

Universität Konstanz  
Fakultät für Verwaltungswissenschaft

**LOKALE AGENDA 21 –  
DELIBERATIVE POLITIK AUF KOMMUNALER EBENE**

**Eine Evaluationsstudie über Maßnahmen und Instrumente  
zur Aktivierung der Öffentlichkeit**

**untersucht am Beispiel der Stadt Heidelberg**

als **Diplomarbeit** vorgelegt von

**Katja Lange**

**Gutachter / Betreuer:**

Prof. Dr. Klaus Simon, Universität Konstanz

Prof. Dr. Sandro Cattacin, Université de Genève

Konstanz, im Oktober 1999

Meinen Eltern

## VORWORT

Mein Interesse an kommunalpolitischen Fragestellungen beruht auf eigenen praktischen Erfahrungen aus der Zeit vor dem Studium und findet seinen Niederschlag in der vorliegenden Diplomarbeit.

Die Motivation zur Wahl dieses Themas lag in der Gelegenheit sich mit kommunalpolitischem Geschehen wissenschaftlich auseinanderzusetzen. Ziel dabei war es, die Umsetzung deliberativer Politik im Sinne von Habermas auf der kommunalen Ebene darzustellen und anhand der Wirklichkeit einer Prüfung zu unterziehen.

Für die stets konstruktiven Anregungen zur Konzeption dieser Arbeit bin ich meinen Betreuern Herrn Prof. Klaus Simon und Herrn Prof. Sandro Cattacin zu Dank verpflichtet. Auf diesem Wege möchte ich mich ebenfalls bei den Mitarbeitern der Stadt Heidelberg bedanken, die mir umfangreiches Informationsmaterial zukommen ließen. Insbesondere Herrn Herbert Braun, Leiter des Referates der Oberbürgermeisterin, Herrn Detlev Hüge, Leiter der Projektgruppe *Lokale Agenda 21* sowie Herrn Frank Zimmermann, Leiter des Agenda-Büros der Stadt Heidelberg, gilt dabei mein Dank. Sie ermöglichten mir einen Einblick in die kommunalen Abläufe des Agenda-Prozesses und erleichterten mir wesentlich den Zugang zu den wichtigen Informationen. Gleichfalls gilt mein Dank Herrn Dr. Hans-Joachim Borsdorf und Frau Ulrika Kmet für ihre hilfreichen Anregungen, ihr Verständnis und ihre Geduld. Abschließend möchte ich mich noch bei Holger Sonntag, Christoph Kox, Claudia Kammerer und Dirk Schneider bedanken, die mir in den letzten Monaten stets mit guten Ratschlägen zur Seite standen.

Konstanz, im Oktober 1999

K.L.

**INHALTSVERZEICHNIS**

Vorwort .....	I
Inhaltsverzeichnis .....	II
Abbildungsverzeichnis .....	V
Tabellenverzeichnis .....	V
Abkürzungsverzeichnis .....	VI
<b>EINFÜHRUNG .....</b>	<b>1</b>
<b>I. ZIELE, METHODIK &amp; KONZEPTION DER ARBEIT .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Zielsetzung .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Evaluationsforschung: Begriff, Untersuchungsobjekte, -gegenstände &amp; -kriterien .....</b>	<b>4</b>
2.1 Evaluationsobjekte .....	5
2.2 Evaluationsgegenstände .....	6
2.3 Evaluationskriterien .....	8
2.4 Methodik der qualitativen Evaluationsforschung .....	11
2.5 Entwicklung, Probleme & Bedeutung der Evaluationsforschung .....	13
<b>3. Die Eingrenzung des Untersuchungsbereiches .....</b>	<b>14</b>
<b>4. Die chronologische Deskription .....</b>	<b>15</b>
<b>5. Konzeption der Arbeit .....</b>	<b>16</b>
<b>II. LOKALE AGENDA 21 ALS MODELL DER UMSETZUNG DELIBERATIVER POLITIK .....</b>	<b>17</b>
<b>1. Deliberative Politik .....</b>	<b>18</b>
1.1 Der Begriff der deliberativen Politik nach Habermas .....	19
1.2 Die Umsetzung eines Leitbildes als Ausdruck deliberativer Politik .....	26
1.3 Deliberative Politik auf kommunaler Ebene – Ein demokratisches Verfahren zur politischen Meinungs- und Willensbildung vor Ort .....	27
<b>2. Lokale Agenda 21 .....</b>	<b>28</b>
2.1 Programminhalte und –ziele .....	29
2.2 Die Programmträger und –adressaten .....	30
2.3 Die Aktivierung der Öffentlichkeit zur Teilnahme am politischen Geschehen .....	31
2.3.1. Information, Partizipation, Kooperation – Ein Definitionsversuch ..	32
2.3.2. Instrumente der Information .....	33
2.3.3. Instrumente der Partizipation .....	36
2.3.4. Instrumente der Kooperation .....	40
2.3.5. Zusammenfassung .....	44
<b>3. Der Beitrag der Lokalen Agenda zur öffentlichen Meinungsbildung .....</b>	<b>46</b>

<b>III. DER EVALUATIONSBERICHT – TEIL I</b>	
<b>EINE WIRKUNGSANALYSE ÜBER DIE AKTIVIERUNG DER ÖFFENTLICHKEIT .....</b>	<b>47</b>
<b>Vorbemerkung .....</b>	<b>47</b>
<b>1. Einleitung .....</b>	<b>47</b>
1.1 Informationen zur Stadt Heidelberg .....	47
1.1.1. Allgemeine Angaben zur Kommune .....	48
1.1.2. Spezifische Besonderheiten der Region .....	48
1.1.3. Stadt-, Siedlungs- und Bevölkerungsentwicklung von 1970 bis heute.....	48
1.1.4. Die politische Situation in der Kommune .....	50
1.2 Kommunalpolitisch bedeutende Maßnahmen und Projekte .....	50
1.3 Das Wirkungsmodell .....	51
<b>2. Die Erfahrungen in der Stadt Heidelberg .....</b>	<b>52</b>
2.1 Die Situation in den 70er und 80er Jahren .....	52
2.1.1. Handlungsfeld „Stadtgestaltung & Stadtentwicklung“ .....	53
▪ Die Gesamtstadtvariante D (1974) .....	53
2.1.2. Handlungsfeld „Verkehr & Mobilität“ .....	54
▪ Der Generalverkehrsplan (1972).....	54
2.1.3. Handlungsfeld „Energie & Umwelt“ .....	54
▪ Das Abfallwirtschaftskonzept (1990) .....	54
2.1.4. Handlungsfeld „Tourismus & Freizeit“ .....	55
▪ Das Fremdenverkehrsleitbild Heidelberg 2000 (1990) .....	55
2.1.5. Verwaltungsorganisation .....	56
▪ Die Bezirksbeiräte (seit 1987) .....	56
▪ Der Ausländerrat (seit 1989).....	57
2.1.6. Zwischenfazit .....	58
2.2 Die Situation zu Beginn bis Mitte der 90er Jahre .....	60
2.2.1. Handlungsfeld „Stadtgestaltung & Stadtentwicklung“ .....	60
▪ Die Stadtteilrahmenpläne (1992 – 1995) .....	60
2.2.2. Handlungsfeld „Verkehr & Mobilität“ .....	61
▪ Der Verkehrsentwicklungsplan (1991 – 1994) .....	61
2.2.3. Handlungsfeld „Energie & Umwelt“ .....	63
▪ Das Heidelberger Klimaschutzkonzept (seit 1991) .....	63
▪ Der Energie-Tisch Heidelberg (1995).....	64
2.2.4. Handlungsfeld „Tourismus & Freizeit“ .....	64
▪ Das Tourismusleitbild (1993) .....	64
2.2.5. Handlungsfeld „Gesundheitsvorsorge“ .....	66
▪ „Das Gesunde-Städte-Projekt“ (1991).....	66
2.2.6. Handlungsfeld „Kinder-, Jugend-, Frauen- & Seniorenarbeit“ .....	66
▪ Die Jugendhilfepläne (seit 1992).....	66
▪ Die Frauen – Zukunftswerkstätten (seit 1992).....	67
▪ Das E-Team-Projekt (seit 1995) .....	67
▪ Die Akademie für Ältere .....	68
2.2.7. Verwaltungsorganisation .....	68
▪ Die Einrichtung des Bürgerbeauftragten (seit 1991) .....	68
▪ Die Einrichtung von Bürgerämtern (seit 1992) .....	69
2.2.8. Zwischenfazit .....	69

2.3 Die Situation heute .....	73
2.3.1. Handlungsfeld „Stadtgestaltung & Stadtentwicklung“ .....	73
▪ Der Stadtentwicklungsplan Heidelberg 2010 (1997) .....	73
2.3.2. Handlungsfeld „Energie & Umwelt“ .....	76
▪ Die regionale Beratungsagentur (1997) .....	76
▪ Heidelberger Solarwochen (1999) .....	76
▪ Die Arbeit des E-Teams .....	77
2.3.3. Handlungsfeld „Tourismus & Freizeit“ .....	78
▪ „Umweltfreundliches Gastgewerbe“ .....	78
2.3.4. Handlungsfeld „Gesundheitsvorsorge“ .....	78
▪ „Gesunde Stadt Heidelberg“ .....	78
2.3.5. Handlungsfeld „Kinder-, Jugend-, Frauen- & Seniorenarbeit“ .....	79
▪ Der Jugendrat (1999) .....	79
▪ Die Arbeit der Zukunftswerkstätten .....	80
2.3.6. Handlungsfeld „Internationale Beziehungen“ .....	81
▪ Projekt „Erhalt des Küstenregenwaldes in Brasilien“ (1999) .....	81
2.3.7. Verwaltungsorganisation .....	81
▪ Einrichtung einer Projektgruppe Lokale Agenda (1997) .....	81
▪ Einrichtung des Agenda-Büros (1999) .....	82
▪ Die Arbeit des Bürgerbeauftragten .....	83
2.3.8. Zwischenfazit .....	83
<b>3. Zusammenfassung .....</b>	<b>85</b>
<b>IV. DER EVALUATIONSBERICHT – TEIL II: ERGEBNIS DER UNTERSUCHUNG .....</b>	<b>87</b>
<b>Vorbemerkung .....</b>	<b>87</b>
<b>1. Quantitative und qualitative Effektivität der eingesetzten Instrumente   in der Stadt Heidelberg .....</b>	<b>87</b>
1.1 Erste Periode (1970 bis Ende der 80er Jahre) .....	87
1.2 Zweite Periode (1991 bis 1996) .....	89
1.3 Dritte Periode (1997 bis Heute) .....	90
1.4 Zwischenfazit .....	91
<b>2. Wirkungen kommunalpolitischer Maßnahmen und Instrumente   in der Stadt Heidelberg (1970-Heute) .....</b>	<b>92</b>
<b>3. Kommunale Handlungsmöglichkeiten: Theorie &amp; Praxis .....</b>	<b>93</b>
3.1 Instrumente der Information .....	93
3.2 Instrumente der Partizipation .....	94
3.3 Instrumente der Kooperation .....	95
<b>4. Schlußfolgerung .....</b>	<b>96</b>
<b>SCHLÜßBEMERKUNG .....</b>	<b>102</b>
Anhang	
Anlage 1 - Agenda für das 21. Jahrhundert (Auszug) .....	106
Anlage 2 - Evaluationsstandards - Kurzfassung .....	110
Anlage 3 - Übersicht über das liberale und republikanische Demokratiemodell .....	114
Anlage 4 - Entwicklungsstufen der Beteiligung (nach Selle 1994) .....	116
Anlage 5 - Auswertungsraster zur Dokumentenanalyse .....	117
Bibliographie .....	118
Kontaktadressen .....	127

**ABBILDUNGSVERZEICHNIS**

Abb. 1: Evaluationsarten .....	5
Abb. 2: Evaluationsobjekte im öffentlichen Bereich .....	6
Abb. 3: Evaluationsgegenstände anhand des Policy-Cycles .....	7
Abb. 4: Evaluationsgegenstände in Verbindung mit geeigneten Evaluationskriterien.....	8
Abb. 5: Indikatoren für das Ausmaß der Programmfrequentierung .....	10
Abb. 6: Zusammenfassung der Evaluationsgrundlagen.....	10
Abb. 7: Tätigkeitsverlauf der Untersuchung.....	15
Abb. 8: Unterscheidungsmerkmale zur Einordnung von Demokratieformen .....	19
Abb. 9: Verhaltensweisen für Beratungen (nach J. Cohen).....	22
Abb. 10: Funktionen von Leitbildern .....	27
Abb. 11: Dimensionen der idealen Politikvermittlung (nach Habermas) .....	28
Abb. 12: Anzeichen für die zukünftige Umweltentwicklung .....	29
Abb. 13: Kommunale Handlungsfelder .....	30
Abb. 14: Die Entwicklung des Beteiligungsverständnisses als Folge von Schichten oder Stufen .....	31
Abb. 15: Phasen einer idealtypischen Zukunftswerkstatt (nach Jungk/Müllert) .....	39
Abb. 16: Schritte eines Mediationsverfahrens (in Anlehnung an Bischoff et al.).....	42
Abb. 17: Stadtteilgliederung der Stadt Heidelberg.....	57
Abb. 18: Kommunale Maßnahmen der Stadt Heidelberg von 1970 – 1990.....	58
Abb. 19: Anteile der Gruppen am Verkehrsforum.....	62
Abb. 20: Methodisches Vorgehen bei der Entwicklung/Fortschreibung des Tourismusleitbildes .....	65
Abb. 21: Kommunale Maßnahmen der Stadt Heidelberg von 1991 – 1996.....	70
Abb. 22: Zentrale Themen bei der Entwicklung des STEP .....	75
Abb. 23: Energie-Controlling HECK I und II - Bilanz nach drei Jahren.....	77
Abb. 24: Strukturen der Gesundheitsförderung in Heidelberg.....	79
Abb. 25: Kommunale Maßnahmen der Stadt Heidelberg von 1997 bis heute.....	83

**TABELLENVERZEICHNIS**

Tab. 1: Instrumente der Kommunen: Beteiligungsmöglichkeiten und inhaltliche Reichweite....	44
Tab. 2: Instrumente der Kommune: Geeignetheit in Bezug zur Zielorientierung .....	45
Tab. 3: Maßnahmen, Instrumente & Wirkungen in der ersten Periode.....	59
Tab. 4: Maßnahmen, Instrumente & Wirkungen in der zweiten Periode .....	72
Tab. 5: Maßnahmen, Instrumente & Wirkungen in der dritten Periode.....	85
Tab. 6: Prüfung der Effektivität: Erste Periode (1970 bis Ende der 80er Jahre) .....	88
Tab. 7: Prüfung der Effektivität: Zweite Periode (1991-1996).....	90
Tab. 8: Prüfung der Effektivität: Dritte Periode (1997 bis Heute) .....	91
Tab. 9: Ergebnisse der Analyse der Wirkungen im Zeitablauf (1970 bis Heute) .....	100

**ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS<sup>1</sup>**

<b>Abkürzung</b>	<b>Bedeutung</b>
AbfG	Abfallgesetz
ar	10 m <sup>2</sup>
BauGB	Baugesetzbuch
BimSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BUND	Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland
DST	Deutscher Städtetag
Einw.	Einwohner
GemO BW	Gemeindeordnung Baden-Württemberg
GVP	Generalverkehrsplan
HECK	Heidelberger Energiecontrolling Kommunal
HSB	Heidelberger Straßen- und Bergbahn AG
ICLEI	The International Council for Local Environment Initiatives
ifeu-Institut	Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg GmbH
JCS	Joint Committee on Standards in Educational Evaluation
KLIBA	Klimaschutz- und Energieberatungsagentur Heidelberg
LAbfG	Landesabfallgesetz
LD	Liberalen Demokraten
LfU BW	Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg
MIV	Motorisierte Individualverkehr
OB	OberbürgermeisterIn
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PZ	Planungszelle
sec.	secundum (lateinisch) = gemäß, nach
STEP	Stadtentwicklungspland Heidelberg 2010
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Gesetz zur Prüfung der Umweltverträglichkeit
VCD	Verkehrsclub der Bundesrepublik Deutschland
VEP	Verkehrsentwicklungsplan
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WHO	World Health Organization
ZARN	Zweckverband Abfallwirtschaft Rhein-Neckar
ZWS	Zukunftswerkstatt

---

<sup>1</sup> Es werden nur diejenigen Abkürzungen aufgeführt, die nicht bereits im Duden erklärt werden.



