Nachhaltige Stadtentwicklung

Einschätzung des Diskurs- und Handlungsfeldes im Wiener Kontext[1]

Florentina Astleithner (Wien)

Nachhaltige Entwicklung ist ein Diskurs- und Handlungsfeld, das sich im letzten Jahrzehnt global entwickelt hat. Dieser Diskurs ist aufgrund vielfältiger und sich gegenseitig verstärkender Problemlagen entstanden, für die nach Lösungsstrategien gesucht wird. Wie tiefgreifend die Diskussion geführt und welche konkreten Handlungen gesetzt werden, entscheidet sich in einer auf lokaler Ebene etablierten neuen Politikarena, in der sehr heterogene Akteursgruppen aufeinander treffen. Die über unterschiedliche (Definitions-) Macht verfügenden Interessengruppen ringen dabei nicht nur um die Durchsetzung ihrer je spezifischen Ziele: sie bewegen sich auch in einem Spannungsfeld zwischen der Anbindung der Aktivitäten an die gewohnten Politikmuster und dem Experimentieren mit neuen Kommunikations- und Handlungsformen. Lokale Umsetzungsbemühungen von nachhaltiger Entwicklung schließen demnach nicht nur an die internationale Debatte an, sondern entstehen vor dem Hintergrund einer spezifischen lokalen Kultur. Diese prägt das Handlungsfeld, was mit zwei Beispielen dargestellt wird: dem Wiener Klimaschutzprogramm und der Lokalen Agenda 21 Alsergrund.

1. Einleitung

Zur Einschätzung der Rolle des Wiener Klimaschutzprogramms und der Lokalen Agenda 21 Alsergrund als zentraler Beispiele für nachhaltige Entwicklung in Wien bedarf es einerseits der Darstellung des Diskurszusammenhangs auf theoretischer Ebene und andererseits der Einbettung der Diskussion in den lokalen sozio-kulturellen Kontext. Nachhaltige Stadtentwicklung ist ein sehr komplexes Themenfeld, das aus vielen verschiedenen Perspektiven betrachtet werden kann. Deshalb wird in einem ersten Schritt nicht nur der Begriff definiert, sondern es werden auch seine beschreibenden, normativen und strategischen Komponenten auseinander gehalten. Im nächsten Abschnitt wird den historischen Wurzeln auf internationaler Ebene nachgegangen und das dritte Kapitel erörtert den spezifisch städtischen Kontext bezogen auf die städtebauliche Leitbilddiskussion. In Abschnitt 4 wird die Rolle der Nachhaltigkeitsdiskussion für die Debatte über politische Steuerung behandelt. Dabei wird insbesondere auf das Spannungsverhältnis eingegangen, das durch den zunehmenden Wettbewerb zwischen Städten entsteht, der den Entwicklungsdruck in Richtung „Nicht-Nachhaltigkeit“ erhöht. Nach einer Beschreibung der Entstehungsgeschichte der beiden Fallbeispiele wird abschließend (Abschnitt 8-11) diskutiert, inwiefern

1 Dieser Text entstand teilweise im Rahmen eines EU-Forschungsprojektes mit dem Titel „PASTILLE – Promoting Action for Sustainability through Indicators at the Local Level in Europe“ (EC ref: EVK4-1999-0004, 5. Rahmenprogramm unter der Leitaktion „Die Stadt von morgen und das kulturelle Erbe“). Weitere Informationen unter: http://www.lse.ac.uk/Depts/geography/Pastille/default.htm.contact (22.2.2002).

tatsächlich von einem neuen Handlungsfeld „nachhaltiger Stadtentwicklung" in Wien gesprochen werden kann.

Der Diskurs über nachhaltige Entwicklung[2] wird einerseits auf internationaler politischer und wissenschaftlicher Ebene und andererseits in regionalen und lokalen Kontexten unter dem Stichwort „Lokale Agenda 21" geführt. Er stellt im Kern eine Auseinandersetzung mit den Auswirkungen der Wachstumsdynamik moderner Gesellschaft(en) dar, die an ihre natürlichen wie sozialen Grenzen stößt. Dieser Diskurs kann als Antwortversuch auf die mit dem bisherigen, industriegesellschaftlichen Entwicklungsmodell verbundenen, unbeherrschbaren Nebenfolgen gedeutet werden. Zugleich ist damit aber auch die „Vision einer rationaleren, effizienteren Steuerung gesellschaftlicher Entwicklung und Naturnutzung auf globaler Ebene" (Brand/ Jochum 2000, 14) verknüpft.

Um dies zu bewerkstelligen, sollen ökonomische, ökologische und soziale Problemstellungen gleichwertig und gleichzeitig bearbeitet werden. Neben der Berücksichtigung dieser (inhaltlichen) drei Pole des „magischen Dreiecks" der Nachhaltigkeit – wobei bisher immer noch eine Übertonung von Umweltthemen zu beobachten ist – geht es vor allem auch darum, „*kollektive Lernprozesse zu initiieren,* die einen Austausch über Wertvorstellungen und die handlungsleitenden Prinzipien eröffnen". Solche Prozesse münden in „*Strukturen zur systematischen Einbindung* von Interessen bzw. Bevölkerungsgruppen als Foren der Konfliktsaustragung und Konsensfindung", in denen „*innovative Problemlösungen*" zugelassen und damit ein „gestalterisches Potenzial" (Alisch/ Herrmann 2001, 96) geweckt und genutzt werden sollten.

Nach Becker u. a. (1997, 21f.; Becker/ Jahn/ Stiess 1999, 4) können drei Dimensionen unterschieden werden, die im Nachhaltigkeitsdiskurs eine entscheidende Rolle spielen: eine *analytisch-deskriptive*, eine *normative* und eine *strategisch-operationale*. Anhand dieser drei Dimensionen möchte ich zentrale Aspekte des Diskurses kurz umreißen.

Auf *analytisch-deskriptiver Ebene* werden nachhaltige oder vielmehr nicht-nachhaltige Entwicklungstrends im Verhältnis zwischen Gesellschaft und Natur beschrieben. Dabei spielen sowohl räumliche als auch zeitliche Dimensionen eine Rolle, das heißt, gesellschaftliche Entwicklung wird in Bezug auf bestimmte räumliche Einheiten (Städte, Regionen, Nationalstaaten, usw.) und unter Berücksichtigung von Zeitreihen, also in historischer Perspektive dargestellt. Zur Beschreibung nicht-nachhal-

2 Nachhaltige Entwicklung ist eine Übersetzung des englischen Begriffs „sustainable development", die sich im deutschsprachigen Raum weitgehend durchgesetzt hat, da der Begriff der Nachhaltigkeit historische Wurzeln hat, die in das 18. Jahrhundert zurückreichen. Er wurde innerhalb der damals entstehenden modernen Forstwirtschaft geprägt, die als Antwort auf die knapper werdende Ressource Holz das Prinzip der „nachhaltigen Bewirtschaftung" entwickelte. Diese sah vor, nicht mehr Holz zu gewinnen, als in einem gleichbleibenden Zeitraum auch wieder nachwachsen konnte. Dennoch gab und gibt es auch andere Ausdrücke für die dieser Idee zugrunde liegenden Ziele, die je nach inhaltlicher Schwerpunktsetzung variieren (vgl. zum bundesdeutschen Diskurs: Brand/ Jochum 2000, 31ff.). In Österreich wird weitgehend der Begriff der Nachhaltigkeit verwendet. Eine Ausnahme bildet der Agenda-Prozess im Alsergrund (siehe weiter unten), bei dem der Begriff der „Zukunftsfähigkeit" (Bund/ Misereor 1996) im Rahmen der Potenzialerhebung verwendet wurde.

tiger Entwicklung wurde eine Fülle von Modellen erarbeitet, von denen ich zwei Beispiele zur Veranschaulichung kurz darstellen möchte: *Material- und Stoffflussrechnungen* orten Umweltschädigungen und -belastungen nicht nur im Ausmaß der Umweltverschmutzung oder -vergiftung, sondern zielen darauf ab, jene Materialmengen zu identifizieren, die sowohl im Austausch mit der Natur als auch zwischen sozialen Systemen (etwa einzelnen Volkswirtschaften) transportiert werden. Dabei wird auch berechnet, welche Bestände sich in sozialen Systemen, wie z.B. einer Stadt, ansammeln, und welcher energetischer und materieller Stoffflüsse es bedarf, um die Produktions- und Konsumstruktur aufrecht zu erhalten (Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie 1996; Fischer-Kowalski u.a. 1997; Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur 2001).

Ein anderer, sehr bildhafter Ansatz ist jener des *„ökologischen Fußabdrucks"*, mit dem versucht wird, das Konsumverhalten in jene Fläche umzurechnen, die z.B. ein/e Europäer/in durchschnittlich verbraucht. Dieses Ergebnis wird der statistisch jedem einzelnen Menschen zur Verfügung stehenden Fläche gegenüber gestellt. Nach diesen Berechnungen haben die 25 reichsten Länder der Erde mit weniger als 20 Prozent der Weltbevölkerung einen ökologischen Fußabdruck von der Größe der weltweit verfügbaren biologisch produktiven Fläche. Dadurch wird die „ökologische Tragfähigkeit" der Erde um 30 Prozent überbelastet, das heißt, es wird mehr „Naturkapital" genutzt, als im gleichen Zeitraum reproduziert werden kann. Das bedeutet, dass das Naturkapital langfristig und auf Kosten nachkommender Generationen abgebaut wird (Wackernagel/ Rees 1997, 117).

Die *normative Dimension* des Diskurses legt eine eindeutige Abhängigkeit des Marktes von Gesellschaft und Umwelt fest. Becker u.a. argumentieren, dass Gesellschaften zwar ohne Marktwirtschaft auskommen können, dass aber sowohl die Gesellschaft als auch die spezielle Organisationsform der Marktwirtschaft nicht ohne eine natürliche Umwelt existieren können. Damit seien wirtschaftliche Prozesse sozialen und ökologischen Zwängen unterworfen (Becker u.a. 1997, 22). Nachhaltigkeit bezieht sich auch auf sozialen Ausgleich und soziale Gerechtigkeit, auf die Anerkennung kultureller Verschiedenheit und die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der natürlichen Umwelt (etwa Biodiversität). Im Detail ergeben sich nicht nur sehr viele und verschiedenartige, sondern auch widersprüchliche normative Ansprüche für die Umsetzung des Nachhaltigkeitskonzepts, die ein erhebliches Konfliktpotenzial bergen. So hat beispielsweise die Forderung nach sozialer Gerechtigkeit je nach Ausgangslage unterschiedliche Konsequenzen (Huber 1995, 87ff.; Dangschat 1997, 180): Je besser die individuelle Lebenslage ist, desto eher beharrt man auf einer Leistungs- und Besitzstandsgerechtigkeit, um den Status quo zu sichern. Aus der Perspektive sozial und wirtschaftlich Benachteiligter wird Bedürfnisgerechtigkeit (d.h., dass alle Menschen ein Anrecht auf Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse haben) einen zentralen Stellenwert einnehmen.

Das Leitbild der Nachhaltigkeit erfordert eine Änderung von Produktions- und Konsummustern bzw. das grundsätzliche In-Frage-Stellen und eine Umorientierung von gesellschaftlichen Verhaltensmustern, die allerdings gesellschaftlich erst ausge-

handelt werden müssen. „Dazu bedarf es in der Regel neuer Institutionen dialogischer Interessenvermittlung, Dissensklärung und Konsensfindung" (Brand 1997, 18; dazu auch Minsch 1998). Die Notwendigkeit für einen institutionellen Umbau wird damit ebenfalls zur Norm erhoben, um eine Auseinandersetzung zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen und die Vermittlung zwischen Interessengegensätzen in einem überschaubaren, lokalen Raum zu ermöglichen. Dies stellt eine neue Herausforderung für demokratische Prozesse dar.

