

Lokale Agenda-Arbeit im Spiegel einer wissenschaftlichen Untersuchung

Ein Expertengespräch mit Dr. Andreas Brunold

Herr Dr. Brunold, Sie forschen im Bereich Lokale Agenda und Nachhaltige Entwicklung. Wie sind Sie dazu gekommen?

Da ich mich bereits in einer früheren Forschungsarbeit mit der Verkehrsplanung und der Stadtentwicklung von Stuttgart beschäftigt hatte, kommt mein Interesse an Kommunal- und Umweltpolitik nicht von ungefähr. Als ich im Jahr 1994 in den Stadtrat von Backnang (Große Kreisstadt innerhalb der Region Stuttgart) gewählt wurde, kam ich mit den Aufgaben von kommunaler Umweltpolitik in Berührung, die mich automatisch zu den Erfordernissen einer Nachhaltigen Entwicklung im lokalen Bereich brachten.

Was hat man unter Nachhaltiger Entwicklung zu verstehen, was unter Lokaler Agenda?

Das Prinzip der Nachhaltigen Entwicklung ist eine ethische Kategorie, nach der der Mensch so handeln soll, dass die Nachgeborenen keine schlechteren Lebensbedingungen vorfinden als die gegenwärtig lebenden Menschen. Demnach besteht eine Verantwortung in Raum und Zeit, die von allen Menschen eingelöst werden sollte: von Regierungen, Wirtschaftsunternehmen und jedem Einzelnen – global wie auch lokal.

Im lokalen Bereich zeigen sich viele der auch global auftretenden Probleme, so dass sie hier oft direkt auf ihre

Verursachung hin zurückgeführt werden können. Eine Lokale Agenda wird sich im Idealfall mit allen Themen der Bereiche Umwelt und Entwicklung auseinander setzen und meint dabei ein konkretes Handlungsprogramm, das auf die spezifischen Gegebenheiten einer Gemeinde abgestimmt ist. Ihr Erfolg hängt davon ab, inwieweit es gelingt, die Bürgerschaft für eine Mitarbeit zu gewinnen und ihr auch echte Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Zielfindung und der Realisierung eines solchen Aktionsplanes zuzubilligen.

Welche Fragen beschäftigen Sie in Ihrer Studie?

Es sind in erster Linie Fragen, die sich aus dem Anforderungskatalog in Kapitel 28 der in Rio vorgestellten Agenda 21 ergeben und wie sich diese Anforderungen konkret in Aktivitäten im Nord-Süd Vergleich niederschlagen.

Weitere Untersuchungsbereiche ergeben sich aus den unterschiedlichen Problem- und Arbeitsfeldern, auf denen Anstrengungen zur Nachhaltigen Entwicklung in den Kommunen unternommen bzw. als notwendig eingeschätzt werden. Darüber hinaus werden aber auch die Erfordernisse von demokratischen Entwicklungen in Kommunen sowie von Mitbestimmungs- und Handlungsmöglichkeiten in der Bürgerschaft untersucht.

Wie sind Sie in Ihrer Untersuchung vorgegangen? Zu welchen Ergebnissen sind Sie gekommen?

Bei der von mir durchgeführten Untersuchung handelt es sich um eine empirische Studie, also zunächst um eine Arbeit mit quantitativem Forschungsansatz, bei der durch einen von mir selbst entwickelten Fragebogen ausgewählte Kommunen in einem globalen Kontext zu ihren Agenda-Aktivitäten befragt wurden.

Zum Zeitpunkt der Untersuchung im Herbst 1998/Frühjahr 1999 lag die Zahl der weltweit vertretenen Agenda-Kommunen bei etwa 3500 bis 4000. Mittlerweile sind es natürlich sehr viel mehr. Da der Untersuchungsgegenstand die Aspekte Umwelt und Entwicklung einschließt und miteinander verbindet, kann eine Forschungsarbeit im Grunde ohne einen Nord-Süd-Vergleich nicht auskommen. Eine erste Schwierigkeit lag darin, Adressen und Daten über Kommunen des Südens zu erhalten. Dank der Unterstützung von internationalen Nichtregierungsorganisationen und der UNCHS (United Nations Conference for Human Settlements), die mir die Adressenlisten ihrer Partnerkommunen überließen – aber auch durch eigene Recherchen –, konnte ich etwa 700 Agenda-Kommunen anschreiben. Knapp die Hälfte (348 Kommunen) reagierte mit aussagekräftigen und auswertbaren Rückantworten.