---

*In einer sich verändernden Welt kann nur  
bewahren, wer zu Veränderungen bereit  
ist.  
Wer nicht verändern will, der wird auch  
das  
verlieren, was er bewahren möchte.*

## EINFÜHRUNG

(Gustav Heinemann)

Seit den frühen 70er Jahren diskutieren Wissenschaftler und Praktiker das Thema „Demokratie & Deliberation“. Jürgen Habermas prägte dabei mit seinen Beiträgen zur Diskurstheorie und dem demokratischen Rechtsstaat die wissenschaftliche Diskussion nachhaltig<sup>2</sup>. Mit dem Begriff der deliberativen Politik liefert er einen Ausdruck für ein demokratisches Verfahren, das einen Prozeß zur politischen Meinungs- und Willensbildung umschreibt, der diskursiv geführt wird. Dieses Verfahren bietet eine ideale Prozedur zur Beratung und Beschlußfassung. Um dabei eine wirklich gerechte und faire Entscheidungsfindung zu ermöglichen, ist eine Beteiligung aller Betroffenen oder deren Interessenvertretern unabdingbar.

Die Diskussion über mehr Beteiligung der Bevölkerung wird - nicht zuletzt aufgrund der Realisierbarkeit deliberativer Verfahren - auf kommunaler Ebene geführt, um die örtliche Bevölkerung zum Mitmachen anzuregen und sie bei der Entscheidungsfindung zu beteiligen. Die Kommunen nehmen eine besondere Stellung im Mehrebenensystem des föderativen Staates ein. Seit Tocqueville<sup>3</sup> gelten sie als Schule der Demokratie, denn Demokratie beginnt an der Basis<sup>4</sup>. Letztendlich ist politisches Handeln bzw. die Umsetzung politischer Entscheidungen nur auf lokaler Ebene möglich<sup>5</sup>. Ein Grund dafür liegt in der Nähe zum örtlichen Leben. Die Bevölkerungsstruktur gibt hierbei den generellen Bedarfsrahmen für die örtliche Infrastruktur vor. Bei dem Bau und der Unterhaltung von Straßen und öffentlichen Einrichtungen wie Kindergärten, öffentlich zugängliche Parkanlagen und ähnlichem sind die Einwohner<sup>6</sup> die kommunalpolitisch relevanten Adressaten.

Interessanterweise besteht - trotz der sichtbaren Notwendigkeit der Beteiligung am örtlichen Geschehen - eine deutliche Diskrepanz zwischen dem Ideal einer politisch aktiven Bürgerschaft, die sich für ihre Wünsche und Bedürfnisse einsetzt, und der kommunalpolitischen Wirklichkeit. Ein Grund dafür liegt in der fehlenden Mobilisierung der Öffentlichkeit durch die Kommune. Es mangelt an aktivem Informationsaus-

---

<sup>2</sup> Sarcinelli, 1997: 326. Dort wird Habermas als „Spiritus rector“ bezeichnet, was seine Rolle in der wissenschaftlichen Diskussion um deliberative Demokratie unterstreicht.

<sup>3</sup> vgl. seine Untersuchungen zur Demokratie in Amerika, Tocqueville, 1985.

<sup>4</sup> Schon im Begriff „Kommunale Selbstverwaltung“ steckt der Kern dieses Gedankens.

<sup>5</sup> Roth, 1997: 404.

<sup>6</sup> Die Beschränkung auf die männliche Bezeichnung wurde aufgrund der leichteren Lesbarkeit gewählt.

tausch zwischen Rathaus und Bürgerschaft. Zur Lösung dieses Mißverhältnisses sollte eine enge Kooperation und Koordination zwischen lokalen Behörden und örtlicher Bevölkerung angestrebt werden. Wünschenswert wäre dabei die hinreichende Nutzung verschiedener Informations-, Beteiligungs- und Kooperationsinstrumente.

Zur Verwirklichung dieser Forderung auf kommunaler Ebene ist ein entsprechend ausgerichtetes Leitbild notwendig, um die Ziele der Kommune nach außen zu tragen und für jeden sichtbar zu machen.

Auf dem Erdgipfel 1992 in Rio de Janeiro verabschiedeten Regierungschefs bzw. deren Vertreter von insgesamt 179 Ländern<sup>7</sup> u. a. ein Aktionsprogramm für eine weltweit nachhaltige Entwicklung. Ein Plan, der für eine sozial gerechte, wirtschaftlich und ökologisch nachhaltige Entwicklung sorgen soll. Bereits 1987 formulierte Gro Harlem Brundtland: „Die Menschheit ist einer nachhaltigen Entwicklung fähig – sie kann gewährleisten, daß die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt werden, ohne die Möglichkeit künftiger Generationen zur Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse zu beeinträchtigen.“<sup>8</sup>

Nach dem Prinzip *Global denken – Lokal handeln* wird in Artikel 28 der Agenda für das 21. Jahrhundert von dessen Umsetzung auf lokaler Ebene gesprochen. Dabei ist die Rede von einem dauerhaften Konsultationsprozeß zwischen der Bürgerschaft und den lokalen Behörden. Als Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele sind regelmäßige Podiumsdiskussionen, Öffentlichkeitskampagnen sowie die Überprüfung und Veränderung von Politik und gesetzlichen Regelungen auf lokaler Ebene vorgesehen. Der im Rahmen des Agenda-Prozesses angestrebte integrative und partizipative Ansatz für Umwelt- und Entwicklungsmaßnahmen soll künftig noch stärker als bisher bei diesen Maßnahmen berücksichtigt werden. Mit dem neuen Leitbild der nachhaltigen Entwicklung soll eine intensive Diskussion über Umweltziele in Gang gesetzt werden. Damit bietet sich für die Kommunen die Chance, deliberative Politik bei der Entwicklung und Umsetzung des neuen Leitbildes auf kommunaler Ebene zu institutionalisieren.

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich daher mit der Frage, ob die Umsetzung einer *Lokalen Agenda 21* zur Aktivierung der Bürger beiträgt, und ob sie aufgrund dessen als eine Möglichkeit zur Institutionalisierung deliberativer Politik auf kommunaler Ebene angesehen werden kann<sup>9</sup>. Für die Beantwortung dieser Frage ist dabei wichtig zu

---

<sup>7</sup> Keating, 1993: vii.

<sup>8</sup> Keating, 1993: vii.

<sup>9</sup> Deliberative Politik in der Kommune findet ebenso im Gemeinderat und anderen Gremien statt, in denen argumentativ versucht wird, ein Konsens zu erreichen. In dieser Arbeit soll jedoch herausgestellt wer-

---

erkennen, welche Maßnahmen und Instrumente zur Aktivierung der Öffentlichkeit beitragen und als effektiv bezeichnet werden können. Anhand einer Fallstudie, soll überprüft werden, welche tatsächlichen Handlungsmöglichkeiten Kommunen bei der Umsetzung besitzen.

Die vorliegende Arbeit soll einen theoretischen wie auch empirischen Beitrag zur Diskussion über die praktische Umsetzung deliberativer Politik auf kommunaler Ebene leisten.

---

den, daß die deliberative Verfahrensweise nicht nur durch Repräsentanten der Bürgerschaft ausgeübt werden kann, sondern dies auch auf direktem Wege durch die Teilnahme und Teilhabe der Bürger an wichtigen kommunalpolitischen Entscheidungen wahrgenommen werden kann.

## I. ZIELE, METHODIK & KONZEPTION DER ARBEIT

### 1. Zielsetzung

Ein möglicher Ausgangspunkt für eine Institutionalisierung deliberativer Politik bildet die Umsetzung kommunalpolitischer Maßnahmen im Rahmen der Lokalen Agenda 21. Ziel der Arbeit ist es, theoretisch die Wirkungen deliberativer Verfahren und Instrumente zu skizzieren und diese anschließend empirisch an einem Fallbeispiel zu überprüfen. Die Untersuchung konzentriert sich dabei auf Maßnahmen, welche darauf abzielen, die Bevölkerung<sup>10</sup> bei den kommunalen Planungs- und Entscheidungsprozessen mit einzubeziehen. Aus diesen Überlegungen ergibt sich folgende Kausalhypothese:

Wenn geeignete Informations-, Partizipations- und Kooperationsinstrumente im Rahmen der Umsetzung des Handlungsprogrammes *Lokale Agenda* effektiv angewandt werden, lassen sich Bürger zu mehr Beteiligung an kommunalen Politikprozessen aktivieren. Werden diese Instrumente regelmäßig und über einen längeren Zeitraum eingesetzt, kann von einer erfolgreichen Institutionalisierung deliberativer Politik auf kommunaler Ebene gesprochen werden<sup>11</sup>.

Die empirische Überprüfung dieser Hypothese erfolgt mit wissenschaftlichen Methoden der Evaluationsforschung. Dieser Zweig der Implementationsforschung<sup>12</sup> ermöglicht eine Wirkungsanalyse der getroffenen Maßnahmen. Für diese Analyse ist es notwendig, ein theoretisches Modell der Informations-, Partizipations- und Kooperationsinstrumente zu entwerfen, welches anschließend anhand einer empirischen Untersuchung überprüft wird.

### 2. Evaluationsforschung:

#### Begriff, Untersuchungsobjekte, -gegenstände & -kriterien

Für den Begriff der Evaluation gibt es in der Literatur keine einheitliche Definition, da mit der Bezeichnung zu viele verschiedene Vorstellungen assoziiert werden.<sup>13</sup> Im Kern der einzelnen Aussagen geht es um die Überprüfung von Programmen und ihren Wir-

---

<sup>10</sup> Mit **Bevölkerung** sind neben den Bürgern ebenso die Mitglieder der Vereine, Interessengruppen und sonstige gesellschaftliche Gruppen auf örtlicher Ebene gemeint.

<sup>11</sup> Nähere Ausführungen zu den Voraussetzungen für deliberative Politik und deren Institutionalisierung siehe dazu Kapitel II dieser Arbeit.

<sup>12</sup> nach der Definition von Windhoff-Héritier, 1980: 20. Zur Abgrenzung von Implementationsforschung und Evaluationsforschung siehe auch Jansen-Schulz, 1997: 71. Während **Implementationsforschung** in erster Linie auf die Durchführbarkeit von Programmen abzielt, versucht die **Evaluationsforschung** die Programme auf ihre Effektivität und Effizienz hin zu überprüfen. Zur genaueren Bestimmung der Implementationsforschung siehe Klitzsch, 1986: 121ff., ebenso Mayntz, 1980: 236ff.

<sup>13</sup> Vgl. dazu Klöti, 1997: 39ff.; Bussmann, 1995: 51; Schnell et al., 1999: 43f.; ebenso Widmer et al., 1996: 23, zum Überblick Jansen-Schulz, 1997: 66.

kungsweisen. Dazu können unterschiedliche Perspektiven eingenommen werden, die je nach Wissensbedürfnis und Fragestellung<sup>14</sup> variieren (s. Abb.1).

Während *Monitoring* den Schwerpunkt auf die laufende Beobachtung von Veränderungen legt, beschäftigt sich die *Evaluation der Wirtschaftlichkeit* mit der Frage, ob der Output oder dessen Wirkung mit weniger Ressourcen erreicht werden könnte bzw., ob der Aufwand unter Effizienzgesichtspunkten gerechtfertigt erscheint. Im Gegensatz dazu zielt die *Evaluation von mutmaßlichen Wirkungen* – wie die Umschreibung bereits ausdrückt - auf zukünftige Maßnahmen, um bereits vorab auf mögliche Probleme hinweisen zu können. Eine weitere Art der Evaluation beurteilt den *Vollzug* der internen und externen Aktivitäten der Verwaltung. Dazu wird ein Vergleich zwischen den theoretischen Zielvorstellungen und der tatsächlichen Wirklichkeit vorgenommen, um so auf Abweichungen aufmerksam zu machen.

- **Monitoring** (Vollzugskontrolle und -steuerung)
- Evaluation der **Wirtschaftlichkeit**
- Evaluation **mutmaßlicher künftiger Wirkungen** (prospektiv)
- Evaluation des **Vollzuges**
- Evaluation der **Wirkungen** (Wirkungsanalysen, -kontrollen)

[Abb. 1: Evaluationsarten<sup>15</sup>]

In der vorliegenden Arbeit wird der Fokus in der Hauptsache auf die **Evaluation von Wirkungen** gerichtet. Der Grund dafür liegt in der Art und Weise der Fragestellung. Gefragt wird nach den Wirkungen der Maßnahmen, die im Rahmen der Lokalen Agenda erfolgen. Dabei soll insbesondere geklärt werden, ob sich die Verhaltensweisen der Bevölkerung im Zeitablauf verändern.

Neben der oben beschriebenen Festlegung der Evaluationsart muß zunächst das Evaluationsobjekt, dann der zu untersuchende Evaluationsgegenstand nebst entsprechendem Untersuchungskriterium bestimmt und anschließend der richtige Indikator zur Messung der Wirkungen gefunden werden.

## 2.1 Evaluationsobjekte

Evaluationsobjekte gibt es im öffentlichen wie im privaten Bereich. „Die [...] evaluierten Organisationen und Programme sind in der Regel den Bereichen der Gesundheitsversorgung, Bildung bzw. der sozialen Versorgung zuzurechnen“<sup>16</sup>. Das Leitbild der

<sup>14</sup> Bussmann, 1995: 15ff., auch Klöti, 1997: 39.

<sup>15</sup> vgl. Bussmann, 1995: 16.; insbesondere bei Evaluationen auf kommunaler Ebene, vgl. auch Hellstern et al., 1984: 491ff.

<sup>16</sup> Kraus, 1995: 412.

Nachhaltigen Entwicklung umfaßt u. a. auch diese Handlungsfelder. Finden im privaten Bereich eher Beurteilungen zur Effizienz von Prozeßabläufen statt, so sind es im öffentlichen Bereich häufiger Wirkungsanalysen, insbesondere im Bildungs- und Sozialbereich, die auf die Effektivität des Gesetzes oder des Programmes abzielen<sup>17</sup>. Abb. 2 vermittelt eine Übersicht über die verschiedenen Evaluationsobjekte im öffentlichen Sektor.

- **Gesetze** oder einzelne gesetzliche Bestimmungen
- **Subventionen**
- **Institutionen & Einrichtungen**
- **Infrastruktureinrichtungen**
- **Programme** als zielorientierte Maßnahmenbündel

[Abb. 2: Evaluationsobjekte im öffentlichen Bereich<sup>18</sup>]

Artikel 28 der Agenda beinhaltet die Umsetzung des Leitbildes *Nachhaltige Entwicklung* durch lokale Behörden unter vermehrter Einbeziehung der Bevölkerung. Kommune und Bürgerschaft sollen gemeinsam mit Vertretern der Industrie und den Verbänden Verantwortung für ihr zukünftiges Handeln übernehmen. Das heißt, in einer zukunftsorientierten Stadtentwicklung, insbesondere in den Stadtteilen, sollen sozial gerechte, wirtschaftlich und ökologisch tragfähige Entscheidungen getroffen werden. Aus diesem Tatbestand resultieren eine Fülle von Maßnahmen, die auf die Veränderung von Verhaltensweisen der Bürger abzielen und für eine lebenswerte Umwelt sorgen sollen. In diesem Sinne ist die *Lokalen Agenda 21* ein politisches Programm.

