußerte Hoffnung, durch anwesende Personen repräsentierte Organisationen in einen ‚rationalen Diskurs‘ zu verstricken und dadurch zu verändern, scheint naiv. Das entscheidende Argument systemtheoretischer Skeptiker ist hier nicht die (schlecht begründete) These, eine Verständigung zwischen Individuen sei generell äußerst unwahrscheinlich, sondern die These, eine derartige Verständigung bleibe im Verhältnis zu systemischen Mechanismen pragmatisch folgenlos.

„Nachhaltigkeit“ zugrunde liegt, und eine „gesellschaftspolitische Rahmung“, die auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Aspekte thematisiert. Dabei beziehen die ökonomischen Akteure ‚nachhaltige Entwicklung‘ nur auf Ökologie, unter Ausblendung ‚sozialer‘ Themen. Der Autor behauptet dennoch „an integrating role of sustainable development. This not in a sense that all participants have the same understanding and conceptualizations but that they refer to a common frame in the institutional setting of the FSM [d. h. FZM, A. P.]“ (ebd. 66). Schließlich läßt sich eine ‚Integration auf der Verfahrensebene‘ feststellen<sup>19</sup> - nicht nur auf der formalen Ebene des Verfahrens, sondern auf der Ebene der das Verfahren tragenden Kommunikationsstile. Einige der Befragten geben an, daß mit dem FZM ein im Kontext der „Öko-Szene“ neuartiger Diskussionsstil auftritt (‚Offenheit‘, ‚Toleranz‘, ‚den anderen ernst nehmen‘) (ebd. 67). Relativiert wird diese Annahme einer neuen Offenheit dadurch, daß dasjenige umweltpolitische Thema, das im Untersuchungszeitraum die Stadtpolitik polarisierte - die Frage des Baues eines weiteren Verkehrstunnels -, von vornherein aus den Diskussionen bewußt ausgespart wurde. (Solche Ausklammerungen sind sicher nicht von vornherein negativ zu bewerten, sie zeigen aber, daß sich kein Raum für völlig neuartige Prozesse der Konsensbildung geöffnet hat). Was die Hemmnisse auf der Verfahrensebene betrifft, nennt Semrau an erster Stelle das „Spannungsverhältnis zwischen Strukturdiskussion und dem Wunsch nach mehr konkreten Aktionen“ (1996b, 79) und den (mit den Strukturdiskussionen zusammenhängenden) hohen Abstraktionsgrad der Debatte. Er sieht in diesem „Spannungsverhältnis zwischen Struktur und Aktion keine spezifische Besonderheit des Münchner Prozesses. Vielmehr scheint der prozeduralen und organisatorischen Innovation, zivilgesellschaftliche Dialogstrukturen zu institutionalisieren, dieses Merkmal inhärent. (...) Ein von vornherein sehr strukturell orientiertes Vorgehen kann dann auftretende Probleme zu einem späteren Prozeßzeitpunkt vorwegnehmen oder erst gar nicht aufkommen lassen. Gleichzeitig geht ein solches Vorgehen eindeutig zu Lasten der Geduld der Prozeßteilnehmer, die ihre Mitarbeit stärker resultatsorientiert ausrichten. Oder aber es nährt die Zögerlichkeit potentieller Akteure, in den ersten Phasen am Prozeß teilzunehmen, da nicht klar ist, wie Resultate aussehen können und wie davon eigene Interessenlagen betroffen wären“ (1996b, 79). - Semrau betont, daß seine Resultate - wegen des Untersuchungszeitraums - vorläufigen Charakter haben; das gilt auch für die These von den neuen Kommunikationsstilen: „One has to keep an eye on what will happen to communicative structures and styles once substantial questions are discussed and ‚traditional‘ cleavages will meet in this forum“ (1996a, 73). - Vorläufig ist diese Arbeit auch aus methodischen Gründen: Wie in den Studien von Jochum/Heimerl (1996) und von de Haan et al. (1996,

---

<sup>19</sup> Diese Resultate ähneln denen von de Haan et al. (1996, 1997a, b, 1998a, b); dazu unten, 4 b.

1997a,b, 1998a,b) dienen als Daten zur Untersuchung von Kommunikationsstilen nur die in schriftlichen Befragungen erhobenen Aussagen von Beteiligten über den Prozeß.

### ***Verwaltungsorganisatorische Hemmnisse partizipativer Verfahren***

Zwei Studien analysieren (aus einer politikberatenden Perspektive) den Einfluß bestehender Strukturen der Kommunalverwaltung auf LA 21-Prozesse; dabei formulieren sie Thesen zum Verhältnis Partizipation und Verwaltung (bzw. Verwaltungsrecht) im LA 21-Prozeß.<sup>20</sup> Sie tragen damit dazu bei zu erklären, warum diesen Verfahren oft nur ein begrenzter Erfolg beschieden ist.

Susanne Stark (1997) verknüpft das Thema LA 21 mit der Frage nach einem neuen Steuerungsmodell (ebd. 39 ff.).<sup>21</sup> Interessant ist ihr Verweis auf die Möglichkeit eines Konflikts zwischen LA 21 und bereits existierenden Partizipationsformen (wie sie etwa im Baugesetzbuch für die Aufstellung von Flächennutzungsplänen vorgesehen sind). Bei der Durchführung einer LA 21-Entwicklung zeitgleich mit anderen partizipativen Verfahren kann es zu Blockadesituationen kommen (ebd. 56). „Während im Lokalen Agenda 21-Prozeß ein gemeinsames Leitbild entwickelt wird, ist ein solches für die öffentliche Planung in den verschiedenen gesetzlichen Grundlagen zur Planung bereits fixiert. Die Schwierigkeiten liegen im Abwägungsgebot, in dem Planungsschritt, in dem eindeutige Prioritäten gesetzt werden müssen. Während jeder örtlichen Planung ein quasi ‚natürliches‘ Konfliktpotential innewohnt, können in einem Agenda 21-Prozeß konfliktreiche Themen zugunsten von Diskussionen und Projekten mit erwarteten win-win-Situationen vorerst vernachlässigt werden. - Während im Rahmen des Lokalen Agenda 21-Prozesses lediglich die Aufnahme eines Konsultationsprozesses empfohlen wird, ohne diesen weiter zu spezifizieren, gibt es über das ‚förmliche Beteiligungsverfahren‘ - beispielsweise im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung - konkrete Vorgaben, die juristisch einklagbar sind“ (ebd. 51). Stark drückt damit ebenfalls die Hoffnung aus, die LA 21 werde Phänomene beseitigen, die als Folge funktionaler Differenzierung auftreten, hier: das Durchgreifen rechtlicher Regeln, die gegenüber politischen Prozessen autonom geworden sind. Derartige Hoffnungen - wie sie mit der traditionellen Kritik an ‚Verrechtlichung‘ verbunden werden - sind nur begrenzt plausibel: Die schrittweise Fixierung formaler Bedingungen geschah ja gerade aufgrund eines Fehlens desjenigen Konsensus, der eine Rücknahme der durch Konditionalprogramme vollzogenen Verrechtlichung politischer Partizipation ermöglichen könnte. Deshalb ist es auch unwahrscheinlich, daß dieser

---

<sup>20</sup> Die Studie von Naschold (1997) trägt dagegen den Begriff ‚Agenda 21‘ zwar im Titel, befaßt sich aber nicht mit dem Rio-Nachfolgeprozeß.

<sup>21</sup> Vgl. auch Stark (1999).



Prozeß einfach auf dem Wege einer politischen Entscheidung rückgängig gemacht werden kann: Es wurde beobachtet, daß offene Zweckprogramme, die in dieser Absicht formuliert wurden, aufgrund einer weiteren Inanspruchnahme der Gerichte (wegen eines Nichterreichens von Konsens) über kurz oder lang wieder in klare Konditionalprogramme transformiert werden (Luhmann 1993).

Stark wirft auch die Frage auf, inwieweit die Probleme älterer holistischer Planungsansätze in der LA 21 fortbestehen: „Viele Indizien sprechen dafür, daß die Stadtentwicklungsplanung in den 70er Jahren mit einem ähnlich umfassenden Anspruch wie die Agenda 21 aufgetreten ist und letztlich diesen Anspruch weit zurückschrauben mußte“ (ebd. 52). Näher auf das Verhältnis der LA 21 zur ‚integrierten Stadtentwicklungsplanung‘ (STEP) der 70er gehen Weiland/Lustig (1998) ein. Sie betonen, daß sich das Planungsverständnis auf der Verfahrensebene, d. h. auch: die Vorstellungen über Einbeziehung nicht staatlicher Akteure in den Prozeß, grundsätzlich verändert haben. Die integrierte Stadtentwicklungsplanung „sollte Stadtentwicklung rationaler machen und, soweit möglich, wissenschaftlich fundieren; bei LA 21-Initiativen stehen Partizipation, Konsensorientierung und Prozeßhaftigkeit von Planung im Vordergrund“ (ebd. 91). Trotz dieser Abkehr vom technokratischen Planungsansatz lassen sich allerdings Ursachen eines möglichen Scheiterns identifizieren, die beiden Verfahren gemeinsam sind: „Beide agieren parallel zu und teilweise unabhängig von tradierten Planungssystemen. Ihre unklare Rechtsstellung, ihr nicht geklärtes Verhältnis zur tradierten Planung, die geringe Unterstützung der neuen Ansätze durch die Fachverwaltungen und die Politik, und ihre schlechte Ausstattung im Rahmen der allgemeinen Haushaltskrise führen dazu, daß beide nur eine geringe Durchsetzungsfähigkeit in der kommunalen Praxis und einen geringen Bekanntheitsgrad außerhalb der Kommunalverwaltungen haben“ (ebd., 91). Zudem waren die damaligen Planungen immerhin „eher querschnittsorientiert in eigenen Verwaltungseinheiten organisiert (...). Die organisatorische Anbindung der STEP entsprach damit eher ihrem umfassenden Themenspektrum als die Anbindung der LA 21-Initiativen an die Umweltverwaltung“ (ebd. 91 f.). Diese Problematik fehlender Querschnittseinrichtungen steht auch im Zentrum der Arbeit von Kopatz (1998), der in die Verwaltung eingebaute Differenzierungsstrukturen als entscheidendes Kooperationshemmnis sieht. Das ist einer der Fälle, in denen Differenzierungsstrukturen relevant werden, die nicht per Evolution, sondern durch kontingente Arrangements entstanden sind, an denen aber ‚vested interests‘ hängen, weshalb sie durch Machtverhältnisse sowie durch schlichte Trägheit stabilisiert werden (vgl. dazu Rüschemeyer 1977). Zur Lösung dieses Problems fordert Kopatz, in jeder Kommune ein „Zentrum für lokale Nachhaltigkeit“ einzurichten, als Weiterentwicklung bestehender Koordinationsstellen.

## b) Dritter Sektor

In ihrer Untersuchung über LA 21-Prozesse in Berlin stellen de Haan et al. fest: „Häufig werden private Firmen oder Institute von den Verwaltungen mit Aufgaben zur Erhebung des Ist-Zustandes, teilweise auch mit Aufgaben der Kommunikationsgestaltung beauftragt“; dabei spielen freie ABM-Träger (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen-Träger) eine große Rolle (de Haan et al. 1996, 8). Die Entwicklung eines professionellen Sektors für Partizipation - die auch im Bereich der Umweltmediation sichtbar ist - stellt ein weiteres interessantes Phänomen im Kontext der LA 21 dar.<sup>22</sup> Die Transformation des Bewegungssektors hin zu einer Entstehung professionalisierter Organisationen auf lokaler Ebene<sup>23</sup> bietet aus der Sicht staatlicher Akteure die Möglichkeit einer neuen Form von ‚Steuerung‘, die indirekter arbeitet und sich intrinsische wie extrinsische Motivationen der Engagierten gleichermaßen zunutze macht (dazu Schuppert 1989); selektive materielle Anreize gewinnen dabei an Bedeutung. Vor allem in den Überschneidungsbereichen mit der Branche der Umweltpädagogik scheint dies eine Rolle zu spielen; dabei kommt es zu interessanten Mischformen. So scheint der Mechanismus politischer Vermittlung, der im ‚Nachhaltigkeits‘-Schwerpunkt der Münchener Volkshochschule sichtbar wird (siehe dazu auch 4 c), in der partizipatorischen Umweltpolitik neu zu sein. Er enthält einerseits marktförmige Momente: Die Bürger fragen Themen als zahlende Kunden nach, und Erfolg bemißt sich primär in Teilnehmerzahlen; für die Anbieter bestehen, unabhängig von ihren persönlichen politischen Orientierungen, materiellen Anreizen, dem Publikumsgeschmack zu folgen. Andererseits spielen ‚politisch‘-diskursive Momente eine wichtige Rolle: in Form der Debatte in einer eingeschränkten Öffentlichkeit, die sich auf einer Ebene zwischen bloßer Veranstaltungsöffentlichkeit und allgemeiner kommunalpolitischer Öffentlichkeit befindet. Zugleich können derartige Einrichtungen am Rande des öffentlichen Sektors, die einerseits über eine relative Abfederung verfügen, andererseits aber inhaltlich relativ frei sind, Risiken eingehen, die derartige Innovationsprozesse ermöglichen; die relative Knappheit der Mittel und die Anwesenheit marktförmiger Anreize motiviert dazu, dies auch zu tun. - Zusätzlich ins Spiel gebracht hat sich die MVHS dadurch, daß sie zusammen mit dem ‚Forum Zukunftsfähiges München‘ sowie dem Umwelt- und dem Planungsreferat der Stadt Veranstaltungen anbot, die Bürger für Beteiligungsver-

---

<sup>22</sup> Als Bericht eines Vertreters einer solchen Einrichtung vgl. Mees (1997). Diverse Beispiele zu Aktivitäten des Dritten Sektors im Agenda-Prozeß finden sich in: Evangelische Studiengemeinschaft (1998).

<sup>23</sup> Vgl. die bereits erwähnten Arbeiten von Roth (1994a) und Rucht et al. (1997); systematisch zum Verhältnis der Themen ‚Dritter Sektor‘ und ‚soziale Bewegungen‘ vgl. Roth (1992) und Zimmer (1996b). Allgemein zum Dritten Sektor in Deutschland vgl. Anheier et al. (1997) sowie - gegenüber den Hoffnungen auf ‚zivilgesellschaftliche Gestaltungsmöglichkeiten‘ eher skeptisch - Bauer (1997). Zur begrifflichen Erfassung des Phänomens siehe DiMaggio/Anheier (1990).

fahren qualifizieren sollte (vgl. auch Semrau 1996a, 51). Eine allgemeine Reflexion und Rechtfertigung dieses Vorgehens findet sich in einer (der Forschungsgruppe Umweltbildung an der FU Berlin entstammenden) Arbeit von Friedrun Erben (1998).<sup>24</sup> Die Autorin entwirft ein erweitertes Konzept von Erwachsenenbildung, das einschlägige Organisationen zu essentiellen Akteuren in politischen Partizipationsprozessen aufwertet (und damit einen unterstellten Prozeß der ‚Individualisierung‘ auffangen soll (ebd. 3)). Der Anwendungsbereich von Pädagogik wird dabei entgrenzt: „(D)ie Erwachsenenbildung definierte ihre Aufgabe traditionell über den *Defizitansatz*: Der an der Bildungsveranstaltung Teilnehmende kommt mit einem Defizit (...), das durch die Bildungsveranstaltung ausgeglichen werden soll. Die offene, auf Partizipation ausgerichtete politische Bildung bedarf aber des *Kompetenzansatzes*: (...) Es kommt nicht nur darauf an, Defizite aufzuspüren und zu beseitigen, sondern gemeinsam Stärken zu entdecken“ (ebd. 6). Mit anderen Worten: Gemäß einer Logik der Optimierung erscheint jede Kompetenz als immer noch bildungsbedürftig; Objekt pädagogischer Zuwendung ist nicht mehr nur der junge und/oder deviante Mensch, sondern jeder Mensch jeden Alters im Hinblick auf jede seiner Tätigkeiten; auch bevor der Bürger sich in vernünftiger Weise politisch beteiligen kann, muß er erst in Form gebracht werden. Das zum rationalen Diskurs fähige Individuum erscheint aus dieser Perspektive nicht mehr als Naturprodukt oder als Resultat einer historischen ‚Rationalisierung der Lebenswelt‘; es muß mittels einer spezifischen Disziplinierung hergestellt werden - der es sich allerdings nur freiwillig unterziehen kann. (Es wäre demokratiesoziologisch höchst interessant, solche Unterrichtsprozesse ethnographisch zu begleiten. Zu untersuchen wäre auch, inwieweit die hier angestrebte Pädagogisierung von Partizipation tatsächlich umgesetzt wird, und mit welchen Folgen).

Den Anspruch, Probleme kollektiven Handelns zu lösen, verfolgt die wachsende Branche der Umweltpädagogik nicht nur in bezug auf das Gemeinsam-Handeln, sondern auch in bezug auf das kollektiv auftretende je isolierte Handeln (vgl. etwa das Plädoyer von Mogler 1998). Mit neuen kognitiven Instrumenten wie Umfragen zur ‚sustainable consumption‘ (sowie dem noch in Entwicklung befindlichen Konzept eines individuellen ‚ökologischen Fußabdrucks‘) kann das Verhalten des einzelnen in neuartiger Weise einerseits zum Verhalten des Bevölkerungsdurchschnitts in Bezug gesetzt werden, andererseits zu einem - über Systemvariablen zu identifizierenden - wünschenswerten Verhalten. Das schon länger verfolgte Programm einer kollektiven (und je individuellen) Verhaltensänderung wird so mit neuen Instrumenten zur Erfassung von abweichendem Verhalten ausgerüstet; neue Buchhaltungstechniken erlauben

---

<sup>24</sup> Zur MVHS vgl. Erben (1998, 42ff).

eine intensivere Methodisierung der Lebensführung. Nach Mayer (1997b, 8) schätzen auch NGOs den Stellenwert von Bildungsarbeit deutlich höher ein als früher.