Die *strategisch-operationale Ebene* des Diskurses bringt die Frage der Umsetzung der normativen Vorstellungen ins Spiel. Damit wird eine zentrale Frage berührt, die sich angesichts eines immer rascher voranschreitenden sozialen Wandels stellt: Wie können moderne Gesellschaften gesteuert werden? Nachhaltigkeit erfordert demnach die Identifizierung von verschiedenen Zielen sowie von Wegen und Mitteln für deren Umsetzung. Weiters sind die kritische Evaluation und Bewertung von institutionellen Arrangements ebenso notwendig wie die Identifizierung interessierter AkteurInnen und der zwischen ihnen bestehenden Konflikte. Das strategische Hauptziel ist die Identifikation und Veränderung der bestehenden Mechanismen von „Nicht-Nachhaltigkeit". Damit wird nicht weniger verlangt, als aktuelle gesellschaftliche Dynamiken und ihre Ursachen sowie Auswirkungen zu verstehen. Außerdem werden eine kollektive Ablehnung von nicht-nachhaltigen Entwicklungen, gemeinsame Handlungsstrategien zur Gegensteuerung und die effektive Umsetzung von Alternativen gefordert (Becker u.a. 1997, 22).

2. Verschmelzung von umwelt- und entwicklungspolitischem Diskurs

Die Diskussion über nachhaltige Entwicklung stellt ein neues Leitbild für gesellschaftliche Entwicklung dar, das „sowohl die Globalität als auch die Verflechtung der verschiedenen Krisendimensionen der Moderne" (Brand 1997, 10) aufgreift. Dieses Leitbild ist ein Versuch, umwelt- und entwicklungspolitische Diskurspositionen auf unterschiedlichen politischen Ebenen (von globalen bis lokalen) zu integrieren. Für Huber (1995, 14) geht es um „eine neue Etappe der fortlaufenden Auseinandersetzungen um die ökologischen Grenzen des industriegesellschaftlichen Wachstums (...)", um „eine neue Etappe auf der Suche nach einem ökologisch und sozial dauerhaft tragfähigen Entwicklungsmodell der modernen Zivilisation".

Die Vereinten Nationen stellen den treibenden Motor der Debatte über nachhaltige Entwicklung auf internationalem Terrain dar. Sie hielten bereits 1972 in Stockholm die erste Konferenz über „Human Environment" ab und etablierten das „United Nations Environmental Programm (UNEP)". Die kontinuierlich weiter geführte Arbeit gipfelte schließlich in der Einrichtung der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung, die unter dem Vorsitz der damaligen norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundlandt den heute oftmals nach ihr benannten „Brundtland-Bericht" unter dem offiziellen Titel „Unsere gemeinsame Zukunft" (Hauff 1987) verfasste. In diesem Bericht analysierte die Kommission die weltweite Situation der Umwelt- und Entwicklungsprobleme sowie die Ursachen der Krise und forderte die einzelnen National-

staaten zum Handeln auf. Seit der darauf folgenden UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro (1992) wurden die Auseinandersetzungen zum Thema nachhaltiger Entwicklung nicht nur auf vielen weiteren UN-Konferenzen[3] geführt, sondern zunehmend auch in regionalen bzw. lokalen Zusammenhängen etabliert. In Rio wurde u.a. die „Agenda 21" verabschiedet, die das politische Basisdokument für das weltweite Diskurs- und Handlungsfeld nachhaltiger Entwicklung darstellt.

Die rechtlich unverbindliche Agenda 21[4] erläutert in vier Teilen Leitlinien und Empfehlungen für eine nachhaltige Entwicklung im 21. Jahrhundert:

1. soziale und wirtschaftliche Dimension;
2. Erhaltung und Bewirtschaftung der Ressourcen für die Entwicklung;
3. Stärkung der Rolle wichtiger Gruppen;
4. Möglichkeiten der Umsetzung.

Hervorzuheben ist besonders Punkt 3, da hier erstmals die Bedeutung von Frauen und Jugendlichen, NGOs und anderen wichtigen Gruppen für die Verwirklichung der angestrebten Entwicklung betont wird. Darüber hinaus enthält Artikel 28 der Agenda 21 den Auftrag, dass Städte und Gemeinden bis 1996 sogenannte „Lokale Agenda 21"-Prozesse initiieren sollen, die das Handlungskonzept auf lokaler Ebene darstellen (siehe weiter unten).

Der Ursprung des Diskurses liegt in der Feststellung, dass die gegenwärtigen Umweltprobleme sowohl durch die Armut in den Ländern der sogenannten „Dritten Welt" als auch und vor allem durch die Lebensstile der westlichen Welt verursacht werden. Diese sind durch ein Ausmaß an Ressourcenverbrauch und Umweltverschmutzung geprägt, das weder auf die gesamte Weltbevölkerung übertragbar noch auf Dauer – also für zukünftige Generationen – aufrecht zu erhalten ist. Die Problematisierung der Wachstumsdynamik bezieht sich nicht nur auf die Zunahme der Weltbevölkerung, sondern auch auf das angestrebte wirtschaftliche Wachstum, das bisher untrennbar mit dem stetig wachsenden materiellen und energetischen „Stoffwechsel"[5] moderner Gesellschaft(en) zusammenhängt.

Aus sozial-ökologischer Perspektive hängt gesellschaftliche und kulturelle Entwicklung von der Fähigkeit sozialer Gemeinschaften ab, ihre eigene Reproduktion und die damit verbundene Produktion mit nur begrenzt zur Verfügung stehenden Ressourcen dauerhaft zu organisieren und sich verändernden Bedingungen der natürlichen Umwelt anzupassen. Universalhistorisch und umweltgeschichtlich gesehen (Fischer-Kowalski u.a. 1997; Sieferle 1997; Harris 1990) haben verschiedene Kulturen

3 So stand das Thema z.B. auch bei Habitat II, der Konferenz über das menschliche Siedlungswesen im Zentrum der Diskussionen (Istanbul 1996, http://www.unchs.org/unchs/english/hagenda/guide1/contents.htm). Weitere Konferenzen, auf denen Nachhaltigkeit eine Rolle spielte, waren die Weltbevölkerungskonferenz (Kairo 1994), der Weltsozialgipfel (Kopenhagen 1995), die 4. Weltfrauenkonferenz (Peking 1995) und der Klimagipfel (Kyoto 1997).

4 Agenda 21: http://www.un.org/esa/sustdev/agenda21text.htm (22.2.2002).

5 Mit dem „gesellschaftlichen Stoffwechsel" sind jene für das menschliche Leben notwendigen Prozesse gemeint, in denen als Basis für die (Re-) Produktion einerseits Energie gewonnen und Materialien genutzt, und andererseits Abfallstoffe an die natürliche Umwelt abgegeben werden.

sowohl erstaunliche Anpassungsleistungen an knappe(r werdende) äußere Lebensbedingungen erbracht als auch ihre eigene Lebensgrundlage und damit ihre Existenzfähigkeit zerstört. „Umweltprobleme" sind in diesem Sinne also nichts Neues, allerdings hat sich die räumliche und zeitliche Dimension verändert, die den gegenwärtigen Problemlagen zugrunde liegt: heute ist die gesamte auf der Erde lebende Menschheit von den globalen Umweltwirkungen gesellschaftlichen Handelns betroffen. Zudem finden wir seit der so genannten industriellen Revolution vor etwa 200 Jahren eine rasante Beschleunigung sozialen Wandels und ökologischer Zerstörungen vor.

Aus umweltpolitischer Perspektive werden die enorm wachsenden Stoff- und Materialströme, der globale Klimawandel und insgesamt die gesellschaftlichen Eingriffe in die Natur zum Problem. Diskussionsthemen sind nicht nur die Übernutzung natürlicher Ressourcen, sondern auch die Belastung der „Senken" (Atmosphäre, Flüsse, Seen und Weltmeere, Böden) mit Abfallstoffen bzw. die durch den Ausstoß von Gasen (wie Kohlen- oder Schwefeldioxid) verunreinigte Luft, schmutzige Abwässer und Müllberge. Andere Folgewirkungen wie versiegelte Flächen oder durch Straßen zerschnittene Landschaftsräume, Lärmbelastung, Bodenerosion und giftige Belastungen von Böden und Gewässern stellen weitere Gefährdungspotenziale dar.

Im Nachhaltigkeits-Diskurs wird darüber hinaus das entwicklungstheoretische und -politische Paradigma der aufholenden Entwicklung in Frage gestellt, das den bisherigen Entwicklungspfad der westlichen Welt global zum Maßstab und Vorbild für alle anderen Völker und Nationalstaaten erhebt (Harborth 1991; Eiblinghaus/Stickler 1996; Wehling 1997). Der Diskurs erhebt den Anspruch, Antworten nicht nur auf die sich global verschärfenden Umweltkrisen, sondern auch auf Wirtschaftskrisen und eine wachsende Polarisierung zwischen armen und reichen Ländern, Regionen und Bevölkerungsgruppen zu finden. Die zentralen umwelt- und entwicklungspolitischen Fragestellungen sind allerdings schon seit mehr als drei Jahrzehnten Gegenstand politischer Auseinandersetzungen, die insbesondere auch von den so genannten „neuen sozialen Bewegungen" geführt werden. Das Besondere am Nachhaltigkeitsdiskurs liegt in der Integration und Verknüpfung unterschiedlicher Problemdimensionen.

Der Weg zu nachhaltiger Entwicklung bedeutet also die Auseinandersetzung mit bisherigen Modernisierungskonzepten in Hinblick auf sozial-ökologische Transformationsprozesse (Becker 1997), die eine Vielfalt an möglichen Transformationspfaden offen halten (im Gegensatz zu einem Entwicklungsbegriff im Sinne von linearem Wachstum). Ein solcher Transformationsprozess sollte auch den gegenwärtigen gesellschaftlichen Spaltungen entgegenwirken, die für eine Reihe von Dominanzverhältnissen (bezüglich Geschlecht, Rasse, Klasse, etc.) verantwortlich sind. Es werden allerdings nicht nur Gerechtigkeitsfragen in Hinblick auf gegenwärtige (intragenerationelle Gerechtigkeit), sondern auch auf zukünftige Generationen (intergenerationelle Gerechtigkeit) thematisiert. Denn im Brundtland-Bericht wird die angestrebte Entwicklung als eine definiert, „die den Bedürfnissen der heutigen Generationen entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihren Lebensstil zu wählen" (Hauff 1987, XV).

3. Nachhaltige Entwicklung im urbanen Kontext – die baulich-räumliche Ebene

Als Leitbild für die Stadtentwicklung schließt der Diskurs nachhaltiger Entwicklung in unterschiedlicher Weise an städtebauliche Leitbilder des 20. Jahrhunderts an. Diese wurden seit Beginn der Industrialisierung formuliert, um sowohl die materiellen als auch die sozialen Auswirkungen des gesellschaftlichen Wandels in den Griff zu bekommen bzw. planend zu steuern (Astleithner 1999). Mit der Umsetzung dieser Leitbilder erhofften sich die PlanerInnen nicht nur die Veränderung der baulichen Strukturen zum „Wohle der Menschen", sondern auch die Schaffung von „besseren Menschen" schlechthin: Hinter den verschiedenen städtebaulichen Leitbildern (etwa jenem der „Gartenstadt", das von Ebenezer Howard um die Jahrhundertwende propagiert wurde, oder jenem der „funktionellen Stadt", das sich mit den Werken von Le Corbusier in der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts durchzusetzen begann) standen immer auch bestimmte Vorstellungen davon, wie Gesellschaften funktionieren und geplant werden können: so weisen z.B. die beiden genannten Leitbilder konservativ-autoritäre Züge auf.

Selle (1996) spricht von einem „Gott-Vater-Modell" der Planung, in dem auf der einen Seite die Fachleute und auf der anderen Seite „ein zu gestaltendes Ganzes" stehen. „Diese Rollenverteilung blieb über die Jahrzehnte im wesentlichen unverändert, allerdings wandelte sich die Kostümierung. Dem Stadt-Bau-Künstler und dem fürsorgenden Planer-Vater folgte der diagnostizierende und heilende Stadt-Arzt (der in der Lage ist, Städte zu ‚sanieren', also wieder gesund zu machen); und der wurde in den sechziger Jahren abgelöst durch den Wissenschaftler, der die Entwicklung der Räume (unter Verwendung großer Datenmengen) systematisch analysiert und die Verteilung der räumlichen Ressourcen sachlogisch optimiert. Auf diese Weise sollte, wie es damals hieß, die gesamte Entwicklung der Umwelt global gesteuert werden" (Selle 1996, 22).