## 2.2 Evaluationsgegenstände

Welcher Evaluationsgegenstand dabei ausgewählt wird, hängt vom Evaluationsobjekt ab. Wie im letzten Abschnitt dargestellt, handelt es sich bei der Lokalen Agenda 21 um ein politisches Programm. Zur Bestimmung des genauen Evaluationsgegenstandes bei Programmen, verweist die Literatur auf die analoge Anwendung des Policy-Cycles (vgl. Abb. 3).

Sehr häufig wird die Gliederung von Adrienne Héritier verwandt.<sup>19</sup> Sie unterscheidet acht Phasen: Politikkonzept, Policy-Design, Behördenarrangement für die Politikumsetzung, Aktionspläne für den Vollzug, Outputs, Impacts, Outcomes und die Er-

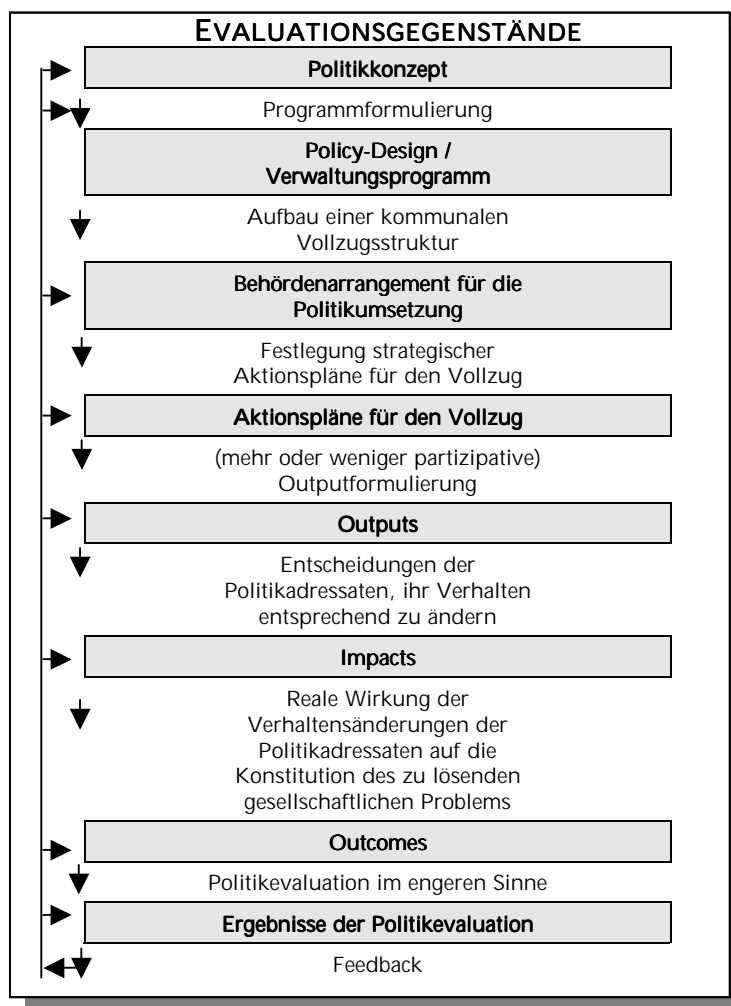
<sup>17</sup> vgl. Flick, et al., 1995: 412.

<sup>18</sup> vgl. Bussmann, 1995: 51f.

<sup>19</sup> Neben der amerikanischen Variante hat sich die Gliederung anhand der Stufen des Policy-Cycle bewährt. (vgl. dazu Rist 1990: 76ff.); Chelimsky 1985: 9f (für die angelsächsische Alternative) ansonsten siehe Windhoff-Héritier, 1987: 64ff.

gebnisse der Politikevaluation. Auf jeder einzelnen Stufe können Evaluationen durchgeführt werden. Sie dienen der Rückkopplung und bieten damit die Möglichkeit, in jeder Phase der Umsetzung Anpassungen vorzunehmen.

Gegenstand der vorliegenden Evaluationsstudie sind die kommunalpolitischen Maßnahmen, die vor, während und nach der eigentlichen Umsetzung der *Lokalen Agenda 21* von der Stadtverwaltung getroffen wurden. Ob, und wenn ja, zu welchem Zeitpunkt die Bürger beteiligt wurden und welche Wirkung der Agenda-Prozeß auf die Bevölkerung dabei ausübt, soll hier näher betrachtet werden.



[Abb. 3: Evaluationsgegenstände anhand des Policy-Cycles<sup>20</sup>]

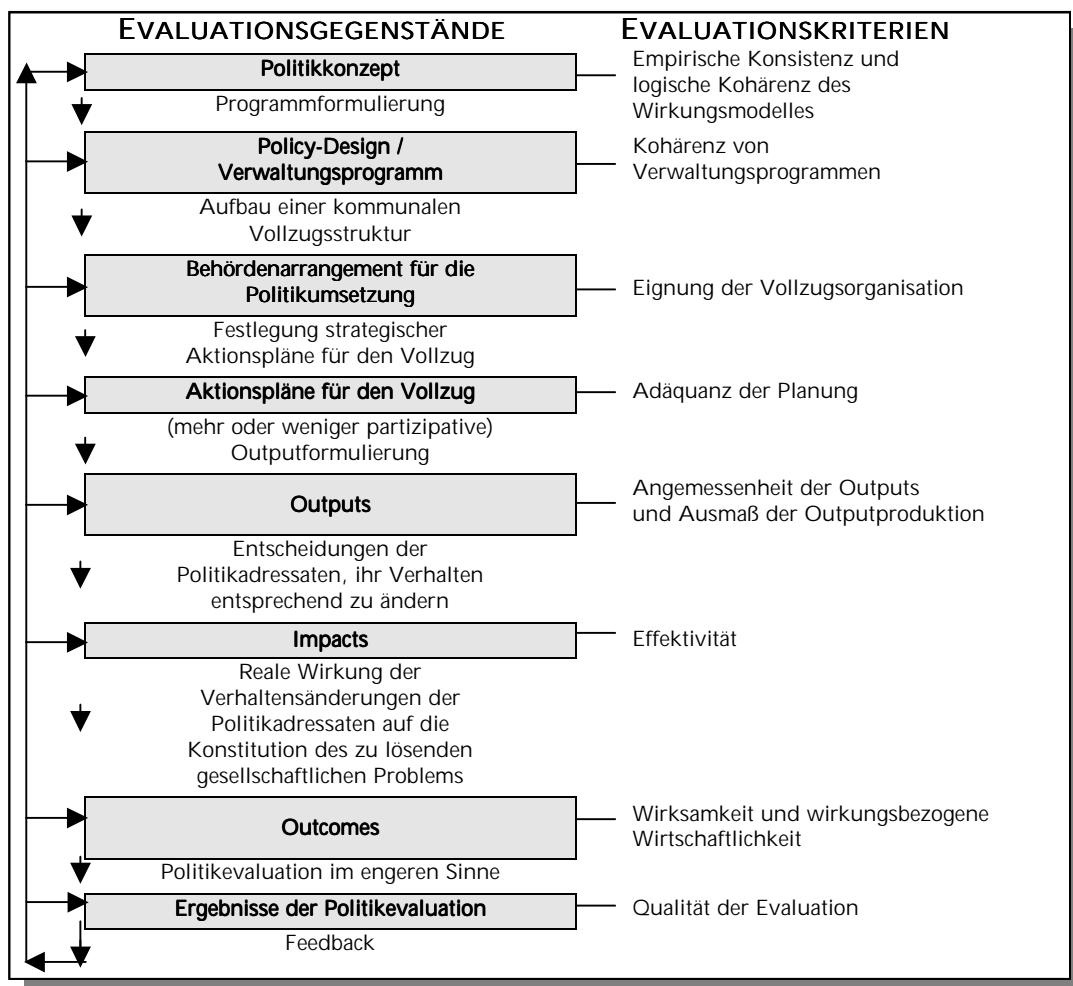
Die getroffenen Maßnahmen entsprechen den **Outputs** und die daraus resultierenden Verhaltensänderungen den **Impacts**. Dabei ist zu beachten, daß die Verhaltensweisen der Bürger sich nicht nur durch aktive Beteiligung an der Einführung eines politischen Programmes verändern können, sondern ebenso durch andere Einflußgrößen

<sup>20</sup> in Anlehnung an Knoepfel et al., 1997a: 70.

wie beispielsweise gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklungen, Einkommenserhöhungen und Steigerung des Bildungsniveaus.<sup>21</sup>

## 2.3 Evaluationskriterien

Auf Grundlage des dargestellten Policy-Cycles können den einzelnen Evaluationsgegenständen Evaluationskriterien gegenüber gestellt werden.<sup>22</sup>



[Abb. 4: Evaluationsgegenstände in Verbindung mit geeigneten Evaluationskriterien<sup>23</sup>]

Das für diese Arbeit entscheidende Kriterium, um die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen zu überprüfen, ist das der **Effektivität**. Das Kriterium „mißt den Grad der Übereinstimmung von rechtlich geforderten Politikanordnungen und realem Adressatenverhalten.“<sup>24</sup> Die eigentliche Effektivitätsprüfung erfolgt vorab über die Prüfung der quantitativen und qualitativen Effektivität der Outputs. Bei der *quantitativen Prüfung* wird nach dem **Ausmaß der Outputproduktion** gefragt: Sind überall dort, wo sich poli-

<sup>21</sup> vgl. Gabriel, 1994: 102; vertiefend dazu die Studien von Almond/Verba, 1965: 45ff.; Van Deth, 1990: 301ff. Ergänzend auch Gabriel et al., 1998: 287f. und ebenso bereits Gabriel, 1989: 146.

<sup>22</sup> vgl. dazu Knoepfel, et al., 1997a: 70.

<sup>23</sup> in Anlehnung an Knoepfel et al., 1997a: 70.

<sup>24</sup> Knoepfel, et al., 1997b: 104.



tikrelevante Adressaten befinden, entsprechende Outputs produziert worden? Die *qualitative Prüfung* bezieht sich auf die inhaltliche Ausgestaltung und die gewählten Verfahrensweisen, d. h. es wird nach der **Angemessenheit der Outputs** gefragt.<sup>25</sup> In der vorliegenden Studie wird die Angemessenheit dadurch bestimmt, daß die einzelne Maßnahme ins Verhältnis zu den theoretisch dargestellten und empirisch untersuchten Maßnahmen und Verfahrensweisen und deren Wirkungen gesetzt wird. Maßstab ist dabei das im theoretischen Teil aufgestellte Modell, daß den Idealfall darstellt und Aussagen über geeignete und weniger geeignete Instrumente ermöglicht. Folgende Aspekte können bei der Darstellung der tatsächlich verabschiedeten und umgesetzten Maßnahmen als **Leitfragen** dienen<sup>26</sup>: Wie setzt die Behörde das Programm in die Praxis um? Welche Tätigkeiten übt sie aus (räumlich, zeitlich, personell)? Welche Strategien entwickelt sie dabei? Dabei bildet die Prüfung der Outputs die Grundlage für die Überprüfung der Impacts.

Um die Art und Weise der Programmfrequentierung zu bestimmen, muß jedoch zuvor der **Programmtyp** festgelegt werden. Politische Programme lassen sich auf unterschiedliche Art und Weise klassifizieren. Kaufmann und Rosewitz<sup>27</sup> geben einen Überblick über die Klassifizierung politischer Programme. Die dort vorgenommene Unterscheidung von Renate Mayntz aus dem Jahr 1979 auf dem Berliner Soziologentag ist ein Versuch „zwischen komplexen Handlungsentwürfen und Instrumenten zu unterscheiden“<sup>28</sup>. Sie differenziert sieben Typen. Zu den wichtigen Programmtypen zählt sie die (1) „*regulative Politik*, die Handlungsanforderungen verbindlich festlegt... (2) *Anreizprogramme* (positive oder negative finanzielle Anreize) sowie (3) *Leistungsprogramme* (unmittelbare staatliche Erstellung von Gütern, persönlichen und technischen Dienstleistungen)“<sup>29</sup>. Desweiteren nennt sie (4) *Mobilisierungs- und Überzeugungsprogramme* (**persuasive Maßnahmen**) und (5) *prozedurale Regelungen* (z. B. Mitbestimmungsgesetze). Daneben erwähnt sie noch (6) *finanzielle Transfers* ohne manifeste Anreize und Funktionen und (7) die *Schaffung künstlicher Märkte*.

*Lokale Agenda 21* impliziert die Umsetzung des Leitbildes *Nachhaltige Entwicklung*. Das Leitbild enthält weder verbindliche Handlungsanforderungen, positive oder negative Anreize finanzieller Art, noch führt es zur Gewährung staatlicher Leistungen. Generell sollen zielorientierte Entscheidungen des Gemeinderates forciert werden, um so

---

<sup>25</sup> vgl. Knoepfel, 1997b: 105.

<sup>26</sup> vgl. Knoepfel, 1997b: 101.

<sup>27</sup> vgl. Kaufmann, et al., 1983: 25ff., insbesondere: 37.

<sup>28</sup> Kaufmann, et al., 1983: 38.

<sup>29</sup> Mayntz, 1979: 56.

dazu beizutragen, daß die Menschen ihre Verhaltensweisen ändern und Verantwortung für ihr zukünftiges Handeln übernehmen. Demzufolge kann das Handlungsprogramm der Lokalen Agenda als persuasives Programm – im Sinne von Überzeugen durch Argumente – klassifiziert werden. Abb. 5 enthält eine Übersicht maßgeblicher Indikatoren, welche dazu beitragen, die Wirksamkeit politischer Maßnahmen näher zu beschreiben.

- **Vollzugsgrad** bei öffentlichen Normen
- **Befolgungsgrad** bei Geboten und Verboten
- **Grad der Inanspruchnahme** bei Normen mit Anreizcharakter
- **Beachtungsgrad** bei persuasiven Maßnahmen

[Abb. 5: Indikatoren für das Ausmaß der Programmfrequentierung 30]

Demnach hängt die Wirkung von persuasiven Maßnahmen von dem **Beachtungsgrad des Programmes** ab. Wird das Programm von der Bevölkerung nicht in hinreichender Form wahrgenommen, dann sind die aufgrund des Programmes getroffenen Maßnahmen als eher unwirksam einzustufen.

Die **Schlußfolgerung** aus der Prüfung der Effektivität über einen zu bestimmenden Zeitraum läßt ein Urteil über mögliche Veränderungen der Verhaltensweisen zu. Dabei liegt das erkenntnisleitende Interesse in der systematischen Überprüfung, inwieweit die Aktivitäten der Kommune von der Bevölkerung beachtet werden. Die Erkenntnis darüber, welche Maßnahmen als effektiv gelten, kann zur erfolgreichen Institutionalisierung deliberativer Politik beitragen. Zusammenfassend ergeben sich damit folgende **Evaluationsgrundlagen** (Abb. 6):

<b>Evaluationsart</b>	Evaluation der Wirkungen (Wirkungsanalyse)	
<b>Evaluationsobjekt</b>	Programm als zielorientiertes Maßnahmenbündel	
<b>Evaluationsgegenstände</b>	Outputs	Impacts
<b>Evaluationskriterien</b>	1. Ausmaß der Outputproduktion (Häufigkeit) 2. Angemessenheit der Outputs	Beurteilung der Effektivität im Zeitablauf
<b>Programmtyp / Indikator</b>	Persuasives Programm / Beachtungsgrad des Programmes	

[Abb. 6: Zusammenfassung der Evaluationsgrundlagen]

Diese Art der Untersuchung ermöglicht die Rekonstruktion der Wirkungszusammenhänge öffentlicher Politik und findet somit ex post statt.