### **c) Massenmedien**

Jochum/Heimerl (1996, 32 ff.) untersuchen in ihrer Studie zur deutschen Rezeption des Diskurses der ‚nachhaltigen Entwicklung‘ auch die Medienresonanz der Studie ‚Zukunftsfähiges Deutschland‘. Sie stellen fest, daß in den Printmedien vor allem diejenigen Teile der Studie rezipiert wurden, die „an das traditionelle Ziel des Umweltschutzes anknüpfen“; der Akzent der Berichterstattung liegt auf den Reduktionszielen und auf der Forderung nach ‚Genügsamkeit‘. Die Reaktionen, auch und gerade in der Lokalpresse, waren mehrheitlich negativ. Daß der holistische Anspruch des Konzepts ‚nachhaltige Entwicklung‘ in den Medien weithin ausgeblendet wurde und das Konzept auch sonst keine gute Presse hatte, wirft interessante Fragen auf. Anders als bei anderen Umweltthemen scheint die Thematisierung in den Massenmedien eine geringere Rolle für die Mobilisierung zu spielen. Dies läßt vermuten, daß andere Typen von Öffentlichkeit an Bedeutung gewinnen, insbesondere eine je lokale Präsenzöffentlichkeit.<sup>25</sup> Wenn dem so ist, dann dürfte das Fehlen eines massenmedialen ‚Dritten‘ im Hintergrund des Prozesses für dessen Verlauf merkbare Konsequenzen haben. Diese Konsequenzen für Agenda-Prozesse können negativer, aber auch positiver Art sein: Eine wichtige Persuasionsinstanz (ein Steuerungsinstrument) fällt weg. Mit der Möglichkeit, sich durch eine Teilnahme an dem Prozeß über die Medien öffentlichen Kredit zu verschaffen, fehlt ein selektiver Anreiz, der in anderen Fällen die Bereitschaft politischer Akteure stützt, sich zu engagieren. (Diese beiden Punkte weisen darauf hin, daß funktionierende Mobilisierungen in diesem Fall sehr viel erklärungsbedürftiger sind.) Auch die Verallgemeinerbarkeit (‚Vernünftigkeit‘) der in den Prozessen formulierten Argumente könnte, nach einem geläufigen Modell politischer Öffentlichkeit, unter dem Fehlen medialer Aufmerksamkeit leiden. Andererseits kann man im Gespräch mit an Agenda-Prozessen Beteiligten hören, daß das Niveau der Diskussionen dadurch gerade gestiegen sei, da darauf verzichtet werden konnte, für ein Publikum einen Konflikt zu inszenieren.

---

<sup>25</sup> Zur Unterscheidung zwischen diesen Typen von Öffentlichkeit vgl. Gerhards/Neidhardt (1990)

## 5) Akteure

### a) Kommunalpolitische Akteure

#### *Vergleichende Studien*

Ein vollständiger Überblick über LA 21-Aktivitäten in den einzelnen deutschen Kommunen liegt nicht vor und kann, da immer noch neue Kommunen derartige Prozesse beginnen, auch nicht erstellt werden. Einen knappen Vergleich zwischen den Agenda-Prozessen in München, Ulm und Osnabrück liefert Grewe (1996, 32 ff.). Das Deutsche Institut für Urbanistik hat zwei schriftliche Befragungen deutscher Städte durchgeführt, mit einer eher geringen Antwortquote; aggregierte Daten unter anderem zur Einrichtung von Stellen und Budgets und zu Themenschwerpunkten finden sich bei Rösler (1996b, 1997b), allerdings ohne Typenbildung oder Aussagen über Zusammenhänge zwischen Variablen. Als Hauptthemmenisse nennen die befragten Kommunen finanzielle und Personalknappheit.<sup>26</sup> Zur Frage, welche Gruppen Lokale Agenda 21-Prozesse üblicherweise initiieren, gibt es widersprüchliche Aussagen.<sup>27</sup>

An internationalen Vergleichen liegen bisher zwei von ICLEI durchgeführte Studien vor: eine standardisierte Befragung von Kommunalregierungen, die auf nähere Aufschlüsselungen weitgehend verzichtet und vor allem international aggregierte Daten präsentiert (ICLEI/ UNDP/CSD 1997); und eine Studie zur lokalen Implementation, die knappe Fallbeispiele versammelt. (ICLEI, Local Government Implementation of LA 21; zu Deutschland vgl. Kap. C 4, das lokale Klimapolitik in Hannover und Saarbrücken diskutiert).<sup>28</sup>

Um die positive lokale Rezeption des Programms und die Entstehung neuer Partizipationsmöglichkeiten zu erklären, kann man zwar einerseits - wie bei herkömmlichen partizipativen Verfahren im Umweltbereich (vgl. Bora 1999a) - auf ein Bemühen um ‚Legitimation durch Verfahren‘ verweisen. So schreibt der Münchener Umweltschutzreferent, der Agenda-Prozeß biete ‚die Chance, die (...) nicht unerheblichen

---

<sup>26</sup> Zum Problem der Unterfinanzierung durch den Bund und die Länder vgl. Murschall (1996) und Queitsch (1997).

<sup>27</sup> Die vom Deutschen Städtetag in Auftrag gegebene Befragung der Kommunen erbringt das Resultat, daß in der Regel die Kommunen den LA 21-Prozeß initiiert hatten (Rösler 1996b), während eine vom Forum Umwelt und Entwicklung veranlaßte Befragung von NGOs zu dem Schluß kommt, daß üblicherweise NGOs initiiierend wirkten und kommunalpolitische Akteure nur noch den ‚formalen‘ LA 21-Prozeß in Gang setzten (Mayer 1997b, 9).

<sup>28</sup> Auch hier erfolgen die Darstellungen aus großer Abstraktionshöhe. Zur lokalen Agenda in unterschiedlichen europäischen Ländern vgl. Lafferty/Eckerberg (1998); O’Riordan/Voisey (1998); sowie Kuhn/Rösler (1999). Länderbezogene Fallstudien zur Agenda 21 auf nationaler Ebene enthält der Text von Dalal-Clayton (1996). Von den europäischen Ländern werden Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Lettland, die Niederlande, Norwegen, Polen und Schweden untersucht; der Politik der EU ist ein eigenes Kapitel gewidmet.

Akzeptanzprobleme bei Entscheidungen der öffentlichen Verwaltung schon im Vorfeld in einem wesentlich breiteren Gremium zu diskutieren und nicht städtische gesellschaftliche Institutionen und Verbände frühzeitig in die Verantwortung für die Zukunftsentwicklung einer Stadt einzubinden“ (Lorenz 1996, 65). Es lassen sich aber - und hier scheint sich gegenüber älteren Beteiligungsformen etwas Neues abzuzeichnen - auch durchaus andere Motive identifizieren. Zum einen hat das Umschwenken zu diesem lockeren, indirekten Typ von ‚Steuerung‘ (nach expliziten Aussagen der Beteiligten) mit einer Verknappung von Ressourcen im öffentlichen Sektor zu tun, die zu einem Rückgriff auf externe Ressourcen nötig ist. Udo Simonis (1995, 30) formuliert die Hypothese, Stadtverwaltungen seien auch „hinsichtlich ihrer personellen Ressourcen (...) bei der Lösung der Umweltprobleme grundsätzlich überfordert“. Auch aus diesem Grund ließen „städtische Umweltprobleme sich nur in neu zu entwickelnden institutionellen Arrangements der Kooperation bzw. Koproduktion aller relevanten Akteure (BürgerInnen, InvestorInnen, UmweltschützerInnen, Stadtverwaltung) lösen“. Diese Auffassung wird auch von in Agenda-Prozessen engagierten Kommunalpolitikern geteilt (vgl. z. B. Kreuzer 1998, 201).<sup>29</sup> Wiederholt weisen die Beteiligten darauf hin, daß seitens der Kommunen zugleich der Wunsch besteht, möglichst wenig an Kontrolle über den politischen Prozeß zu verlieren. Aus diesen beiden konfligierenden Zielen scheint ein kompliziertes Machtspiel zu entstehen: Jede der beiden Seiten gewinnt Macht in dem Maße, wie sie der anderen Seite Ressourcen zur Verfügung stellt (einmal finanzielle Mittel, u. U. auch personelle Unterstützung in Form von Koordinationsstellen; das andere Mal ‚ehrenamtliche‘ oder zumindest unterbezahlte Arbeitskraft).<sup>30</sup> Gleichzeitig versuchen beide Seiten, den Preis für diese Ressourcen nicht zu zahlen, d. h. einer Einflußnahme der anderen Seite zu entgehen. Die Strategie, im Rahmen eines wirtschafts-liberalen Programms ‚bürgerschaftliches‘ Engagement allein zum Zwecke der Kostensenkung voranzutreiben, scheint allerdings im englischen Fall bereits an ihre Grenzen gestoßen zu sein: Die „tendency of the Thatcher-Major administrations (...) to urge active citizenship, especially in the limited sense of volunteering and engaging with community activities“ bei gleichzeitiger Zentralisierung von Entscheidungen sowie einer Aufwertung von ‚Quangos‘ resultierte in „suspicious that the promulgation of ‚active citizenship‘ is merely a cloak for cost-saving exercises, enabling government to withdraw from some of its traditional spending commitments“; und darum in einer Verringerung des Engagements (Selman/Parker 1997, 173 f).

---

<sup>29</sup> Für ähnliche Phänomene im Bereich der Gesundheitspolitik vgl. Gretschmann (1985) und Kaufmann (1987).

<sup>30</sup> Allgemein zu diesem Mechanismus einer ‚Dialektik der Kontrolle‘ vgl. Giddens (1984).

Zum anderen scheint ein Machtkampf zwischen kommunaler und nationaler Ebene ausschlaggebend. In England scheint dies eine besonders große Rolle zu spielen; Yearley (1996, 94) versucht, die dortige positive Aufnahme des LA 21-Programms ausschließlich durch Machtkonflikte innerhalb eines Mehrebenensystems zu erklären: Einerseits nützen Kommunen die von supranationalen Institutionen gebotene Chance, gegenüber dem nationalstaatlichen Zentrum an Macht zu gewinnen; andererseits sind Akteure der EU „keen to establish links with regional and city authorities as a means of bypassing recalcitrant national governments“; es handelt sich um eine win-win-Lösung, allerdings auf Kosten der nationalen Ebene.<sup>31</sup> Ähnliche Mechanismen scheinen aber auch in Deutschland zu wirken; so schreibt Mayer (1997b, 8), es könne in LA 21-Prozessen passieren, daß „man sich als NRO (Nichtregierungsorganisation) plötzlich mit der Kommunalverwaltung in einem Boot sieht, weil es um das Erstreiten lokaler Partizipation an Entscheidungen jenseits des Lokalen geht“.<sup>32</sup> Eine stark mobilisierende Rolle scheint diesem Moment in kleineren ländlichen Gemeinden zuzukommen. Weiss (1999), Bürgermeister der Südtiroler Gemeinde Naturns, formuliert aggressiv das Thema des Stadt-Land-Konflikts: „Man muß sich von der Vorstellung lösen, daß der Alpenraum von den Städten Mailand und München bestimmt wird“. Zentral ist das Thema der Inkompetenz der Städter, die „kein Gespür mehr für den Bergbauern“ haben und darum dessen wirtschaftliches Überleben gefährden. Das Thema eines Konflikts zwischen ländlichen Kommunen und der nationalen Ebene findet sich auch bei Humer (1999), der den Leitbild-Diskussionen die Aufgabe zuweist, der kommunalen Ebene mehr Macht zu verleihen, indem sie den Möglichkeitsraum kommunalpolitischen Handelns wieder sichtbar machen. Hier tritt eine ökonomische Thematik hinzu: Die partizipatorische Politik der lokalen Nachhaltigkeit, mit einem Mehr an „Kommunikation und Kooperation“, soll die ökonomische Nahversorgung stärken, was zugleich zu einer Zunahme von lokalen Arbeitsplätzen und zu einer Verbesserung der Umweltqualität führen soll. Zugleich formuliert Humer die (zur Forderung nach universeller Nahversorgung in einem gewissen Kontrast stehende) Hoffnung, in einigen Jahren werde der Marktanteil von Bioprodukten derart ansteigen, daß entsprechende Marktnischen den ökologisch umgebauten Gemeinden das Überle-

---

<sup>31</sup> Ähnliches scheint im spanischen Fall stattzufinden. Die aktuelle Liste der Teilnehmerstädte der *European Sustainable Cities & Towns Campaign* (2000) weist nicht nur eine sehr hohe Anzahl spanischer Gebietskörperschaften aus; es handelt sich auch zum großen Teil um katalanische oder baskische Namen. (Vgl. <http://www.sustainable-cities.org/sub1main.html>). Die Beteiligung am LA 21-Prozeß scheint sich insofern in eine alte katalanische Tendenz einzuschreiben, sich stärker auf einen transnationalen – insbesondere: europäischen – Rahmen zu beziehen, um Distanz gegenüber dem spanischen Nationalstaat zu gewinnen. (Für diesen Hinweis danke ich Andrea Westermann.)

<sup>32</sup> Reese-Schäfer (1999) weist darauf hin, daß auch die kommunalpolitische Aneignung kommunitaristischer Konzepte (die mit der Idee der LA 21 diverse Berührungspunkte haben) oft vor diesem Hintergrund zu sehen ist.

ben sichern sollen. Daß derartige Konkurrenzmechanismen das kommunalpolitische Handeln prägen, mag aus der Perspektive der spezialisierten Kommunalforschung trivial erscheinen; in der Diskussion über Partizipationsmechanismen wird dennoch denjenigen universalistischen Normen, mit denen institutionelle Innovationen von den Beteiligten *gerechtfertigt* werden, zu rasch die Rolle eines ursächlichen Mechanismus zugeschrieben, mit dem die Durchsetzung dieser Innovationen *erklärt* werden kann. Dagegen erweist sich das Projekt ‚lokale Nachhaltigkeit‘ hier als Teil einer Suche nach ‚Standort‘-Vorteilen in einem Konkurrenzverhältnis zwischen agrarisch und industriell geprägten Regionen, aber auch zwischen unterschiedlichen ländlichen Regionen - womit die angestrebte ‚Versöhnung von Ökonomie und Ökologie‘ auf eine durchaus unerwartete Weise stattfindet.

Zugleich könnte die LA 21 allerdings dadurch, daß sie zum Erfahrungsaustausch und dementsprechend zur Vernetzung zwischen Kommunen beiträgt, ein Gegengewicht zu derartigen Konkurrenzmechanismen erzeugen. Die Entstehung solcher Kooperationen wird durch spezialisierte Vernetzungseinrichtungen gefördert; Beispiele dafür sind die (von der Landesregierung Nordrhein-Westfalens finanzierte) Koordinationsstelle „Agenda-Transfer“, sowie ICLEI mit seinen Seminaren für ‚local authorities‘. (Zur Bedeutung von Städtenetzwerken vgl. Beuermann 1998, 116 f.; Eckerberg 1998, 253 ff.; Kern 2000).

Wie diese unterschiedlichen Tendenzen zusammenwirken, bleibt zu untersuchen. Fallstudien, die nur eine einzelne Stadt betrachten, könnten wichtige Erklärungsfaktoren aus den Augen verlieren, da sie einerseits die Position der Kommunen innerhalb eines Felds von Macht- und Konkurrenzkämpfen, andererseits die Rolle von Kooperationsnetzwerken zwischen Kommunen unterbelichten.

### **Fallstudien**

Die einzige ausführliche Fallstudie, die bisher vorliegt, ist Heidelberg gewidmet, das im deutschen LA 21-Prozeß eine Vorreiterstadt war (Schneider, H. 1997a, b).<sup>33</sup> Hier wurde - noch vor Beginn der eigentlichen LA 21-Diskussion, und ohne diesen Titel - eine ganze Reihe partizipatorischer Verfahren zur Stadtentwicklung durchgeführt, mit zunehmend holistischer Orientierung: eine Serie öffentlicher Diskussionsveranstaltungen zur Erarbeitung eines „Tourismusleitbildes“, was zu diesem Thema eine bundesweite Verfahrensinnovation darstellte (ebd. 108-111); ein Verkehrsforum (ebd. 111 ff.); ein partizipatives Verfahren zur Erstellung von Stadtteilrahmenplänen (ebd.

---

<sup>33</sup> Unter den anderen von Schneider untersuchten Städten hatte sich auch Wuppertal noch während des Beobachtungszeitraums für eine Agenda 21 entschieden; dies erwähnt Schneider allerdings nur am Rande. Die Dresdener LA 21 kommt im Text nicht mehr vor.