Auf der baulich-räumlichen Ebene schließt der Diskurs der Nachhaltigkeit unmittelbar an die Diskussionen zum „ökologischen Stadtumbau" an (Hahn 1992), die seit den 70er-Jahren geführt und in vielen Modellprojekten stückweise auch umgesetzt wurden. In diesem Zusammenhang sind im Detail vor allem folgende Themen wichtig: Nachverdichtung (z.B. durch Dachgeschoßausbauten oder durch Verbauung innerstädtischer Freiflächen bzw. Gewerbegebiete), Funktionsmischung, und Aspekte des ökologischen Bauens (Dangschat 1997, 185ff.). Im gesamtstädtischen Zusammenhang wird über Strategien zur Reduzierung von Umweltbelastungen sowie zur Reduzierung des Flächenverbrauchs und des Individualverkehrs (haushälterische Bodenpolitik und stadtverträgliche Verkehrspolitik) nachgedacht. Diese Überlegungen gehen grundsätzlich von folgenden so genannten „Managementregeln" zur Bewahrung des natürlichen Kapitalstocks aus, über die weitgehend Konsens herrscht:

1. Die Abbaurate erneuerbarer Ressourcen darf ihre Regenerationsrate nicht überschreiten.
2. Nicht-erneuerbare Ressourcen wie Energie, Material und Fläche sind sparsam und schonend zu nutzen.

3. Es dürfen nur so viele nicht-erneuerbare Ressourcen verbraucht werden, wie regenerierbarer Ersatz für den Zeitpunkt der späteren Ressourcenerschöpfung geschaffen wird.
4. Die Produktivität des Ressourceneinsatzes ist durch technischen Fortschritt zu verbessern.
5. Die Freisetzung von Schadstoffen darf nicht größer sein als die Aufnahmefähigkeit der Umweltmedien (Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumplanung 1996, 11ff.).

4. Lokale Agenda 21-Prozesse als Diskursfeld politischer Steuerung

Man würde das Leitbild nachhaltiger Entwicklung allerdings eindimensional verstehen, wenn man es ausschließlich als einen derart technokratisch-rationalen Ansatz auffasst. Den Kern des Konzepts bildet der kommunikativ-partizipatorische Ansatz der Nachhaltigkeit, der insbesondere im Rahmen Lokaler Agenda 21-Prozesse erprobt und weiterentwickelt wird. Diese Prozesse beschränken sich allerdings nicht – wie man vielleicht annehmen könnte – darauf, dass Verfahren der Bürgerbeteiligung in umfangreicherer Weise angewandt werden, sondern sie stellen „eine völlig neue Herausforderung für das Schaffen von Informationen und Wissen, dessen Transfer und Vernetzung, für Kommunikationsstile und Gruppenlobbyismus“ (Dangschat 1997, 189) dar. Insbesondere mit dem Anspruch einer möglichst breiten Beteiligungsbasis wird ein neuartiges Handlungsfeld initiiert, in dem es nicht allein um städtebauliche Planungsfragen geht.

Lokale Agenda 21-Prozesse (LA 21) werden in Europa durch die „Kampagne zukunftsbeständiger Städte und Gemeinden“ unterstützt, wobei die Aalborg Charta[6] (1994) als programmatische Grundlage formuliert wurde. Mit der Unterzeichnung dieser Charta verpflichteten sich Städte und Gemeinden dazu, „mit allen gesellschaftlichen Kräften in unseren Kommunen – den Bürgern, Unternehmen, Interessengruppen – bei der Aufstellung von Lokalen Agenden 21 zusammenzuarbeiten“ (Kapitel 1.13 der Aalborg Charta). Nachhaltigkeit wird in diesem Dokument als Zukunftsbeständigkeit bezeichnet, die „weder eine bloße Vision, noch ein unveränderlicher Zustand ist, sondern ein kreativer, lokaler, auf die Schaffung eines Gleichgewichts abzielender Prozess, der sich in sämtliche Bereiche der kommunalen Entscheidungsfindung erstreckt“ (Kapitel 1.4 der Aalborg Charta).

Die LA 21 ist also ein „*Politikprozess auf lokaler Ebene, der sich von anderen Politikprozessen dadurch unterscheidet*,

6 Die Aalborg Charta ist verfügbar unter: http://www.sustainable-cities.org/sub2.html (22.2.2002). LA 21-Prozesse haben in den letzten Jahren eine dynamische Entwicklung vollzogen, die sich sowohl in den Inhalten als auch in der Anzahl der Prozesse niederschlägt. Inhaltlich gibt es mittlerweile eine Reihe von (großteils vergleichenden) Forschungsberichten (dazu: Steinberg 1998; Sharp 1999; Stark 1999; Heinelt/ Mühlich 2000; ICLEI 2000; Brand u.a. 2001). Die quantitative Entwicklung von LA 21-Prozessen lässt sich mit der Zahl der UnterzeichnerInnen der Aalborg Charta veranschaulichen: 1994 hatten diese erst 80, im Jahr 2000 aber bereits mehr als 700 lokale Stadt- und Gemeindeverwaltungen aus 34 europäischen Ländern unterzeichnet.

- dass er sich explizit auf Kapitel 28 der „Agenda 21“ bezieht und daraus seine generelle Legitimation gewinnt,
- dass er in einem formellen Gemeinde- oder Stadtratsbeschluss oder in einer anderen politisch wirksamen Form kommunal verankert ist;
- dass er sich in seinen Zielen der integrierten Perspektive, dem ‚magischen Dreieck‘ (zwischen sozialen, ökonomischen und ökologischen Zielen, Anm. d. Verf.) für nachhaltige Entwicklung verpflichtet fühlt,
- dass mit der LA 21 eine neue lokale Politikarena geschaffen wird, die sich an einer möglichst umfassenden Beteiligung der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen und an einer dialogischen, möglichst konsensuellen Formulierung und Umsetzung von Nachhaltigkeitszielen orientiert“ (Brand u.a. 2001, 16f.).

Seit den frühen 90er-Jahren haben sich in ganz Europa Lokale Agenda 21-Prozesse entwickelt, die – trotz ihrer Heterogenität – idealtypisch aus drei wesentlichen Komponenten bestehen: Sie setzen einerseits *inhaltlich* am Leitbild nachhaltiger Entwicklung an, damit also an der gleichzeitigen und gleichwertigen Bearbeitung von sozialen, ökonomischen und ökologischen Problemlagen; sie bieten andererseits auch einen *Handlungsrahmen* für die Einleitung und Durchführung von Projekten und Prozessen, deren Fortschritt und Ergebnisse regelmäßig in Hinblick auf die Ausgangslage und die Annäherung an die beabsichtigten Ziele überprüft werden sollten. Schließlich schaffen sie den Raum zur Etablierung einer *Verfahrenskultur,* die das Kernstück derartiger Agenda-Prozesse ausmacht: damit wird die Basis zur diskursiven und partizipatorischen Erarbeitung gemeinsamer Ziele auf lokaler Ebene gelegt – eine Voraussetzung zur effektiven Umsetzung nachhaltiger Entwicklung (Fachhochschule Erfurt 2001).

Die dynamische Entwicklung des Diskurs- und Handlungsfeldes der Nachhaltigkeit findet parallel zu Umstrukturierungsprozessen auf lokaler Ebene statt, die in ganz Europa festzustellen sind, und die unter dem Begriff „urban governance“ diskutiert werden. Damit werden bereits wahrzunehmende, aber auch angestrebte Veränderungen bezeichnet, die mit einem sich weltweit vollziehenden Wandel (lokal-) staatlicher Politik einhergehen. Dieser besteht in der Veränderung der „Regulation des fordistischen Sozialstaates, der sich – so die gegenwärtig vorherrschende Meinung – aus vielen gesellschaftlichen Bereichen zurückziehen soll, um entweder den Marktkräften oder der Eigenverantwortung mehr Spielräume zu ermöglichen“ (Dangschat/ Breitfuss 2000, 9).

In der Auseinandersetzung mit den Veränderungen auf lokaler, urbaner Ebene wird das Leitbild der „unternehmerischen Stadt“ kritisch diskutiert, das eine Reaktion auf verstärkten internationalen Wettbewerb zwischen Städten und Regionen darstellt und diesen gleichzeitig weiter forciert: „Lokale Institutionen entwickeln und wenden neue Formen der Standortpolitik an, um raumspezifische Wettbewerbsvorteile zu sichern. In diesem Kontext werden Stadtregionen – nicht länger nationalstaatlich eingegrenzte Volkswirtschaften – zunehmend als die Schlüsselstandorte der sozioökonomischen Regulation und Generierung kapitalistischen Wachstums wahrgenommen“ (Brenner/ Heeg 1999, 103). Gleichzeitig nimmt die Bedeutung supranationaler Vereinigungen (wie beispielsweise der EU) zu. Dies hat darüber hinaus auch Auswirkungen auf die Planungspolitik in Europa, für die Instrumente entwickelt werden, die einerseits

nationalstaatliche Grenzen überschreiten, andererseits die lokale Ebene stärker herausfordern.

Damit gerät das politisch-administrative System unter einen durch folgende Tendenzen ausgelösten Druck: „zunehmende fiskalische Krisen der Städte und Gemeinden, die Forderung nach einer Beschleunigung von Verwaltungshandeln als Beitrag zur Sicherung der Standortgunst, ein Rückzug des Staates und der Kommunen (‚lokaler Staat') aus der gesellschaftlichen Steuerung und eine Stärkung zivilgesellschaftlicher Strukturen" (Dangschat/ Breitfuss 2000, 10). Aus diesem Handlungsdruck entwickelte sich in den 90er-Jahren eine Debatte über die Modernisierung der Verwaltung, die unter dem Schlagwort „New Public Management" geführt wird. Dabei geht es um eine Restrukturierung der Verwaltung, die nicht zuletzt durch neue Kooperationsformen „schlanker" und „effizienter" werden soll.

„Urban governance" bezieht sich ganz allgemein auf Gestaltungsprozesse der Regulation, der Koordination und der Kontrolle in lokalen politischen Systemen. Es wird damit ein Wechsel im Politikstil und in der Organisation des politisch-administrativen Systems bezeichnet, der das Verhältnis zwischen „(Lokal-) Staat", „Markt" und „BürgerInnen" neu regelt. Wesentlich ist dabei die Auseinandersetzung mit der Koordination und Integration von öffentlichen und privaten Ressourcen („public-private-partnerships"). Diese Strategie wird für lokale Verwaltungsbehörden und Regierungen in Westeuropa immer wichtiger (Pierre 1999, 373).

Nach Harvey (1989, 7) besteht der Kern der „unternehmerischen Stadt" im Einsatz lokaler Regierungsmacht, um externe Finanzierungsquellen, neue Direktinvestitionen und neue Arbeitsplätze an den Standort zu bringen. Die unternehmerische Stadt sollte allerdings nicht als homogene Politikformation verstanden werden, sondern ist vielmehr „ein widersprüchliches Cluster lokaler ökonomischer Governanceformen, die sowohl schwache als auch starke Wettbewerbsstrategien umfassen können" (Brenner/ Heeg 1999, 106). Diese können etwa darin bestehen, dass Produktionskosten an bestimmten Standorten gesenkt, oder aber nachfrageseitige Investitionen mobilisiert und Maßnahmen in den Bereichen Ausbildung und Technologietransfer unterstützt werden, um die lokalen Wettbewerbsvorteile zu stärken. Brenner und Heeg (1999) argumentieren, dass sozialräumliche Polarisierung sowohl durch neoliberale als auch durch sozialdemokratische Strategien verstärkt wird: entweder auf lokaler, innerstädtischer Ebene oder in Form intensiverer Konkurrenz *zwischen* Städten. Durch den immer härteren Wettbewerb zwischen Städten werden die bisher günstigen Wettbewerbsvoraussetzungen – also die derzeit noch vorhandenen Bedingungen für einen sozialen Kompromiss – zunehmend untergraben.