<sup>30</sup> s. auch Knoepfel et al., 1997b: 105.

## 2.4 Methodik der qualitativen Evaluationsforschung

In der Evaluationsforschung werden unterschiedliche Paradigmen verfolgt<sup>31</sup>. Zum einen besteht das **empirisch-analytische Forschungsparadigma**, das sich eher an den Naturwissenschaften orientiert und von einer rationalistischen Sicht der sozialen Welt ausgeht. Wissenschaftler dieser Perspektive forcieren quantitative Verfahren der empirischen Sozialforschung.

Im Gegensatz dazu besteht das **interpretativ-hermeneutische Paradigma**. Dieser Blickwinkel erfaßt die soziale Welt als Ganzes. Sie ist eher bei den Geisteswissenschaften als bei den Naturwissenschaften anzusiedeln. Die theoretische Grundlage für diese Denkrichtung bildet der kommunikationstheoretische Konstruktivismus<sup>32</sup>. Dieser beinhaltet die Vorstellung, daß keine objektive Wirklichkeit existiert, sondern sich eine kollektiv geteilte subjektive Wirklichkeit aufgrund von Kommunikationsprozessen herausbildet. Dieses Paradigma benutzt überwiegend qualitative Methoden der empirischen Sozialforschung, um neue Erkenntnisse zu generieren. Aufgrund der Frage nach der Wirksamkeit der Outputs und Impacts wird in der vorliegenden Arbeit dem interpretativ-hermeneutischen Paradigma der Vorzug gegeben.<sup>33</sup>

So wie die Fragestellung das Forschungsparadigma festlegt, bestimmt sie ebenfalls das **Untersuchungsdesign**. Hier können vier Dimensionen unterschieden werden: Einzelfalluntersuchung und vergleichende Untersuchungsanlagen, Quer- und Längsschnittvergleiche, Auswahl und Vollerhebung sowie experimentelle, quasi-experimentelle und nicht-experimentelle Designs<sup>34</sup>. „Die Einzelfallstudie strebt *eine wissenschaftliche Rekonstruktion von Handlungsmustern auf der Grundlage von alltagsweltlichen, realen Handlungsfiguren* an“<sup>35</sup>. Daher ist für die Rekonstruktion der Wirkungszusammenhänge die Einzelfallstudie die ideale und am besten geeignete Methode zur Beantwortung der Ausgangsfrage. Da es sich um die Einführung eines Programmes handelt, das jede Kommune individuell umsetzt, wird eine Untersuchung im Zeitablauf bzw. als Längsschnittanalyse vorgenommen. Die Untersuchung ist nicht-experimentell angelegt, da Experimente in diesem Kontext nicht durchführbar sind

---

<sup>31</sup> vgl. Widmer et al., 1997: 214ff.

<sup>32</sup> Vertiefend dazu die Aufsatzsammlung von Watzlawik, 1998 und die Ausführungen zu `selbstreferentiell geschlossenen Systemen` von Maturana / Varela, 1984: 83ff.

<sup>33</sup> „Qualitativ orientierte Evaluationsforschung stellt einen Bereich neuerer Forschungsansätze dar, der gerade in der heutigen Zeit immer mehr an Bedeutung gewinnt. Die Evaluationsforschung will Praxisveränderungen auf ihre Effizienz hin überprüfen, dabei jedoch nicht selbst verändernd eingreifen.“ Mayring, 1996: 45.

<sup>34</sup> Zur Abgrenzung und zur Vertiefung der Methode bei Evaluationen vergleiche auch Klöti et al., 1997: 185ff.; einen generellen Überblick über Forschungsmethoden gibt Schnell et al., 1999: 214ff.; ebenso Lamnek, 1989, zu Methoden und Techniken qualitativer empirischer Sozialforschung.

bzw. keine gültigen Ergebnisse liefern würden. Bei der Stadt Heidelberg konnte auf bereits vorliegendes, veröffentlichtes empirisches Material zurückgegriffen werden. Entscheidend war letztendlich der Vorteil, daß die Kommune bereits über langjährige Erfahrungen verfügte, so daß durch Interviews die vorhandenen Daten ergänzt werden konnten.

Aufgrund der Vorüberlegung erfolgte die **Datenerhebung** in erster Linie durch die Sammlung von Dokumenten, Auswertung von Archivmaterial (Zeitungsausschnitte, Studien, Veröffentlichungen der Stadtverwaltung, Umfragen, etc.) sowie durch die Gesprächsnotizen aus den Leitfragen-Interviews mit den relevanten Akteuren innerhalb und außerhalb der Stadtverwaltung. Während der Evaluation wird in Abhängigkeit vom Umfang der Untersuchung ein Evaluationsbeirat gebildet, der in der vorliegenden Studie aus festen Ansprechpartnern der Stadtverwaltung besteht.

Anschließend wird die **Datenauswertung** mit Hilfe eines auf der Technik der Dokumentenanalyse basierenden Kriterienkataloges (siehe Anlage 5) vorgenommen. Das Hauptproblem in dieser Art der Analyse besteht vor allem darin, daß die Selektivität der Daten in dem zur Verfügung stehenden Material, die Realität oft nur unter einem ganz bestimmten Aspekt wiedergeben.<sup>36</sup> Gerade deswegen ist es wichtig, daß insbesondere auf Nachvollziehbarkeit der Interpretationen und argumentative Validität geachtet wird. Die Validität wird erhöht, indem die angefertigten Interviewnotizen dem Gesprächspartner zur Kenntnis vorgelegt und ggf. durch ihn korrigiert werden. Generell sind bei einer Evaluation die allgemein anerkannten Evaluationsstandards<sup>37</sup> des Joint Committee on Standards in Educational Evaluation (JCS), die 1975 aus der Arbeit einer Gruppe von drei psychologischen bzw. erziehungswissenschaftlichen Berufsorganisationen hervorgingen, zu berücksichtigen (siehe Anlage 2).

Letztlich basieren Evaluationen „auf kommunikativ validierten Wirklichkeitsinterpretationen. [...] Denn die Evaluation ist [...] eine mit nachvollziehbarem Design und kommunikativ validierten Daten erstellte Bewertung von Programm- und Massnahmenwirkungen [...]“ [sec!]<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Lamnek, 1989: 16. Hervorhebungen wie im Original.

<sup>36</sup> Die **Dokumentenanalyse** gehört zur Technik der Inhaltsanalyse, deren Hauptanwendungsgebiete, die politische Kommunikation und der Wandel von Einstellungen sind, vgl. Schnell, et al., 1999: 274f; Zum Problem der Dokumentenanalyse siehe von Alemann, 1977: 203.

<sup>37</sup> vgl. Widmer, 1996: 12, auch Klöti, 1997: 55ff., zu den Erfolgsbedingungen bei Kurzevaluationen: siehe insbesondere Widmer et al., 1996: 257.

<sup>38</sup> Widmer et al., 1997: 233.

## 2.5 Entwicklung, Probleme & Bedeutung der Evaluationsforschung

Diese Forschungsrichtung entwickelte sich in den 60er Jahren in Amerika und während der 70er Jahre in Deutschland. Allerdings ist die Art der Fragestellung, mit der sich die Evaluationsforschung beschäftigt, keine neue Erfindung, denn es wurde bereits Jahrzehnte zuvor nach der Wirksamkeit und Wirkungsweise staatlichen Handelns gefragt.<sup>39</sup> Kennzeichnend für die Phase der Institutionalisierung der Evaluationsforschung war u.a. die Schaffung eines neuen Berufsbildes: das des Evaluators. Während dieser Phase etablierten sich zusehens Fachzeitschriften wie z. B. das *Evaluation Magazin* und die *Evaluation News*.<sup>40</sup> In den letzten zwei Jahrzehnten gründeten sich nationale Gesellschaften und Lehrstühle an Universitäten, die sich intensiv mit dieser Forschungsrichtung auseinandersetzten und dazu beitrugen, daß u. a. die bereits erwähnten Evaluationsstandards breite Anwendung fanden und weiter konkretisiert wurden.<sup>41</sup>

Die angewandten Verfahren müssen dabei so exakt wie möglich durchgeführt und dokumentiert werden, um die Nachvollziehbarkeit der Interpretationen und den wissenschaftlichen Objektivitätsanspruch zu gewährleisten. In der Literatur bestehen konträre Meinungen zur Relevanz von Evaluationsstudien.<sup>42</sup> Trotz der gegenteiligen Meinungen gewinnt die Evaluation als Instrument der Theorieprüfung zunehmend an Bedeutung<sup>43</sup>, insbesondere dann, wenn empirische Sozialforschung als Politikberatung betrieben wird. Die „prinzipielle Ausrichtung politik- und verwaltungswissenschaftlicher Evaluationen an den öffentlichen Politiken hat zweifellos den Vorteil, dass Einzelobjekte stets im Rahmen der Gesamtheit der auf die jeweilige Problemlage angesetzten Einzelmaßnahmen und ihrer übergreifenden Ziele analysiert werden.“ [sec!]<sup>44</sup>

Der Evaluationsforschung werden demnach verschiedene Funktionen zugeschrieben. Evaluationen finden in der Regel statt, um den Vollzug von Programmen zu optimieren und so eine höhere Wirksamkeit zu erzielen.<sup>45</sup> Sie beschäftigt sich dabei aber nicht nur mit der Prüfung der Effektivität und der Effizienz von Programmen, sondern sie liefert vor allem den Ausgangspunkt für sinnvolle Korrekturen beim Umsetzungsprozeß.

---

<sup>39</sup> siehe dazu die Ausführungen von Jansen-Schulz, 1997: 65.

<sup>40</sup> weitere Namen und Titel von Fachzeitschriften siehe Freeman et al., 1984: 135 und auch Hellstern, 1986: 280f.

<sup>41</sup> Zum Begriff der 'Meta-Evaluation' vgl. das gleichnamige Buch von Widmer, 1996. Weitere Informationen sind auf der Homepage der Deutschen Gesellschaft für Evaluation (<http://www.degeval.de>) bzw. der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (<http://seval.ch>) zu finden.

<sup>42</sup> vgl. dazu die Ausführungen von Schnell et al., 1999, S.43ff., auch Freeman et al., 1984: 136.

<sup>43</sup> vgl. Schnell, 1999: 46ff.

<sup>44</sup> Knoepfel et al., 1997: 66.

<sup>45</sup> vgl. Widmer et al., 1997: 223.

An dieser Stelle sollte darauf hingewiesen werden, daß die Evaluationsforschung – wie jede andere Forschungsrichtung auch - Grenzen aufweist, dies ist v.a. der Fall bei einem interpretativen Ansatz, der fast ausschließlich mit qualitativen Methoden arbeitet. Grenzen insofern, daß eine Verallgemeinerung der Auslegungen der empirischen Ergebnisse ohne genaue Begründung nicht möglich ist. Insbesondere, wenn es sich – wie in dieser Studie – `nur` um eine Einzelfallstudie handelt und keine Vollerhebung durchgeführt wird. Doch liegt gerade bei der Einzelfallstudie der „besondere Wert verstehensorientierter und interaktiver Evaluationsforschung in der Fähigkeit, Programme in einer hohen Komplexität ihrer Strukturen, Abläufe, Verfahren und Kontextsituationen sowie ihrer Entwicklungsdynamik zu erfassen und sie mit Hilfe der beteiligten Akteure zu interpretieren.“<sup>46</sup>

### 3. Die Eingrenzung des Untersuchungsbereiches

Um aussagefähige Resultate zu erzielen, ist die methodisch und theoretische Einschränkung für die Beantwortung der Frage notwendig. Die Untersuchung konzentriert sich deshalb auf einen Wirkungsaspekt: *die Wirkung der Maßnahmen im Rahmen des Umsetzungsprozesses der Lokalen Agenda 21 auf die örtliche Bevölkerung.*

Daher wurde für die vorliegende Studie der **formative Forschungsansatz**<sup>47</sup> gewählt, der auf die Analyse weiterer Einflußgrößen verzichtet. Wenn ein summativer Forschungsansatz zugrunde liegen würde, dann müßte eine umfassendere Wirkungsanalyse unter Einbezug aller Einflußgrößen erfolgen.

Desweiteren muß der **Evaluationskontext**<sup>48</sup> bestimmt werden. In der vorliegenden Studie gehören die Mitarbeiter der Stadtverwaltung, ebenso wie die Mitglieder von Bürgerinitiativen und Interessengruppen (IHK, Einzelhändler, Umweltgruppen, etc.) zum engeren Evaluationskontext. Zum erweiterten Evaluationskontext gehört im Rahmen dieser Untersuchung die örtliche Bevölkerung.

Evaluationen unterscheiden dabei zwei Ausprägungen von **Evaluationsdimensionen**<sup>49</sup>. Zum einen kann die Evaluation als reine Kontrolle z. B. der Outputs und Impacts erfolgen. Zum anderen besteht die Alternative einer umsetzungsorientierte Lernforschung<sup>50</sup>. Diese Arbeit beschränkt sich auf die Dimension der Kontrolle.

---

<sup>46</sup> Widmer et al., 1997: 223.

<sup>47</sup> vgl. Klöti, 1997: 47.

<sup>48</sup> vgl. dazu die Ausführungen von Balthasar, 1997: 175.

<sup>49</sup> vgl. Balthasar, 1997: 175.

<sup>50</sup> Dazu vertiefend Kissling-Näf, et al., S. 257ff., welche genauer auf die Voraussetzungen und Anforderungen einer lernorientierten Evaluation eingehen. Sie werten Lernen als neues Paradigma und gehen vom interpretativen bzw. konstruktivistischen Ansatz aus.

#### 4. Die chronologische Deskription

Insgesamt ergab sich bei der Untersuchung der Maßnahmen, die in der Stadt Heidelberg getroffen wurden, folgender Tätigkeitsverlauf:

Monat	Tätigkeiten
März	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Disposition und Auswahl einer geeigneten Kommune, intensive Recherche</li> </ul>
April	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zusammentragen der ersten Dokumente</li> <li>▪ Kontakte herstellen und allgemeine Informationen sammeln</li> </ul>
Mai	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dokumentenanalyse, Teil I</li> <li>▪ Erste Gespräche &amp; Vorbereitung der Interviews</li> </ul>
Juni + Juli	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Führen der ersten Interviews; Interpretation mit Hilfe des Auswertungsrasters</li> <li>▪ Bestätigung der Interviewnotizen durch die Befragten, um Interpretationsfehler zu vermeiden und die Gültigkeit der Aussagen zu erhöhen</li> </ul>
Juli + Aug.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Auswertung der Untersuchungsergebnisse,</li> <li>▪ Dokumentenanalyse Teil II</li> </ul>
Sept. + Okt.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Niederschrift der Ergebnisse</li> <li>▪ Abschlußbesprechung</li> <li>▪ Letzte, abschließende Arbeiten</li> </ul>

[Abb. 7: Tätigkeitsverlauf der Untersuchung]

Nachdem die Wahl der Kommune auf die Stadt Heidelberg fiel, wurde Ende April der erste Kontakt zu Herrn Herbert Braun, Leiter des OB-Referates, hergestellt. Aufgrund des umfangreichen Informationsmaterials, das mir nach dem ersten Gespräch zur Verfügung gestellt wurde, konnten bereits erste Auswertungen vorgenommen werden. Anschließend wurden noch weitere Interviews mit dem Leiter der Projektgruppe *Lokale Agenda 21*, Herrn Detlev Hüge sowie dem Leiter des seit Mai diesen Jahres eingerichteten Agenda-Büros, Herrn Frank Zimmermann, geführt. Als Glücksfall erwies sich, daß das erste Gespräch am Tage der Eröffnung des Agenda-Büros stattfand, so daß Kontakte zu weiteren Ansprechpartnern möglich waren. Unter anderem war eine Vertreterin der Heidelberger Agenda Initiative e. V. (HAI) zugegen, die aus ihrer Sicht etwas zum Ablauf des Agenda-Prozesses in Heidelberg beisteuern konnte.