117 ff.); und schließlich eine Planungsdiskussion „Heidelberg 2010“ (ebd. 131 ff.); der daraus resultierende Stadtentwicklungsplan wurde später in eine LA 21 umgedeutet. Schneider fragt nach den Motivationen (auch stadt- und regionalökonomischer Art) für das Engagement in solchen Prozessen, sowie nach den Folgen für die Struktur lokaler Demokratie. Er stützt sich dabei auf eine Auswertung von Dokumenten und die Lokalpresse sowie auf eigens durchgeführte Befragungen von Gemeinderäten und Bürgern der untersuchten Kommunen. Der Text zeigt, wie ausgesprochen voraussetzungsvoll und lokalspezifisch dieser Prozeß war (und macht damit bewußt, wie sehr auf die Prozesse einer *Übersetzung* der Nachhaltigkeitsthematik zu achten ist, die mit komplexen lokalen Besonderheiten zusammenhängen). Als langfristig geteilter Rahmen wirkt hier eine starke lokale Identität. Das Ziel, die Altstadt und überhaupt die ‚lokale Eigenart‘ zu erhalten, liefert - als „mehr oder weniger artikulierte(s) ... Einverständnis“ (ebd. 139) - einen übergreifenden Konsens, innerhalb dessen Dissens bestehen kann.<sup>34</sup> In den Begriff der nachhaltigen Entwicklung Heidelbergs wurde dementsprechend die „Bewahrung seiner unverwechselbaren Eigenart“ einbezogen“ (ebd. 132). Die Auseinandersetzungen in den letzten Jahrzehnten führt Schneider darauf zurück, daß eine Reihe von veränderten Randbedingungen (Bevölkerungszuwachs, Zuwachs des Individualverkehrs, Verlust industrieller Arbeitsplätze, „Flächenanforderungen eines in Dienstleistungs- und Einzelhandelskonkurrenz mit Mannheim stehenden Oberzentrums“) zu einer neuen Ausdeutung dieses Rahmenkonsenses nötigten, wobei unterschiedliche, einander jeweils ausschließende Ausdeutungen möglich waren (ebd. 139). Starke objektive Deprivationen spielten hier eine wichtige Rolle: Der Individualverkehr, der bei den meisten dieser Verfahren ein zentrales Thema war, stellt bereits aufgrund geographischer Gegebenheiten in Heidelberg ein viel dringlicheres Problem dar als in den meisten anderen Städten (ebd. 111 f.). Zudem hat das Engagement gegen den zu starken Individualverkehr im Kontext des „Tourismusleitbilds“ klare ökonomische Motive (ebd. 108-111): Der Verweis auf den „sozial- und umweltverträglichen Tourismus“ steht hier auch für das Bemühen, den Schwerpunkt vom Tagesmassentourismus (als Billigtourismus) auf den Bildungstourismus zu verlagern. (Eine ‚Versöhnung von Ökologie und Ökonomie‘ ist hier aus spezifischen Umständen heraus bereits im Vorhinein gegeben. Auch das Beispiel Heidelberg zeigt, daß das Nachhaltigkeitskonzept mit einem Versuch der Profilierung des ‚Standortes‘ einhergehen kann. Zu-

---

<sup>34</sup> Diese Identität steht in Verbindung mit einer Tradition des politischen Aktivismus, der herkömmliche politische Grenzziehungen überschreitet. Schon Ende der 60er entstand eine (bis heute aktive) Gruppe „Bürger für Heidelberg“, die sich für den Erhalt der Altstadt einsetzte - und sich einerseits mit einer Wählerinitiative „Bürger für Brandt“ überschneidet, andererseits auch Mitglieder aus „wertkonservativen Kreisen“ hatte (Schneider 1997a, 96). Bereits 1959 hatte eine Koalition von Protestgruppen ein Forum gegen Pläne zur Stadterneuerung durchgeführt (ebd. 102).

dem drängt sich die Vermutung auf, daß bei dem Wunsch, bildungsferne Billigtouristen abzuwehren, auch klassenkulturelle Motive eine wichtige Rolle spielen, die Teil der lokalen Identität der Universitätsstadt Heidelberg sind). Hinzu tritt ein starkes konjunkturelles Moment in Gestalt einer plötzlichen Veränderung der politischen Gelegenheitsstruktur: Nach der sehr lange währenden Amtszeit des Amtsvorgängers und einer am Ende dieser Amtszeit bestehenden Entscheidungsblockade in der Kommunalpolitik wird eine neue Oberbürgermeisterin gewählt. Diese Bürgermeisterin gehört einer anderen Generation mit einem anderen Politikstil an und formuliert höhere Partizipationschancen explizit als Wahlkampfversprechen; ihre (teilweise gegen den Gemeinderat gerichtete) Initiative war für die Partizipationsverfahren entscheidend. Wie Schneider betont, hat sie ein klares Machtinteresse an diesen Verfahren: Mit der Öffnung des lokalen politischen Systems nach außen geht ein Machtgewinn gegenüber internen Konkurrenten einher; die Initiierung einer Stadtentwicklungsplanung „bedeutet (...) für die Stadtoberhäupter auch einen Zuwachs an Verwaltungskraft und Konfliktmanagementfähigkeit in Form der ihnen unterstellten Ämter für Stadtentwicklung mit ihren Querschnittsaufgaben“; dies geht mit einer relativen Schwächung des Gemeinderats einher (ebd. 293 ff.).<sup>35</sup> Ein weiterer Erklärungsfaktor für den Erfolg des Programms ist, daß in der Universitätsstadt Heidelberg die für die Teilnahme an solchen Partizipationsverfahren notwendigen Zeit- und Bildungsressourcen breit gestreut zur Verfügung stehen.

Hinsichtlich der Veränderungen in der kommunalen Demokratie, die sich durch diese neuen Formen der Stadtentwicklungsplanung ergeben, ist Schneiders Urteil ambivalent. Zum einen stellt er eine „Unterrepräsentanz der politikfernen unteren sozialen Schichten“ fest (ebd. 335): Es „ist (...) trotz eines vielfältigen Beteiligungsangebotes noch immer nicht gelungen, individuelle Kommunikations- und Beteiligungsformen für das Gros der Durchschnittsbürger (Handwerker, Angestellte, Facharbeiter) zu finden, was nicht ausschließt, daß deren Sachverstand und Interesse über korporative Einrichtungen artikuliert und durch deren Vertretung im Beirat gebündelt werden“. Für den Stadtentwicklungsplan wurde zudem nur die relativ hierarchische Partizipationsform der Podiumsdiskussion eingesetzt (ebd. 140 f.). Zum anderen sieht Schneider einen Bedeutungsverlust des Kommunalparlaments: Es drohe ein „die lokale Demokratie aushöhlender kommunaler Korporatismus“. Den entscheidenden Effekt der Stadtentwicklungspläne sieht der Autor in einer Schwächung der Kommunalparlamente zugunsten einerseits des Oberbürgermeisters, andererseits

---

<sup>35</sup> Das ‚political-process-model‘ der Bewegungsforschung sieht in derartigen Bemühungen von Akteuren innerhalb der formalen Institutionen, Bündnispartner außerhalb dieser Institutionen zu gewinnen, generell eine entscheidende Ursache dafür, daß außer-institutionelle Initiativen Einflußchancen erhalten (vgl. McAdam 1996).

außerparlamentarischer ‚organisierter Interessen‘: „Stadtentwicklungsstrategien erhöhen das Potential an individueller Bürgerbeteiligung nur gering. Dagegen stärken sie die Stellung des Oberbürgermeisters als zentralen Steuerungspolitiker“ (1997b, 28 f.). Diese Schlußfolgerungen scheinen leicht übertrieben. Schneider stellt selbst fest, daß konzeptionelle Diskussionen über die Stadtentwicklung generell in den Parteien kaum noch stattfinden, und daß die Parteien in den untersuchten Städten sich auch an den unterschiedlichen Foren zur Stadtentwicklung kaum beteiligten (1997a, 323); insofern könnte es sein, daß - allen Einschränkungen zum Trotz - die LA 21-Prozesse für einen begrenzten Zeitraum die Funktion übernehmen, die Kommunalparlamente in Debatten über Stadtentwicklung früher möglicherweise erfüllt haben. Unklar bleibt, warum eine Teilnahme an partizipativen Verfahren, die über die (freiwillige) Teilnahme an lokalen Initiativen vermittelt ist, gegenüber einer strikt individuellen Teilnahme die schlechtere Lösung sein soll.<sup>36</sup> Der Autor scheint mit einem stark idealisierten Bild demokratischer Normal-Partizipation zu arbeiten, das seine negative Bewertung eines politischen Einflusses lokaler Initiativen erst begründet.<sup>37</sup> Analytisch fruchtbarer als eine solche verfallsgeschichtliche Perspektive wäre es, nach der jeweiligen *Verschiebung des Verhältnisses* zwischen repräsentativen, direkten und ‚korporatistischen‘ bzw. ‚assoziativen‘ Elementen von Demokratie zu fragen (vgl. dazu auch Kern 2000).

Unbestreitbar ist allerdings, daß Gruppen mit niedrigerer formaler Bildung - bereits wegen ihrer geringeren Ressourcen - in solchen Initiativen keine große Rolle spielen; Verfahren wie Konsensuskonferenzen oder Planungszellen, die dies kompensieren könnten, wurden in Heidelberg nicht angewendet.<sup>38</sup> (Generell spielen diese Verfahren in deutschen LA 21-Prozessen eine deutlich geringere Rolle als in anderen Ländern). Das kann umso ernstere Konsequenzen haben, je mehr das Programm auch bei seiner Anwendung auf eine dauerhafte Mitwirkung ‚von unten‘ angewiesen ist. Zu fragen wäre, inwieweit klassenbezogene Ausschlußmechanismen hier einen Kompromiß zwischen der ‚ökologischen‘ und der ‚sozialen‘ Dimension von Nachhaltigkeit verhindert und auf diese Weise auch die Akzeptanz des Programms reduziert. Es könnte sein, daß diejenige lokale Identität, die den Prozeß vorangetrieben hat, zugleich auf bestimmte Gruppen ausschließend gewirkt hat (da sie nicht die Identität aller

---

<sup>36</sup> Schneider (1997a, 361) schreibt, es gehe „ein kommunikativ-partizipatorisches Politikverständnis von einer *individuellen Bürgermitwirkung* bei der Entwicklungsplanung und der Agenda 21 aus“. Das ist unplausibel, da eine zugleich umfassende und je individuelle Mitwirkung intensivere Kommunikationsprozesse gerade ausschließen würde.

<sup>37</sup> Eine positivere Wertung der Rolle solcher Initiativen in der Kommunalpolitik findet sich bei Roth (1994b).

<sup>38</sup> Zur Ulmer Konsensuskonferenz vgl.: Akademie für Technikfolgenabschätzung (1998).

Stadtbewohner, sondern nur die Identität dominierender Gruppen ist), und auf diese Weise dem Prozeß Erfolgchancen entzogen hat.

## **b) NGOs**

### ***Nationale und transnationale NGOs***

In einer Studie über „Aktivitäten von Nichtregierungsaktionen zur Lokalen Agenda 21“ in Deutschland, die auf einer schriftlichen Befragung von NGOs auf Bundesebene, regionaler und lokaler Ebene (ergänzt durch mündliche Interviews) beruht, diagnostiziert Mayer (1997b) einerseits eine relative Vernachlässigung des Prozesses durch die traditionellen NGOs: „Die lokale bzw. kommunale Ebene von Politik und die dort ablaufenden Strukturveränderungen sind (...) gerade bei den gewichtigen NRO-Verbänden nicht im Blick“ (3 f). „Nur ein Teil der lokalen NRO ist regional, landes- oder bundesweit organisiert (...). Die A 21 (Agenda 21) wird (...) bei NRO fast ausschließlich auf lokaler Ebene angegangen, und dort zu einem Gutteil außerhalb des bundesweit fester organisierten NRO-Spektrums. (...) Insgesamt (...) spielt die A 21 auch im engeren Kreis der Umwelt- und Nord-Süd-NRO auf nationaler Ebene als inhaltlich übergreifender Rahmen und Handlungsebenen koppelndes Konsultations- und Umsetzungsverfahren eine eher geringe Rolle (...). Die LA 21 als Teil dieses Verfahrens hat hier keine Bedeutung“; auf Landes- und Regionalebene sieht dies schon anders aus (6 f). Als Ursache dieser Vernachlässigung sieht Mayer eine bislang vorherrschende „Sichtweise auf die A 21 bzw. LA 21 (...), die (...) auf ein Entweder-Oder von globalem versus lokalem Handeln festgelegt ist“ (6). „Wenn überhaupt, so wird nur auf lokaler Ebene der NRO der Charakter der A 21 als eines grundsätzlichen Orientierungsleitbilds für gesellschaftliche Entwicklung explizit benannt (...). Lokale NRO gehen sehr viel offensiver als nationale NRO mit dem besonderen Status der A 21 als übergreifendes Dokument der UNCED 1992 um (...). Dies bleibt nicht ohne Wirkung auf Bürgeröffentlichkeit und Verwaltung, bringt allerdings auch teilweise die Auffassung mit sich, daß die A 21 (...) in linearer und direkter Übertragung konkrete Vorgaben für einen Handlungsrahmen auf lokaler Ebene, d. h. die entsprechende LA 21, abgeben kann. Damit droht in der Wahrnehmung vieler NRO die Differenzierung der Zwischenebenen des A 21-Prozesses verloren zu gehen, etwa die in der A 21 formulierte Verantwortung der nationalen Regierungen, aber auch die Bedeutung von EU und den einzelnen Bundesländern. Reduziert wird damit auch die A 21-Idee der simultanen top-down- und bottom-up-Strategie, d. h. der Gedanke eines Wechselspiels zwischen A 21 und LA 21“ (5). Andererseits kommt es auf der Meso-Ebene zu neuen Vernetzungen: „In diesem Vakuum entstehen spezifische landes- oder bundesweite Netzwerke für Agenda-Arbeit, die aber nicht alle als NRO gelten können (Forum

Umwelt & Entwicklung, Zentrum für Kommunale Klimazusammenarbeit ZKE, VENRO, ICLEI, Klima-Bündnis, Agenda-Transfer, Netzwerk Klimaschutz“ (7); dabei handelt es sich, wie Mayer betont, oft nicht um NGOs im bisherigen Sinne, sondern um quasi-korporatistische Vernetzungen von Bewegungsorganisationen mit staatlichen und supranationalen Organisationen. Diese Umstrukturierung ist ein auch systematisch interessantes Phänomen: Das Entstehen eines neuen kulturellen Klassifikationssystems (bzw. eines neuen übergreifenden Politikfeldes), wie es der holistische Diskurs der Nachhaltigkeit darstellt, scheint auch zum Wandel von ‚materiellen‘ Organisationsstrukturen zu führen. - Mayers Darstellung entspricht die Feststellung von Krüger (1999), daß in den auf nationaler Ebene publizierten Dokumenten der traditionellen Umweltverbände das Konzept der nachhaltigen Entwicklung weithin auf die ökologische Dimension reduziert wird. In eine ähnliche Richtung weist die Beobachtung von Jochum/Heimerl (1996), daß die von BUND und Misereor in Auftrag gegebene Studie „Zukünftiges Deutschland“ keine Brücke zwischen ‚sozialer‘ und ‚ökologischer‘ Dimension schlägt, sondern weitgehend am traditionellen Diskurs der westdeutschen Politischen Ökologie festhält (s. o., 2 c). Teilweise scheinen Mayers Resultate allerdings durch den Gang der Dinge überholt: Nach Krüger (1999, 56 f.) ist der BUND, im Zusammenhang mit der Diskussion über die Studie „Zukünftiges Deutschland“, inzwischen dabei, „Nachhaltigkeit (resp. Zukunftsfähigkeit) in den einzelnen Arbeitsfeldern als Querschnittsthema zu verankern“ - wobei er, aufgrund seines gegenüber kleinen und jungen Organisationen wie Germanwatch erheblich größeren Organisationsgewichts, auch als potentieller Bündnispartner für Gewerkschaften eine größere Rolle erlangt. Eine andere denkbare Entwicklung wäre somit, daß die Innovatoren, die sich das neue Klassifikationssystem als erste zu eigen machen, bei den älteren und trägeren Großorganisationen ‚Lernprozesse‘ auslösen, nach deren Abschluß diese wieder das Feld beherrschen.

Noch weitgehend unerforscht ist die Rolle transnationaler NGOs, die - unter Umgehung der Ebene nationaler Regierungen – die transnationale und die regionale/lokale Ebene verknüpfen.<sup>39</sup> Die Untersuchung derartiger Bewegungsorganisationen und Netzwerke wäre ein notwendiger Beitrag zur Frage nach der (über das Vorliegen eines gemeinsamen Ausgangstextes hinausgehenden) Einheit des LA 21-Prozesses.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Der Beitrag von Piccolomini (1996) ist wenig aussagekräftig.

<sup>40</sup> Zur Rolle von Nichtregierungsorganisationen in der internationalen Umweltpolitik vgl. Princen et al. (1995) und Bruckmeier (1997), sowie aus der Sicht der Theorie internationaler Beziehungen Wapner (1995, 1996); zur Diffusion umweltpolitischer Innovationen durch transnationale Organisationen, die unterhalb der staatlichen Ebene operieren, vgl. Kern (1999). Allgemeiner zu ‚transnationalen Bewegungen‘ vgl. Rucht (1996), Keck/Sikking (1998), Della Porta et al. (1999).

## **Lokale Initiativen**

Ein vom Umweltbundesamt gefördertes Projekt der Forschungsgruppe Umweltbildung (Freie Universität Berlin) untersucht Initiativen in mehreren Berliner Stadtbezirken, um die (intern-verfahrensbezogenen wie extern-sachbezogenen) Erfolgsbedingungen von LA 21-Prozessen zu identifizieren (de Haan et al. 1996, 1997a, 1997b, 1998a). Die Studie stützt sich im wesentlichen auf Interviews mit Akteuren aus den Initiativen, ergänzt durch ‚Experteninterviews‘ mit Vertretern des Senats, der Kommunalpolitik, diverser Kammern, von Verbänden und wissenschaftlichen Einrichtungen; diese wurden einer computergestützten qualitativen Inhaltsanalyse unterzogen. Die Fragestellung ist hauptsächlich in organisationssoziologischen Kategorien formuliert: Unter welchen Bedingungen entstehen in den Initiativen Organisationsstrukturen, die dem LA 21-Prozeß förderlich sind? Diese Bedingungen verorten die Autoren erstens im Verhältnis zwischen Initiativen und Bezirksämtern, und in den in von der Bezirksverordnetenversammlung zur Verfügung gestellten Ressourcen. Mit dem Erreichen der (vielfach geforderten) staatlichen Unterstützung - wenn ABM-Stellen für die Koordination des Prozesses zur Verfügung gestellt werden, und noch stärker, wenn der Prozeß durch Stellen im Bezirksamt selbst koordiniert wird - entstehen hierarchische Strukturen. Diese lösen das Problem der Zurechnung von Verantwortlichkeit (de Haan et al. 1997b, 17), bewirken höhere Effizienz und entlasten allgemein; sie können aber auch, durch eine Tendenz zur Einpassung der Aktivitäten ins Bestehende, auf den LA 21-Prozeß hemmend wirken (ebd. 26 f).<sup>41</sup> Zweitens - hier liegt der Schwerpunkt der Studie - geht es um die Bedeutung kultureller Orientierungsmuster („Leitbilder“) für die Entstehung spezifischer Organisationsstrukturen. Die Autoren wollen untersuchen, „inwieweit sich vor dem Hintergrund unterschiedlicher Leitbilder, denen die LA 21-Initiativen folgen, auch differente Kooperations- und Kommunikationsstrukturen und damit unterschiedlich erfolgreiche Organisationsmodelle herausbilden“ (1998a, 4). Ein Beispiel dafür ist, daß mit der egalitären inhaltlichen Orientierung die Forderung nach einer dem ‚Koordinationsmodell‘ entsprechenden Organisationsform erhoben wird; dies führt dazu, daß ‚Metadiskussionen‘ einen großen Teil der Zeit einnehmen (1997b, 24 ff.). Über eine der Initiativen schreiben die Autoren: „Die für 1997 beschlossenen Schritte kreisen neben der Festlegung thematischer bzw. projektbezogener Prioritäten (...) vor allem um Kommunikationsstrukturen“ (ebd. 10). „Es

---

<sup>41</sup> Dieses Problem stellen Laufer et al. (1998) an LA 21-Initiativen in den Berliner Bezirken Friedrichshain und Kreuzberg dar. Die zugleich ermöglichende und beschränkende Rolle staatlicher Unterstützung ist - aus der Perspektive sozialer Bewegungen - im sogenannten Ressourcenmobilisierungsansatz untersucht worden (McCarthy/Zald 1977; Jenkins 1983), sowie - aus der Perspektive staatlicher Akteure - unter dem Stichwort ‚indirekte Steuerung‘ (vgl. etwa Schuppert 1989).

geht dann nicht mehr um den Gegenstand - Lokale Agenda 21 -, sondern um die Diskursebene ‚Geschäftsordnungsdebatte‘“ (1998a, 10). Als Hauptprobleme erscheinen das Fehlen einer klaren Zurechenbarkeit von Verantwortlichkeit, „theorielastige, wenig konkrete Diskussionen“ und „mangelnde kommunikative Kompetenz“ (1997a, 24 f.). Die Beobachtungen der Autoren zeigen, daß der Beginn eines kontinuierlichen Diskussionsprozesses noch nicht garantiert, daß konkrete Handlungsempfehlungen entstehen werden; einige Initiativen laufen Gefahr, in einer Art ewigem Gespräch zu versanden (ebd. 8). Hier sehen die Autoren einen Einsatzpunkt für pädagogische Interventionen: Sie fordern, die „mangelnde kommunikative Kompetenz“ der Beteiligten durch „professionalisierte kommunikative Kompetenz“ zu kompensieren (ebd. 25). Dies sei für den Prozeß überlebensnotwendig: „Gelingt es nicht, diese Debatte anzuleiten bzw. zu moderieren, könnte dies erst zu Unzufriedenheit und dann zum Wegbleiben von Akteuren führen“ (1998a, 10).<sup>42</sup>

Zu den anderen Resultaten der Studie gehört, daß die Beteiligten tatsächlich die „Umgestaltung des lokalen Lebensraums“ als zentrales Interesse nennen (1997a, 21).<sup>43</sup> Ansonsten konzentriert sich das Aktivitätsspektrum der Berliner LA 21-Initiativen auf ‚klassische‘ Umweltthemen; die programmatisch angestrebte Einbeziehung der Wirtschaft bleibt in engen Grenzen (ebd. 9 ff.). Der Konflikt zwischen der ‚sozialen‘ Dimension von Nachhaltigkeit und dem ebenfalls mit dem Konzept verbundenen Anspruch, ökonomische Akteure in den Prozeß einzubinden, wird auch hier sichtbar: „Je stärker sich die Wunsch- und Machbarkeitsprojektionen auf die soziale Dimension beziehen und je stärker dort ein egalitaristischer Grundton mitschwingt, desto weniger werden innovative Momente der Agenda 21 in den Vordergrund gerückt (Wirtschaftsförderung, Wettbewerb, neue Kommunikationsformen etc.)“; dies hindert die Initiativen u. U. daran, für lokale Projekte neue Ressourcen zu mobilisieren (1998a, 8).