Der Diskurs nachhaltiger Entwicklung stellt dieser Form der Wettbewerbsstrategien mit der Forderung nach sozialem Ausgleich potenziell ein Gegenmodell entgegen, das sich unter anderem in der Debatte über die sogenannte Zivilgesellschaft wieder findet. Mit der Neuregelung des Verhältnisses zwischen „(Lokal-) Staat", „Markt" und „BürgerInnen" entsteht die sogenannte „intermediäre Sphäre". Diese umfasst jene Institutionen und Netzwerke, die zwischen den einzelnen Polen vermitteln, und damit die Eigenlogiken der unterschiedlichen beteiligten Systeme und verschiedenster

Lebenswelten ausbalancieren (Schmals/ Heinelt 1997, 14ff.). Diese zivilgesellschaftlichen Strukturen erlangen gegenwärtig immer mehr Einfluss in politischen Entscheidungsfindungsprozessen. „Urban governance" meint also Veränderungen von hierarchischen Strukturen, welche die Etablierung von Netzwerkstrukturen innerhalb des politisch-administrativen Systems begünstigen und dieses System teilweise für AkteurInnen und Institutionen aus dem privaten und ehrenamtlichen Bereich öffnen: Damit stellt sich die Frage, ob diese Veränderungen auch den Handlungsspielraum im Sinne der Nachhaltigkeit erweitern.

5. Nachhaltigkeit im Wiener Kontext

Im Diskursfeld nachhaltiger Entwicklung gab es in Wien im letzten Jahrzehnt Aktivitäten auf sehr unterschiedlichen Ebenen und in verschiedenen Zusammenhängen, wobei sich der Diskurs vor allem im Spannungsverhältnis zwischen Stadtentwicklungs- und Umweltpolitik entfaltete. Im Folgenden soll der Wiener Diskurs anhand der zwei Fallbeispiele Wiener Klimaschutzprogramm und Lokale Agenda 21 Alsergrund vorgestellt werden.

Diese beiden Beispiele sind derzeit die konkretesten, umfassendsten und langfristigsten Aktivitäten zu Nachhaltigkeit in Wien. Beide beziehen sich auf den städtischen Aktionsraum innerhalb seiner administrativen Grenzen, wobei die Lokale Agenda 21 allerdings nicht auf gesamtstädtischer, sondern auf Stadtteilebene durchgeführt wird, was international eher eine Ausnahme ist. Das Klimaschutzprogramm stellt darüber hinaus ein interessantes Beilspiel dar, weil nach Befunden aus der Bundesrepublik Deutschland Klimaschutz und Energie besondere inhaltliche Schwerpunkte im Rahmen der Lokalen Agenda 21 bilden (Rösler 2000, 17). Am Wiener Beispiel fällt auf, dass sich die beiden Handlungsfelder weitgehend unabhängig voneinander entwickelten und dass die Stadtpolitik bis heute noch keine systematischen Bezüge herstellen konnte.

Bevor ich aber zur Beschreibung der beiden Fallbeispiele komme, möchte ich einen wichtigen Ausgangspunkt für die Wiener Diskussion zu nachhaltiger Entwicklung kurz umreißen: Ein im internationalen Vergleich sehr früher Diskussionszusammenhang wurde zwischen 1993 und 1995 in Form der „Wiener Internationalen Zukunftskonferenz" etabliert: „Die Zukunftskonferenz sollte durch das Zusammenwirken hochrangiger Persönlichkeiten aus Forschung, Wirtschaft und Verwaltung in einem wissenschaftlichen Komitee neue Wege zur Gestaltung des Zusammenlebens, zur Verbesserung der Umweltsituation und zur Entwicklung, Förderung und Marktreifung neuer Technologien erarbeiten". Sie bestand einerseits aus verschiedenen Gremien, „die die wissenschaftlichen Forschungseinrichtungen in ihren Grundzügen bestimmten, Projektanträge und -ergebnisse diskutierten und über die Widmung der finanziellen Mittel bestimmten". Andererseits existierte ein wissenschaftliches Komitee (internationale und nationale WissenschafterInnen mit sowohl natur- als auch sozialwissenschaftlichem Hintergrund unter dem Vorsitz von Dennis Meadows und Rupert Riedl), das eine Reihe wissenschaftlicher Studien erarbeitete, die zu „konkreten, zukunftsorientierten und umsetzbaren Projekten" führen sollten (Sonderausgabe der Perspektiven o.J., 7).

Darüber hinaus fanden im Zeitraum von zwei Jahren mehrere öffentliche und wissenschaftliche Veranstaltungen statt. Obwohl die Struktur in der ursprünglichen Form nicht beibehalten werden konnte, war die Zukunftskonferenz dennoch, wie ich noch zeigen möchte, ein wichtiger Baustein für weitere Schritte.

6. Das Wiener Klimaschutzprogramm (KliP)[7]

Parallel dazu, wenngleich weitgehend davon unabhängig, kam es in der Stadtverwaltung zu Aktivitäten, die später in die Erarbeitung des Klimaschutzprogramms der Stadt Wien einfließen sollten. Da die Stadt Wien 1991 dem Klimabündnis mit indigenen Völkern Amazoniens[8] beigetreten war und sich damit zur Reduktion von CO_2-Emissionen um 50% bis 2010 (im Vergleich zu 1987) verpflichtet hatte, entstand Handlungsdruck in der Klimaschutzpolitik – wenngleich bei Nicht-Erfüllung der Ziele keine rechtlichen Sanktionen drohen. Es bildeten sich Arbeitsgruppen in der Verwaltung und schließlich wurden Studien beauftragt, um die CO_2-Reduktionspotenziale der Stadt zu erheben. 1995 wurde der Leiter der Umweltschutzabteilung zum Klimaschutzbeauftragten der Stadt Wien ernannt. Dieser beauftragte die Österreichische Energieverwertungsagentur (E.V.A) – die zuvor in Graz ein Modellprojekt zum Klimaschutz durchgeführt hatte – mit der Entwicklung eines Organisationsdesigns zur Erarbeitung eines Wiener Klimaschutzprogramms. Dieses Design wurde 1996 vom Gemeinderat bestätigt und schließlich in einem mehrjährigen Prozess umgesetzt.

1997 und 1998 erstellten mehrere gut organisierte und moderierte Arbeitsgruppen (unter der Federführung der Magistratsabteilung für Umweltschutz und der E.V.A.) für die Themenbereiche Energie, Mobilität und Beschaffung/ Abfall ein möglichst konkretes Maßnahmenprogramm zur Reduktion von CO_2 und anderen treibhausrelevanten Gasen. Die Gruppen für diese Themenbereiche bestanden aus MitarbeiterInnen verschiedenster Verwaltungsabteilungen, aber auch aus ExpertInnen, die nicht der Verwaltung angehören (WissenschafterInnen, VertreterInnen von NGOs, Unternehmen, Interessengruppen, Wirtschafts- und Arbeiterkammer, u.a.). Insgesamt waren mehr als 300 Mitwirkende aus über 150 Institutionen an der Erarbeitung des KliP Wien beteiligt. Diese Personen hatten sich die Aufgabe gestellt, sowohl bereits laufende Aktivitäten zum Klimaschutz zu dokumentieren als auch neue Ideen und Projekte zu entwickeln. Diese arbeitsreiche und intensive Phase der Auseinandersetzung wurde von Beteiligten als zwar anfangs konfliktträchtig, im weiteren Verlauf aber als sehr fruchtbar und motivierend beschrieben. Das Ergebnis war schließlich ein Entwurf für das KliP, der vom Umweltausschuss des Gemeinderates in mehreren Sitzungen diskutiert

7 Informationen zum Klimaschutzprogramm der Stadt Wien sind unter folgenden Adressen verfügbar: http://www.klip.wien.at/ (22.2.2002) und http://www.eva.wsr.ac.at/klip/ (22.2.2002).

8 Das CO_2-Reduktionsziel des Klimabündnisses ist das ambitionierteste, das bisher formuliert wurde. Österreich hat sich u.a. dem Toronto-Ziel (1988), dem UN-Konventionsziel (1992) und innerhalb der EU einem spezifisch österreichischen Reduktionsziel verpflichtet, die alle geringere Vorgaben machen und unterschiedliche Zeithorizonte verfolgen. Letztlich ist bis heute nicht zu erkennen, dass die negativen Trends des Klimawandels gebrochen werden könnten (Kok/ Steurer 1998, 17ff.). Zum Hintergrund des Klimabündnisses siehe Gatschnegg 1998.

und am 5. 11. 1999 von allen Gemeinderatsparteien außer der Freiheitlichen Partei beschlossen wurde.

Damit wurde ein umfassendes Klimaschutzprogramm verabschiedet, das bis zum Jahr 2010 in fünf Handlungsfeldern (Fernwärme, Wohnen, Betriebe, Mobilität und Stadtverwaltung) mit ca. 340 Einzelmaßnahmen eine Reduktion der CO_2-Emissionen um 22 Prozent pro EinwohnerIn und Jahr im Vergleich zum Basisjahr 1987 erreichen möchte (Magistrat der Stadt Wien 1999). Dieses Ziel wird von der Stadt nicht nur als Beitrag zum Klimabündnis, sondern explizit auch zur Agenda 21 und zur Charta von Aalborg angesehen. Im Hinblick auf eine möglichst realisierbare Umsetzung der einzelnen Maßnahmen wurden „optimistisch-realistische Ziele" angestrebt, die zwar das Reduktionsziel des Klimabündnisses nicht erreichen, dennoch aber alle realisierbaren Potenziale innerhalb der Stadtverwaltung mobilisieren (sollen). Diese Potenziale bestehen in erster Linie in technologischen Verbesserungen und in Bemühungen zur Effizienzsteigerung (etwa Optimierung technischer Anlagen, Wärmeisolierungen von Gebäuden). Angesichts der bisher erbrachten Vorleistungen zum Klimaschutz würden weitergehende Maßnahmen vor allem Verhaltensänderungen der Bevölkerung voraussetzen, die unter den derzeitigen wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen nicht erwartet werden können (Löffler 1998, 14).

Mit einer Verzögerung von einem halben Jahr wurde im November 2000 in der städtischen Magistratsdirektion eine Klimaschutzkoordinationsstelle eingerichtet, die nun für die Umsetzung der Maßnahmen verantwortlich ist. Die Position wurde mit der ehemaligen Leiterin der Wiener Umweltanwaltschaft besetzt. Diese Person war nicht nur am gesamten Entstehungsprozess beteiligt, sondern sie brachte auch in ihrer Funktion als Umweltmanagerin für Amtsgebäude thematische Kompetenz und auch eine genaue Kenntnis der – sehr komplexen – magistratsinternen Strukturen mit. Zur möglichst effizienten Umsetzung der einzelnen Maßnahmen (-bündel) verfolgt die Klimaschutzkoordinatorin die Strategie, mit einem relativ kleinen Team in der Magistratsdirektion selbst ein Netzwerk von ExpertInnen im gesamten Magistrat aufzubauen und dabei mit bereits ausgegliederten Einheiten, wie z.B. Wiener Linien oder Wienstrom zusammenzuarbeiten. Im Herbst 2001 wurde zum einen der aktuelle Umsetzungsstand aller einzelnen Maßnahmen erhoben, zum anderen erfolgte eine Prioritätenreihung für die noch zu realisierenden Aktivitäten. Dieser Schritt bildet gleichzeitig eine Grundlage für die Evaluation, welche die Klimaschutzkoordinationsstelle 2002/ 2003 dem Gemeinderat vorlegen wird.

7. Die Lokale Agenda 21 Alsergrund[9]

Die Lokale Agenda 21 (LA 21) im neunten Wiener Gemeindebezirk ist 1998 unabhängig vom Klimaschutzprogramm entstanden. Zur Entstehungsgeschichte dieses Pilotprojekts sei auf den Artikel von Pleschberger (2000) verwiesen, der diesen Prozess bis zum Frühjahr 2000 ausführlich schildert. Hervorgehoben werden an dieser Stelle

9 Die Homepage findet sich unter: http://www.agenda21.or.at/ (22. 2. 2002).

lediglich einige Charakteristika, die für meine Ausführungen wichtig sind bzw. die sich erst im weiteren Verlauf des Lokalen Agenda 21-Prozesses (März 2000 – Februar 2002) ergeben haben.