Im Anschluß an die Pressekonferenz wurde vom Lokalsender SWR 4 Radio Kurpfalz in der Fußgängerzone der Stadt Heidelberg eine Umfrage unter den Bürgern durchgeführt, um zu erfahren, inwieweit der Begriff *Lokale Agenda 21* bei den Heidelberger Bürgern bekannt ist. Abschließend wurde dann noch einmal mit Herrn Hüge ein Gespräch geführt, um die letzten offenen Fragen zu klären und ein Resümee zu ziehen.

## 5. Konzeption der Arbeit

Nachdem der Leser in Kapitel I über die Zielsetzung, wissenschaftliche Methodik und Konzeption der vorliegenden Arbeit informiert wurde, liefert Kapitel II den theoretischen Rahmen für die Überlegungen zur Umsetzung deliberativer Politik auf lokaler Ebene. Es wird gezeigt, warum die *Lokale Agenda 21* als Leitbild für eine `neue´ Art des politischen Meinungsbildungsprozesses vor Ort gilt und wie dieses in konkrete Handlungsmöglichkeiten zur Information, Partizipation und Kooperation umgesetzt werden kann.

In Kapitel III folgt dann – nach einer kurzen Einführung über die gesellschaftliche und politische Entwicklung der Kommune - die Evaluation der getroffenen Maßnahmen und verwendeten Instrumente im Zeitablauf. Dabei sollen die erkennbaren Auswirkungen dokumentiert werden, so daß in dem sich anschließenden IV. Kapitel eine nach Zielorientierung (Information, Partizipation & Kooperation) strukturierte Gegenüberstellung von Theorie und Praxis aussagefähige Ergebnisse liefern kann.

Diese Überlegungen ermöglichen letztendlich die Beantwortung der Kernfrage, welche Instrumente wirksam und effektiv zur Aktivierung der Öffentlichkeit beigetragen haben. Die Qualität der Antwort läßt Schlüsse über eine mögliche Implementierung deliberativer Politik auf lokaler Ebene zu und somit auch über die Institutionalisierung deliberativer Verfahren.



## II. LOKALE AGENDA 21 ALS MODELL DER UMSETZUNG DELIBERATIVER POLITIK

Die Diskussion über die Zukunft der Gesellschaft als Bürgergesellschaft und die Vorstellungen des Kommunitarismus<sup>51</sup> bieten einen idealen Ansatzpunkt für die Überlegungen zur deliberativen Politik auf kommunaler Ebene. Die Idee der Bürgergesellschaft eine liberale, gleichberechtigte Gemeinschaft zu bilden und im Sinne des Kommunitarismus alle zu Beteiligten zu machen, ist Teil der Überlegungen von Habermas zur Umsetzung deliberativer Politik mit Hilfe diskursiver Verfahren.

Zur Einführung wird zuerst eine begriffliche Einordnung deliberativer Politik vorgenommen. Dazu wird das liberale und das republikanische Demokratiemodell anhand verschiedener Unterscheidungsmerkmale dargestellt. Die Gegenüberstellung der beiden Ansätze soll dem Leser veranschaulichen, welche Elemente Habermas in seine Überlegungen zur Diskurstheorie hat einfließen lassen. Anschließend werden allgemeine Spielregeln und Verhaltensweisen für eine im Ansatz ideale Prozedur der Beratung vorgestellt, die Habermas kritisch bewertet und Überlegungen anstellt, wie deliberative Politik institutionalisiert werden könnte. H. Buchstein geht dabei noch einen Schritt weiter und stellt einen Kriterienkatalog zusammen, der die kognitive, prozedurale und moralische Verbesserung politischer Präferenzen in den Vordergrund rückt<sup>52</sup>.

Als Ausdruck deliberativer Politik kann die Umsetzung eines Leitbildes bzw. des daraus abgeleiteten Handlungsprogrammes angesehen werden. Und zwar aufgrund bewußt eingesetzter deliberativer Verfahren und entsprechend verwendeter Instrumente. Es bietet sich daher an, die Umsetzung eines konkreten Handlungsprogrammes näher unter dieser Perspektive zu betrachten. Dies ermöglicht den Versuch der Rekonstruktion dezentraler politischer Meinungs- und Willensbildungsprozesse auf kommunaler Ebene. Die *Lokale Agenda 21* dient dabei als Beispiel für ein konkretes Handlungsprogramm, das aus dem Leitbild der *Nachhaltigen Entwicklung* abgeleitet wurde.

Zunächst werden in einem Überblick die Ziele der Lokalen Agenda, deren Inhalte und relevante Adressaten vorgestellt, um dann anschließend die Instrumente, die zur Aktivierung der örtlichen Bevölkerung seitens der Kommune eingesetzt werden können, näher zu betrachten. Dies geschieht, um ein möglichst umfassendes Bild zu erhal-

---

<sup>51</sup> Als Begründer des **Kommunitarismusgedanken** gilt Amitai Etzioni, vgl. „The Spirit of Community. Rights, Responsibilities, and the Communitarian Agenda“, erschienen 1993. (in der dt. Fassung v. Rührup, B., 1998); zuvor bereits Rawls, 1975, für die Theorie der Gerechtigkeit; siehe ebenso Walzer, 1995: 44ff. und Habermas, 1993: 443, zum Begriff der **zivilen Gesellschaft**.

ten, wie die Bevölkerung hinreichend unterrichtet, zur Beteiligung am kommunalpolitischen Geschehen aufgefordert und inwieweit es geeignete bzw. weniger geeignete Instrumente gibt. Denn politische Beteiligung erfüllt für den Bürger u. a. den Zweck, „durch die Teilnahme an Abstimmungen, Sachentscheidungen zu regeln oder in anderer Form mittelbar oder unmittelbar politischen Einfluß auszuüben.“<sup>53</sup>

## 1. Deliberative Politik

Der Begriff der deliberativen Politik wurzelt in der republikanischen Rechtstheorie der USA und wurde erstmals 1985 von C. Sunstein verwendet<sup>54</sup>. Der Begriff wurde in den Jahren danach durch die Kommunitaristen in Amerika neu belebt<sup>55</sup>. Nach H. Buchstein<sup>56</sup> läßt sich Deliberation definieren „als öffentliche Kommunikation über politische Fragen.“ Dabei wird von deliberativen Prozessen erwartet, daß sie die Bürger animieren, sich mehr um das politische Geschehen zu bemühen und sich entsprechend zu bilden und zu entwickeln. „Von den Ergebnissen deliberativer Prozesse wird behauptet, daß sie eine höherrangige Legitimität beanspruchen dürfen.“ Dies ist mit ein Grund für die Hinwendung zur Bürgergesellschaft.<sup>57</sup>

In den ausgehenden 80er Jahren wurde die Diskussion - was die Umsetzung deliberativer Politik angeht - u. a. von N. Bobbio, von J. Cohen und von R. Dahl geführt. Zu Beginn der 90er Jahre veröffentlichten Autoren wie D. Miller, R.E. Goodin, A. Gutman, U.K. Preuß, S. Benhabib und R. Schmalz-Bruns<sup>58</sup> weitere Werke zum Thema deliberative Politik und forcierten, so daß die Diskussion mehr und mehr Anhänger fand. In dieser Zeit entwickelte J. Habermas - im Rahmen seiner Überlegungen zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates - seine eigenen Vorstellungen von deliberativer Politik, wobei er vom Idealfall ausging und den herrschaftsfreien Dis-

---

<sup>52</sup> Buchstein, 1995: S.314f.

<sup>53</sup> Gabriel, 1989: 129.

<sup>54</sup> Buchstein, 1995: 314.

<sup>55</sup> vgl. Budäus, 1997: 7ff.: „Der Kommunitarismus versteht sich als ein neuer theoretischer Ansatz zur Erklärung und Reform von Gesellschaft und zur aktiven Einbindung des Individuums in das Gemeinwesen.“ Dies soll durch stärkere Partizipation und Orientierung am Gemeinwohl erreicht werden. Eine Einführung in den liberal-kommunitaristischen Diskurs enthält Wendt, 1996: 35ff.

<sup>56</sup> Buchstein, 1995: 314f., auch Habermas, 1993: 369.

<sup>57</sup> Vgl. dazu die Aufsätze im Sammelband „Bürgergesellschaft, Recht und Demokratie“ von Brink, et al., 1995.

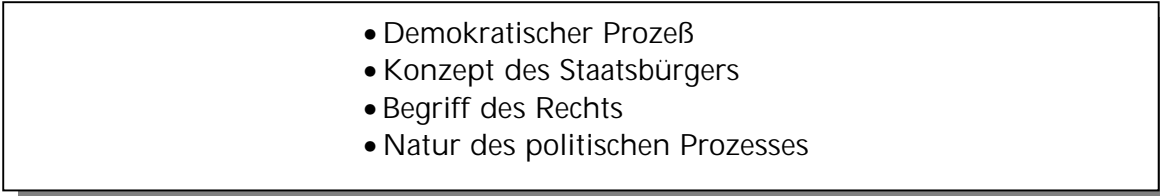
<sup>58</sup> Miller setzt seinen Schwerpunkt auf die *Öffentlichkeit der Deliberation* und spricht in dem Zusammenhang von einem „moralizing effect of public discussion“, Miller, 1992: 61. Indessen Goodin (1992), der deliberative Demokratie als eine „Art moralisches Reinigungsmittel“ für politische Präferenzen des Bürgers ansieht, zit. nach Buchstein, 1995: 317. Die Überlegungen von Benhabib (1994) beschäftigen sich dabei vorrangig mit der *Diskursethik*, welche die Ableitung von Rahmenrichtlinien für deliberative Demokratie ermöglicht, vgl. Buchstein, 1995: 317. Schmalz-Bruns veröffentlichte 1995 seine Vorstellungen von *reflexiver Demokratie*, die auf den Überlegungen von Habermas aufbauten und sie weiterentwickelten. In der vorliegenden Arbeit wird aus Gründen der Komplexität des Themengebietes nicht weiter auf die unterschiedlichen Ausprägungen des deliberativen Gedankengutes eingegangen.

kurs<sup>59</sup> unterstellte, dessen Hauptmerkmal der gleichsam „zwanglose Zwang des besseren Arguments“<sup>60</sup> sei.

### 1.1 Der Begriff der deliberativen Politik nach Habermas

In seinen Ausführungen zur Diskurstheorie entwickelt er einen eigenen Verfahrensbegriff für einen demokratischen Prozeß, der sich „nicht mehr mit dem ganzheitlichen Konzept einer im Staat zentrierten Gesellschaft verträgt und gegenüber konkurrierenden Lebensentwürfen Neutralität beansprucht.“<sup>61</sup>

In seinen Grundüberlegungen leitet Habermas deliberative Politik aus dem liberalen und dem republikanischen Konzept ab. Zur Verdeutlichung werden im Folgenden die beiden Demokratiemodelle gegenübergestellt. Dazu sollen die in Abb. 8 aufgeführten Merkmale - in Anlehnung an die Unterscheidung von Habermas - zu Hilfe genommen werden.

- 
- Demokratischer Prozeß
  - Konzept des Staatsbürgers
  - Begriff des Rechts
  - Natur des politischen Prozesses

[Abb. 8: Unterscheidungsmerkmale zur Einordnung von Demokratiemodellen]

In einer liberalen Demokratie hat die Politik die Funktion der Bündelung gesellschaftlicher und privater Interessen, die sie in einem **demokratischen Prozeß** gegenüber dem Staatsapparat durchsetzen soll. Dagegen wird Politik in einer republikanisch ausgerichteten Demokratie als „Reflexionsform eines sittlichen Lebenszusammenhanges begriffen“<sup>62</sup>, wobei der Dialog zum Hauptwerkzeug wird. Die administrative Macht wird hierbei durch die kommunikative Macht, die aus der politischen Meinungs- und Willensbildung hervorgeht, nicht ersetzt, sondern lediglich beeinflusst.<sup>63</sup>

Nach liberaler Auffassung bestimmt sich der **Status des Staatsbürgers** aufgrund seiner subjektiven Rechte, die in diesem Sinne negative Rechte sind, da sie nur einen Optionsspielraum gewähren. „Als Träger subjektiver Rechte genießen diese [Staatsbürger] den Schutz des Staates, solange sie ihre privaten Interessen innerhalb der durch die

---

<sup>59</sup> Habermas bezeichnet einen **Diskurs**, bei dem die formalen Eigenschaften der idealen Sprechsituation (Alle Diskursteilnehmer besitzen die gleichen Rechte!) erfüllt sind, als herrschaftsfrei. Nur so ist für ihn im Ideal Konsens möglich und kann allgemeine Gültigkeit für sich beanspruchen. (vgl. dazu die Ausführungen von H. Gripp, 1988: 163f., 733f., auch Renn, 1996: 102, zu den Anforderungen an diskursive Verfahren).

<sup>60</sup> Habermas, 1986: 352.

<sup>61</sup> Habermas, 1993: 350.

<sup>62</sup> Habermas, 1992: 12.

<sup>63</sup> Habermas, 1990: 44.

Gesetze gezogenen Grenzen verfolgen“. Politische Rechte besitzen die gleiche Struktur wie die subjektiven Rechte. Sie geben ihren Trägern die Möglichkeit, die Staatsgewalt z. B. im Rahmen des gesetzlich festgeschriebenen Wahlrechtes zu beeinflussen. Das republikanische Demokratiemodell beinhaltet dagegen politische Teilnahme- und Kommunikationsrechte, die vom Staatsvolk als positive Freiheiten wahrgenommen werden. Sie garantieren nicht die Freiheit von äußerem Zwang, sondern die Beteiligung, durch welche die Bürger erst zu „politisch verantwortlichen Subjekten einer Gemeinschaft von Freien und Gleichen“ werden.<sup>64</sup> Dabei steht das gemeinsame Interesse im Vordergrund und nicht vorrangig die Einzelinteressen.

In diesem **Verständnis des Rechtsbegriffes** besteht quasi ein Gleichgewicht zwischen der Integrität des einzelnen und seinen subjektiven Freiheiten und der Integrität der Gemeinschaft, in der sich der einzelne als Mitglied und als Individuum darstellen kann<sup>65</sup>. Während die liberale Auffassung von einer subjektiv (konstruierten) Rechtsordnung der Gesellschaft ausgeht, stützt sich das republikanische Modell auf den objektiv rechtlichen Gehalt des Rechtes, welches auf gemeinsamem Konsens beruht. Entsprechend liegt der Sinn der liberalen Rechtsordnung in der Möglichkeit im Einzelfall (subjektiv) festzustellen, welche Rechte dem Individuum zustehen. Der republikanischen Auffassung liegt entsprechend den obigen Ausführungen indessen eine Rechtsordnung zugrunde, die objektiv durch die Mitglieder der Gesellschaft geschaffen wurde und dadurch für alle Gültigkeit besitzt.<sup>66</sup>

Die Unterschiede im **politischen Willensbildungsprozeß** liegen im Demokratiemodell begründet. „Aus dieser Sicht besteht zwischen der kommunikativen Macht, die in Gestalt von diskursiv gebildeten Mehrheitsmeinungen aus der politischen Kommunikation hervorgeht, und der administrativen Macht, über die der Staatsapparat verfügt, ein struktureller Unterschied.“<sup>67</sup> Während im liberalen Paradigma des Marktes, in dem Wählerstimmen als Maßstab für den Erfolg der Durchsetzung eigener Präferenzen gelten, von Politik als Kampf um Machtpositionen aufgrund der Konkurrenzsituation gesprochen wird, bestehen im republikanischen Modell Strukturen einer verständigungsorientierten öffentlichen Kommunikation. Hierbei wird das Paradigma des Marktes durch das des Gespräches ersetzt. Politik, festgelegt als staatsbürgerliche Selbstbe-

---

<sup>64</sup> Habermas, 1992: 13f.