Die Ergebnisse zum Nord-Süd-Vergleich zeigen, dass die Länder des Südens ihren Aufgaben für eine Nachhaltige Entwicklung in ihren Städten und Metropolen durchaus gerecht werden und große Anstrengungen hinsichtlich ihrer vielfältigen Problemlagen unternehmen. Zu den überraschenden Ergebnissen dieses Vergleichs zählt u.a., dass in den Kommunen des Südens institutionelle Reformen durch eine Lokale Agenda eher für wahrscheinlich gehalten werden als im Norden. Dies geht einher mit einem größeren Vertrauen in die demokratische Wirksamkeit der Kommunalverfassungen für eine

Lokale Agenda. Weiter erscheint eine Partizipation von Frauen und Jugendlichen in den Kommunen des Südens eher gegeben zu sein. In der Folge kann dann nicht mehr überraschen, dass durch die Lokale Agenda eine generelle Veränderung der Umorientierung in der Stadtentwicklungspolitik im Süden weitaus stärker erwartet wird als im Norden.

Als weitaus bedeutendste Bereiche für nachhaltiges Handeln werden in den Kommunen des Südens die Bereiche der Umweltbildung, der Partizipation der Bevölkerung sowie die Problematik der Abfallwirtschaft angesehen. Als Unterstützungsmaßnahmen von außen – z. B. der EU, internationalen Städtebündnissen oder Initiativen der UNO – wünschen sich diese Kommunen demzufolge zunächst Maßnahmen zur Umweltbewusstseinsbildung und weitergehende Bildungsprogramme. Erst daran anschließend folgen Wünsche nach finanziellen, personellen und technischen Leistungen. Die Kommunen des Nordens favorisieren dagegen eher eine Verbesserung bzw. Verschärfung der gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Einhaltung von Nachhaltigkeitszielen und Maßnahmen zur Energie- und Ressourceneinsparung.

Wie erklären Sie sich die Ergebnisse?

Überraschend ist, dass die Kommunen in den Ländern des Südens deutlich größere Erfolge zu verzeichnen haben, als dies gemeinhin angenommen wird. Dies mag mit einer verzerrten Wahrnehmung unseres eurozentrisch geprägten Weltbildes aber auch mit dem größeren Problemdruck zusammenhängen, dem diese Städte in vielerlei Hinsicht unterliegen. Nicht zuletzt hatten die Länder des Nordens auch mehr Zeit sowie finanzielle Mittel und technisches Know-how zur Verfügung, um auf die veränderten umweltpolitischen Gegebenheiten und Notwendigkeiten zu reagieren und gegebenenfalls entsprechende Krisenmanagements aufzubauen. Von daher erklärt sich auch die Tatsache, dass die Kommu-

nen des Nordens bereits weitaus größere Anstrengungen für eine Nachhaltige Entwicklung vor der Umsetzung einer Lokalen Agenda unternommen hatten.

Um die Ergebnisse der Agenda-Arbeit weiter bewerten zu können, müssen sowohl die Erfolgsfaktoren wie auch die Hemmnisse betrachtet werden. Im Norden werden für einen solchen Erfolg u. a. das Engagement kommunaler Entscheidungsträger und einzelner Bürger und Bürgerinitiativen genannt, während im Süden stärker das im Agenda-Prozess aktivierbare Expertenwissen, konkrete Projekte, die Vernetzung mit anderen Initiativen und Organisationen und damit verbundene Informationen und Lernprozesse eine Rolle spielen.

Als Hemmnisse für den Lokalen Agenda-Prozess werden im Süden die Faktoren Finanzknappheit und Personalmangel angeführt, aber auch Besitzstände und Machtpositionen. Im Norden hingegen werden als Hinderungsgründe unterschiedliche Prioritätensetzungen und fehlende Unterstützung innerhalb der Verwaltung, das mangelnde Interesse der Bevölkerung sowie Zielkonflikte in wirtschaftlichen und sozialen Bereichen genannt.

Wer engagiert sich in der Lokalen Agenda-Arbeit?

Auch hier zeigt sich eine Nord-Süd-Differenzierung. Während in den Ländern des Nordens die entscheidenden Impulse u. a. von Basisgruppen und Umweltverbänden ausgehen, die sich in der Regel auch schon längere Zeit in der Kommune engagieren, ist in den Kommunen des Südens aufgrund der finanziellen Engpässe eher ein Anschlag durch international tätige Organisationen, also von außen, notwendig. Darüber hinaus scheint im Süden das Umweltbewusstsein weniger stark präsent zu sein.

In Ihrer Studie zeigt sich, dass es weltweit gemeinsame „Schlüsselprobleme“ gibt. Könnten Sie dazu einige Beispiele geben?