Ein wichtiger Auslöser für die Agenda 21 Alsergrund war die Unterzeichnung der Aalborg Charta durch den Bürgermeister der Stadt Wien 1996. Aber auch die Zukunftskonferenz hat Spuren hinterlassen: so wurde in diesem Rahmen die „Wiener Zukunfts.Station" gegründet und es entstand im Frühjahr 1996 auf Wunsch des Bürgermeisters das Zukunftsforum Magistrat, das einen „Zukunfts.Plan Wien" als „Projekt einer dezentralen Mobilisierung von Konzepten, Energien und Umsetzungen für eine nachhaltige Zukunft der Stadt Wien" entwickeln sollte. Das Forum sollte „in einer ersten Phase aus der Kompetenz des Magistrats (...) Überlegungen, Grundlagen, Empfehlungen, Vorschläge für Pilotprojekte und breiter implementierte Innovation" erarbeiten. Dieses interdisziplinär und ressortübergreifend strukturierte Forum „versteht sich als Nukleus (Kern, die Verf.) eines künftig breiter angelegten Prozesses" (Zukunfts.Station Wien 1996, 2). Wenngleich der Zukunfts.Plan in dieser angekündigten Form nicht realisiert wurde, lassen sich doch Kontinuitäten zu späteren Aktivitäten der Stadt erkennen. So entwickelte der nach der Gemeinderatswahl 1996 neu gewählte Stadtrat – erstmals seit Jahrzehnten verlor die Sozialdemokratische Partei die absolute Mehrheit und der Stadtrat für Planung und Zukunft wurde von der Österreichischen Volkspartei gestellt – den im Jahr 2000 fertig gestellten so genannten Strategieplan.[10] Andererseits wurde ein Konzept für einen gesamtstädtischen Agenda-Prozess in Auftrag gegeben (Pirhofer/ Kanatschnig/ Korab 1997), das sehr umfassend angelegt und mit laufenden Programmen und Projekten der Stadt Wien verbunden war. Im politischen Meinungsbildungsprozess fand dieses Konzept allerdings – wohl aufgrund seiner Tragweite – keine Zustimmung.

Für die tatsächliche Einleitung eines Agenda-Prozesses waren allerdings nicht nur diese Vorarbeiten wichtig, sondern auch das persönliche Engagement einzelner zentraler AkteurInnen vor Ort. Für eine entsprechende Umsetzung war anscheinend eine besonders günstige Situation verantwortlich, gekennzeichnet durch entsprechende Vorbereitungen der Stadtverwaltung, eine Initiative aus dem Umfeld Umweltberatung und das konkrete Interesse eines Bezirkes.

Ein erster großer Erfolg wurde erzielt, als die vorerst nur auf ca. eineinhalb Jahre angelegte erste Phase des Pilotprojekts bis Ende 2002 fortgesetzt werden konnte, weil die Finanzierung auch weiter durch den Bezirk und zwei Magistratsabteilungen gesichert war. Nach dem bewusst geplanten Ausstieg der Projektleiterin aus der ersten Phase übernahm ein ehemaliges Arbeitsgruppenmitglied die Leitung des Agenda-Büros. Gleichzeitig wurde das kontinuierlich reflektierte und veränderte Organisationsdesign an neue Bedürfnisse angepasst: Einerseits wurde das Agenda-Komitee von einem eher offiziellen Präsentations- und Diskussionsforum für laufende Projekte in eine Projekt- und Ideenwerkstatt umbenannt und umstrukturiert. Die Abläufe konnten geöffnet und von den TeilnehmerInnen verstärkt mitbestimmt werden. Anderer-

10 Verfügbar unter: http://www.magwien.gv.at/stadtentwicklung/strategieplan/index.htm (22.2.2002).

seits wurde das Agenda-Team (das bisher aus AuftraggeberInnen, Projektträgerin und Projektleiterin bestehende Steuerungsteam) um fünf BürgerInnenvertreterInnen erweitert, die einmal jährlich aus den Arbeitsgruppenmitgliedern gewählt werden.

Die neue Leitung konnte den Prozess nicht nur in Gang halten, sondern auch weiter professionalisieren und ausbauen. So wurde beispielsweise ein regelmäßiger Newsletter publiziert, neue Arbeits- und Projektgruppen entstanden. Es wurden zahlreiche Veranstaltungen organisiert und die Öffentlichkeits- bzw. Vernetzungsarbeit intensiviert. Im ersten Halbjahr 2002 erfolgt darüber hinaus eine externe Evaluation des gesamten Prozesses unter besonderer Berücksichtigung der Prozessqualitäten. Diese Evaluation soll die Agenda-Erfahrungen der letzten drei Jahre umfassend und systematisch aufarbeiten und dem Prozess als weitere Reflexionsebene und für einen Wissenstransfer dienen.

Im Jahr 2000 wurden von Seiten des Magistrats erneut Studien in Auftrag gegeben, die unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen Agenda-Prozesse auf Bezirksebene beurteilen und unterstützen sollen (Dangschat/ Breitfuss 2000; Kanatschnig 2000; Pirhofer 2000). Nach der letzten Wiener Gemeinderatswahl im Frühjahr 2001 – aus der die SPÖ erneut mit einer absoluten Mehrheit hervorging – einigten sich SozialdemokratInnen und Grüne auf die verstärkte Unterstützung von 23 Wiener Projekten in den Bereichen Umwelt, Mobilität, Bildung, Anti-Diskriminierung und Demokratie. Die Lokale Agenda 21 und das Klimaschutzprogramm sind ebenfalls Teil dieses Übereinkommens, was die Rahmenbedingungen für beide Projekte verbessert.

Die Umsetzung nachhaltiger Entwicklung auf lokaler Ebene hängt eng mit verschiedensten Rahmenbedingungen vor Ort zusammen. Diese bestimmen die Identität eines Ortes, den vorhandenen, spürbaren Problemdruck einer Region, den Handlungsspielraum, die Mentalität der Beteiligten und viele andere soziale Faktoren. Lokale Agenda-Prozesse sind unmittelbar mit den spezifischen Bedingungen vor Ort verknüpft, sie entstehen in diesen Zusammenhängen und gestalten sie mit. Deshalb verlaufen sie in verschiedenen Städten sehr unterschiedlich, was auch einen unmittelbaren Vergleich erschwert. Ohne tatsächlich ein umfassendes Bild des Stadt- und Lebensraumes Wien zeichnen zu können, möchte ich meine Einschätzungen zu den Ansätzen nachhaltiger Entwicklung in Wien darstellen, die sich an den oben erwähnten Rahmenbedingungen orientieren.

8. Das Diskurs- und Handlungsfeld nachhaltiger Entwicklung in der Wiener Stadtpolitik

Beide vorgestellten Fallstudien sind im Wiener Kontext innovative Beispiele für nachhaltige Entwicklung, wenngleich auf unterschiedlichen Ebenen: das KliP ist ein umfassender strategischer Plan zur Reduktion von Treibhausgasen, der Maßnahmen in unterschiedlichen Handlungsfeldern bündelt und weiter entwickelt. Das Programm ist langfristig ausgerichtet und wird – erfolgreich durchgeführt – einen erheblichen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Das LA 21-Pilotprojekt in einem Wiener Stadtbezirk ist ein Experiment, in dem – unterstützt und legitimiert von der Bezirksvertretung, zwei

Magistratsabteilungen und der Bezirksvolkshochschule – von unten ein „Bottom-Up-Prozess“ zur politischen Partizipation der örtlichen Bevölkerung und organisierter Gruppen initiiert und über mittlerweile drei Jahre erfolgreich durchgeführt wurde. Beide, Aktionsprogramm und Pilotprojekt, beziehen sich explizit auf die Lokale Agenda 21 bzw. die Aalborg Charta und sie basieren auf einem formellen Gemeinderats- bzw. Bezirksratsbeschluss, womit sie grundlegende Kriterien für einen LA 21-Prozess erfüllen. Allerdings weisen die beiden Fallbeispiele trotzdem eine völlig unterschiedliche Entstehungsgeschichte und Struktur auf.

Das KliP ist ein von oben initiiertes „Top-Down-Programm“, das von ExpertInnen aus den einzelnen Fachbereichen (Energie, Mobilität, Beschaffung und Abfall) entwickelt wurde, und auch weitgehend von diesen Personen umgesetzt wird. Von Anfang an war beabsichtigt, „realistisch-optimistische“ Ziele zu formulieren, die zwar ambitioniert, aber dennoch realisierbar sein sollten: Einerseits wollte man über eine Bestandsaufnahme der bis dahin durchgeführten Aktivitäten und vorhandenen Reduktionspotenziale an die bisher verfolgte Politik anschließen: Andererseits sollte das Programm über ein sehr breit angelegtes Prozessdesign sowohl umfassend als auch sehr flexibel sein, um die eigenständige Entwicklung einzelner Programmbereiche zu ermöglichen. Das KliP wird nicht zuletzt auch als ein zentraler Beitrag für die „Umweltmusterstadt“ Wien angesehen – eine wichtige Wettbewerbsstrategie im internationalen Kontext. So hat Wien das KliP beispielsweise 2001 auf der TerraTec, einer internationalen Fachmesse für Umwelttechnik und Dienstleistungen in Leipzig, präsentiert. Dabei wurde mittels eines aufwändigen Präsentationskonzeptes u.a. Standortmarketing betrieben und Technologietransfer propagiert (dazu näher: http://www.klip.wien.at/).

Im Gegensatz zum recht verwaltungsnahen KliP kam es beim Pilotprojekt Lokale Agenda 21 Alsergrund zu einem völlig neuen institutionellen Arrangement, das einen Partizipationsprozess mit großer BürgerInnennähe ermöglichte. Das sozialwissenschaftliche, speziell auf die Aktivierung der Bevölkerung angelegte, Prozessdesign berücksichtigte diese Erweiterung von Partizipationsmöglichkeiten bereits am Beginn des Prozesses. Die gesamte Prozessstruktur stellt einen sozialen Rahmen für die Begegnung von Menschen aus unterschiedlichen beruflichen und privaten Milieus dar. Sie bietet damit nicht nur eine Plattform, in der Anliegen zur Zukunft des Bezirks oder einzelner Viertel (Grätzl) diskutiert werden können, sondern auch ein Umfeld, in dem soziale Lernprozesse möglich sind. Grundsätzlich wurde die Idee verfolgt, einen Partizipationsprozess zu organisieren, der die im Bezirk lebenden und arbeitenden Menschen in die Lage versetzt, ihr Umfeld gemäß den Prinzipien nachhaltiger Entwicklung mitzugestalten: „Die im Bezirk vorhandene aktive Stadtbevölkerung, die Institutionen, aber auch Politik und Verwaltung sollten motiviert werden, eine neue Erfahrung zu machen: nämlich gemeinsam über eine längere Zeit hinweg die Zukunft des Bezirks zu gestalten. Es sollte erlebbar werden, dass diese aktive Beteiligung einerseits mit Verantwortung zu tun hat, aber auch Spaß machen kann“ (Magistrat der Stadt Wien 2000a, 41). Die Fokussierung auf konkrete Projekte gegenüber einer eher abstrakten Leitbilddiskussion wurde mit Erfahrungen aus anderen Städten begründet, in denen Agenda-Prozesse nach einer ersten Phase der Euphorie und des Engage-

ments wieder abflauten, da sie keine substanzielle Verankerung in der lokalen Bevölkerung gefunden hatten.[11]

Pleschberger kritisiert diese im Rahmen des Lokale Agenda-Prozesses Alsergrund verfolgte Strategie, die durch eine eigens für aktivierende Erhebungszwecke weiter entwickelte Methode aus der Gemeindepsychologie ergänzt wurde. Für ihn hat die Berücksichtigung und Erhebung von „subjektiv zersplitterten Lebenswelten" keine Relevanz für die Stadtpolitik (Pleschberger 2000, 452). Stattdessen unterstellt er einer auf den unmittelbaren Lebens- und Aktionsraum von StadtbewohnerInnen orientierten „nachhaltigen Stadtpolitik", einem „spätromantischen soziokulturellen Wunschdenken" anzuhängen, „wenn sie die strukturellen, und wie man konzedieren muss, mittelfristig wohl kaum umkehrbaren Trends zur problemreichen räumlichen Stadtausdehnung ignoriert" (Pleschberger 2000, 461).