<sup>65</sup> Buchstein, 1995: 15.

<sup>66</sup> Habermas, 1992: 14.

<sup>67</sup> Habermas, 1992: 17.

stimmung, findet als Dialog statt, so daß instrumentelle Politik durch dialogische Politik ersetzt wird.<sup>68</sup>

Habermas übt Kritik an beiden Demokratiemodellen. Die liberale Denkweise läßt seines Erachtens dabei die Selbstorganisation<sup>69</sup> vermissen. Das Individuum ist zu sehr um seinen eigenen Vorteil bemüht. Gleichzeitig sieht er im republikanischen Modell einer „ethische Engführung politischer Diskurse“<sup>70</sup>. D. h., daß in diesem Demokratie-modell bei den Bürgern besondere Tugenden vorausgesetzt werden. Zu einer dieser Tugenden gehört u.a. jene Selbstorganisation der Gesellschaft durch die kommunikativ vereinigten Bürger. Buchstein führt dazu im Rahmen seiner Kritik an der republikanischen Auffassung ebenfalls aus, daß diese Bedingung den Staatsbürger ethisch überfordere<sup>71</sup>.

Indem die Diskurstheorie Elemente von beiden Seiten aufnimmt und sie im Begriff der idealen Prozedur für Beratung und Beschlußfassung integriert, rückt sie den politischen Meinungs- und Willensbildungsprozeß in den Mittelpunkt, ohne den Bürger damit zu überfordern.<sup>72</sup> Die Grundrechte und Prinzipien des Rechtsstaates liefern dazu die Antwort auf die Frage, wie die notwendigen Kommunikationsvoraussetzungen für dieses demokratische Verfahren implementiert werden können. Dabei ist zu berücksichtigen, daß in einem demokratischen Verfahren Zusammenhänge zwischen Formen von Interessenkompromissen (liberal), Formen der Selbstverständigung (republikanisch) und Formen von Gerechtigkeitsdiskursen (deliberativ) bestehen. Das erfolgreiche Zusammenspiel dieser drei Formen bildet dabei den Weg zum Ziel gerechter und allgemein akzeptierter Entscheidungen.

Neben der Auswahl der geeigneten Form, ist es für die erfolgreiche Umsetzung deliberativer Politik mitentscheidend, daß sachgerechte Informationen weitergegeben und von den Diskursteilnehmern verarbeitet werden können. Notwendig ist zudem die Schaffung guter Kommunikationsbedingungen.<sup>73</sup> Im Sinne von Habermas können nur so vernünftige bzw. faire Ergebnisse in einem Meinungs-austausch erzielt werden.<sup>74</sup>

---

<sup>68</sup> Habermas, 1992: 17 - 19. **Instrumentelle Politik** meint u.a. Mehrheitsbeschlüsse, schriftliche Verfügungen, etc., wohingegen **dialogische Politik** in der Hauptsache das Gespräch zum Gegenstand hat.

<sup>69</sup> **Selbstorganisation** im Sinne der bewußten Interaktion aller Mitglieder einer Gesellschaft.

<sup>70</sup> Habermas, 1992: 18.

<sup>71</sup> Buchstein, 1995: 317, ebenso Dahl, 1989, der in diesem Fall von einer kognitiven Überforderung spricht (zit. nach Habermas, 1993: 389).

<sup>72</sup> Habermas, 1992: 20.

<sup>73</sup> Buchstein spricht in diesem Zusammenhang von allgemeinen Regeln deliberativer Institutionalisierung: „Danach müssen Verfahren gesucht werden, die Willens- und Entscheidungsfindung auf universalistische Normen hin ausrichten“. Buchstein, 1995: 318.

<sup>74</sup> Zum Verständnis ist es dabei wichtig die Unterscheidung zwischen **Hierarchie** bzw. Macht, **Markt** bzw. Geld und dem Begriff der **Solidarität**, im Sinne von Gemeinwohlorientierung, vorzunehmen. Ziel des

Dabei stellt sich die Frage, mit welchen Mitteln diese Voraussetzungen erreicht bzw. institutionalisiert werden können, denn die „Diskurstheorie macht das Gedeihen deliberativer Politik nicht von einer kollektiv handlungsfähigen Bürgerschaft abhängig, sondern von der Institutionalisierung entsprechender Verfahren und Kommunikationsvoraussetzungen.“<sup>75</sup> Die Umsetzung – Habermas nennt dies diskursive Vergesellschaftung – vollzieht sich lt. Bobbio<sup>76</sup> nach bestimmten „Spielregeln“:

- (a) politische Beteiligung einer möglichst großen Zahl interessierter Bürger,
- (b) Gültigkeit der Mehrheitsregel für politische Entscheidungen,
- (c) übliche Kommunikationsrechte und damit die Auswahl zwischen verschiedenen Programmen und Führungsgruppen und
- (d) Gewährleistung des Schutzes der Privatsphäre.

Habermas kritisiert jedoch an diesen „Spielregeln“, daß sie den eigentlichen Kern deliberativer Verfahren – nämlich den Diskurs – nicht treffen bzw. nicht hinreichend berücksichtigen. Denn nur der Diskurs ermöglicht qualitativ hochwertige Ergebnisse, die dadurch Legitimität und Gültigkeit erhalten. Das „diskursive Niveau“ bildet die wichtigste Variable in der öffentlichen Debatte.<sup>77</sup>

#### Die Beratungen ...

- (a) sollen in argumentativer Form stattfinden.
- (b) sind inklusiv und öffentlich.
- (c) sind frei von internen und externen Zwängen.
- (d) sind im Prinzip unbegrenzt fortsetzbar.
- (e) behandeln öffentlich, relevante Themen.
- (g) unterliegen der Interpretation von eigenen Bedürfnissen, die zur Veränderung von politischen Einstellungen und Präferenzen der Diskursteilnehmer führen kann.

[Abb. 9: Verhaltensweisen für Beratungen (nach J. Cohen)<sup>78</sup>]

Am nächsten kommt J. Cohen<sup>79</sup> den Vorstellungen von Habermas. Von ihm stammt die Formulierung der idealen Prozedur der Beratung und Beschlußfassung, „die sich so weit als möglich in den gesellschaftlichen Institutionen [wieder-]spiegeln soll.“ Damit dies auch gelingt, hat er Regeln für ein optimal ablaufendes Beratungsverfahren aufgestellt (vgl. Abb. 9). Zu seinen Grundannahmen gehört dabei die Auffassung, daß die

---

deliberativen Gedanken ist dabei, daß es zu einer Verschiebung von Markt und Hierarchie hin zu mehr Solidarität kommen sollte.

<sup>75</sup> Habermas, 1993: 362.

<sup>76</sup> Bobbio, 1987: 23ff. In der dt. Übersetzung zit. nach Habermas, 1993: 368.

<sup>77</sup> Habermas, 1993: 369, auch Buchstein, 1995: 315.

<sup>78</sup> In der dt. Übersetzung nach Habermas, 1993: 372.

<sup>79</sup> Cohen, 1989: 21.

politische Gemeinschaft die allgemeinen Prinzipien der Gerechtigkeit, „die gleichermaßen für jede Bürgerschaft konstitutiv sind“, akzeptiert.

Habermas stimmt diesen Regeln im Grundtenor zu, doch fehlen ihm hierbei wichtige interne Differenzierungen und Aussagen zum Verhältnis von entscheidungsorientierter Willensbildung und informellen Meinungsbildungsprozessen in der Öffentlichkeit. Er führt dazu aus, daß deliberative Politik in diesem Sinne zweigleisig fährt. Zum einen besteht die verfaßte, formale Meinungs- und Willensbildung und zum anderen deren informelle Formen. Wichtig ist ihm dabei, daß bei beiden Formen Kommunikation nicht reguliert wird und daher von einer uneingeschränkten Öffentlichkeit ausgegangen werden kann. Die allgemeine Öffentlichkeit<sup>80</sup> besitzt, so Habermas, den Vorteil, daß „neue Problemlagen sensibler wahrgenommen [und] Selbstverständigungsdiskurse breiter und expressiver geführt“ werden können.<sup>81</sup>

Diese Regeln für deliberative Politik reichen jedoch zur Institutionalisierung nicht aus, so daß Habermas in diesem Zusammenhang den Beitrag von R. Dahl anführt. Dieser wählt Indikatoren aus, die den normativen Gehalt demokratischer Verfahren besser auszuschöpfen wissen.<sup>82</sup>

R. Dahl<sup>83</sup> postuliert fünf Gesichtspunkte zur Operationalisierung eines Verfahrens für bindende Entscheidungen:

- (a) Inklusion aller Betroffenen,
- (b) gleich verteilte und wirksame Chancen der Teilnahme am politischen Prozeß,
- (c) gleiches Stimmrecht bei Entscheidungen,
- (d) gleiches Recht zur Wahl der Themen, überhaupt zur Kontrolle der Tagesordnung,
- (e) eine Situation von der Art, daß alle Beteiligten im Lichte hinreichender Informationen und guter Gründe ein artikuliertes Verständnis der regelungsbedürftigen Materien und der strittigen Interessen ausbilden können.

Das bedeutet - im Sinne von Habermas - gleiches Informationsniveau und diskursiver Charakter der Willensbildung. Geeignete Instrumente, um dieses zu erreichen, sind für ihn öffentliche Plattformen (Diskussionen, Foren, Mediationen, etc.), in denen

---

<sup>80</sup> Vgl. dazu die Ausführungen von F. Neidhardt, 1998: 487ff. sowie 1994: 7ff. **Öffentlichkeit** wird als ein im Prinzip frei zugängliches Kommunikationsforum für alle, die etwas mitteilen, oder das, was andere mitteilen, wahrnehmen wollen, gesehen. Bilden sich dabei spezielle Themen heraus, kann die zu einer Etablierung öffentlichen Meinung über das behandelte Thema führen.

<sup>81</sup> Habermas, 1993: 374.

<sup>82</sup> Habermas, 1993: 383.

<sup>83</sup> Dahl, 1989: 307 sowie 1985: 59f. (in der dt. Übersetzung zit. nach Habermas, 1993: 383).

Aufklärungsprozesse betrieben werden sollten. Nach Habermas ist das - gemessen an der Wirklichkeit - eine Idealvorstellung, da die fünf genannten Kriterien bisher von keiner politischen Ordnung hinreichend erfüllt wurden.<sup>84</sup> Die Erfüllung ist nur annähernd möglich, wobei hier inhaltlich zu differenzieren ist. Bestimmte Anliegen müssen aufgrund ihrer Beschaffenheit und Komplexität delegiert werden, da sie sonst nicht realisierbar wären.<sup>85</sup> Zudem besteht ein unzureichender Wissenszugang für die Bürger. Darin sieht Habermas die Gefahr, daß es zu einem privilegierten Zugang zu relevantem Steuerungswissen kommen könnte, der die Herrschaftsbildung unterstützt und den Staatsbürger zu einem „mediatisierten“ Wesen werden läßt, der mit „symbolischer Politik“ abgespeist wird.<sup>86</sup>

Dahl sieht in diesem Zusammenhang folgenden Lösungsvorschlag vor: funktions-spezifische und gleichzeitig dezentrale Willensbildung durch repräsentativ gewählte und speziell informierte Versammlungen.<sup>87</sup> Dabei bestünde das „Herzstück deliberativer Politik aus einem Netzwerk von Diskursen und Verhandlungen“<sup>88</sup>, welche die Voraussetzung für die Erzeugung legitimen Rechts durch eben diese demokratischen Verfahren bilden. Habermas stellt hier Bedarf an funktionaler Koordination, u. a. auch um Wissen zu bündeln und weiterzugeben, fest<sup>89</sup>. Deliberative Politik würde dann vorliegen, wenn die vielen Kommunikationsformen nicht nur die Möglichkeit zur ethischen Selbstverständigung bieten, sondern auch die Option eines Interessensausgleiches offenließen.

Habermas realisiert dieses Ideal der kommunikativen Vergesellschaftung, denn es bestehen systematische Beschränkungen des Wissens bzw. der Wissenszugänge, die zudem mit der Ungleichverteilung individueller Fähigkeiten einhergehen. Bei seinen Überlegungen greift Habermas auf die von B. Peters sogenannte „Trägheitsmomente, die der Komplexität von Meinungs- und Willensbildungsprozessen per se, und erst recht dann innewohnen, wenn die Kommunikationsvoraussetzungen der Argumentation genügen sollen“, zurück.<sup>90</sup>

---

<sup>84</sup> Habermas, 1993: 384.

<sup>85</sup> Es besteht nur in der Idealvorstellung die Möglichkeit der vollkommenden Information. In der Realität ist nur ein begrenzter Zugang an Informationen möglich. H. Simon beschreibt diesen Zustand als „bounded rationality“. (s. dazu die Ausführungen von Buchstein, 1995: 315). Zum Konzept der begrenzten Rationalität Simon, 1976, erstmals 1945.

<sup>86</sup> Habermas, 1993: 385.

<sup>87</sup> Dahl, 1989: 339f. (in der dt. Übersetzung zit. nach Habermas, 1993: 385f.).

<sup>88</sup> Habermas, 1993: 388f.

<sup>89</sup> Habermas, 1993: 387. Er fordert dort, daß die einzelnen Handlungen zunächst derart koordiniert und gesammelt werden, so daß sich ein positives Ergebnis bilden kann.

<sup>90</sup> Habermas, 1993: 395., siehe auch Peters, 1993.



Für die verfassungsrechtliche Konkretisierung und somit die Institutionalisierung deliberativer Verfahren schlägt Habermas<sup>91</sup> verschiedene Prinzipien vor:

- 1) Mehrheitsregel,
- 2) Nutzung bestehender Repräsentationsorgane,
- 3) Delegation von Entscheidungskompetenzen,
- 4) Verschränkung von Kontrollbefugnissen.

Diese Prinzipien sind seines Erachtens notwendig, wenn deliberative Verfahren langfristig funktionieren und die Bürgerschaft nicht im Chaos der Verfahrensmodi versinken soll. Der Einsatz von deliberativen Verfahren kann, wenn wirklich alles bis ins Detail ausdiskutiert wird, sehr umfangreich und aufwendig gestaltet sein, so daß der Verwaltungsapparat bei seiner Tätigkeit behindert würde. Durch die Beachtung der o. g. Rechtsstaatsprinzipien, kann auch eine repräsentative Demokratie – im Sinne von Dahl – deliberative Verfahren anwenden und so, der von Habermas geforderten funktionalen Koordination, Rechnung tragen. Damit mündet die informelle Meinungsbildung in institutionalisierte Wahlentscheidungen und legislative Beschlüsse, durch welche die kommunikativ erzeugte Macht in administrativ verwendete Macht transformiert wird.<sup>92</sup>

Für dieses Szenario bietet die Umsetzung des – aus einem Leitbild abgeleiteten – Handlungsprogrammes, einen realen Ausgangspunkt für eine Kommune, diese Art des demokratischen Verfahrens zu institutionalisieren und die informelle Meinungsbildung anzuregen. Um mögliche Auswirkungen beurteilen zu können, schlägt H. Buchstein einen **Kriterienkatalog**<sup>93</sup> vor, der zwischen kognitiven, prozeduralen und moralischen Verbesserungen unterscheidet. *Kognitive Verbesserung* bedeutet in diesem Sinne, daß die Entdeckungs- und Formierungszusammenhänge politischer Präferenzen bei den Bürgern verbessert werden<sup>94</sup>. Formale Anforderungen sind erstens der Grad der Informiertheit, und zweitens die Vollständigkeit der Präferenzordnung des Bürgers. D. h., ob dem Bürger alle öffentlichen Vorhaben überhaupt bewußt und bekannt sind, und ob er drittens die logische Konsistenz der Präferenzordnung kennt. Eine kognitive Verbesserung wäre dann erreicht, wenn der Bürger über eine eigene Präferenzordnung verfügen würde bzw. sich dessen bewußt wäre. Die *prozedurale Verbesserung* schließt sich an die kognitive Verbesserung an. Eine Verbesserung dieser Art ist erreicht, wenn

---

<sup>91</sup> Habermas, 1993: 397.