Aufgrund der gewählten Methode bleiben die Antworten auf die von den Autoren gestellte Frage allerdings vorläufig: Die Studie interessiert sich zwar primär für Kommunikationsstrukturen; sie untersucht aber nicht (etwa durch Tonbandaufnahmen und

---

<sup>42</sup> Auch Mayer (1997b, 10) verweist darauf, daß „oft ein u. U. sehr zäher Selbstorganisations- und Selbstverständigungsprozeß die inhaltliche Diskussion verzögert oder verdrängt (z. B. Hamburg)“ und daß „aufgrund der Überlastung der lokalen NRO mit inhaltlichen und verfahrensmäßigen Abstimmungsprozessen (...) Versuche (...), weitere gesellschaftliche Gruppen neben NRO und Verwaltung einzubeziehen“, eher „sporadisch bleiben“.

<sup>43</sup> Wenn die Autoren die Schlußfolgerung ziehen, daß die „Wünsche der Akteure überwiegend auf die gesellschaftlich-soziale Dimension“ bezogen sind (1997a, 21), dann liegt das daran, daß sie „Fragen (...) der Lebensraumgestaltung“ allein unter die ‚soziale‘ Dimension einordnen (ebd. 19) - was kaum einleuchtend ist. Tatsächlich scheint die Rede vom ‚lokalen Lebensraum‘ gerade das holistische Moment zu meinen, das die Pointe der Idee der lokalen Nachhaltigkeit darstellt. (Die gegenteilige Auffassung der Autoren könnte damit zusammenhängen, daß sie, ohne das Vorverständnis der Beteiligten wirklich zu rekonstruieren, von vornherein ein ‚biozentrisches‘ Konzept von Ökologie zugrunde legen).

ethnographische Verfahren) die Kommunikation in den Initiativen selbst, sondern erhebt Meinungen einiger Beteiligter über diese Kommunikation und versucht, daraus Rückschlüsse auf deren Strukturen zu ziehen. (Bereits die Annahme, daß materiale ‚Leitbilder‘ fundamentaler sind als die jeweiligen Kommunikationsstrukturen, und letztere sich aus ersten ableiten lassen, ist problematisch). Vorläufig sind die Resultate auch wegen des fehlenden Vergleichshorizonts. Das betrifft einerseits die Fallauswahl: Eine Untersuchung von LA 21-Initiativen in der ehemaligen ‚Bewegungsmetropole‘ Berlin, in der die Restbestände der Neuen Sozialen Bewegungen auf Dauer gestellt sind und die LA 21 möglicherweise als „Potenzmittel für geknickte Bewegungen“ wirkt (Laufer et al. 1998), dürfte nur ein sehr eingeschränktes Bild des möglichen Neuen geben. Eine Erweiterung des Bildes wäre durch die Untersuchung anderer traditioneller Zentren der westdeutschen Neuen Linken möglich, in denen ganz andere inhaltliche Artikulationen von ‚Nachhaltigkeit‘ stattgefunden haben, z. B. Münster und Osnabrück, in denen Gruppen initiierend wirkten, die sich mit Entwicklungspolitik befassen;<sup>44</sup> durch eine Untersuchung rein ostdeutscher Kommunen; sowie durch eine Untersuchung kleiner ländlicher Gemeinden (s. u., 6). Zum anderen fehlt ein Vergleich mit anderen sozialen Bewegungen, der zeigen könnte, inwieweit die hier identifizierten Probleme alle derartigen Initiativen betreffen und inwieweit sie für LA 21-Initiativen spezifisch sind. Leider ignorieren die Autoren die einschlägige Literatur vollständig.

Einen Anknüpfungspunkt in der Bewegungsforschung bieten neuere Arbeiten, die untersuchen, wie sich aus den Bewegungen der 70er Jahre lokale Netzwerke herausgebildet haben, die unabhängig von ‚großen‘ Mobilisierungswellen eine bestimmte Art von Engagement auf Dauer stellen (zu Frankfurt am Main, Freiburg und dem Odenwald, Roth 1994a; zu Berlin und Leipzig, Rucht et al. 1997).

### ***Beteiligung von Frauen***

Ulrike Röhr und Monika Weiland (1997, 269 f.) weisen darauf hin, daß in der deutschen Literatur zur LA 21 Frauen zwar kaum berücksichtigt wurden und die an die Kommunen gerichteten Fragebögen (Enquête-Kommission Difu) Frauen gar nicht erwähnen, daß dies aber nicht der tatsächlichen Bedeutung dieser Gruppe im LA 21-Prozeß entspricht: Im Vergleich zu anderen Formen politischen Engagements ist die Beteiligung von Frauen an LA 21-Prozessen überproportional hoch.<sup>45</sup> So sind etwa im

---

<sup>44</sup> Zu Osnabrück vgl. aus der Sicht der Beteiligten Grewe (1996) und Poggemeier (1998); zu Hamburg Trappe (1997) und Uhl (1997).

<sup>45</sup> Für einen knappen Überblick über entsprechende Aktivitäten vgl. MURL (1997, 13-16) und Zillmann (1998). Als Themen erscheinen etwa ‚Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Interessen von Frauen aus dem Norden und aus dem Süden‘, ‚Nachhaltige Stadtentwicklung und Wohnraumversor-



Kern der in Köln für den LA 21-Prozeß Aktiven und Verantwortlichen Frauen in der Überzahl. Auch in einer von de Haan et al. (1998b) durchgeführten Umfrage zur Bereitschaft, sich an LA 21-Aktivitäten zu beteiligen, stellen Mütter, in deren Problemhierarchie Verkehrs- und Infrastrukturfragen an oberster Stelle stehen, einen der wichtigen Cluster. Mobilisierend scheint hier die inhaltliche Orientierung auf den nahen Raum zu wirken, der für die Lebensorganisation von Frauen (insbesondere wenn Kinder vorhanden sind) eine größere Rolle spielt: Die „Schaffung und Erhaltung von Wohnstätten nahen/mit ÖPNV erreichbaren Arbeitsplätzen“ und allgemein die „Erreichbarkeit der Alltagsziele von Frauen mit dem ÖPNV und/oder durch ein gut ausgebautes Netz an Fuß- und Radwegen“, sowie - im Zusammenhang mit der Beaufsichtigung von Kindern - die „Gestaltung nicht abgelegener, sondern einsehbarer Wohnort naher Freiräume, wie z. B Parks und Gärten“, stellen hier zentrale Forderungen dar (MURL 1997, 38 f.). Nach Röhr und Weiland (1997) gehört diese Beteiligungsstruktur, mit den durch sie entstehenden Interaktions- und Kommunikationsmustern, zu den Erfolgsbedingungen der Verfahren: In München sei von diversen Männern eingeräumt worden, „daß der Prozeß ohne die Frauen weder in Gang gekommen wäre noch bis heute überlebt hätte“.

### **c) Organisationen des Dritten Sektors**

Für die Bemühungen um ‚Integration‘, die im Kontext der LA 21 stattfinden, spielen Einrichtungen der Erwachsenenbildung eine besondere Rolle. (In diesen Organisationen haben zahlreiche ‚linke‘ Akademiker aus der Generation der ‚neuen sozialen Bewegungen‘ eine prekäre Beschäftigung gefunden). Pionier war hier das Programm der Münchener Volkshochschule (MVHS); auch in zahlreichen anderen Kommunen sind Volkshochschulen in den Agenda-Prozeß integriert, ohne allerdings - wie in München - initiiierend tätig gewesen zu sein.<sup>46</sup> Winfried Eckardt (1997) von der MVHS berichtet, daß dort seit 1995 - dem Jahr, in dem München die Charta von Aalborg unterzeichnete - jedes Semester Veranstaltungen zum Thema ‚Nachhaltigkeit‘ angeboten wurden. Schon vorher hatten einige Mitarbeiter die Idee, daß „die MVHS in besonderer Weise dazu geeignet sein müßte, einen Bürgerbeteiligungsprozeß im Rahmen einer Lokalen Agenda 21 zu organisieren, als Moderator zwischen den wesentlichen kommunalpolitischen Akteuren zu fungieren und den Prozeß überhaupt erst einmal anzuschieben“ (ebd. 351). Das damit verbundene Interesse wird deutlich formuliert: „Wenn es gelingen sollte, die LA 21 als einen für die Stadtgesellschaft wich-

---

gung’/’Stadt als Lebensraum für Frauen‘ und ‚Arbeit und Existenzsicherung‘/’Existenzgründung von Frauen‘.

<sup>46</sup> Zu Osnabrück vgl. Bösling (1997) und Terhalle (1997).

tigen Prozeß zu etablieren, dann würde dies auch die Rolle der MVHS als gesellschaftspolitisch und kulturell gestaltende Kraft stärken, der Prozeß würde unser know-how in Sachen Prozeß- und Kommunikationsmanagement stärken, neue Teilnehmer-schichten für uns interessieren und neue Möglichkeiten für Kooperationen eröffnen“ (ebd. 352). – Dennoch muß man nicht (wie etwa Streeck 1987) kulturpessimistisch unterstellen, daß die Beteiligung von Akteuren aus dem Dritten Sektor - nach einer ‚Veralltäglicung‘ sozialer Bewegungen - zunehmend nur noch durch eine zweckrationale Verfolgung individueller materieller Interessen motiviert ist. Zunächst: Auch das an der Sache orientierte Engagement bedarf einer materiellen Ermöglichung (weshalb aus dem Umstand, daß Engagement in Formen stattfindet, die eine Finanzierung sicherstellen, nicht folgt, daß die Beteiligten sich nur mit dem Ziel engagieren, sich finanzielle Mittel zu sichern). Gegen die Annahme, eine rein instrumentelle Handlungslogik gewinne an Dominanz, sprechen auch andere Aspekte. Wie Andrea Brandt (1999) betont, steht hinter den auf den Dritten Sektor zugeschnittenen Biographien eine spezifische, oft unter hohen Kosten gewählte Form der Lebensführung, die von einer Logik der ‚Selbstfindung‘ geprägt ist und den Wechsel zwischen unterschiedlichen zeitlich befristeten Projekten positiv wertet. Zusammen mit den sozialstaatlichen Strukturen, die diese Form der Lebensführung stützen, könnte dies eine der sozialen Bedingungen für Entstehung und Erfolg von Initiativen für ‚lokale Nachhaltigkeit‘ sein.

## **6) Besonderheiten ländlicher Agenda-Prozesse**

Der Bereich, in dem die von Wolfgang Sachs (1997) so genannte ‚Heimatsperspektive‘ die größte Rolle zu spielen scheint – Agenda-Prozesse in kleineren, vor allem ländlichen Gemeinden - wird in der wissenschaftlichen Diskussion am stärksten vernachlässigt.<sup>47</sup> Einige Vorträge, die im letzten Jahr auf einer Tagung der Evangelischen Akademie Tutzing gehalten wurden,<sup>48</sup> zeigen, daß gerade hier interessante Beobachtungen möglich sind: Neben das bekannte ‚globalistische‘ Modell einer Politik nachhaltiger Entwicklung (das weiter reichende Netzwerke der Handlungskoordination mit einer umfassenden Standardisierung und Homogenisierung zu stützen sucht, und auch auf entsprechende pädagogische Maßnahmen zur Standardisierung individuellen Handelns zurückgreift) tritt hier eine andere, ‚lokalistische‘ Ausprägung. Zwar war die Bedeutung, die lokale Identitäten in Agenda-Prozessen haben können, auch schon in

---

<sup>47</sup> Auch in den vorliegenden Sammlungen von Erfahrungsberichten tauchen diese Gemeinden kaum auf; die Ausnahme bildet ein von der Alpenschutzkommission herausgegebener Reader (CIPRA 1997).

<sup>48</sup> Ich zitiere im folgenden nach meinen Vortragsmitschriften.

Schneiders Fallstudie über Heidelberg zu erkennen (Schneider 1997a, b; dazu oben 5 a); erst die ländlichen Agenda-Prozesse machen jedoch alle Facetten dieses Phänomens sichtbar.

Als unerwartete Akteure im Rahmen ökologischer Mobilisierungen findet man hier traditionelle Vereine; so nennt Reinhold Macho (1999) in seinem Bericht über den LA 21-Prozeß in Furth im Walde (Niederbayern) die Bergwacht und die DLRG (Deutsche Lebensrettungsgesellschaft) - die er als typische Beispiele für „naturinteressierte“ Gruppen anführt - als wichtige Kooperationspartner. Die Forschung über Assoziationen hat sich lange, gemäß einem links-/rechts-Schema, entweder nur für ‚soziale Bewegungen‘ oder nur für herkömmliche ‚Vereine‘ interessiert.<sup>49</sup> An der LA 21 wird erkennbar, daß es sich dabei teilweise um funktionale Äquivalente handeln kann: Der LA 21-Prozeß nutzt für die Umweltpolitik neue Ressourcen, indem er auch traditionelle Vereine mobilisiert; dies ist einer der Aspekte, unter denen hier etwas Neues passiert.

Neu scheint auch die Art und Weise, in der im Rahmen des Programms lokaler Nachhaltigkeit Mechanismen traditioneller Kommunalpolitik für Umwelt politische Ziele eingesetzt werden. So berichtet Walter Weiss (1999) - Bürgermeister der Südtiroler Gemeinde Naturns und Erster Vorsitzender des Gemeinde-Netzwerks „Allianz in den Alpen“ – über ein entsprechendes Verfahren: Die Bürger, die an den zur Verabschiedung eines ‚Leitbildes‘ führenden 60 Arbeitssitzungen mitgewirkt haben, erhielten eine Urkunde, die denen ortsansässiger Vereine ähnelt, und die oft entsprechend eingerahmt und an die Wand gehängt wurde. Im Gemeinderat wurde die Frage nach Gegenstimmen zur Verabschiedung des Dokuments nicht gestellt; diejenigen Mitglieder (ein Fünftel) des Gemeinderats, die an den Sitzungen nicht mitgewirkt haben, hätten sich „für ihre fehlende Aktivität geschämt“ und keine Einwände gewagt. Als das (über die umgesetzten materiellen Maßnahmen hinausgehende) entscheidende Resultat des Prozesses nennt Weiss „eine neue politische Kultur“: In den letzten Jahren habe es im Gemeinderat keine Abstimmungen mehr gegeben - „In Naturns entscheiden nicht Mehrheiten, in Naturns entscheidet der Konsens“. - Eine theoretische Reflexion dieser Prozesse liefert Humer (1999); die Nähe zu kommunitaristischen Argumentationsfiguren ist auffällig. Die erste in einem lokalen Agenda-Prozeß zu stellende Frage sei die nach der regionalen Identität: „Was ist das, das uns besonders macht?“ Das aufgewertete Thema ‚Nähe‘ meint hier sowohl ‚soziale‘ Gemeinschaft, ‚ökologischen‘ Schutz der nahen Natur und ‚ökonomisch‘ eine intensiviertere Nahver-

---

<sup>49</sup> Der Begriff der Assoziation, den Tocqueville (1986 [1835/1840]) an zentraler Stelle verwendet, erlaubt dagegen eine symmetrische Behandlung beider Phänomene. Eine solche symmetrische Perspektive, unter dem Stichwort ‚Dritter Sektor‘, findet sich jetzt bei Zimmer (1996a).

sorgung. Den Bedeutungsverlust ökonomischer Nahversorgung deutet Humer als grundsätzlichen „Verlust der Nähe“, den er auf eine „einseitige Globalisierung“ zurückführt. Dagegen setzt er die „Verbundenheit in einem Gemeinwesen“, die neue Lernprozesse ermöglichen soll, aus denen ein „Aufbruch von unten“ und eine „Wiederkehr der kleinen Einheiten“ folgen könne - denn: „Was den Bürger am meisten bewegt, ist der Lebensraum“. Wie oben (vgl. 5 a) bereits erwähnt, geht es ihm aber auch um die Hoffnung, ‚Standort‘-Vorteile gegenüber anderen ländlichen Kommunen zu erreichen (wobei diese Orientierung durch Kooperationsnetzwerke zwischen Kommunen gemildert werden könnte).