Im Norden wachsen sich vor allem Energie und Verkehr immer stärker zu den drängendsten Umweltproblemen aus. Die Länder des Südens ziehen schnell nach. Im Prinzip sind es dort auch alle die Bereiche, die an unserem Wohlstandsmodell als nachahmenswert erscheinen, so dass sich die Schlüsselprobleme weltweit immer mehr angleichen. Dementsprechend steigen im Süden die Kosten für Nachsorgemaßnahmen und Umweltreparaturen auch entsprechend stark an. Einer der komplexesten Problembereiche ist zweifellos der weltweit ablaufende Prozess der Verstädterung mit einem zunehmenden Druck zur Erschließung neuer Siedlungsgebiete.

Partnerschaften von Städten und Regionalkreisen können einen Rahmen

für Entwicklungsprogramme bilden. Wie bewerten Sie solche Partnerschaften vor dem Hintergrund der Lokalen Agenda-Arbeit?

„Kommunale Außenpolitik“ bietet die Möglichkeit, dass sich die miteinander verbundenen Kommunen auf „gleicher Augenhöhe“ gegenüberstehen. Das ist für einen Austausch von Informationen und für einen Wissenstransfer wichtig, von dem sich vor allem die Kommunen des Südens Hilfen versprechen, so u. a. bei technologischen Neuerungen. Ferner bilden solche Städtepartnerschaften einen Rahmen für globales Lernen und den direkten und persönlichen Kontakt mit Menschen, deren scheinbare Andersartigkeit und weitgehend unbekannte Lebenswelt interkulturelle Lernprozesse ermöglicht.

Geben wir zu den Entwicklungspartnerschaften der Stadt Bremen. Wie können wir uns Lokale Agenda-Arbeit vorstellen, die dem globalen Entwicklungsziel folgt, den Treibhauseffekt zu vermindern bzw. zu vermeiden?

Die Stadt Bremen kann – was ihre partnerschaftlichen Beziehungen zu Kommunen in Afrika und Indien anbelangt – tatsächlich als eine der Vorzeigekommunen für einen interkulturell geführten Dialog einer Nachhaltigen Entwicklung in Deutschland gelten. Ein entsprechendes Handeln erfordert ein Eintreten für die Erfordernisse internationaler Klimapolitik. Wenn ein Bürger in Pune (Indien) etwa 0,1 Tonnen CO₂ pro Jahr „produziert“, ein Bürger in Bremen jedoch ungefähr 16 Tonnen CO₂ pro Jahr in die Atmosphäre entlässt, ist dieses Missverhältnis wenig gerecht, zumal die Menschen auf dem indischen Subkontinent oder generell in der südlichen Hemisphäre auch noch unverhältnismäßig stark für die Folgen dieses Treibhauseffekts in Form von Überschwemmungen oder Dürrekatastrophen aufkommen müssen. Die Umsetzung von Nachhaltiger Entwicklung in die Praxis erfordert daher zuerst einmal ein grundsätzliches

Umdenken in den Industriegesellschaften des Nordens, eine Ablösung von quantitativen Wachstumsvorstellungen, die mit der Übernutzung der Natur verbunden sind. Infolge von innovativer Produktion und dem Einsatz umweltfreundlicher Techniken können Stoffkreisläufe geschlossen werden und die Energiebilanzen insgesamt verbessert werden. Dies wird jedoch nicht ausreichen. Notwendig wird ebenfalls eine Änderung unserer Konsumgewohnheiten sein müssen, ohne einen umfassenden Verzicht fordern zu wollen. Hier könnten die Industrieländer tatsächlich von den Ländern des Südens lernen.

Wie stellt sich in Ihrer Untersuchung die Problematik dar, dass in vielen Ländern „Entwicklung“ mit „Industrialisierung“ gleichgesetzt wird. Gibt es Agenda-Gruppen, die sich der Folgen und Begleiterscheinungen von Industrialisierung annehmen?

Vielorts setzt man das Modell der „nachholenden Entwicklung“ ungehindert fort, unterstützt durch multinationale Konzerne, die in weiten Bereichen die staatliche Entwicklungspolitik zur staatlich unterstützten Außenwirtschaftsförderung werden lassen. Mit den Folgen werden dann zumeist die staatlichen Stellen und kommunalen Verwaltungen vor Ort konfrontiert, die dann wiederum auf finanzielle und personelle Unterstützung von außen angewiesen sind. In der Lokalen Agenda-Arbeit in den Metropolen des Südens sind es vor allem die großen internationalen Netzwerke und Nichtregierungsorganisationen, die im Sinne einer Hilfe zur Selbsthilfe kommunale Unterstützung leisten.

Herzlichen Dank für das Gespräch, Herr Dr. Brunold

■ Gesprächsführung: Dr. Hans-Joachim Lisfmann