<sup>92</sup> Habermas, 1992: 23.

<sup>93</sup> Buchstein, 1995: 315ff.

<sup>94</sup> Habermas spricht in dem Zusammenhang von kognitiver Orientierung an Ereignissen und Zuständen als Voraussetzung für eine funktionale Koordination. 1993: 387.

es durch hinreichende Information zu einer Aufhebung von Aggregationsblockaden kommt. Die Konzentration auf die wesentlichen Präferenzen des Bürgers, wäre dann die gewünschte Folge. Dies kann durch gemeinsam entwickelte Verfahren erzielt werden, die dem Bürger helfen sollen, seine Präferenzen zu realisieren. Ziel ist eine Präferenzordnung, die im Hinblick auf die strategische Gesamtsituation neu strukturiert wird. Die kognitive Verbesserung und die prozedurale Verbesserung zählt Buchstein zu der schwachen Version deliberativer Demokratie. Zusammen mit einer erkennbaren moralischen Verbesserung bezeichnet er sie als eine starke Version. Unter *moralischer Verbesserung* versteht Buchstein die Verbesserung der moralischen Gütequalität der Präferenzen. Das bedeutet, daß die Verfolgung von privatem Nutzen, kollektiv ausgeschlossen würde.

Sind diese Anforderungen bzw. Bedingungen für eine Verbesserung im Ansatz vorhanden, kann davon ausgegangen werden, daß sich deliberative Politik erfolgreich institutionalisieren läßt. Dazu wird auf den bisherigen Überlegungen zum optimalen Verfahrensablauf aufgebaut und in mögliche Informations-, Partizipations- und Kooperationsinstrumente umgesetzt, die dann im Rahmen des Agenda-Prozesses die Bürger zu mehr Beteiligung aktivieren sollen.

## 1.2 Die Umsetzung eines Leitbildes als Ausdruck deliberativer Politik

Ziel der folgenden Ausführungen wird sein, eine mögliche Institutionalisierung deliberativer Politik durch die Umsetzung eines Handlungsprogrammes, das aus einem Leitbild hervorgegangen ist, aufzuzeigen. Bevor dazu die Entwicklung eines Leitbildes und dessen Funktionen – auch im Hinblick auf das abzuleitende Handlungsprogramm – näher erläutert werden, wird zunächst eine Begriffsbestimmung vorgenommen.

Der Begriff des Leitbildes setzt sich aus zwei Elementen zusammen: Leiten und Bilder. Bilder können etwas aussagen, einen bestimmten Zustand, ein Ideal oder Verhaltensweisen darstellen. Leiten lassen bedeutet in diesem Zusammenhang, sich entsprechend der Aussagen des Bildes so zu verhalten, damit der dargestellte Zustand erreicht werden kann. Der Vorteil von Bildern besteht darin, daß sie, aufgrund ihrer einfachen Form, einen größeren Verbreitungs- und Bekanntheitsgrad erreichen können. In der Regel werden ihnen fünf Funktionen zugeschrieben (vgl. Abb.10).

Leitbilder schaffen Identität, indem unterschiedliche Interessen integriert, Maßnahmen im Sinne der Leitidee gebündelt, Kräfte mobilisiert und - aufgrund der Verdeutlichung der Sinnhaftigkeit des Handelns – die Inhalte und gewünschten Ergebnisse von den Zielgruppen anerkannt werden. Insbesondere ist dies für die Zielerreichung notwendig. Dazu ist es von Nöten, die Betroffenen zu Beteiligten zu machen, um einen

größtmöglichen Konsens zu erzielen. Dieser Konsens kann im Sinne von Habermas durch einen dialogischen Arbeitsprozeß zustande kommen, der nicht nur intern, sondern auch extern geführt werden muß.

1. Identifikationsfunktion
2. Integrationsfunktion
3. Koordinierungsfunktion
4. Motivationsfunktion
5. Strategiefunktion

[Abb. 10: Funktionen von Leitbildern<sup>95</sup>]

Die Entwicklung eines Leitbildes bedarf daher eines umfassenden Diskussionsprozesses, denn die „Verbindlichkeit und Akzeptanz eines Leitbildes setzt unabdingbar die Beteiligung der Betroffenen voraus.“<sup>96</sup> Der von Habermas geforderte herrschaftsfreie Diskurs, stellt dabei den Rahmen dar, in dem die Gesellschaft aufgefordert wird, zu Handeln.<sup>97</sup>

### **1.3 Deliberative Politik auf kommunaler Ebene – Ein demokratisches Verfahren zur politischen Meinungs- und Willensbildung vor Ort**

Nach R. Roth ist politisches Handeln letztlich lokal verankert.<sup>98</sup> Das bedeutet, daß die politisch Handelnden auf kommunaler Ebene Akzeptanz finden müssen, um etwas zu bewegen. Letztendlich findet dort der Diskurs statt, der deliberative Politik Wirklichkeit werden läßt. Über die Beteiligung der örtlichen Bevölkerung kann dabei ein hohes Maß an Konsens erzielt werden, der zum Gelingen öffentlicher Vorhaben von entscheidender Bedeutung ist<sup>99</sup>. Auf diesem Wege bildet sich so eine öffentliche Meinung, die zum Willensbildungsprozeß in der Öffentlichkeit beiträgt. Verschiedene Meinungen, Anregungen und Wünsche können und sollten aufgenommen werden, um spätere Probleme zu vermeiden. Dies ist notwendig, denn es „ergibt sich aus der Problematik, daß kollektive Entscheidungen in immer stärkerem Maße zeitlich und räumlich weitreichende Konsequenzen haben“<sup>100</sup>. Das Wissen über diese Wirkungszusammenhänge wird immer komplexer und spezialisierter. Gleichzeitig fordern die von Entscheidun-

<sup>95</sup> Möltgen, 1999: 9.

<sup>96</sup> Möltgen, 1999: 10.

<sup>97</sup> Dies unterstreicht auch O. Renn, 1996: 101f. in seinem Aufsatz zum Kooperativen Diskurs.

<sup>98</sup> Roth, 1997: 404.

<sup>99</sup> Vgl. zu diesem Standpunkt auch die Ausführungen von Selle, 1996: 61, der davon ausgeht, daß zum Erfolg von Planungen die verschiedenen Fachplanungen koordiniert, der Dialog zwischen Verwaltung und politischen Gremien gepflegt, Abstimmungsprozesse zwischen öffentlichen Akteuren und privaten Maßnahmenträgern (Investoren, etc.) gestaltet, die betroffenen Bürger beteiligt und die Öffentlichkeit entsprechend informiert werden sollte.

<sup>100</sup> Renn et al., 1998: 359.

gen Betroffenen Mitspracherechte an der Gestaltung ihrer Lebenswelt ein.<sup>101</sup> In diesem Sinne nennt Habermas für die ideale Politikvermittlung drei Dimensionen, die bei der Institutionalisierung deliberativer Politik seitens der Kommune berücksichtigt werden sollten (vgl. Abb. 11)<sup>102</sup>.

1. Freier Zugang aller Bürger zur persönlichen Kommunikation über Politik.
2. Eine wahrheitsorientierte und von partikularen Interessen freie Diskussionsstruktur.
3. Beteiligung an der Politik aufgrund von Betroffenheit.

[Abb. 11: Dimensionen der idealen Politikvermittlung (nach Habermas)<sup>103</sup>]

Die aus dem liberalen und republikanischen Demokratiemodell abgeleiteten Gedanken zur deliberativer Politik in Zusammenhang mit der idealen Verhaltensweise unter Berücksichtigung der postulierten Rechtsstaatsprinzipien, bilden die Grundlage für die Umsetzung eines Handlungsprogrammes, wie das der *Lokalen Agenda 21*, wobei dessen Erfolg auf einem umfangreichen Kommunikations- und Konsultationsprozeß beruht. Welche Möglichkeiten seitens der Kommunen nun tatsächlich bestehen, deliberative Verfahren auf kommunaler Ebene im Rahmen einer Aktivierung der Öffentlichkeit zu verwirklichen und – soweit als möglich – zu institutionalisieren, soll der folgende Abschnitt aufzeigen.

## 2. Lokale Agenda 21

„Jede Kommunalverwaltung soll in einen Dialog mit ihren Bürgern, örtlichen Organisationen und der Privatwirtschaft eintreten und eine `Kommunale Agenda 21` beschließen. Durch Konsultation und Herstellung eines Konsenses würden die Kommunen von ihren Bürgern und von örtlichen Organisationen [...] lernen und für die Formulierung der am besten geeigneten Strategien die erforderlichen Informationen erlangen. Durch den Konsultationsprozeß würde das Bewußtsein der einzelnen Haushalte für Fragen der nachhaltigen Entwicklung geschärft.“<sup>104</sup>

Dieser Satz aus Artikel 28.3 der Agenda bildet den Ausgangspunkt für die Überlegungen für eine *Lokale Agenda*.<sup>105</sup>

<sup>101</sup> Selle, 1996: 61ff.; vgl. Renn et al., 1998: 359.

<sup>102</sup> Aus Sicht der Demokratietheorie legt Habermas wert auf den prozeduralen Aspekt (vgl. dazu Schmidt, 1997: 178f.), der sich auch in seiner linksliberalen Argumentation widerspiegelt (s. dazu v. Alemann, 1978: 29). Ihm geht es dort vorrangig „um besseres und stabileres Funktionieren einer erreichten institutionellen Demokratie.“

<sup>103</sup> Habermas zit. nach Simon, 1987: 234, ferner in Renn, 1996: 102.

<sup>104</sup> BMU, 1997c: 231.

<sup>105</sup> Eine gute Einführung zur Entwicklung einer Lokalen Agenda 21 vermittelt der Artikel von M. Zimmermann, 1997: 25ff.

## 2.1 Programminhalte und –ziele

Auf der Umweltkonferenz von Rio 1992 haben über 15.000 Vertreter der Länder der Welt beschlossen, gemeinsam etwas gegen die zunehmenden Umweltprobleme zu unternehmen. Eine der ersten Maßnahmen war die Verabschiedung einer *Agenda für das 21. Jahrhundert*. In Art. 28 dieser Agenda wurde dessen Umsetzung durch die örtliche Ebene festgeschrieben. „Da viele der in der Agenda 21 angesprochenen Probleme und Lösungen auf Aktivitäten der örtlichen Ebene zurückzuführen sind, ist die Beteiligung und Mitwirkung der Kommunen ein entscheidender Faktor bei der in der Agenda enthaltenen Zielen“<sup>106</sup>.

**Anzeichen für die Umweltprobleme waren vor allem:**

- das Ansteigen der mittleren globalen Lufttemperatur um 0,3 bis 0,6 Grad Celsius seit Ende des 19. Jhdts.
- das Ansteigen des Meeresspiegels um 10 bis 25 Zentimeter in den letzten 100 Jahren
- die Schädigung der stratosphärischen Ozonschicht
- der rapide Artenschwund
- die Erosion landwirtschaftlicher Nutzfläche und das Vordringen der Wüsten
- die Verschmutzung und Überfischung der Weltmeere

[Abb. 12: Anzeichen für die zukünftige Umweltentwicklung<sup>107</sup>]

Ausgangslage war die Erkenntnis in allen Staaten, daß die zunehmenden Umweltprobleme die zukünftige Entwicklung der Erde gefährdet (vgl. Abb. 12). Um dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten, wurde das Postulat der Nachhaltigkeit geschaffen. Ökologie, Ökonomie und Soziale Sicherheit (tlw. wird auch von Sozialer Gerechtigkeit gesprochen) sollen dabei gleichgewichtig Beachtung finden. „Nachhaltigkeit ist eine Entwicklung, die diese drei Aspekte zusammenführt: die Verbesserung der ökonomischen und sozialen Lebensbedingungen muß mit der langfristigen Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen in Einklang gebracht werden.“<sup>108</sup>

Für die kommunale Ebene bedeutet dies, daß ein langfristig gültiger Aktionsplan mit dem Ziel der nachhaltigen und zukunftsbeständigen Entwicklung der Kommune in Abstimmung mit der Bürgerschaft und dem Gemeinderat zu erstellen ist. Wichtig ist dabei eben nicht nur die gemeinsame Verabschiedung des Handlungsprogrammes durch den Bürgermeister, den Gemeinderat und die Verwaltung, sondern auch die

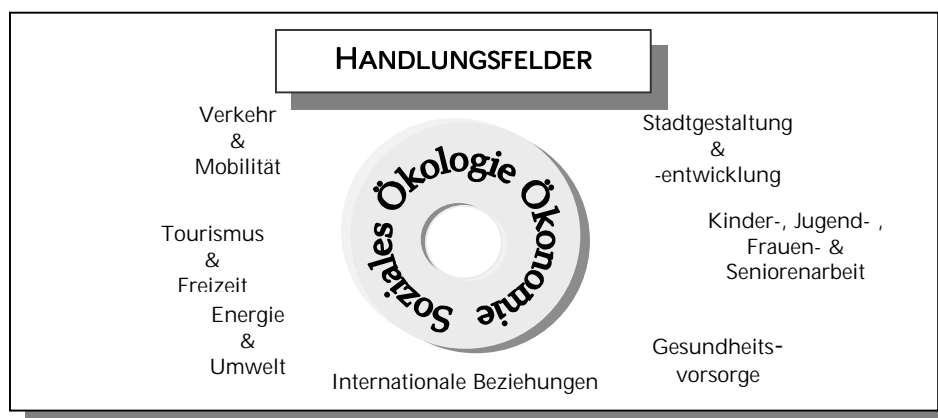
<sup>106</sup> BMU, 1997c: 231.

<sup>107</sup> BMU, 1997b: 9.

<sup>108</sup> BMU, 1997b: 9. Zum Leitbild auch BMU 1998: 103 – 105 in Zusammenarbeit mit dem ICLEI.

Identifikation mit den Zielen und die Akzeptanz der Inhalte durch die Bürgerschaft. Ansonsten besteht die Gefahr, daß getroffene Entscheidungen wirkungslos bleiben.

Es muß gleichfalls gewährleistet sein, daß nicht nur hinreichend viele Entscheidungen getroffen werden, sondern daß sie auch inhaltlich überzeugen und nachhaltig Veränderungen hervorrufen und forcieren. Die Lokale Agenda soll dabei zum zentralen Steuerungsinstrument für die zukünftige Kommunalentwicklung werden.<sup>109</sup> Dabei muß die Kommunalverwaltung darauf achten, daß sie ihre Tätigkeiten innerhalb und zwischen den Handlungsfeldern abstimmt und koordiniert (vgl. Abb. 13).



[Abb. 13: Kommunale Handlungsfelder<sup>110</sup>]

## 2.2 Die Programmträger und –adressaten

Bei dem Handlungsprogramm *Lokale Agenda 21* handelt es sich per Definition um eine persuasive Maßnahme (vgl. Kap. 1.2.3). Ein Programm, daß seitens der Kommune dazu genutzt wird, mit entsprechenden Aktionen die Bürgerschaft von der Notwendigkeit der Zielerreichung zu überzeugen.