Grundsätzlicher zeigt sich hier ein eigenständiger Diskurs der lokalen Nachhaltigkeit, der sich nicht auf den herkömmlichen Slogan „Global denken, lokal handeln“ reduzieren läßt.<sup>50</sup> Die je lokalen Bindungen an eine Natur, die als Teil einer ‚Heimat‘-Identität begriffen wird, begründen einen eigenen Typus intrinsischer Motivation zum Schutz der natürlichen Umwelt (vgl. dazu Krebs 1997, 374 f.). Diese LA 21-Prozesse mobilisieren ein Naturverhältnis, das nicht instrumentell ist, *ohne* deshalb biozentrisch zu sein - und das darum mit der herkömmlichen Klassifikation von Naturethiken, an der auch Brand (1997ba) festhält, schlecht begriffen werden kann. Dieses Naturverhältnis gibt es - jedenfalls zunächst - nur in bezug auf den vertrauten nahen Raum. Auch wenn sich dieses umweltpolitische Engagement mit universalistischen Normen rechtfertigen läßt, ist es durchaus nicht die Orientierung an solchen universalistischen Normen, die hier motivierend wirkt. Entsprechend dieser Abwendung auch von universalistischen Normen werden gegenüber dem ‚Abstrakten‘ und dem ‚Theoretischen‘ die ‚Erfahrung‘ und das einzelne Exemplarische aufgewertet, auch: die exemplarische Lebensführung.<sup>51</sup> Alle Bemühungen zielen darauf, ein spezifisches ‚lokales Wissen‘ zu explizieren und vor einer Überformung durch fremde Konzepte zu schützen.<sup>52</sup> -

---

<sup>50</sup> Es handelt sich nicht um einen rein konservativen Diskurs. Eine ‚linke‘ Version findet sich etwa in den Texten des Südtiroler Grünen-Abgeordneten Alexander Langer (Vgl. die 1996 postum erschienene Textsammlung, insbesondere 75-97).

<sup>51</sup> Bei der Kritik der ‚Theorielastigkeit‘ und des ‚Abstrakten‘ könnte es um einen Konflikt zwischen Kommunikationsstilen gehen, der eine Koordination dieser Engagierten mit den Mitgliedern der klassischen Umweltbewegung systematisch behindert. Das sich traditionell ökologisch engagierende ‚linke Kleinbürgertum‘ hat lange Zeit einen dekontextualisierenden - oder: ‚universalistischen‘, ‚theoriefreudigen‘ - Kommunikationsstil eingeübt, der einer Kontextbindungen betonenden Sprechweise fremd gegenübersteht. Das ist natürlich kein neues Phänomen. (Zu Schwierigkeiten von Koalitionsbildungen im Pariser Mai ’68, die darauf zurückgehen, vgl. Bourdieu 1992, der B. Bernsteins Unterscheidung zwischen ‚elaborierten‘ und ‚restringierten‘ Codes aufnimmt). Es könnte aber für eine ökologische Mobilisierung, die den lokalen Kontext in den Vordergrund zu rücken sucht, in neuer Weise zum Problem werden.

<sup>52</sup> Man könnte hier einwenden, die jeweils angewendeten Regeln seien zwar ihrem Inhalt nach nicht universalistisch, oft könne ihnen aber dennoch jeder zustimmen – so daß zumindest ein mittelbarer Bezug auf universalistische Normen immer noch gegeben sei. Auch wenn sich diverse Phänomene aus diesem Kontext zunächst so beschreiben lassen, so liefert eine solche Beschreibung wohl eher eine

Nicht nur ist der hier vorzufindende Typus eines nichtinstrumentellen Naturverhältnisses weniger unwahrscheinlich als ein strikter Biozentrismus bzw. eine radikale Solensethik, die auf Pflichten gegenüber der Natur abstellt (vgl. Döbert 1994); das entsprechende Konzept einer Politik nachhaltiger Entwicklung wirkt auch tatsächlich integrierend, indem es einen gemeinsamen Rahmen herstellt für Debatten zwischen Mitgliedern der Umweltbewegung, die sich immer noch als ‚links‘ verstehen, und Konservativen, die zunächst der Ökologiebewegung negativ gegenüberstanden; damit ermöglicht es einen punktuellen Konsens. (Der Erfolg dieses Diskurses ist sicher auch auf strategische Framing-Aktivitäten politischer Akteure zurückzuführen.<sup>53</sup> Diese Aktivitäten dürften aber kaum für den Diskurs konstitutiv sein, sondern eher bereits vorliegende Muster aufgreifen; selbst dann, wenn diese Rhetorik zum Teil strategisch genutzt wird, müssen die innerhalb dieses gemeinsamen Rahmens ablaufenden Interaktionen keinen strategischen Charakter haben.)

Eine Idealisierung kleiner Gemeinschaften (wie man sie auch bei Sachs 1997 findet) könnte allerdings den Blick dafür verstellen, *warum* die Verlagerung auf diese lokale Ebene erfolgsversprechend ist. Wie die Vorträge von Humer (1999) und Weiss (1999) zeigen, spielen hier auch weniger freundliche Momente eine Rolle. Zu dem Anreiz, das kollektive, aber nicht rein öffentliche Gut<sup>54</sup> der je eigenen natürlichen Umwelt zu schützen, treten andere Motive hinzu. Der Verweis auf das eigene kollektive Interesse und den notwendigen Konkurrenzkampf gegen die anderen ermöglicht eine erfolgreichere Mobilisierung des Kollektivs als Gemeinschaft. Auch wenn zunächst der Konsensbegriff in den Vordergrund tritt, verweisen die erwähnten Vorträge auf eine Konfliktstruktur, die für die LA 21-Prozesse von großer Bedeutung scheint (s. o., 5 a). Der so stark betonte lokale Konsens wirkt in vielen Fällen als Binnenkonsens gegen eine ökonomische und politische Umwelt, die als gegnerisch wahrgenommen wird. Dies betrifft einen Konflikt zwischen kleinen Kommunen und regionalen Zentren, sowie zwischen agrarisch und industriell geprägten Regionen, aber auch eine Konkurrenz der Gemeinden und Regionen untereinander, etwa um Anteile im Markt ökologisch angebaute Produkte. Diese Konfliktstruktur könnte teilweise erst erklären, *warum* dieses Programm einer neuen demokratischen Partizipation - die zunächst mit

---

Bewertung als eine Erklärung dieser Phänomene: Der potentielle Bezug auf universelle Normen scheint für die Beteiligten durchaus nicht handlungsanleitend zu wirken. Das ist vor allem deshalb wichtig, weil hier Verhaltensmuster, denen durchaus nicht „jeder zustimmen“ kann, mit denjenigen Mustern, die möglicherweise auf eine universelle Zustimmung hoffen könnten, eng verbunden sind d. h. gemeinsame ‚Ursachen‘ haben.

<sup>53</sup> Zur Aneignung kommunitaristischer Konzepte durch nahezu sämtliche Parteien in Deutschland vgl. Reese-Schäfer (1999).

<sup>54</sup> Ein utilitaristisches Modell zur Erklärung kollektiven Handelns, das die Erzeugung kollektiver, aber nicht rein öffentlicher Güter in den Mittelpunkt stellt, liefert Hechter (1987).

universalistischen Argumenten gerechtfertigt wird - überhaupt aufgenommen und in die Praxis umgesetzt wird. Auf der je individuellen Ebene stellt der ökonomische Nutzen, den die Ökomarktnische verspricht, für einige der Beteiligten einen selektiven Anreiz zum Engagement dar. Zum anderen wirken hier ‚Ehre‘ und der korrespondierende Sanktionsmechanismus der ‚Entehrung‘ als Anreizmechanismen für das (‚ehrenamtliche‘) Engagement.<sup>55</sup> Als Kooperationserleichterung (gegen einen Verzicht auf Engagement aufgrund der Vermutung, daß andere sich auch nicht engagieren werden) wirkt dabei nicht nur, daß die Beteiligten lange miteinander vertraut sind und die Kooperation im Rahmen eines ‚Spiels mit unabsehbar vielen Wiederholungen‘ stattfindet. Das Trittbrettfahrerproblem wird auch dadurch gemildert, daß die Möglichkeiten zu kontrollieren, wer kooperiert, auf lokaler Ebene erheblich besser sind. (Z. B. ist das Informations- und Sanktionsmedium ‚Klatsch‘ hier noch erheblich effizienter.<sup>56</sup>)

Insgesamt zeigt sich: ‚Traditionale‘ Ressourcen sozialer Kontrolle und partikularistische Mechanismen politischer Mobilisierung, aber auch Naturverhältnisse jenseits instrumenteller Kalküle werden durch die Delegation auf die lokale Ebene für die Umweltpolitik nutzbar. Es könnte interessant sein, der Frage nachzugehen, ob hier tatsächlich eine in Europa neue Form von ‚kommunitaristischer Umweltpolitik‘ im Entstehen begriffen ist, die Probleme kollektiven Handelns erfolgreicher löst als ein ‚globalistisches‘ Modell der Politik nachhaltiger Entwicklung, indem sie die Verlagerung auf die lokale Ebene als Steuerungsalternative vollständig ausnützt.<sup>57</sup> (Die genannten Mechanismen sind natürlich als solche nicht neu; sie scheinen hier jedoch in neuartiger Weise systematisch für diesen Zweck genutzt und mit anderen Mechanismen artikuliert zu werden. Zugleich ist diese Dimension von Ökologie für jene ‚traditionale‘ Politik nicht irgendein beliebiges Thema; die Anbindung an einen seit jeher vertrauten Ort dürfte vielmehr ein essentieller Bestandteil solcher ‚traditionaler‘ Identitäten sein.)

### ***Strukturähnlichkeiten mit LA 21-Prozessen in Großstadtbezirken***

Zunächst scheint die Unterscheidung zwischen ‚globalistisch‘ und ‚lokalistisch‘ orientierten LA 21-Prozessen zusammenzufallen mit der Unterscheidung zwischen denjenigen (meist in größeren Städten vorzufindenden) Prozessen, in denen die Überreste der

---

<sup>55</sup> Allgemein zu derartigen Mechanismen vgl. Bourdieu (1990); daran anknüpfend zur Bedeutung von ‚Ehre‘ in modernen Gesellschaften Vogt (1997). Zum Ehrenamt vgl. Winkler (1994).

<sup>56</sup> Die vielfachen Senkungen von ‚Kontrollkosten‘ in kleineren Gemeinschaften stellt Hechter (1987, 146 ff.) heraus. (Diese These ist nicht von Hechters Rational-Choice-Modell abhängig, da sie nicht voraussetzt, daß die Beteiligten regelmäßig Kosten-/Nutzen-Kalküle durchführen.)

<sup>57</sup> Als politische Theorie einer kommunitaristischen ‚Graswurzel-Demokratie‘ vgl. Barber (1984); vgl. dazu auch Joas (1993).

einstmaligen ‚neuen sozialen Bewegungen‘ dominieren, und den ländlichen Prozessen, in denen neue (oder in der einschlägigen Forschung bisher vernachlässigte) Akteure - wie etwa traditionelle Vereine - tätig werden. Ein Verhältnis zur natürlichen Umwelt, das jenseits der Dichotomie Biozentrismus/Anthropozentrismus steht, scheint vor allem in diesem Kontext eine Rolle zu spielen. Tatsächlich ergibt sich hier aber auch die Möglichkeit, einen anderen Blick auf städtische LA 21-Prozesse zu werfen und nachzusehen, ob die dörfliche LA 21 nicht auch auf Muster aufmerksam macht, die in großstädtischen Bezirken ebenfalls eine wichtige Rolle spielen. Generell ist für die Bereitschaft, sich auf Bezirksebene zu engagieren, eine Bindung an den Wohnort ausschlaggebend, die mit dem eigenen Alter und mit dem Vorhandensein von Kindern zusammenhängt (vgl. die Umfrage von de Haan et al. 1998b).<sup>58</sup> Über die Ziele der von ihnen untersuchten Berliner Initiativen schreiben de Haan et al. (1997a, 21): „Auffällig ist, daß häufig Vorstellungen mitschwingen, die eher ein kleinstädtisches oder ländliches Szenario denn Urbanität zum Hintergrund haben“. Dies zeigt, daß es - jenseits der Verteidigung eines ‚angestammten Lebensraumes‘ - auch jüngere Prozesse des Vertrautwerdens und der Entwicklung lokaler Identitäten gibt. Gerade lokale Netzwerke, die sich aus dem Bewegungssektor herausgebildet haben und mit einer spezifischen Form der Lebensführung verbunden sind, kommen hier in Frage.<sup>59</sup> Derartige Phänomene kann man - im Rahmen eines modernistischen Diskurses, der mit der Unterscheidung ‚authentische Urbanität‘ versus ‚Sehnsucht nach dem Dörflichen‘ operiert - mißbilligen bzw. für einen Rückfall auf der Modernisierungsskala erklären; so sind Prozesse des ‚Vertrautwerdens‘ großstädtischer Bezirke polemisch als Retraditionalisierungen beschrieben worden.<sup>60</sup> Dieses modernisierungstheoretische Vorverständnis verschließt Erkenntnismöglichkeiten. Lokale Identitäten sind entscheidend für die Beantwortung der Frage „Abwanderung oder Widerspruch?“. <sup>61</sup> In einigen der Fälle, in denen ein Engagement für die (auch: städtische) lokale Umwelt stattfindet, dürfte zwar die Exit-Option objektiv nicht gegeben sein. Interessanter ist aber die Frage, ob es Erfolgsfälle gibt, in denen eine prinzipiell gegebene Exit-Option nicht als Option

---

<sup>58</sup> Auch in England scheint in den Agenda-Prozessen eine andere Altersgruppe zu dominieren als in anderen ökologischen Mobilisierungen; so beobachtet Selman (1998, 546) „a preponderance of white, middle-class professionals, with a strong skew to middle-aged people and early retirees, the latter being a particularly important source of social capital“.

<sup>59</sup> Vgl. dazu Roth (1994a); allgemein zur Raumbezogenheit von Lebensstilen vgl. Dangschat/Blasius (1994).

<sup>60</sup> Eine klassisch modernistische Verfallsgeschichte ‚authentischer‘ Urbanität gibt Sennett (1986); vgl. auch die negative Bewertung lokalistischer ökologischer Bewegungen bei Habermas (1981, 577 ff.), außerdem Schlögel (1995) als Beispiel für die neuere Polemik gegen den ‚nicht urbanen‘ Charakter der Orte des Westberliner Bewegungsmilieus.

<sup>61</sup> Für eine identitätstheoretische Erweiterung von Hirschmans exit-/voice-Modell vgl. Pizzorno (1986).

gesehen wird, und zwar nicht aufgrund kognitiver oder informationeller Defizite, sondern weil der enge Raumbezug derart in der Identität der Beteiligten verankert ist, daß er den Rahmen absteckt, innerhalb dessen ‚rationale Entscheidungen‘ getroffen werden. (Zu dieser lokalen Identität der Anwohner gehört z. B. das Einkaufen in überdurchschnittlich oder mit einem kleineren Sortiment ausgestatteten teuren Läden in nächster Nähe, das sich - angesichts der Möglichkeit, ohne allzugroßen Zeitverlust anderswo billiger einzukaufen - nicht als Resultat einer rationalen ökonomischen Entscheidung erklären läßt).

In normativ-theoretischen Äußerungen zur lokalen Nachhaltigkeit werden diese Momente durchaus berücksichtigt. Ganz ähnlich wie kommunitaristische Autoren argumentiert Dangschat (1997a, 180): Das „Recht auf Immobilität“ - als „Schutz dieser Menschen vor Verdrängung und Vertreibung aus ihren angestammten Wohnungen, ihren vertrauten Quartieren und damit aus dem Alltag, der Bestandteil dieser Menschen ist“ sei eines der ‚sozialen‘ Ziele einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Wie im ‚ländlichen‘ Diskurs steht hier an zentraler Stelle der (‚traditional‘ klingende) Bezug auf einen alltäglich vertrauten Raum.<sup>62</sup> Im Heidelberger Diskussionsentwurf für den Stadtentwicklungsplan, der später in eine LA 21 umgedeutet wurde, findet sich eine explizite Rezeption kommunitaristischer Konzepte hinsichtlich der Unterstützung von Eigeninitiative (Schneider, H. 1997a, 132, 342). Ähnliche Argumentationsfiguren stehen in einem Forderungskatalog von Berliner lokalen Initiativen: „Zu beachten ist, daß staatliche Instrumentalisierung, Bürokratisierung und Harmonisierungsvorstellungen die Entwicklungen einer lokalen Ökonomie blockieren. Deshalb sollen die Instrumente Agenda-Prozeß und ‚Quartiersmanagement‘ auf die Stärkung lokaler Akteure und Entscheidungsbefugnisse ausgerichtet sein“. Diese Ablehnung allgemeiner (d. h. auch: rechtsförmiger) Regeln stellt, auch wenn sie sich aus eigenen Quellen speist, einen Berührungspunkt zu konservativ-ländlichen Akteuren dar. - Auch der feministische Nachhaltigkeitsdiskurs greift auf ‚traditionale‘ Argumentationsfiguren zurück: So bemühen die „Zukunftsstrategien“ der Konferenz von Nairobi in Ziffer 28 die „Rolle der Frau als Mittlerin zwischen der natürlichen Umwelt und der Gesellschaft“ (zitiert

---

<sup>62</sup> Rink (1996, 218) verteidigt ebenfalls ein ‚traditionales‘ Umweltbewußtsein. Seiner Auffassung nach „ist etwa das verbreitete Vorurteil, daß traditionelle Einstellungen, wie wir sie etwa in proletarischen und kleinbürgerlichen Milieus vorfinden, konsumistisch und materialistisch sind, solche in neueren Milieus dagegen umweltbewußt und ökologisch, das Ergebnis einer erfolgreichen Selbststilisierung der neuen Milieus. (...) Würde man statt Einstellungen und Orientierungen die reale Umweltrelevanz des Handelns als Dimension anlegen, so erhielte man ein anderes Bild: (...) Die Kluft zwischen hohem Umweltbewußtsein und -wissen auf der einen und fehlendem Umwelthandeln auf der anderen Seite, die für moderne städtische Milieus oft beklagt wird, hat gerade in traditionellen Milieus und dort bei Menschen mit vormodernen Werten und Orientierungen ihr Gegenstück: Wenig oder kein explizites Umweltwissen bzw. reflektiertes Umweltbewußtsein kontrastiert mit einem Lebensstil, der in seinen ökologischen Folgen verträglicher ist“.



bei Zillmann 1998, 267). Eine Artikulation mit Argumenten des (die Subsistenzwirtschaft privilegierenden) westdeutschen Ökofeminismus der 80er Jahre (Maria Mies, Claudia v. Werlhof), in der die Alpen als „Bergbäuerinnen-Landschaften“ erscheinen, unternimmt G. Schneider (1997, 47 ff.).