Demgegenüber stellen Alisch und Hermann das gesellschaftliche Projekt „Nachhaltigkeit" in einen Zusammenhang mit den „neuen sozialen Bewegungen" der letzten 30 Jahre. Die Autorinnen halten fest, dass sich soziale Bewegungen als organisierte Kollektive an der Schnittstelle zur Lebens- und Alltagswelt entwickeln: „Im alltäglichen Handeln, ohne festen institutionellen Rahmen finden Auseinandersetzungen in Form von Interaktions- und Gruppenbildungsprozessen statt, die sich immer auch mit der Gestaltung des alltäglichen und zukünftigen Lebens beschäftigen. Es entstehen Lebensstile und Lebensweisen. Sie sind das Ergebnis subjektiver Befindlichkeiten und diskursiver Prozesse, in denen sich wandelnde äußere Rahmenbedingungen verarbeitet werden und in denen gelernt wird. An diesen Prozessen ist anzusetzen, wenn alltägliches Handeln nachhaltig verändert werden soll" (Alisch/ Hermann 2001, 105).

Nimmt man die Postulate nachhaltiger Entwicklung ernst, dann führt an einer solchen Herangehensweise kein Weg vorbei. Allerdings heißt das nicht, dass die Auseinandersetzung mit individuellen Lebenswelten der einzige Anknüpfungspunkt sein soll. Strukturelle Trends müssen im Rahmen städtischer Berichterstattung vor allem in ihrer wechselseitigen Verschränkung zwischen sozialen, ökonomischen und ökologischen Aspekten erfasst und kommuniziert werden. Damit können Handlungsspielräume eröffnet werden, die an individuelle lebensweltliche Erfahrungen anschließen müssen. Dem Konzept Nachhaltigkeit entspricht, dass möglichst unterschiedliche Perspektiven wahrgenommen und Strategien möglichst transparent ausgehandelt werden.

9. Politische Kontinuität erschwert innovative Experimente

Der Wiener Diskurs über Nachhaltigkeit betont die bereits erzielten Errungenschaften bzw. die günstige naturräumliche Ausgangsbasis: so wird beispielsweise auf die Wiener Stadtentwicklungspläne von 1984 und 1994 genauso wie auf das Klimaschutzprogramm oder das Wiener Verkehrskonzept als essenzielle Beiträge zur Nach-

11 Dazu Brand u.a. 2001. Nicht zuletzt sollte damit auch der in Europa häufig anzutreffenden Überbetonung der ökologischen Dimension in Lokale Agenda-Prozessen entgegengewirkt werden (ICLEI 2000).

haltigkeit verwiesen (Magistrat der Stadt Wien 1998, 3). Eine rückwärtsgewandte Perspektive zeigt sich besonders in einem vom Verband Wiener Volkshochschulen herausgegebenen Buch: Dieses Buch behandelt die wichtige Rolle des Wienerwaldes, die bisherige Grünflächenpolitik und die Versorgung Wiens mit Hochquellenwasser. Weiters gehen die AutorInnen auf die im „Roten Wien" der 1920er-Jahre entstandenen Gemeindebauten und die Tradition der Volkshochschulen als Erwachsenenbildungseinrichtungen für die breite Bevölkerung ein (Brugger/ Hruschka 1996). Zukunftsorientierte Handlungsmodelle werden jedoch in diesem Band kaum angedacht.

So erfreulich es für einzelne sein mag, wenn Entwicklungen nicht deutlich mit Gewohnheiten und Vertrautem brechen, so kann dieser Umstand doch gleichzeitig ein Hindernis sein, wenn man bedenkt, dass wir Teil eines Gesellschaftssystems sind, das sich sehr dynamisch in Richtung Nicht-Nachhaltigkeit entwickelt. Ein grundlegender gesellschaftlicher Wandel – so eine These von Dangschat (2001, 79) – bedarf nicht nur konsequenter Veränderungen von Werturteilen, Präferenzen und Handlungen. Letztlich muss es auch möglich werden, „die Machtfrage" zu stellen: Diese betrifft die Macht der Diskurse, der Prioritäten der Forschungsmittel und Ziele, der politischen Regulation und der gesellschaftlichen Aufklärung. Diese Machtfrage wird aber – auch im Rahmen des Nachhaltigkeitsdiskurses – meist nicht gerne gestellt, weil vielleicht der Leidensdruck nicht ausreichend groß ist, weil damit Unsicherheiten und Ängste verbunden sind, oder weil wir es ganz einfach nicht gewohnt sind, Grundsätzliches in Frage zu stellen. Dadurch sind aber Nachhaltigkeitsbemühungen sehr enge Grenzen gesetzt.

Die Umsetzung ambitioniert formulierter Programme wird daher immer wieder auch behindert, bzw. durch unterschiedlichste Einflüsse verzögert oder gehemmt. So führte der engagierte partizipatorische Prozess für die Erarbeitung des Klimaschutzprogramms aus der Sicht der Beteiligten vorerst zu einer sehr langen Wartephase, während der die TeilnehmerInnen offiziell nichts über den Fortgang des Projektes erfuhren. Diese Phase dauerte fast zwei Jahre, bis schließlich die Klimaschutzkoordinatorin bestellt wurde, die mit der Umsetzungs- und Evaluierungsphase mehr oder weniger einen neuen Prozess beginnen musste.

Darüber hinaus gibt es in Wien zwar in manchen sektoralen Politikbereichen (wie Umwelt-, Gesundheitspolitik, Stadtentwicklung) engagierte Initiativen[12], die Integration dieser Aktivitäten wird aber kaum angestrebt. Diesbezüglich bildet das Klimaschutzprogramm insofern eine Ausnahme, als der Entwicklungsprozess tatsächlich sehr umfassend angelegt war: dennoch geht es aber hauptsächlich um Maßnahmen im ökologischen Bereich. Im Sinne der Nachhaltigkeit ist darüber hinaus festzustellen, dass das Thema Klimaschutz der breiten Öffentlichkeit bisher kaum vermittelt wurde.

12 So wurde – um ein weiteres Beispiel aus einem anderen Politikfeld anzuführen – vom Gemeinderat das „Wiener Gesundheitsförderungsprogramm 2000" beschlossen (siehe: http://www.magwien.gv.at/who/foerder.htm 22.2.2002). Vergleichbares gibt es in keiner einzigen deutschen Stadt oder Kommune – wie zumindest in einem Artikel über Berichterstattung am Beispiel der Gesundheitspolitik festgestellt wird (Zimmermann/ Trojan 2001, 159). Allerdings handelt es sich dabei ebenfalls um ein „top-down" entwickeltes und organisiertes Programm, das bisher auch nur sektoral diskutiert und umgesetzt wird.

Das Forum der Lokalen Agenda 21 Alsergrund ist zwar ein erster Ansatzpunkt für die Integration verschiedener Politikbereiche: da es sich aber hauptsächlich auf einen Bezirk bzw. auf einige wenige Politik- und Verwaltungsbereiche bezieht, die mit Nachhaltigkeit in Berührung kommen, kann es die Funktion eines öffentlichen Diskussionsforums nicht ausreichend erfüllen.

Nun ließe sich einwenden, dass der in ähnlich komplexer Weise wie das Klimaschutzprogramm entwickelte Wiener Strategieplan alle diese Programme zu integrieren beabsichtigt, und dass dieser auch die Forderung nachhaltiger Entwicklung strategisch umsetzen will. Darüber hinaus wird darin die Absicht erklärt, dass Lokale Agenda 21-Prozesse (im Einklang mit der Charta von Aalborg) intensiviert werden sollten (Magistrat der Stadt Wien 2000b, 5). Als Leitmotiv ist nachhaltige Entwicklung tatsächlich wichtig. Eine von Russ (2000) unter besonderer Berücksichtigung nachhaltiger Siedlungsentwicklung durchgeführte Analyse zeigt allerdings, dass das Programm vor allem auf einen intensiveren städtischen Wettbewerb ausgerichtet ist. Ein umfassendes Verständnis von Nachhaltigkeit wird letztlich zugunsten ökologischer Zielsetzungen aufgegeben, bzw. werden ökologische Interessen mit Nachhaltigkeit gleichgesetzt. Mögliche Widersprüche, die etwa durch die im Strategieplan angestrebte Umsetzung bestehender Planungsziele (Stadtentwicklungsplan '94, Siedlungspolitisches Leitbild Ostregion, Verkehrskonzept Wien, Raumordnungsprogramm Wien-Umland) auftreten könnten, werden nicht thematisiert. Deshalb ergibt sich auch keine Notwendigkeit, geeignete Abstimmungsmechanismen vorzuschlagen. Darüber hinaus werden die AkteurInnen in diesem Planungsprozess zu wenig beachtet und es wird auch nicht eingehend diskutiert, welche Kommunikations- und Organisationsformen zu intensiverer Partizipation am Planungsprozess und damit auch zum Abbau von Vollzugsdefiziten beitragen sollen bzw. können (Russ 2000, 154).

Wenngleich die Verwaltung der Stadt Wien ausreichend darüber informiert ist, dass auch in Wien Handlungsbedarf für nachhaltige Entwicklung besteht,[13] hängt es dennoch vom Aushandeln unterschiedlicher Anforderungen und Ansprüche ab, wohin sich die Stadt tatsächlich entwickeln soll. In diesem Sinne werden manche Diskurse intensiver geführt als jener über Nachhaltigkeit. So hat der im Frühjahr 2001 neu ernannte Stadtrat für Planung und Verkehr erst vor kurzem die Debatte über die Europaregion Wien wiederbelebt, deren Leitziel „Zusammenarbeit für wirtschaftliche Prosperität, gesellschaftliche Integration und kulturelle Vielfalt" ist (Falter extra, Nr. 51/ 2001, 3). Wien, Niederösterreich und Burgenland, sowie die Stadtregionen Brno, Bratislava, Sopron und Györ entwickeln dabei Strategien, um sich „unter allen Europaregionen auf einem der vordersten Plätze behaupten" zu können. Nachhaltigkeit kommt zwar in den Schlagworten einer erforderlichen „nachhaltigen Siedlungspolitik"

13 Wien ist beispielweise eine der ersten Städte Europas, die Stoffbilanzen erstellt hat. Damit wurden die Güter und Stoffflüsse – am Beispiel Kohlenstoff, Stickstoff und Blei – analysiert und der Versuch unternommen, Bewertungskriterien für einen langfristig umweltverträglichen urbanen Güter- und Stoffhaushalt zu definieren (Daxbeck 1996; Paumann/ Obernosterer/ Brunner 1997). Außerdem gibt es eine Studie über den ökologischen Fußabdruck der Stadt Wien (Magistrat der Stadt Wien/ Magistratsabteilung 22 2000). Allerdings wurden diese Ansätze bisher noch nicht in ein systematisches, periodisch durchgeführtes städtisches Monitoring von Energie-, Stoff- und Materialbilanzen umgesetzt.

(ebd., 4) und als „nachhaltige Verkehrsprojekte“ (ebd., 5) vor. Sie stellt aber keinen eigenständigen Teil dieser Strategie dar, da Nachhaltigkeit gleichsam in die bisherige, auf wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit orientierte Politik integrierbar zu sein scheint. Eine Strategie zur Förderung der kommunikativ-partizipatorischen Dimension von Nachhaltigkeit wird nirgends deutlich, wenn man annimmt, dass die Ankündigung von BürgerInnenbeteiligung allein dem Konzept der Nachhaltigkeit noch nicht gerecht wird.

10. Mangelnder Problemdruck und Ansätze für neue Steuerungsformen

Geht man davon aus, dass der Diskurs über nachhaltige Entwicklung auf wahrgenommene globale Krisenphänomene reagiert, dann ist es nicht verwunderlich, dass das Konzept eher dort Fuß fasst, wo Krisen nicht nur für einzelne Menschen oder bestimmte Gruppen, sondern für eine ganze (Stadt-) Region spürbar sind. Dies trifft beispielsweise auf Regionen zu, die einen starken sozio-ökonomischen Strukturwandel erleben, wie im Fall von Altindustrieregionen (z.B. in besonderem Ausmaß das Ruhrgebiet in Deutschland). Obwohl Wien wie alle europäischen Städte von Strukturwandel (in demographischer und wirtschaftlicher Hinsicht) betroffen ist, scheint die Mehrheit der BewohnerInnen nur einen geringen Problem- und damit Handlungsdruck wahrzunehmen.