Das dörfliche Modell kann aber auch als kontrastierender Vergleichshorizont dienen. Es könnte heuristisch nützlich sein, bestimmte Momente des ‚globalistischen‘ Konzeptes als funktionale Äquivalente von Mechanismen zu betrachten, die in ‚lokalistischen‘ Prozessen zur Wirkung kommen. Erben (1998) verknüpft ihre Verteidigung des pädagogischen Projektes Umweltbildung mit einer Kritik am heutigen ‚Individualismus‘, der hier kompensiert werden soll. Man könnte fragen, ob Pädagogik hier als Mittel dienen soll, um nach dem Wegfall der Bedingungen ‚mechanischer Solidarität‘ nunmehr eine der ‚individualisierten‘ Gesellschaftsstruktur angemessene ‚organische Solidarität‘ zu erzeugen - und damit ein Ordnungsproblem (oder: das Problem kollektiven Handelns) in anderer, aber funktional äquivalenter Weise zu lösen.

### ***Theoretische Implikationen***

Diese zunächst in ländlichen Agenda-Prozessen beobachteten Phänomene werfen interessante theoretische Fragen auf. Gegen herkömmliche Modelle erweiterter politischer Partizipation, die auf einer starken Scheidung zwischen Modernität und Tradition insistieren, scheinen sie zu zeigen, daß mehr (und erfolgreichere) Partizipation nicht nur nicht mit einer ‚rationalisierten‘, von ‚traditionalen‘ Momenten gelösten Lebenswelt einhergehen muß; die als traditional geltenden Merkmale könnten für den Erfolg partizipationsorientierter Mobilisierungen gerade entscheidend sein. Zudem widerlegen die hier gemachten Beobachtungen die klassische soziologische Erwartung, daß solche ‚traditionalen‘ Modelle nur auf einer rein partikularen Ebene funktionieren und sich verändern müssen, wenn Koordinationen jenseits des Lokalen durchgeführt werden sollen. Das ist das eigentlich Interessante an der ‚lokalistischen‘ Politik der Nachhaltigkeit: Sie bietet durchaus die Möglichkeit einer Generalisierung und Netzwerkbildung über den lokalen Rahmen hinaus; anders gesagt: Die ‚lokalistische‘ Orientierung stellt nicht den Gegenpol zu einem Bemühen um transnationale Vernetzung dar, sondern bildet den Ausgangspunkt eines *anderen Typus* transnationaler Vernetzung. Die „Allianz in den Alpen“<sup>63</sup>, zu deren Mitgliedern die oben erwähnte Gemeinde Naturns

---

<sup>63</sup> Zur „Allianz in den Alpen“, deren Ziel die Umsetzung der Alpenkonvention auf lokaler Ebene ist, vgl. CIPRA (1997, 199-222). Dieses Gemeindnetzwerk ist zwar zunächst unabhängig von der A 21 gegründet worden, seine Zielsetzungen sind aber die gleichen; man kann hier Merkmale finden, die auch bei den ‚echten‘ LA 21-Prozessen eine Rolle spielen. (Generell ist es nicht unproblematisch, eine Untersuchung von Politiken lokaler Nachhaltigkeit in Westeuropa auf diejenigen Verfahren zu begrenzen, die tatsächlich unter dem Titel ‚LA 21‘ laufen: Aufgrund des zufälligen Umstands, daß ein in ländlichen Gegenden höchst unbeliebtes EU-Programm den Titel ‚Agenda 2000‘ trägt, haben auch Promotoren der

gehört (vgl. Weiss 1999), ist eine - wenn auch auf Europa begrenzte - transnationale Organisation. Allerdings unterscheidet sich ihre Zielsetzung von der anderer transnationaler Netzwerke: Es geht um eine Vernetzung des Partikularen zur Stärkung seiner Partikularität, unter Berufung auf allgemeine Argumente zur Verteidigung des Partikularen im Allgemeinen. Entgegen den üblichen Erwartungen geht hier die Ausweitung der Netze der Handlungskoordination nicht mit einer Entwicklung von ‚universalistischen‘ Regeln im herkömmlichen Sinne einher,<sup>64</sup> das zeigt, daß es sich tatsächlich um eine eigenständige Form der ‚Konstitution des Kollektivs‘ handelt. Dies bedeutet, daß ein Modell von Modernität, das Phänomene von ‚disembedding‘ und Enträumlichung ins Zentrum rückt, nicht ausreicht. Es nötigt auch zur Abkehr von rationalistischen Modellen umweltpolitischen Engagements (wie sie sich aus herkömmlichen Modernitätskonzepten ergeben): Für das hier beobachtete Engagement scheinen weder eine utilitaristisch zu begreifende Nutzenmaximierung noch die Orientierung an universalistischen Normen für das Engagement ausschlaggebend. Das legt eine Anknüpfung an andere Theorietraditionen jenseits rationalistischer Modernitätskonzepte nahe.

Tocqueville hat als erster die These vertreten, daß die Aufwertung der lokalen Ebene der Demokratie in modernen Gesellschaften Momente auf Dauer stellt, die in traditionellen Gesellschaften als Ordnungsgaranten wirkten – und dadurch diverse Koordinationsprobleme löst, die in ‚individualisierten‘ Strukturen andernfalls auftreten. In der neueren Diskussion über ‚Zivilgesellschaft‘ werden diese Fragen – unter lockerer Anknüpfung an Tocqueville – vor allem unter dem Stichwort ‚soziales Kapital‘ thematisiert. Dieser Begriff wurde zwar zuerst von Bourdieu entwickelt (vgl. v. a. die Sozialstrukturanalyse in Bourdieu 1979); in der Diskussion über ‚zivilgesellschaftliche‘ Elemente des Politischen wurde das Konzept aber in seiner US-Variante prominent, vor allem durch die empirische Anwendung bei Putnam (1993). In beiden Versionen des Konzepts (der ‚französischen‘ und der ‚amerikanischen‘) geht es einerseits um die Rolle von Netzwerkanbindungen, andererseits um ein unthematisches Vorverständnis der Beteiligten, das die Handlungskoordination erleichtert („Habitus“, „Vertrauen“). Das Konzept scheint darum zur Analyse jener mit Vertrauen gekoppelten Netzwerke, die in ländlichen Agenda-Prozessen vorliegen, besonders geeignet. Allerdings leidet es jedenfalls in der US-Version an einer offensichtlichen Unschärfe; die hier gängige Begriffsbestimmung beschränkt sich auf die Form der Liste: „Social capital here refers to features of social organisation, such as trust, norms, and networks, that can improve the efficiency of society by facilitating coordinated action“ (Putnam 1993, 167). Weil der Begriff nur auf diese Weise definiert wird, ist oft gar

---

LA 21 - wegen der hohen Verwechslungsgefahr - sich oft bemüht, auf diesen Namen zu verzichten).

<sup>64</sup> Diese Erwartung teilen so unterschiedliche Autoren wie Habermas (1981) und Latour (1987).

nicht klar, welches Erklärungsmodell hinter dem Verweis auf ‚soziales Kapital‘ tatsächlich steht.<sup>65</sup> Produzieren Normen Netzwerke? Oder Netzwerke Normen? Müssen Netzwerke und Normen zugleich vorliegen, damit sie dann ‚gekoppelt‘ werden können? Oder lautet die Antwort auf diese Fragen: Je nachdem? D. h.: Verweist die Rede vom ‚sozialen Kapital‘ am Ende gar nicht auf ein einheitliches Erklärungsmodell? - Die hier entstehenden Probleme verschärfen sich aufgrund der stark normativen Orientierung dieser US-Diskussion, in der alle Beteiligten (anders als etwa Bourdieu) die feste Absicht zu haben scheinen, ‚soziales Kapital‘ als etwas ambivalenzfrei Positives zu deuten.<sup>66</sup> Dies führt dazu, daß im Zweifel gegenüber den Netzwerkstrukturen (die auch als ausschließende Machtstrukturen wirken können) der Komponente der Normen das Primat in der Erklärung zugesprochen wird, und daß zudem unterstellt wird, daß in modernen Gesellschaften ‚soziales Kapital‘ immer durch universalistische Normen produziert wird (so etwa Newton 1999, 14 ff., der hier an Durkheims Unterscheidung mechanische versus organische Solidarität anknüpft).<sup>67</sup> Daß die Ambivalenz dieser Ordnungsmuster – ihre zugleich ermöglichende und beschränkende Wirkung – weitgehend ausgeblendet wird, verstellt wichtige Erklärungsmöglichkeiten. Mit der Wiederannäherung an ein herkömmliches Konzept normativer Integration wird die soziologische Pointe gerade verschenkt (auch wenn die entgegengesetzte Position – ein Determinismus der Netzwerkstruktur – ebenfalls nicht plausibel wäre; siehe dazu allgemein Emirbayer/Goodwin 1994). Den Beobachtungen, die sich in ländlichen Agenda-Prozessen machen lassen, könnte man mit einem solchen Konzept nicht gerecht werden: Die ‚lokalistischen‘ Versionen der LA 21 zeigen gerade, daß der Erfolg nicht durch eine rein normative Integration stattfindet und auch ‚rationale Diskurse‘ hier eine sehr begrenzte Rolle spielen; das, was Durkheim ‚mechanische Solidarität‘ genannt hat, scheint in diesen Prozessen eine erhebliche Rolle zu spielen.

---

<sup>65</sup> Zur Unschärfe dieser Definition und der damit zusammenhängenden Gefahr, Aussagen über empirische Zusammenhänge zwischen verschiedenen Elementen dieser Liste begrifflich vor zu entscheiden, vgl. Portes (1998) und Newton (1999).

<sup>66</sup> Zur Stabilisierung der (in diesem Zusammenhang letztlich irreführenden) Kapitalmetapher scheint auch der praktische Horizont dieser normativen Diskussion beizutragen: Wie Portes (1998, 2 f.) schreibt, ist die Metaphorik ineinander ‚konvertierbarer‘ Sorten von ‚Kapital‘ hoch anschlussfähig für eine Logik des Sparens, die öffentliche Ausgaben u. a. durch eine Mobilisierung ‚bürgerschaftlichen‘ Engagements senken möchte: „The potential fungibility of diverse sources of capital (...) engages the attention of policy-makers seeking less costly, non-economic solutions to social problems“.

<sup>67</sup> Andere Autoren sehen die Ambivalenzen der unter dem Begriff ‚soziales Kapital‘ gefaßten Strukturen - und reagieren darauf, indem sie eine rein durch Normen geleistete Integration als empirisch mögliche Alternative zu einer über Netzwerke vollzogenen Ordnungsbildung verteidigen. Daß der ambivalente Charakter solcher Netzwerkstrukturen teilweise mit dem Begriff ‚unsoziales Kapital‘ gefaßt wird (vgl. Levi 1996; Newton 1999, 7), ist symptomatisch dafür, wie eine normativ orientierte Politikwissenschaft normative und deskriptive Begriffe vermischt und sich damit um analytische Möglichkeiten bringt.

Auch sonst steht allerdings bisher kein Konzept zur Verfügung, das die verschiedenen Momente, die hier zu beobachten sind, in befriedigender Weise miteinander verknüpft: Die kommunitaristische Idealisierung der Gemeinschaft betont zu sehr die ‚positiven‘ Motivationen der Beteiligten, und teilt insofern einige Schwächen der - ein anderes Handlungsmodell zugrunde legenden - Diskussion über ‚soziales Kapital‘. (Besonders pointiert gegen diese Idealisierungen argumentiert Fink-Eitel 1993.) Aber auch die vorliegenden machttheoretischen Ansätze bleiben einseitig: Hinter dem oben erwähnten Modell von Michael Hechter (1987), das den Erfolg kleinerer Gemeinschaften auf niedrigere ‚Kontrollkosten‘ zurückführt, steht ein methodologischer Individualismus mit starken normativen Prämissen, der jedes kollektive Arrangement allein wegen seines kollektiven Charakters immer schon auf Zwangsmechanismen zurückzuführen versucht, und andere Möglichkeiten gar nicht sieht. Ein ähnliches Problem tritt bei der Anwendung von Bourdieus Habituskonzept auf. Dieses Modell (vgl. etwa Bourdieu 1990) scheint hier zwar zunächst attraktiv, insofern es ebenfalls versucht, ein Fortbestehen ‚traditionaler‘ Elemente zu erfassen (und dabei ebenfalls, wenn auch weniger explizit, an die von Tocqueville begründete Tradition anknüpft). Bourdieu führt die strukturierende Wirkung lokaler Vertrautheit jedoch ohne Umstände auf die Macht des Kollektivs zurück, und kann eine ‚positive‘ Form lokaler Verankerung überhaupt nicht denken.<sup>68</sup>

Ein Konzept, das dem komplexen Ineinander dieser Momente gerecht wird, scheint damit bisher nicht vorzuliegen. Es wäre sinnvoll, sich bei der Analyse ‚lokalistischer‘ Agenda-Prozesse um die Entwicklung eines solchen Konzepts zu bemühen; das würde es auch erleichtern, dem Phänomen gerecht zu werden, welches das ‚lokalistische‘ Modell dem erklärten Ziel der Nachhaltigkeit, das es zunächst befördert, teilweise auch im Wege stehen kann. Zwar könnte man mit Tocqueville hoffen, daß lokale Beteiligung als eine Art Schule für weiterreichende Interessen wirkt. (Diese Hoffnung äußert auch Schneider, H. 1997a). Tatsächlich könnte gerade die Ökologiethematik auf Probleme aufmerksam machen, die zwar lokale Folgen zeitigen, aber nicht auf lokaler Ebene zu bearbeiten sind; ob derartige Lernprozesse eintreten, wäre empirisch zu untersuchen. Da die individuell aufgewendete Zeit - ebenso wie andere Ressourcen - nicht beliebig vermehrt werden kann, ist auch der gegenteilige Effekt denkbar: Das verstärkte lokale Engagement kann von anderen, translokalen Problemen gerade ablenken. Hinzu kommt, daß die Motivationen, die hier auftreten, einer konsequenten Orientierung an Nachhaltigkeit zumindest dann widersprechen, wenn sie an eine Rhetorik der Standortkonkurrenz anknüpfen. Grundsätzlicher reichen die hier

---

<sup>68</sup> Vgl. die Kritik bei Thévenot (1998). Für eine soziologische Analyse einer nicht auf Machtstrukturen zurückführbaren ökologischen ‚Politik des Nahen‘ vgl. Thévenot (1996; ders. u. a. 2001).

wirksamen Mechanismen nicht weit genug. Zwar hoffen Verteidiger des lokalistischen Modells auf eine Art unsichtbare Hand: Wenn sich nur alle um ihre je eigene nahe Umwelt kümmern, entstehe ohne zentrale Planung das kollektive Optimum. Gegen solche Hoffnungen verweist Mayer (1997b, 3) jedoch auf die „gegenläufige Entwicklung von gesellschaftlichem Bedeutungszuwachs des Lokalen und Verlust lokaler Handlungsspielräume“. Er schreibt: „Lokale Umweltfragen wie globale Beziehungen lokaler Akteure sind zu entscheidenden wirtschaftlichen und sozialen Faktoren unserer Gesellschaft geworden, die Reichweite lokalen Handelns hat sich stark verändert und zugenommen. Gleichzeitig werden lokale Handlungsspielräume nicht nur durch globale Umweltgefährdungen, sondern insbesondere durch die Folgen der globalen Konkurrenz der Standorte (Nationen, Regionen, Kommunen) eingeengt“.

## **7) Zusammenfassung**

Die Literatur zeigt: Die Bedeutung des Diskurses der ‘nachhaltigen Entwicklung’ läßt sich nur erfassen, wenn man auch die lokale Ebene der Anwendung untersucht. Das Programm LA 21 ist nicht nur leere Rhetorik; es handelt sich auch nicht nur um einen neuen Überbau für die herkömmlichen Praktiken. Zwar scheint der Anspruch, bestehende Strukturen funktionaler Differenzierung zu überwinden, sich nur sehr eingeschränkt zu erfüllen; dies betrifft insbesondere den Versuch, Wirtschaftsorganisationen einzubeziehen, und die ganz anders gearteten Schwierigkeiten, die durch die Eigenständigkeit bestehender Strukturen der Verwaltungsorganisation entstehen. Auch die zahlreichen Klagen über eine programmwidrige Begrenzung auf ökologische Themen weisen in diese Richtung (vgl. z. B. Dangschat 1997b). Dennoch geht der neue Diskurs der ‚nachhaltigen Entwicklung‘ - hier bestätigen sich die Erwartungen kultursoziologischer Ansätze - auch auf der Ebene der Praktiken mit deutlichen Veränderungen einher; wobei diese Veränderungen allerdings größtenteils nicht den Erwartungen jenes modernisierungstheoretischen Theorierahmens entsprechen, der an die Prozesse herangetragen wird:

- Der holistische Diskursrahmen wirkt handlungskordinierend auf der Mikroebene, wo er neue Diskussionsräume eröffnet (Abschnitte 2 c, 3 a), aber auch auf der Mesoebene, wo er zur Entstehung neuer und zur Vernetzung bestehender Organisationen führt (Abschnitt 4 b); genauere Untersuchungen der lokalen Ebene stehen noch aus.
- Auch neue Formen der Koordination zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen lassen sich feststellen, bei denen es nicht allein um ‚Legitimation durch Verfahren‘ geht (Abschnitt 4 a); Organisationen des Dritten Sektors, insbesondere Einrichtungen der Erwachsenenbildung, spielen hier eine wichtige Rolle

(Abschnitte 3 b, 4 c). Dabei wird einerseits ein Bedeutungsgewinn von 'selektiven Anreizen' sichtbar, andererseits ein neuartiges Bemühen, Probleme partizipatorischer Verfahren durch pädagogische Disziplinierung zu lösen.

- Neben einer 'globalistischen' Politik der Nachhaltigkeit tritt eine 'lokalistische' Ausprägung: Die Aufwertung des nahen Raums mobilisiert spezifisch lokale Identitäten, und mit ihnen ein ethisches Verhältnis zur Natur, das sich mit der geläufigen Unterscheidung zwischen Biozentrismus und instrumentellem Anthropozentrismus kaum erfassen läßt. Dies scheint vor allem in ländlichen Gemeinden eine Rolle zu spielen, wo die Delegation auf die lokale Ebene 'traditionale' Ressourcen für die Umweltpolitik nutzbar macht; aber auch in großstädtischen Bezirken lassen sich ähnliche Momente identifizieren (5). Das zeigt, daß - entgegen dem traditionellen modernistischen Diskurs, den nicht nur der Großteil der Beteiligten, sondern auch einige Soziologen auf diese Prozesse anwenden - scheinbar 'traditionale' Strukturen, sowie Handlungsgründe, die sich nur schwer als Produkt gesellschaftlicher Rationalisierung begreifen lassen, in einem Prozeß der 'ökologischen Modernisierung' eine entscheidende Rolle spielen können; dies wäre näher zu untersuchen.

Die Kombination dieser unterschiedlichen Momente zu einem zusammenhängenden Muster scheint die Rede von einem Paradigmenwechsel durchaus zu rechtfertigen; angesichts der generell vor allem langfristigen Wirkung institutioneller Innovationen in der Umweltpolitik wäre es allerdings naiv, heute schon Aussagen darüber treffen zu wollen, ob die LA 21 grundlegende ökologische Veränderungen bewirkt hat. - Die meisten der genannten Aspekte werden in der Literatur bisher nur knapp angerissen. Zudem hat aus methodischen Gründen ein Großteil dieser Arbeiten eher vorläufigen Charakter, da sie sich auf das (eher zu explorativen Zwecken nützliche) Instrument der schriftlichen Befragung stützen, auch wenn es darum geht, Strukturen innerhalb der Prozesse selbst zu erfassen (Abschnitte 2 c, 3 a, 4 b). Diese Methode führt (bereits durch eine Positivauswahl auf der Ebene der Antworten) zu beschönigenden Resultaten und ist arg weit entfernt von den Phänomenen, die den eigentlichen Gegenstand der Untersuchung bilden. (Die Probleme eines solchen Vorgehens verschärfen sich natürlich dort, wo nur ein bestimmtes Spektrum der Beteiligten befragt wird, und dann womöglich noch zu seinen eigenen Leistungen). Methodisch aufwendigere Studien, die auf der lokalen Ebene ansetzen, könnten zu interessanten Resultaten führen.

## Literatur

### Literatur zur LA 21 und zum Thema Nachhaltigkeit

- Akademie für Technikfolgenabschätzung (1998): Umweltdiskurs: Ulm wohin?, o. O.
- Berlin 21 (Hg.) (1998): Berlin 21. Umwelt- und entwicklungspolitische Bilanz, Berlin
- Beuermann, Christiane (1998): Five Years After Rio and Still Uphill All the Way?, in: Lafferty, William M., Katarina Eckerberg (Hg.), From the Earth Summit to Local Agenda 21. Working Towards Sustainable Development, London, 106-139
- Beuermann, Christiane, Bernhard Burdick, (1998): The German response to the sustainability transition, in: O'Riordan, Tim, Heather Voisey (Hg.), The Transition to Sustainability: The Politics of Agenda 21 in Europe, London, 156-173
- Birzer, Markus, Peter Henning Feindt, Edmund A. Spindler, (Hg.), (1997): Nachhaltige Stadtentwicklung. Konzepte und Projekte, Bonn
- Bösling, Carl-Heinrich (1997): Bildungsarbeit und Ansätze ökologischer Stadtentwicklung in Osnabrück, in: Mayer, Jörg (Hg.), 1997a, Agenda 21 für Niedersachsen. Stand und Perspektiven einer nachhaltigen Entwicklung auf regionaler Ebene. Loccumer Protokolle 24/97, Loccum, 357-363
- Brand, Karl-Werner (1996): Konzepte der Nachhaltigkeit und Lokale Agenda 21, in: Kabisch, Sigrun, (Hg.), 1996, Umweltverhalten und Lebensqualität in urbanen Räumen. UFZ-Berichte 19/1996, Leipzig, 15-27
- Brand, Karl-Werner (Hg.), (1997a): Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung an die Soziologie, Opladen
- Brand, Karl-Werner (1997b): Probleme und Potentiale einer Neubestimmung der Moderne unter dem Leitbild "Nachhaltige Entwicklung", in: Brand, Karl-Werner, (Hg.), 1997a, Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung an die Soziologie, Opladen, 9-32
- Brandt, Andrea (1999): Vortrag auf der Tagung "Anders arbeiten - oder gar nicht?" im Workshop "Lokale Foren und Partnerschaften - Chancen für Neue Arbeit und Nachhaltige Entwicklung", Berlin, 24.04.99
- Bruckmeier, Karl (1997): NGO-Netzwerke als globale Umweltakteure, in: Brand, Karl-Werner, (Hg.), 1997, Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung an die Soziologie, Opladen, 131-148
- CIPRA (1997), Hg.: Alpen - Gemeinde - Nachhaltigkeit, Schaan
- Conrad, Jobst (1997): Nachhaltige Entwicklung - ein ökologisch modernisiertes Modell der Moderne?, in: Brand, Karl-Werner, (Hg.), 1997a, Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung an die Soziologie, Opladen, 51-70
- Dalal-Clayton, Barry (1996): Getting to Grips with Green Plans. National-Level Experience in Industrial Countries, London
- Dangschat, Jens S. (1997a): Sustainable City - Nachhaltige Zukunft für Stadtgesellschaften?, in: Brand, Karl-Werner, (Hg.), 1997a, Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung an die Soziologie, Opladen, 169-191

- Dangschat, Jens S. (1997b): Lokale Agenda 21. Erfahrungen am Beispiel Hamburg, Forschungsjournal NSB 10/4, 80-86
- Eckardt, Winfried (1997): Umweltbildung - nachhaltige Stadtentwicklung - Bürger/innenbeteiligung: ein neuer wichtiger Akkord im MVHS-Konzert, in: Mayer, Jörg, (Hg.), 1997a, Agenda 21 für Niedersachsen. Stand und Perspektiven einer nachhaltigen Entwicklung auf regionaler Ebene. Loccumer Protokolle 24/97, Loccum, 348-356
- Eckerberg, Katarina, William M. Lafferty, (1998): Comparative Perspectives on Evaluation and Explanation, in: Lafferty, William M., Katarina Eckerberg (Hg.), From the Earth Summit to Local Agenda 21. Working Towards Sustainable Development, London, 238-262
- Enquête-Kommission "Schutz des Menschen und der Umwelt" (1996): Kommunen und nachhaltige Entwicklung - Beiträge zur Umsetzung der Agenda 21. Kommissionsdrucksache 13/3
- Erben, Friedrun (1998): Nachhaltigkeit - Partizipation - Kommunitarismus. Eine Skizze, Forschungsgruppe Umweltbildung (FU Berlin), dp 98-143
- Evangelische Studiengemeinschaft, Forschungsstätte, Heidelberg (Hg.), (1998): Lokale Agenda 21 in der Praxis. Kommunale Handlungsspielräume für eine nachhaltige Wirtschaftspolitik, Heidelberg 1998 (Texte und Materialien der Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft. Reihe A, 44)
- Feindt, Peter Henning (1997): Nachhaltigkeit, Identität, Urbanität und Partizipation, in: Birzer, Markus et al., (Hg.), 1997, Nachhaltige Stadtentwicklung. Konzepte und Projekte, Bonn, 38-47
- Feindt, Peter Henning, Jochen Tscheulin, (1999): Lokale Agenda als Deutungs- und Prozeßinnovation, in: IFOK/ZKE (Hg.), Was heißt hier Agenda? Analysen – Erfahrungen – Beispiele, Dettelbach, 247-258
- Fischer, Annett (1997): Ansätze für den Kommunikations- und Konsultationsprozeß zur Lokalen Agenda 21, in: Rösler, Cornelia (Hg.), 1997a, Städte auf dem Weg zur lokalen Agenda 21. Dokumentation des 2. Erfahrungsaustausches bei Deutschen Institut für Urbanistik am 24. und 25. April 1997 in Berlin. 2. Ergänzte Auflage, Berlin: Difu, 27-33
- GAR, Heinrich-Böll-Stiftung NRW (Hg.), (o.J.): Lokale Agenda 21: Spielmacher oder Spielwiese der Kommunalpolitik? Reader zum Kongreß am 31. Oktober/01. November 1998 in Bielefeld.
- Germanwatch, Regionalgruppe Hamburg (Hg.), (1996): Lokal Handeln - Global Denken. Zukunftsfähige City? Hamburg und die Agenda 21, Hamburg
- Grewe, Christine (1996): Agenda 21 auf lokaler Ebene, in: Germanwatch Regionalgruppe Hamburg (Hg.), 1996, Lokal Handeln – Global Denken. Zukunftsfähige City? Hamburg und die Agenda 21, Hamburg, 24-41
- de Haan Gerd, Udo Kuckartz, Anke Rheingans (1996): Umweltkommunikation und Lokale Agenda 21. Materialien I, dp 96-135, Berlin: FU Berlin, Forschungsgruppe Umweltbildung
- de Haan Gerd, Udo Kuckartz, Anke Rheingans (1997a): Umweltkommunikation und Lokale Agenda 21. Materialien II, dp 97-136, Berlin: FU Berlin, Forschungsgruppe Umweltbildung



- de Haan Gerd, Udo Kuckartz, Anke Rheingans (1997b): Umweltkommunikation und Lokale Agenda 21. Materialien III, dp 97-138, Berlin: FU Berlin, Forschungsgruppe Umweltbildung
- de Haan Gerd, Udo Kuckartz, Anke Rheingans (1998a): Umweltkommunikation und Lokale Agenda 21. Materialien IV, dp 98-142, Berlin: FU Berlin, Forschungsgruppe Umweltbildung
- de Haan Gerd, Udo Kuckartz, Anke Rheingans (1998b): Umweltkommunikation und Lokale Agenda 21. Das Konzept Nachhaltigkeit und die Lokale Agenda aus der Sicht der Bürger. Ergebnisse einer Bürgerbefragung in Berlin, Arbeitsgruppe Umweltbildung, dp 98-154, Berlin: FU Berlin, Forschungsgruppe Umweltbildung
- Humer, Günter (1999): Lernprozesse für Nachhaltigkeit organisieren. Erfahrungen mit lokaler Agenda 21 in Oberösterreich. Vortrag auf der Tagung "Lernen, vernetzen, aktivieren. Internationaler Erfahrungsaustausch zur kommunalen Agenda 21", Evangelische Akademie Tutzing, 12. - 14.04.99
- ICLEI, UNDP/UNEP (Hg.), (1997): Local Agenda 21 Survey: A Study of Responses by local authorities and their national and international associations to Agenda 21, Toronto
- Jochum, Georg, Angelika Heimerl, (1996): Sustainable development/nachhaltige Entwicklung - Zur sozialen Konstruktion globaler Handlungskonzepte im Umweltdiskurs, MPS-Texte 3/96, München: Münchner Projektgruppe für Sozialforschung
- Kabisch, Sigrun (Hg.), (1996): Umweltverhalten und Lebensqualität in urbanen Räumen. UFZ-Berichte 19/1996, Leipzig
- Kopatz, Michael (1998): Lokale Nachhaltigkeit. Vom internationalen Diskurs zur Umsetzung in den Kommunen, Oldenburg: Bibliotheks- und Informationssystem der Universität Oldenburg
- Kreuzer, Klaus (1998): Auf dem Weg zu einem zukunftsfähigem München, in: Kuhn, Stefan, et al. (Hg.), 1998, Lokale Agenda 21 Deutschland. Kommunale Strategien für eine zukunftsfähige Entwicklung, Berlin, 193-202
- Krüger, Sabine (1998): Gewerkschaften und NGOs. Spannungsfelder im Rio-Nachfolgeprozeß, Forschungsjournal NSB 11/3, 101-6
- Krüger, Sabine (1999): Interpretationen von Nachhaltigkeit. Gewerkschaften und NGOs als Akteure im Rio-Nachfolgeprozeß. Eine Analyse der Handlungsziele und -strategien ausgewählter Gewerkschaften und NGOs, TRAIN-Papers 2, Berlin: OSI/FU Berlin, Forschungsstelle Transformation und Interdependenz
- Kuhn, Stefan, Cornelia Rösler, (1999): Lokale Agenda im internationalen Vergleich, Berlin: Difu
- Kuhn, Stefan, Gottfried Suchy, Monika Zimmermann, (Hg.), (1998): Lokale Agenda 21 Deutschland. Kommunale Strategien für eine zukunftsfähige Entwicklung, Berlin
- Lafferty, William M., Katarina Eckerberg, (Hg.), (1998): From the Earth Summit to Local Agenda 21. Working Towards Sustainable Development, London
- Langer, Alexander (1996): Die Mehrheit der Minderheiten, Berlin
- Lorenz, Joachim (1996): Das Beispiel der Landeshauptstadt München, in: Rösler, Cornelia, (Hg.), 1996a, Lokale Agenda 21. Dokumentation eines Erfahrungsaustauschs, Berlin, Difu, 57-72

- Laufer, Dino, et al. (1998): Lokale Agenda 21: Potenzmittel für eine geknickte Bewegung? Die LA 21-Prozesse in Friedrichshain und Kreuzberg, in: Berlin 21 (1998), 39-45
- Macho, Reinhold (1999): Für die Zukunft über die Grenzen zusammenarbeiten. Kooperation bayerischer und tschechischer Gemeinden im Agendaprozeß. Vortrag auf der Tagung "Lernen, vernetzen, aktivieren. Internationaler Erfahrungsaustausch zur kommunalen Agenda 21", Evangelische Akademie Tutzing, 12. - 14.04.99
- Mayer, Jörg (Hg.) (1997a): Agenda 21 für Niedersachsen. Stand und Perspektiven einer nachhaltigen Entwicklung auf regionaler Ebene. Loccumer Protokolle 24/97, Loccum
- Mayer, Jörg (1997b): Zwischenbilanz der Aktivitäten von Nichtregierungsaktionen zur Lokalen Agenda 21. Gutachten für das Forum Umwelt und Entwicklung (unveröff.), Bonn
- Mees, Jan (1997): "Leipzig kommt - Grünau kommt mit!" Bürger beteiligen sich an der Entwicklung ihres Stadtteils, in: Birzer, Markus, et al. (Hg.), 1997, Nachhaltige Stadtentwicklung. Konzepte und Projekte, Bonn, 86-96.
- Mogler, Sigrid (1998): Zukunftsfähige Umweltbildung - Quelle gesellschaftlichen Wandels, in: Berlin 21 (Hg.), 1998, Berlin 21. Umwelt- und entwicklungspolitische Bilanz, Berlin, 266-270
- Müller-Christ, Georg (Hg.) (1998): Nachhaltigkeit durch Partizipation, Sternenfels/Berlin 1998
- MURL (1997), (Hg.): Lokale Agenda 21. Frauen gestalten Umwelt und Zukunft, Düsseldorf
- Murschall, Hartmut (1996): Klimaschutz in der Kommunalplanung, Stadt und Gemeinde 4/1996, 119-125
- ökom (Hg.), (1998): Zukunftsfähiges München. Ein gemeinsames Projekt Münchner Bürgerinnen und Bürger, München
- O'Riordan, Tim, Heather Voisey, (Hg.) (1998): The Transition to Sustainability: The Politics of Agenda 21 in Europe, London
- Piccolomini, Michèle (1996): Sustainable Development, Collective Action, and New Social Movements, in: Research in Social Movements, Conflict and Change 19, 183-208
- Poggemeier, Margret (1998): Internationalismusarbeit und lokale Friedenspolitik als Wurzeln der Agenda 21 in Osnabrück, in: Kuhn, Stefan, Gottfried Suchy, Monika Zimmermann, (Hg.), (1998): Lokale Agenda 21 Deutschland. Kommunale Strategien für eine zukunftsfähige Entwicklung, Berlin, 207-15
- Queitsch, Peter (1997): Kommunale Agenda 21: Klimaschutz, Arbeitsplätze, kommunale Finanzmittel, Stadt und Gemeinde 12/1997
- Rink, Dieter (1996): Ökologie und Lebensstile im urbanen Raum, in: Kabisch, Sigrun, (Hg.), 1996, Umweltverhalten und Lebensqualität in urbanen Räumen. UFZ-Berichte 19/1996, Leipzig, 211-222
- Röhr, Ulrike, Monika Weiland, (1997): Frauenpolitik und Lokale Agenda. Zum Stand der Beteiligung von Frauen an der Lokalen Agenda 21, in: Mayer, Jörg (Hg.), 1997a, Agenda 21 für Niedersachsen. Stand und Perspektiven einer nachhaltigen Entwicklung auf regionaler Ebene. Loccumer Protokolle 24/97, Loccum, 267-272
- Rösler, Cornelia (Hg.), (1996°): Lokale Agenda 21. Dokumentation eines Erfahrungsaustauschs, Berlin: Difu