Durch die Strategie der sanften Stadterneuerung, den aus öffentlichen Mitteln finanzierten sozialen Wohnbau, eine flächendeckende öffentliche Verkehrsinfrastruktur oder das Konzept eines Grüngürtels um Wien konnte bisher beispielsweise eine weitläufige Ausdehnung des Stadtgebietes in seine Umgebung verhindert werden. Dies alles trägt zwar auch zur vielzitierten hohen Umwelt- und Lebensqualität der Stadt Wien bei, bremst aber offensichtlich das Engagement und den Handlungsdruck. Der Direktor des Architekturzentrums Wien formulierte dazu die pointierte Behauptung, dass Wien „zu lebenswert“ für eine dynamische Stadt sei (Kresse 2001). Im Gegensatz zu einer solchen – in Wien nicht seltenen – pessimistisch-resignativen Haltung macht die Dynamik politischer Veränderungen auch vor Wien nicht halt. Das Leitbild nachhaltiger Entwicklung scheint dennoch eher aufgrund intensiverer Diskussionen auf internationaler Ebene wichtiger zu werden als aufgrund eines originär innerstädtischen Handlungszwangs.

Umweltpolitik als „weiches Politikfeld“ bietet im Gegensatz zu den „harten“ Politikfeldern wie Wirtschaft- und Finanzpolitik grundsätzlich mehr Spielraum für die Erprobung neuer Kommunikations- und Aushandlungsformen. Dafür lassen sich auch im Entwicklungs- und Implementationsprozess des KliP Beispiele finden. So waren diese Prozesse in Form thematischer, ressortübergreifender Arbeitsgruppen organisiert: Hier trafen ExpertInnen aus unterschiedlichen hierarchischen Positionen aufeinander. Diese Personen teilten anfänglich eine gemeinsame Skepsis gegenüber den anzustrebenden Klimaschutzzielen. Sie mussten ausdiskutieren, welche Maßnahmen nicht nur realisiert, sondern auch ökonomisch effizient und insgesamt als möglichst effektiver Beitrag zur Treibhausgasreduktion durchgeführt werden könnten. Sie be-

werteten die in diesem Prozess gemachten Erfahrungen als sehr positiv und tauschten dabei Informationen über die Tätigkeiten aus anderen Abteilungen oder Arbeitsbereichen aus, die es bisher nicht gegeben hatte. So konnten sowohl Abteilungs- als auch Hierarchiegrenzen teilweise überwunden werden.

Schon während der Entwicklungsphase, vor allem aber seit der Forcierung des Umsetzungsprozesses durch die neu gegründete Klimaschutzkoordinationsstelle zielt(e) die wichtigste Strategie darauf ab, die jeweils Ressortverantwortlichen für den Prozess und die Realisierung der Maßnahmen zu gewinnen. Es sollten also keine „Weisungen von oben" erteilt, sondern die MitarbeiterInnen motiviert werden, sich in ihrem Arbeitsbereich für die verschiedenen Vorhaben zu engagieren und Verantwortung zu übernehmen. Teil dieser Strategie war es auch, bereits laufende Programme in den Maßnahmenkatalog zu integrieren: dabei ging es einerseits um vorzeigbare Erfolge, andererseits auch um neue Impulse, die die Integration von Maßnahmen innerhalb des KliP vermittelte. Ein Beispiel dafür stellt das Projekt „ÖkoKauf"[14] dar, das zwar in Ansätzen schon vor der Entstehung des KliPs existierte, sich durch den Prozess aber weiter festigen und vergrößern konnte.

Die Erprobung von konsensorientierten Aushandlungsprozessen als Alternative zu hierarchischen Verwaltungsverfahren und die Anwendung vielfältiger Instrumente zur Prozessgestaltung und -moderation können durchaus richtungsweisend für einen neuen Politikstil sein: Dies war sowohl beim KliP als auch bei der Lokalen Agenda 21 der Fall. Allerdings steht diesen Ansätzen ein Verwaltungsapparat gegenüber, in dem die wirklich relevanten Entscheidungen (mitunter informell) auf höchster politischer und administrativer Hierarchieebene gefällt werden. Partizipationsprozesse werden nur teilweise akzeptiert und in das Verwaltungshandeln integriert, weil sie die Bereitschaft erfordern, Unsicherheit auszuhalten und Prozesse mit offenem Ausgang zu gestalten. Das bedeutet nicht zuletzt, ein Stück Steuerungsmacht aus der Hand zu geben.

Ein weiteres Problem für einen umfassenden und alle Interessengruppen berücksichtigenden Prozess besteht darin, dass die Integration von PolitikerInnen in Programmentwicklung (wie beim KliP) oder breit angelegte Partizipation (wie bei der LA 21) unter den gegebenen Rahmenbedingungen grundsätzlich schwierig ist. Insbesondere beim KliP bewirkte die anfangs geringe Teilnahme von PolitikerInnen am Entstehungsprozess eine größere Verzögerung. Das Design sah zwar regelmäßige Treffen von fast allen StadträtInnen zur Diskussion über potenzielle Maßnahmen im KliP vor, eine derartige Sitzung fand aber lediglich ein einziges Mal statt. Letztlich wurde das Programm dann auf Grundlage eines von der Verwaltung in Kooperation mit den

14 „ÖkoKauf" zielt auf die Ökologisierung der öffentlichen Beschaffung der Stadt Wien mit Waren und Leistungen in einem Umfang von 3,6 Milliarden Euro pro Jahr. Dieses von der Baudirektion im Magistrat und einem sogenannten Lenkungsteam geleitete Projekt bezieht alle Magistratsabteilungen und Unternehmen der Stadt Wien mit ein. Das Projekt besteht aus mehr als einem Dutzend Arbeitsgruppen und eigenen Ausschüssen für die Spezialbereiche „Recht", „Organisation" und „Öffentlichkeitsarbeit". Diese komplexe Struktur weist nicht nur auf die Dimensionen von „ÖkoKauf" hin, sondern darüber hinaus auch auf die Vielfalt und organisatorische Komplexität des KliP, das ja noch aus 35 weiteren, mehr oder weniger umfassenden Maßnahmenbündeln besteht.

externen AkteurInnen erarbeiteten Entwurfs ausführlich im Umweltausschuss des Gemeinderats diskutiert und teilweise auch noch abgeändert. Damit verzögerte sich aber nicht nur der Auftakt zur weiteren Umsetzung des Programms, sondern der Entscheidungsfindungsprozess wurde auch für die ArbeitsgruppenteilnehmerInnen intransparent.

Großes politisches Engagement für das Thema zeigt in Wien jedenfalls keine politische Partei. Vielmehr scheint Nachhaltigkeit als Randthema mittlerweile alle relevanten zukunftsorientierten Planungen und Programme zu begleiten. So kann das Leitbild der Nachhaltigkeit zur Zeit am ehesten als symbolisches Politikfeld betrachtet werden, das stärker in Hinblick auf einen internationalen Kontext und Diskurs propagiert wird als im Zusammenhang mit innerstädtischen Problemstellungen.

11. Ausblick

Dass in Wien zentrale Inhalte nachhaltiger Entwicklung bisher nur äußerst zögerlich aufgegriffen und umgesetzt wurden, und dass dabei auch die Partizipation aller gesellschaftlicher Gruppen unterblieb, kann nicht einzelnen AkteurInnen in spezifischen Handlungsfeldern angelastet werden. Im Gegenteil: Jene AkteurInnen, die jetzt schon in diesen Handlungsfeldern aktiv sind, sind innovative VorreiterInnen. Ursachen für die nur zögerliche Umsetzung nachhaltiger Entwicklung liegen in strukturellen und komplexen Systemzusammenhängen zwischen Gesellschaft und Natur bzw. zwischen einzelnen gesellschaftlichen Subsystemen. Diese Ursachen und Umsetzungsprobleme für nachhaltige Entwicklung erfordern eine verstärkte, speziell sozialwissenschaftliche und interdisziplinäre Forschung. In diskursiven Auseinandersetzungen müssen gemeinsam Ziele formuliert und bewertet werden.

Darüber hinaus stehen nachhaltiger Entwicklung nicht nur widersprüchliche Ziele einzelner Interessengruppen entgegen – auch die Anforderungen, die das Leitbild umfasst, sind in sich teilweise widersprüchlich oder gar paradox.[15] Aus diesem Grund sind noch zahlreiche und vielfältige Anstrengungen auf allen gesellschaftlichen Ebenen notwendig, um dem Leitbild nachhaltiger Entwicklung tatsächlich in seiner Komplexität näher zu kommen. Verwaltung einerseits und WissenschafterInnen andererseits sind in diesem Kontext besonders gefordert, ihre fachlichen Grenzen zu überwinden. So wichtig fundierte Forschung in einzelnen Fachbereichen ist, bedarf es in Zukunft intensivierter interdisziplinärer Kooperation, die möglichst schon bei der Formulierung der Fragestellungen beginnen sollte. Ebenso erhalten Forschungen größeres Gewicht, die Betroffene von Anfang an als ExpertInnen miteinbeziehen (im

15 Dieser Gedanke wird von Dangschat am Beispiel residentieller Segregation, also der sozialräumlichen Trennung von Wohngebieten, erläutert: So wird die räumliche Konzentration sozial Benachteiligter in Wohn- und Wohnumfeldsituationen, die sie zusätzlich benachteiligen, allgemein und auch in der Nachhaltigkeitsdebatte als negativ angesehen. Diese Annahme wird zum einen durch genauere Analysen konterkariert – im Einzelfall können räumliche Konzentrationen durch das Entstehen sozialer Netzwerke auch vorteilhaft sein. Zum anderen fehlt aber noch das empirisches Wissen, um sozialräumliche Aspekte bezogen auf Nachhaltigkeit beurteilen zu können (Dangschat 2001, 82f.).

Sinne von Aktions- oder interaktiver Forschung). Auch die Vermittlung von Forschungsergebnissen in fachfremde, praxisnahe Zusammenhänge wird immer entscheidender. All das erfordert sozial-kommunikative Fähigkeiten, die in allen Ausbildungsformen und Weiterbildungsangeboten in verstärktem Maße gelehrt und vor allem trainiert werden sollten.

Insbesondere sind offene Räume zum Experimentieren und sanktionsfreien Ausprobieren notwendig, in denen eine neue Kommunikations- und Verfahrenskultur entwickelt und reflektiert werden können. Die Lokale Agenda 21 Alsergrund bietet eine solche Gelegenheit, sie ist allerdings ein Agenda-Prozess auf *Bezirksebene* und bis heute der einzige dieser Art in Wien. Ihre Breitenwirkung hat aber bereits das Interesse einiger anderer Bezirke geweckt und mittlerweile stehen weitere Lokale Agenda-Prozesse auf Bezirksebene kurz vor der Einleitung. Dies wird nicht nur die Diskussion zu diesem Thema beleben, sondern auch Lernprozesse im Austausch miteinander ermöglichen.

Wenngleich Nachhaltigkeitsaktivitäten und traditionelle politische Strategien bisher sowohl national als auch international noch schwach vernetzt sind, ist eine kontinuierliche Verbreiterung des Diskursfeldes zu beobachten. So wird derzeit auch auf nationaler Ebene an einer Nachhaltigkeitsstrategie gearbeitet.[16] Die Vereinten Nationen werden das Thema jedenfalls nicht von ihrer Agenda streichen – die Vorbereitungen für den nächsten UN-Gipfel, der im September 2002 in Johannesburg stattfinden wird, laufen bereits auf Hochtouren.[17]

Literatur

Alisch, Monika/ Herrmann, Heike (2001) *Soziale Nachhaltigkeit: Lernprozesse für eine nachhaltige Zukunft.* In: Alisch, Monika (Hgin) Sozial – Gesund – Nachhaltig. Vom Leitbild zu verträglichen Entscheidungen in der Stadt des 21. Jahrhunderts. Opladen, 95-115.

Astleithner, Florentina (1999) *Das Leitbild „Nachhaltige Stadt".* Band 59 der Schriftenreihe des Interuniversitären Instituts für interdisziplinäre Forschung und Fortbildung (IFF), Abteilung Soziale Ökologie. Wien.

Becker, Egon/ Jahn, Thomas/ Stiess, Immanuel/ Wehling, Peter (1997) *Sustainability: A Cross-Disciplinary Concept for Social Transformations.* United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Management of Social Transformations (MOST). Policy Paper 6. Paris.