- Rösler, Cornelia (1996b): Stand der Umsetzung der Lokalen Agenda 21 in deutschen Städten. Erste Ergebnisse der Difu-Umfrage, in: Rösler, Cornelia, (Hg.), 1996a, Lokale Agenda 21. Dokumentation eines Erfahrungsaustauschs, Berlin: Difu, 54-56
- Rösler, Cornelia (Hg.), (1997a): Städte auf dem Weg zur Lokalen Agenda 21. Dokumentation des 2. Erfahrungsaustausches beim Deutschen Institut für Urbanistik am 24. und 25. April 1997 in Berlin. 2. ergänzte Auflage, Berlin: Difu
- Rösler, Cornelia (1997b): Deutsche Städte auf dem Weg zur Lokalen Agenda 21. Ergebnisse der 2. Umfrage, in: Rösler, Cornelia, (Hg.), 1997a, Städte auf dem Weg zur Lokalen Agenda 21. Dokumentation des 2. Erfahrungsaustauschs beim Deutschen Institut für Urbanistik am 24. und 25. April 1997 in Berlin, 2. ergänzte Auflage, Berlin: Difu, 27-34.
- Sachs, Wolfgang (1997): Sustainable Development. Zur politischen Anatomie eines internationalen Leitbilds, in: Brand, Karl-Werner, (Hg.), 1997a, Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung an die Soziologie, Opladen, 93-110
- Schmidt, Antje, Michael Scherian, Hermann Dilg, Thomas Gorny, (1996): Probleme der Technikfolgenabschätzung am Beispiel einer lokalen Agenda 21, Sozialökonomische Texte Nr. 60, Hamburg: HWP
- Schneider, Gerda (1997): Nachhaltigkeit in der Alpengemeinde - mehr als eine Konsens stiftende Leerformel? in: CIPRA (Hg.), 1997, Alpen – Gemeinde – Nachhaltigkeit, Schaan, 37-54
- Schneider, Herbert (1997a): Stadtentwicklung als politischer Prozeß. Stadtentwicklungsstrategien in Heidelberg, Wuppertal, Dresden und Trier, Opladen
- Schneider, Herbert (1997b): Stadtentwicklungspolitik und lokale Demokratie in vier Großstädten, Aus Politik und Zeitgeschichte B 19, 20-29
- Selman, Paul (1998): Local Agenda 21: Substance or Spin? Journal of Environmental Planning and Management 41, 533-553
- Selman, Paul, Jane Parker, (1997): Citizenship, Civicness and Social Capital in Local Agenda 21, Local Environment 2, 171-184
- Semrau, Frank-W. (1996a): Environmental Sustainability and Institutional Innovation in the Federal Republic of Germany. Research Report for the Commission of the European Union, Research Project "Environmental Sustainability and Institutional Innovation", BR 838/4-1. MPS-Texte 2/96, München: Münchner Projektgruppe für Sozialforschung
- Semrau, Frank-W. (1996b): Die Lokale Agenda 21 in München. Ergebnisse einer Begleituntersuchung zu Organisation und Erfahrungen des Forums Zukunftsfähiges München (FZM), in: Kabisch, Sigrun (Hg.), 1996, Umweltverhalten und Lebensqualität in urbanen Räumen. UFZ-Berichte 19/1996, Leipzig, 67-86
- Sibum, Doris, Stefan Thimmel, (1998): Nichtregierungsaktionen in Lokale Agenda 21-Prozessen, in: Kuhn, Stefan, et al., (Hg.), 1998, Lokale Agenda 21 Deutschland. Kommunale Strategien für eine zukunftsfähige Entwicklung, Berlin, 249-256
- Simonis, Udo (1995): Ökologischer Stadtumbau: Neue Arrangements für den Umbau der Industriegesellschaft, Forum Wissenschaft 12/2, 28-33
- Stark, Susanne (1997): Lokale Agenda 21: Hemmnisse - Risiken - Chancen. Handlungsspielräume und Empfehlungen unter besonderer Berücksichtigung der Rolle der Kommunalverwaltung, Wuppertal Papers Nr. 73

- Stark, Susanne (1999): Implementation der Lokalen Agenda 21 im Verwaltungshandeln am Beispiel Energie. Eine qualitative Studie zur Umsetzung der Lokalen Agenda 21 – dargestellt an vier städtischen Fallbeispielen (Wuppertal Spezial 13), o. O.
- Terhalle, Günter (1997): Lokale Agenda 21 und städtische Umweltbildung für Osnabrück, in: Mayer, Jörg, (Hg.), 1997a, Agenda 21 für Niedersachsen. Stand und Perspektiven einer nachhaltigen Entwicklung auf regionaler Ebene. Loccumer Protokolle 24/97, Loccum: 382-7
- Trappe, Axel (1997): Nachhaltige Stadtentwicklung aus der Erfahrung einer Bürgerinitiative in einem sozialen Brennpunkt, in: Birzer, Markus, et al. (Hg.), 1997, Nachhaltige Stadtentwicklung. Konzepte und Projekte, Bonn, 97-107
- Uhl, Susanne (1997): Nachhaltige Entwicklung und Minderheiten am Beispiel des Konflikts um die Hafensstraße Hamburg, in: Birzer, Markus, et al. (Hg.), 1997, Nachhaltige Stadtentwicklung. Konzepte und Projekte, Bonn, 108-114
- Walcha, Henning (Hg.), (1997): Tagesordnung mit Zukunft. Die Lokale Agenda 21, Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung
- Wehling, Peter (1997): Sustainable development - eine Provokation für die Soziologie?, in: Brand, Karl-Werner, (Hg.), 1997a, Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung an die Soziologie, Opladen, 35-50
- Weiland, Ulrike, Sandra Lustig, (1998): Nachhaltige oder integrierte Stadtentwicklung? Oder: Was können Lokale Agenda 21-Initiativen von der integrierten Stadtentwicklungsplanung der siebziger Jahre lernen?, Zeitschrift für angewandte Umweltforschung 11/1, 85-93
- Weiss, Walter (1999): Gemeinde-Netzwerk "Allianz in den Alpen". Umsetzung der Alpenkonvention durch Bürgerbeteiligung. Vortrag auf der Tagung "Lernen, vernetzen, aktivieren. Internationaler Erfahrungsaustausch zur kommunalen Agenda 21", Evangelische Akademie Tutzing, 12.-14.4.99
- Yearley, Steven (1996): Sociology, Environmentalism, Globalization: Reinventing the Globe, London u.a.
- Zillmann, Kerstin (1998): Putting Gender on the Agenda, in: Kuhn, Stefan, et al. (Hg.), 1998, Lokale Agenda 21 Deutschland. Kommunale Strategien für eine zukunftsfähige Entwicklung, Berlin, 263-275
- Zimmermann, Monika (1997): Lokale Agenda 21. Ein kommunaler Aktionsplan für die zukunftsbeständige Entwicklung der Kommune im 21. Jahrhundert, Aus Politik und Zeitgeschichte B 27/97, 25-38
- Zimmermann, Monika (1998): Deutsche Kommunen im internationalen Vergleich, in: Kuhn, Stefan, et al. (Hg.), 1998, Lokale Agenda 21 Deutschland. Kommunale Strategien für eine zukunftsfähige Entwicklung, Berlin, 67-73

## Sonstige Literatur

- Alexander, Jeffrey C. (1994): Modern, Anti, Post and Neo: How Social Theories Have Tried to Understand the "New World" of "Our Time", *Zeitschrift für Soziologie* 23/3, 165-197
- Anheier, Helmut K., Eckhard Priller, Annette Zimmer, (Hg.), (1997): *Der Dritte Sektor in Deutschland*, Berlin
- Barber, Benjamin R. (1984): *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*, Berkeley
- Bauer, Rudolph (1997): *Zivilgesellschaftliche Gestaltung in der Bundesrepublik: Möglichkeiten oder Grenzen? - Skeptische Anmerkungen aus der Sicht der Nonprofit-Forschung*, in: Schmals, Klaus, Hubert Heinelt (Hg.), 1997, *Zivile Gesellschaft. Entwicklungen, Defizite und Potentiale*, Opladen, 133-154
- Beck, Ulrich (1986): *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt a. M.
- Beck, Ulrich (1988): *Gegengifte. Die organisierte Unverantwortlichkeit*, Frankfurt a. M.
- Berger, Johannes (1996): *Was behauptet die Modernisierungstheorie wirklich - und was wird ihr nur unterstellt?*, *Leviathan* 16, 45-62
- Boltanski, Luc, Laurent Thévenot, (1991): *De la justification*, Paris
- Bora, Alfons (1999a): *Differenzierung und Inklusion. Partizipative Öffentlichkeit im Rechtssystem moderner Gesellschaften*, Baden-Baden
- Bora, Alfons (1999b): *Globalisierung. Vortrag an der Fakultät Philosophie und Sozialwissenschaften I der FU Berlin*
- Bourdieu, Pierre (1979): *La Distinction. Critique sociale du jugement*, Paris
- Bourdieu, Pierre (1990): *Sozialer Sinn*, Frankfurt am Main
- Bourdieu, Pierre (1992): *Homo academicus*, Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Capek, Stella (1993): *The 'Environmental Justice' Frame: A Conceptual Discussion and an Application*, *Social Problems* 40/1, 5-24
- van den Daele, Wolfgang, Alfred Pühler, Herbert Sukopp, Alfons Bora, Rainer Döbert, (1994): *Bewertung und Regulierung von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz (HR-Technik)*, WZB-paper FS II 94-318, Berlin
- Dangschat, Jens, Jörg Blasius, (Hg.), (1994): *Lebensstile in den Städten - Konzepte und Methoden*, Opladen
- Della Porta, Donatella, Hanspeter Kriesi, Dieter Rucht, (Hg.), (1999): *Transnational Social Movements*, London
- DiMaggio, Paul, Helmut K. Anheier, (1990): *A Sociological Conceptualization of Non-Profit Organizations and Sectors*, *Annual Review of Sociology* 16, 137-159
- Döbert, Rainer (1994): *Die Überlebenschancen unterschiedlicher Umweltethiken*, *Zeitschrift für Soziologie* 23, 306-322
- Eder, Klaus (1988): *Die Vergesellschaftung der Natur. Studien zur sozialen Evolution der praktischen Vernunft*, Frankfurt am Main

- Eder, Klaus (1992): Die Ambivalenz des modernen Naturverhältnisses: Ökologische Ethik und der Geist des Kapitalismus, in: Glaeser, Bernhard, Parto Teherani-Krönner (Hg.), 1992, Humanökologie und Kulturökologie, Opladen: Westdeutscher Verlag, 89-105
- Emirbayer, Mustafa, Jeff Goodwin, (1994): Network Analysis, Culture, and the Problem of Agency, *American Journal of Sociology* 99, 1411-1454
- Fink-Eitel, Hinrich (1993): Gemeinschaft als Macht, in: Brumlik, Micha, Hauke Brunkhorst (Hg.), 1993, Gemeinschaft und Gerechtigkeit, Frankfurt am Main, 306-322
- Gerhards, Jürgen, Friedhelm Neidhardt, (1990): Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit. WZB-dp FS III 90-101, Berlin
- Giddens, Anthony (1984): *The Constitution of Society. Outline of a Theory of Structuration*, Cambridge
- Gretschmann, Klaus (1985): Kommunale Sozialpolitik unter Finanzierungsdruck, in: Olk, Thomas, Hans-Uwe Otto (Hg.), 1985, *Der Wohlfahrtsstaat in der Wende*, Weinheim, 88-98
- Grundmann, Rainer (1997): Die soziologische Tradition und die natürliche Umwelt, in: Hradil, Stefan (Hg.), 1997, *Differenz und Integration. Verhandlungen des 28. Kongresses der DGS*, Frankfurt am Main/New York, 533-550
- Guggenberger, Bernd, Claus Offe, (Hg.), (1983): *An den Grenzen der Mehrheitsdemokratie*, Opladen
- Haas, Peter M. (1992): Epistemic Communities and International Policy Coordination, *International Organization* 46, 1-35
- Habermas, Jürgen (1981): *Theorie des kommunikativen Handelns*, Bd. 2: *Zur Kritik der funktionalistischen Vernunft*, Frankfurt am Main
- Hechter, Michael (1987): *Principles of Group Solidarity*, Berkeley
- Japp, Klaus-Peter (1984): Selbsterzeugung oder Fremdverschulden? Thesen zum Rationalismus in den Theorien sozialer Bewegungen, *Soziale Welt* 35, 313-329
- Jenkins, J. Craig (1983): Resource Mobilization Theory and the Study of Social Movements, *Annual Review of Sociology* 9, 527-553
- Joas, Hans (1993): Gemeinschaft und Demokratie in den USA. Die vergessene Vorgeschichte der Kommunitarismus-Diskussion, in: Brumlik, Micha, Hauke Brunkhorst (Hg.), *Gemeinschaft und Gerechtigkeit*, Frankfurt am Main, 49-62
- Kaufmann, Franz-Xaver (Hg.), (1987): *Staat, intermediäre Instanzen und Selbsthilfe*, München
- Keck, Margaret E., Kathryn Sicking, (1998): *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca: Cornell UP
- Kern, Kristine (1999): *Die Diffusion von Politikinnovationen. Umweltpolitische Innovationen im Mehrebenensystem der USA*, Opladen
- Kern, Kristine (2000): *Gewerkschaften und Nachhaltigkeit – nationale und lokale Nachhaltigkeitsdiskurse aus der international vergleichenden Perspektive*, Ms., Berlin
- Krebs, Angelika (1997): Naturethik im Überblick, in: Krebs, Angelika (Hg.), 1997, *Naturethik*, Frankfurt am Main, 337-379

- Kitschelt, Herbert (1984): Der ökologische Diskurs. Gesellschaftskonzeptionen in der Energie-debatte, Frankfurt am Main/New York
- Latour, Bruno (1987): Science in Action. How to Follow Scientists and Engineers through Society, Cambridge MA.
- Levi, Margaret (1996): Social and unsocial capital. A review essay of Robert Putnam's *Making Democracy Work*, *Politics and Society* 24, 45-55
- Luhmann, Niklas (1986): Ökologische Kommunikation, Opladen
- Luhmann, Niklas (1993): Das Recht der Gesellschaft, Frankfurt am Main
- Luhmann, Niklas (1997): Die Gesellschaft der Gesellschaft (2 Bde.), Frankfurt am Main
- McAdam, Doug (1996): Political Opportunities. Conceptual origins, current problems, future directions, in: McAdam, Doug, John D. McCarthy, Mayer N. Zald (eds.), *Comparative perspectives on social movements*, Cambridge, 23-40
- McCarthy, John D., Mayer N. Zald (1977): Resource Mobilization: A Partial Theory, *American Journal of Sociology* 82, 1212-1241
- Naschold, Frieder (1997): The dialectics of modernising local government. An assessment for the mid-90s and an agenda for the 21<sup>st</sup> century (*Agenda 21*), WZB-dp FS II 97-205
- Newton, David E. (1996): *Environmental Justice. A Reference Handbook*, Santa Barbara
- Newton, Kenneth (1999): Social capital and democracy in modern Europe, in: van Deth, Jan W., et al. (Hg.), 1999, *Social Capital and European Democracy*, London, 3-24
- Pizzorno, Alessandro (1986): Some other kind of otherness. A critique of rational choice theories, in: FS Hirschman
- Portes, Alejandro (1998): Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology, *Annual Review of Sociology* 24, 1-24
- Princen, Thomas, Matthias Finger, Jack Manno, (1995): Nongovernmental Organizations in World Environmental Politics, *International Environmental Affairs* 7, 42-58
- Putnam, Robert D., with Robert Leonardi and Raffaella Y. Nanetti (1993): *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton UP
- Reese-Schäfer, Walter (1999): Neuere Entwicklungen kommunitarischer Politik, *Forschungs-journal NSB* 12/2, 65-76
- Robertson, Roland (1992): *Globalization - Social Theory and Global Culture*, London: Sage
- Roth, Roland (1992): Jenseits von Markt und Staat. Dritter Sektor und neue soziale Bewegungen, *Forschungsjournal NSB* 4/92, 12-20
- Roth, Roland (1994a): Lokale Bewegungsnetzwerke und die Institutionalisierung von neuen sozialen Bewegungen, in: Neidhardt, Friedhelm (Hg.), 1994, *Öffentlichkeit, Öffentliche Meinung, Soziale Bewegung. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderband* 34, 413-436
- Roth, Roland (1994b): Lokale Demokratie "von unten", in: Roth, Roland, Hellmut Wollman, (Hg.), 1994, *Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden*, Opladen, 228-244

- Rucht, Dieter (1996): Multinationale Bewegungsorganisationen. Bedeutung, Bedingungen, Perspektiven. *Forschungsjournal NSB* 9/2
- Rucht, Dieter, Barbara Blattert, Dieter Rink, (1997): Soziale Bewegungen auf dem Weg zur Institutionalisierung. Zum Strukturwandel „alternativer“ Gruppen in beiden Teilen Deutschlands, Frankfurt am Main/New York
- Rüchemeyer, Dietrich (1977): Power, Efficiency and Structural Differentiation, *American Journal of Sociology* 83, 1977, 1-25
- Salomon, Lester M., Helmut K. Anheier, (Hg.) (1996): The Emerging Non-Profit Sector. An Overview, Manchester
- Schlögel, Karl (1995): Berliner Transformationsperiode, in: Schlögel, Karl, (Hg.), 1995, *Go East oder Die zweite Entdeckung des Ostens*, Berlin, 155-168 (zuerst in: FAZ, 03.12.94)
- Schmals, Klaus M., Hubert Heinelt, (Hg.), (1997): *Zivile Gesellschaft. Entwicklungen, Defizite und Potentiale*, Opladen: Leske & Budrich
- Schuppert, Gunnar Folke (1989): Markt, Staat, Dritter Sektor - oder noch mehr? Sektorspezifische Probleme ausdifferenzierter Staatlichkeit, in: *Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft* 3, 47-87
- Sennett, Richard (1986): *The Fall of Public Man*, London
- Snow, David A., E. Burke Rochford, Steven K. Worden, Robert D. Benford, (1986): Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation, *American Sociological Review* 51, 464-481
- Streeck, Wolfgang (1987): Vielfalt und Interdependenz. Überlegungen zur Rolle von intermediären Organisationen in sich ändernden Umwelten, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 39, 471-495
- Szasz, Andrew (1994): *EcoPopulism. Toxic Waste and the Movement for Environmental Justice*, Minneapolis
- Thévenot, Laurent (1996): Mettre en valeur la nature, in: *Autres temps. Cahiers d'éthique sociale et politique*, 49, 27-50
- Thévenot, Laurent (1998): Pragmatiques de la connaissance, in: Borzeix, A., A. Bouvier, P. Pharo (Hg.), *Sociologie et connaissance*, Paris, 101-139
- Thévenot, Laurent, Michael Moody, Claudette Lafaye, (2001): French and American Environmental Disputes, in: Lamont, Michèle, Laurent Thévenot, (Hg.) 2001, *Rethinking Comparative Cultural Sociology: Politics and Models of Evaluation in France and the United States*, London
- Tocqueville, Alexis de (1835/1840): *De la démocratie en Amérique* (2 Bde.), Paris 1986
- Vogt, Ludgera (1997): *Zur Bedeutung der Ehre in modernen Gesellschaften*, Frankfurt am Main
- Wagner, Peter (1995): *Soziologie der Moderne*, Frankfurt am Main/New York
- Wapner, Paul (1995): Politics Beyond the State. Environmental Activism and World Civic Politics, *World Politics* 47, 311-340
- Wapner, Paul (1996): *Environmental Activism and World Civic Politics*, Albany



Winkler, Joachim (1994): Ehre und Amt. Ehrenamtliche Tätigkeit als Teil spezifischer Lebensstile, in: Vogt, Ludgera, Arnold Zingerle (Hg.), 1994, Ehre. Archaische Momente in der Moderne, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 132-150

Zimmer, Annette (1996a): Vereine - Basiselemente der Demokratie. Eine Analyse aus der Dritte-Sektor-Perspektive, Opladen: Leske und Budrich

Zimmer, Annette (1996b): Was bringt die Dritte-Sektor-Forschung den internationalen NGOs und Bewegungsnetzwerken?, Forschungsjournal NSB 9/2, 52-60

## **Acknowledgement**

Für wichtige Hinweise danke ich Kristine Kern und den anderen Mitarbeitern der Abteilung ‚Normbildung und Umwelt‘.