Becker, Egon/ Jahn, Thomas/ Stiess, Immanuel (1999) *Exploring Uncommon Ground: Sustainability and the Social Sciences.* In: Becker, Egon/ Jahn, Thomas (ed.) Sustainability and the Social Sciences. A Cross-Disciplinary Approach to Integrating Environmental Considerations into Theoretical Reorientation. London/ New York, 1-22.

Brand, Karl-Werner (1997) *Probleme und Potenziale einer Neubestimmung des Projekts der Moderne unter dem Leitbild „Nachhaltige Entwicklung". Zur Einführung.* In: Brand, Karl-Werner (Hg.) Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung an die Soziologie. Opladen, 9-32.

Brand, Karl-Werner/ Jochum, Georg (2000) *Der deutsche Diskurs zu nachhaltiger Entwicklung. Abschlussbericht eines DFG-Projekts zum Thema „Sustainable Development/ Nachhaltige Entwicklung – Zur sozialen Konstruktion globaler Handlungskonzepte im Umweltdiskurs".* Münchner Projektgruppe für Sozialforschung e.V. MPS-Texte 1/ 2000. Verfügbar unter: http://www.m.shuttle.de/mpsev/de/doc/deutscher_nachh_diskurs.pdf (22.2.2002).

16 Nachhaltigkeitsportal Österreich: http://www.nachhaltigkeit.at/ (22.2.2002).

17 Siehe: http://www.earthsummit2002.org/ (22.2.2002).

Brand, Karl-Werner u.a. (2001) *Bedingungen institutioneller Stabilisierung lokaler Agenda 21-Prozesse. Modellhafte Stabilisierungspfade* – Forschungsbericht Nr. 14. Universität Bremen ZWE, Arbeit und Region. Verfügbar unter: http://www.zwe.uni-bremen.de/data/fb14b.pdf (22. 2. 2002).

Brenner, Neil/ Heeg, Susanne (1999) *Lokale Politik und Stadtentwicklung nach dem Fordismus: Möglichkeiten und Beschränkungen.* In: Kurswechsel, Heft 2, 103-119.

Brugger, Elisabeth/ Hruschka, Thomas (HgInnen) (1996) *Wien – nachhaltig präsentiert. Markierungen der Stadtentwicklung.* Wien.

BUND/ Misereor (Hg.) (1996) *Zukunftsfähiges Deutschland. Ein Beitrag zu einer global nachhaltigen Entwicklung.* Studie des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie GmbH. Basel/ Boston/ Berlin.

Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumplanung (HgIn) (1996) *Nachhaltige Stadtentwicklung. Herausforderungen an einen ressourcenschonenden und umweltverträglichen Städtebau.* Bonn.

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (Hg.) (2001) *Bauen und nachhaltige Entwicklung.* Schriftenreihe des Forschungsschwerpunktes Kulturlandschaft, Band 9. Wien.

Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie (BMUJF) (Hg.) (1996) *Materialflussrechnung Österreich. Gesellschaftlicher Stoffwechsel und nachhaltige Entwicklung.* Schriftenreihe des BMUJF, Band 1. Wien.

Dangschat, Jens S. (1997) *Sustainable City – Nachhaltige Zukunft für Stadtgesellschaften?* In: Brand, Karl-Werner (Hg.) Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung an die Soziologie. Opladen, 169-191.

Dangschat, Jens S./ Breitfuss, Andrea (2000) Lokale Agenda 21 in Wien – Von der Betroffenenbeteiligung zur Akteurskooperation. Studie im Auftrag der Stadt Wien. Verfügbar unter: http://www.nachhaltigkeit.at/pdfM01_04/05dang.pdf (22. 2. 2002).

Dangschat, Jens S. (2001) *Wie nachhaltig ist die Nachhaltigkeitsdebatte?* In: Alisch, Monika (Hgin) Sozial – Gesund – Nachhaltig. Vom Leitbild zu verträglichen Entscheidungen in der Stadt des 21. Jahrhunderts. Opladen, 71-94.

Daxbeck, Hans u.a. (1996) *Der anthropogene Stoffhaushalt der Stadt Wien.* Wissenschaftliche Berichte Band 14: Wiener Internationale Zukunftskonferenz. Wien.

Eiblinghaus, Helga/ Stickler, Armin (1996) *Nachhaltigkeit und Macht: zur Kritik von Sustainable Development.* Frankfurt.

Fachhochschule Erfurt (2001) *Prozessindikatoren für die Lokale Agenda 21.* Fachgebiet Verkehrspolitik und Raumplanung. http://www.fh-erfurt.de/vt (22. 2. 2002).

Falter extra (2001) *Europaregion Wien. Die Zukunft der Wiener Stadtentwicklung.* Beilage zu Nr. 51, Wien.

Fischer-Kowalski, Marina u.a. (1997) *Gesellschaftlicher Stoffwechsel und Kolonisierung von Natur. Ein Versuch in sozialer Ökologie.* Amsterdam.

Gatschnegg, Wolfgang (1998) *Stadt Wien hilft, die Regenwälder Amazoniens zu schützen.* In: Perspektiven, Heft 9-10, 37-39.

Guttmann, Giselher u.a. (1995) *Psychologie des nachhaltigen Handelns.* Wissenschaftliche Berichte Band 20: Wiener Internationale Zukunftskonferenz. Wien.

Hahn, Eckhart (1992) *Ökologischer Stadtumbau: Konzeptionelle Grundlegung.* Frankfurt/ Bern/ New York/ Paris.

Harborth, Hans-Jürgen (1991) *Dauerhafte Entwicklung statt globaler Selbstzerstörung. Eine Einführung in das Konzept des „Sustainable Development".* Berlin.

Harris, Marvin (1990) *Kannibalen und Könige. Die Wachstumsgrenzen der Hochkulturen.* Darmstadt.

Harvey, David (1989) *From Managerialism to Entrepreneurialism: Formation of Urban Governance in Late Capitalism.* In: Geografisker Annaler, 71B, 3-17.

Hauff, Volker (1987) *Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung.* Eggenkamp.

Heinelt, Hubert/ Mühlich, Eberhard (Hg.) (2000) *Lokale Agenda 21 Prozesse.* Opladen.

Huber, Joseph (1995) *Nachhaltige Entwicklung. Strategien für eine ökologische und soziale Erdpolitik.* Berlin.

ICLEI (2000) *Auswertung der Agenda 21: Lokale Agenda 21.* Verfügbar unter: http://www.nachhaltigkeit.at/pdfM01_04/wbgu2000.pdf (22. 2. 2002).

Kanatschnig, Dietmar (2000) *Lokale Agenda 21 in Wien. Berücksichtigung der Aktivitäten auf Bezirksebene.* Studie im Auftrag des Magistrats der Stadt Wien MA 22. Wien.

Kok, Franz/ Steurer, Reinhard (1998) *Klimaschutzpolitik in Österreich.* Studie im Auftrag der Arbeiterkammer. Wien.

Kresse, Dodo (2001) *Wien als pulsierendes Herz einer neuen Region.* In: Der Standard, 21.12.2001, 14.

Löffler, Helmut (1998) *Klimaschutz zwischen ehrgeizigen Zielen und realistischen Programmen.* In: Perspektiven, Heft 9-10, 14-16.

Magistrat der Stadt Wien/ Magistratsabteilung 18 (Hgin) (1998) *Lokale Agenda 21. Wien. Ergebnisse des Workshops vom 16. Juni 1997.* Werkstattbericht Nr. 21. Wien.

Magistrat der Stadt Wien/ Magistratsabteilung 18 (Hgin) (2000a) *Pilotprojekt Lokale Agenda 21– Alsergrund.* Endbericht. Werkstattbericht Nr. 37. Wien.

Magistrat der Stadt Wien/ Magistratsabteilung 18 (Hgin) (2000b) *Strategieplan Wien – Qualität verpflichtet. Innovationen für Wien.* Werkstattbericht Nr. 32. Wien.

Magistrat der Stadt Wien/ Magistratsabteilung 22 – Umweltschutz (Hgin) (1999) *Klimaschutzprogramm Wien – KliP.* Wien.

Magistrat der Stadt Wien/ Magistratsabteilung 22 – Umweltschutz (Hgin) (2000) *Der ökologische Fußabdruck der Stadt Wien.* (Projekt Footprint). Endbericht. Wien.

Minsch, Jürg u.a. (1998) *Institutionelle Reformen für eine Politik der Nachhaltigkeit.* Berlin.

Paumann, Renate/ Obernosterer, Richard/ Brunner, Paul H. (1997) *Wechselwirkungen zwischen anthropogenem und natürlichem Stoffhaushalt der Stadt Wien am Beispiel von Kohlenstoff, Stickstoff und Blei.* Im Auftrag des Magistrates der Stadt Wien (MA 22). Verfügbar unter: http://www.wien.gv.at/ma22/pool/doc/wechselwirkungen.pdf (22.2.2002).

Pierre, Jon (1999) *Models of Urban Governance. The Institutional Dimension of Urban Politics.* In: Urban Affairs Review, Vol. 34, Nr. 3, 372-396.

Pirhofer, Gottfried/ Kanatschnig, Dietmar/ Korab, Robert (1997) *Zukunft gestalten. Konzeptionelle Vorbereitung für einen Lokalen Agenda 21-Prozess in Wien.* Studie im Auftrag des Magistrats Wien (unveröffentlichter Bericht).

Pirhofer, Gottfried (2000) *Lokale Agenda 21 in Wien – Stadtspezifische Perspektiven.* Studie im Auftrag der MA 22 Stadt Wien. Zukunfts.Station Wien (unveröffentlichter Bericht).

Pleschberger, Werner (2000) *Lokale Agenda 21 zwischen Lebenswelt und Stadtpolitik – Überlegungen am Wiener Beispiel.* In: SWS-Rundschau, Heft 4, 441-469.

Rösler, Cornelia (2000) *Lokale Agenda 21 in deutschen Städten.* In: Heinelt, Hubert/ Mühlich, Eberhard (Hg.) (2000) Lokale Agenda 21 Prozesse. Opladen, 13-28.

Russ, Martin (2000) *Bausteine einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung und ihre Berücksichtigung im Wiener Strategieplan.* Unveröffentlichte Diplomarbeit an der Technischen Universität Wien.

Schmals, Klaus M./ Heinelt, Hubert (Hg.) (1997) *Zivile Gesellschaft. Entwicklung Defizite Potenziale.* Opladen.

Selle, Klaus (1996) *An der Entwicklung der Stadt mitwirken. Oder: Vom Hang und Zwang zur Kooperation.* In: Wentz, Martin (Hg.) Stadtentwicklung. Die Zukunft des Städtischen. Frankfurt/ New York, 21-31.

Sharp, Liz (1999) *Contesting Sustainability: Local Policy-making for the Global Environment.* PhD Thesis. University of Sheffield.

Sieferle, Rolf Peter (1997) *Rückblick auf die Natur: Eine Geschichte des Menschen und seiner Umwelt.* München.

Sonderausgabe der Perspektiven (o.J.) *Zukunft kommt. Die Ergebnisse der Wiener Internationalen Zukunftskonferenz.* Wien.

Stark, Susanne (1999) *Implementation der Lokalen Agenda 21 in Verwaltungshandeln am Beispiel Energie.* Dissertation an der Universität Dortmund, publiziert als Wuppertal Spezial 13.

Steinberg, Lars-Hilmar (1998) *Zukunftsfähigkeit vor Ort? Chancen und Hemmnisse von Lokalen Agenda 21-Prozessen als Schritte zu einem Ausweg aus der globalen Krise.* Trier.

Wackernagel, Mathis/ Rees, William (1997) *Unser ökologischer Fußabdruck: Wie der Mensch Einfluss auf die Umwelt nimmt.* Basel/Boston/Berlin.

Wehling, Peter (1997) *Sustainable development – Eine Provokation für die Soziologie?* In: Brand, Karl-Werner (Hg.) Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung an die Soziologie. Opladen, 35-50.

Zimmermann, Ines/ Trojan, Alf (2001) *Handlungsleitende Informationen zum Entscheiden und Planen: Berichterstattung.* In: Alisch, Monika (Hgin) Sozial – Gesund – Nachhaltig. Vom Leitbild zu verträglichen Entscheidungen in der Stadt des 21. Jahrhunderts. Opladen, 151-174.

Zukunfts.Station Wien (1996) Newsletter Nr. 1. Wien.