Programmträger ist bei diesem politischen Programm die Gemeinde als Repräsentant der unteren Verwaltungsebene. Zuständig ist gleichfalls, als Vertreter der Gemeinde, der Bürgermeister. Wichtige Positionen nehmen bei der Entscheidungsfindung die Gemeinderäte, wie auch die anderen politischen Gremien einer Kommune (Rat, Ausschüsse) ein. Gleichwohl sind für die konkrete Umsetzung die Verwaltung und ihre Mitarbeiter als ausführende Stellen zuständig. Um den Agenda-Prozeß optimal zu gestalten, wird empfohlen, Beauftragte bzw. Ansprechpartner zu benennen und/oder – je nach Größe – Projektgruppen bzw. Agenda-Büros mit den Aufgaben der Planung, der Organisation und der Koordinierung der einzelnen Aktivitäten zu betrauen. Auf Seiten der Adressaten sind in erster Linie die Bürger gefragt. Zur Informationsverbrei-

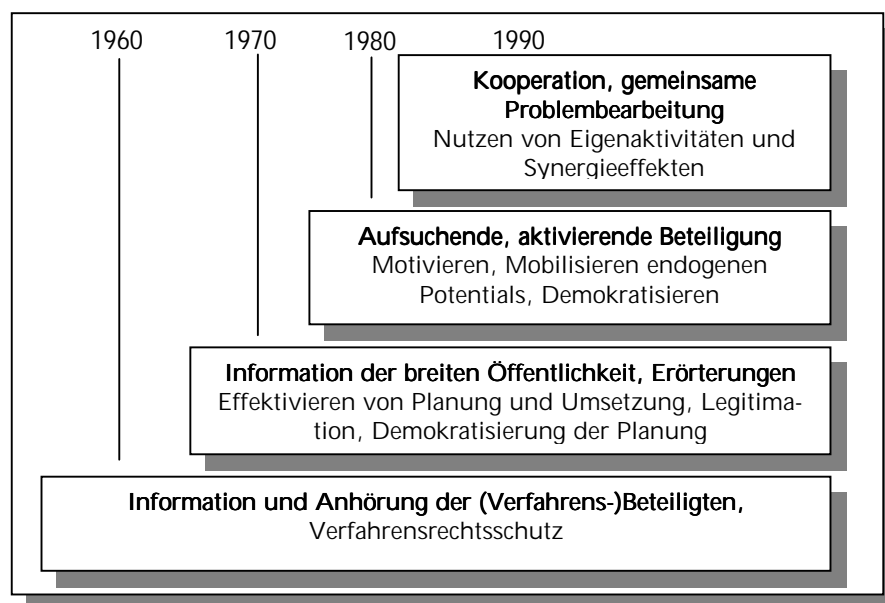
<sup>109</sup> Kuhn, et al., 1998: 8.

tion ist dabei die Arbeit der Vereine, der örtlichen Interessensverbände sowie die Ortsgruppen der lokal vertretenden Parteien nicht zu unterschätzen.

Kommunalrelevante Akteure sind daher neben den Vertretern der Kommune ebenso die politisch aktiven Interessenvertreter. Diese gemeinsam an einen Tisch zu bringen, ist die Hauptaufgabe der Kommune, wenn sie deliberative Politik erfolgreich umsetzen will. Welche generellen Möglichkeiten die Kommune dabei besitzt, sollen die folgenden Ausführungen zeigen.

### 2.3 Die Aktivierung der Öffentlichkeit zur Teilnahme am politischen Geschehen

Damit ein Leitbild Wirkung zeigen kann, sind dessen normative Zielsetzungen durch ein geeignetes Handlungsprogramm umzusetzen. Dazu wird hinsichtlich der Instrumente unterschieden, die zu einem größeren Informationsaustausch, mehr Partizipation am politischen Geschehen sowie enger Kooperation führen sollen<sup>111</sup>. Dies ermöglicht einen systematischen Überblick über die für eine Aktivierung der Öffentlichkeit geeigneten Verfahren. Letztendlich geht es darum, die Öffentlichkeit zu mobilisieren und Verfahren zu institutionalisieren, um die Bürger kontinuierlich und beständig an politischem Geschehen vor Ort teilhaben zu lassen, und so deliberative Politik auf kommunaler Ebene erfolgreich zu etablieren. Abbildung 14 zeigt im zeitlichen Ablauf die Entwicklung des Beteiligungsverständnisses in der Bevölkerung.<sup>112</sup>



[Abb. 14: Die Entwicklung des Beteiligungsverständnisses als Folge von Schichten oder Stufen]

<sup>110</sup> Vertiefend zu den einzelnen Aufgaben in den kommunalen Handlungsfeldern vgl. die Empfehlungen des Deutschen Städtetages, 1995.

<sup>111</sup> Selle, 1994, verbindet Information, Partizipation und Kooperation zu Entwicklungsstufen der Beteiligung (s. Anlage 4).

<sup>112</sup> Selle, 1996: 69.

Die Entwicklung zeigt den Weg von der „reinen Information“ über die Einführung des „Dialoges“ in der ersten Generation (Information der breiten Öffentlichkeit) über die zweite Generation (Aufsuchende und aktivierende Beteiligung) bis hin zur „Kooperation“ (vgl. dazu auch Anlage 4 – Entwicklungsstufen der Beteiligung).

Zu unterscheiden sind diesbezüglich die formellen Verfahren von den informellen Netzwerke der politischen Öffentlichkeit (z. B. Vereine, Nachbarschaft, etc.). Die Bedingungen für ihren Erfolg liegen dabei nicht nur in der Übermittlung sachgerechter und problembezogener Informationen, sondern in der freiheitlichen politischen Kultur<sup>113</sup>, in den aufgeklärten und politisch sozialisierten Bürgern sowie in den Initiativen meinungsbildender Vereinigungen.

### 2.3.1. Information, Partizipation, Kooperation – Ein Definitionsversuch

Für den Begriff der Information stehen in der Literatur unterschiedliche Definitionen zur Verfügung. Im Kern werden mit diesem Begriff Kenntnisse über einen bestimmten Bereich oder Vorgang assoziiert, so daß sie die Grundvoraussetzung für eine gleichberechtigte Kommunikation bilden. Kommunikation wird so zum wichtigsten Medium für die erfolgreiche Teilnahme an einer Diskussion.<sup>114</sup>

Dagegen ist Partizipation eine „allgemeine Bezeichnung für den Grad der Teilnahme von Mitgliedern einer Gruppe, einer Organisation [...] an deren Zielbestimmung und Zielverwirklichung.“<sup>115</sup> Entsprechend kann politische Partizipation als ein Vorgang angesehen werden, durch den die Bürger einzeln oder in Gruppen ihre Wünsche und Vorstellungen mitteilen und auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems (Kommune, Land, Bund) Entscheidungen beeinflussen können. „Partizipation wird hier vielmehr als Verfahren verstanden, in dem und durch das eine Mehrzahl von Bürgern ihre vorhandenen Interessen und Bedürfnisse abwägen, neue erkennen und daraus gemeinsame politische Zielvorstellungen entwickeln (Interessenaggregation).“<sup>116</sup>

---

<sup>113</sup> Der Begriff der **politischen Kultur** stammt ursprünglich aus dem Amerikanischen und wird dort in der Forschung wertfrei genutzt. In Deutschland hat sich dagegen eine positive Verwendung des Begriffes durchgesetzt. „Danach beinhaltet politische Kultur einen besonders stillvollen oder moralischen Umgang mit politischer Macht, den man einander zubilligen oder absprechen kann.“ Greiffenhagen, 1995: 481. Somit gehört auch politisches Handeln zur politischen Kultur.

<sup>114</sup> Nach Münkler und Llanque ist **politische Kommunikation** hierbei nicht als Verständigung über politische Sachverhalte aufzufassen, so wie man sich über andere Themen verständigen kann, sondern sie ist eine genuine Form der Kommunikation, die durch ihren Gegenstand, das Politische, ihr eigenes Wesen verändert. Kommunikation wird in diesem Sinne als Handeln verstanden, „in dem Sprechen und Tun zusammengefaßt werden.“ Münkler, et al., 1998: 71.

<sup>115</sup> Strubelt, 1988: 561.

<sup>116</sup> Zilleßen, 1979: 372.



Habermas betrachtet Partizipation in diesem Sinne als ein Moment politischer Auseinandersetzung in Form herrschaftsfreier öffentlicher Diskurse.<sup>117</sup>

Voraussetzung für eine sinnvolle und erfolgreiche Partizipation an Planungs- und Entscheidungsprozessen ist die umfangreiche Information über die Sachlage und die möglichen Alternativen der Problemlösung. An dieser Stelle knüpfen Verfahren der Kooperation an. Sie ermöglichen den Mitgliedern der Gesellschaft ihre Wünsche nicht nur mitzuteilen, sondern sie gezielt in den Prozeß einzubringen, gemeinsam Ziele zu entwickeln und für ihre Umsetzung mit Sorge zu tragen. Kooperation bedeutet aber auch, daß – insbesondere, wenn es um umweltschützende Maßnahmen geht – alle Bürger und Gruppen rechtzeitig beteiligt werden, um einen sichtbaren Erfolg zu erzielen.<sup>118</sup>

Für kommunalpolitische Themen muß zunächst Öffentlichkeit geschaffen werden. Insbesondere, wenn es um Informationen über die Inhalte und Ziele der *Lokalen Agenda* geht. Dies gehört mit zu den Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit in einer Stadtverwaltung<sup>119</sup>. Mit entsprechenden Instrumenten (Rundschreiben, Mitarbeiterzeitung, etc.) sollten – neben den Bürgern – auch die Mitarbeiter und die Mitglieder der kommunalen Gremien umfassend informiert werden. Im folgenden werden die Verfahren beschrieben, welche die Bürgerschaft über die Arbeit der Verwaltung informieren und so zum Erfolg der kommunalen Projekte und Maßnahmen beitragen können.

### 2.3.2. Instrumente der Information

Bei der Information der Bürgerschaft kann zwischen verschiedenen Medien und kommunalen Veranstaltungen unterschieden werden. Während Medien nur informieren (einseitiger Kommunikationsweg), erhalten die Kommunen bei Veranstaltungen direkte Rückmeldungen von den Versammlungsteilnehmern (dialogische Kommunikation).<sup>120</sup>

Zu den Medien gehört neben der Möglichkeit des Aushanges am Schwarzen Brett und den Wurfsendungen an die Haushalte, auch die Gelegenheit mit einer Ausstellung, den Bürger nachhaltig über aktuelle Themengebiete zu informieren. Ein weiteres Medium ist die örtliche Presse, die wichtige Mitteilungen der Kommune regelmäßig veröffentlicht. In einigen Regionen haben sich auch zudem in letzter Zeit private und öffentlich-rechtliche Lokalsender etabliert, die u. a. ein Stück weit die öffentliche Mei-

---

<sup>117</sup> Kurp, 1994: 26.

<sup>118</sup> vgl. dazu auch die Ausführungen von Buchwald zum Kooperationsprinzip, Buchwald, et al. 1994: 18f.

<sup>119</sup> Die LfU BW hat insbesondere für kleinere Gemeinden einen Leitfaden herausgegeben, der Anregungen für die Herstellung von Öffentlichkeit gibt (u.a. eine regelmäßige Berichterstattung in der lokalen Presse über die Arbeiten, Aktionen und Ergebnisse.), S.29.

<sup>120</sup> Bischoff, et al., 1996: 31.

nung repräsentieren. Bei diesen Informationsinstrumenten ist jedoch die Miteinbeziehung der Bürger nicht gegeben.

Die Kommunen besitzen darüber hinaus die Möglichkeit Informationsveranstaltungen zu organisieren. Dazu zählen Bürgerversammlungen, Einwohnerfragestunden, aber auch Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen und Ortsbegehungen. Hier ist zumindest eine Beteiligung der Bürgerschaft denkbar. Die Veranstaltungen sind jedoch stets themen- bzw. projektabhängig. Insgesamt dienen sie vor allem hervorragend zur Aktivierung der Bürger, da sie Unklarheiten beseitigen und auf Mißstände in der Kommune aufmerksam machen können.

Eine **Wurfsendung** kann in der Regel mehr Bewohner erreichen, als eine Ausstellung oder Vortragsveranstaltung. Dabei können **Ausstellungen** als reine Information oder als Diskussionsgrundlage dienen.<sup>121</sup> Häufig werden Verfahren und Instrumente kombiniert, um den Verbreitungs- und Bekanntheitsgrad zu erhöhen. Wurfsendungen eignen sich deshalb eher um auf eine öffentliche Veranstaltung hinzuweisen und gleichzeitig Vorabinformationen zu liefern.

**Presse und Lokalradio**<sup>122</sup> „sind für die Meinungsbildung über das örtliche und regionale Geschehen vor Ort von ausschlaggebender Bedeutung.“<sup>123</sup> Bei der Lokalzeitung sollte jedoch berücksichtigt werden, inwieweit sie verbreitet ist und welches Ansehen sie in der Bevölkerung genießt. Zwar wird der Lokalteil noch am ehesten gelesen, doch trifft es ebenso zu, daß ein Großteil der Bevölkerung überhaupt keine lokale Tageszeitung bezieht.<sup>124</sup> Außerdem wurde jahrelang in den Zeitungen „viel gelobt und wenig kritisiert“.<sup>125</sup> Oftmals wurde vom Presseamt der Stadtverwaltung der Artikel für den Lokalteil geschrieben. Die Veröffentlichung kommunalpolitischen Alltags in einschlägigen Fachzeitschriften ist weniger geeignet, die Bürger zu erreichen, da sich deren Leserschaft auf einen eher kleinen Kreis von Kommunalpolitikern und -verwaltungen erstreckt. Finden bestimmte Themen regelmäßig in der öffentlichen Presse Beachtung, bleiben sie auf diese Weise in der öffentlichen Diskussion und somit in der Erinnerung der Bürger, so daß sich eine öffentliche Meinung bilden kann.<sup>126</sup>

---

<sup>121</sup> Bischoff, et al., 1996: 33.

<sup>122</sup> Vertiefend die Information vom Deutschen Städtetag zum Lokalen Hörfunk, 1992, dort auch die vom DST festgelegten Leitsätze zur städtischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit von 1988.

<sup>123</sup> Bischoff, et al., 1996: 35.

<sup>124</sup> Gisevius, 1997: 13.

<sup>125</sup> Jarren, 1984: 309f. Ebenso Jarren 1993: 296ff. zum wissenschaftlichen Bezug zwischen lokalen Medien und lokaler Politik.

<sup>126</sup> Bischoff, et al., 1996: 32. Von **Öffentliche Meinung** ist die Rede, wenn die Wirkung von einzelnen Meinungen als herrschende Meinung von der Gesellschaft angenommen wird. Ebenso der Artikel von Sar-

Ein weiteres Medium ist das **Internet**. Hier bieten sich für die Kommune erhebliche Chancen für kommunale Informationsmöglichkeiten zu speziellen Themen und Projekten, „weil man nicht auf Dritte angewiesen ist, sondern Inhalte selbst transportieren kann.“<sup>127</sup> Das Internet bietet für die verschiedenen kommunalen Handlungsfelder (Umwelt & Energie, Tourismus & Freizeit), aber auch zur Schaffung von mehr Transparenz (Verwaltungsaufbau, Ansprechpartner), eine gute Ausgangsposition zur Information - nicht nur der örtlichen Bevölkerung.<sup>128</sup> Allerdings bietet weder die Presse, der Lokalsender noch im Moment das Internet Partizipationsmöglichkeiten, von Leserbriefen und Hörerumfragen einmal abgesehen, sind sie daher weniger geeignet.

**Bürgerversammlungen und Einwohnerfragestunden** setzen dagegen ein tatsächliches Interesse des Bürgers am öffentlichen Geschehen voraus. Oftmals sind nur die wirklich Betroffenen bereit, dafür ihre Freizeit zu opfern. Konsequenz ist, daß nur ein geringer Teil der örtlichen Bevölkerung mit dieser Art von Veranstaltung erreicht wird, obwohl hier die Kommune dem Bürger die Möglichkeit gibt, bereits in der Planungsphase seine Meinung zum Fortgang des öffentlichen Vorhabens einzubringen und Bedenken und Präferenzen zu äußern, die zu diesem Zeitpunkt noch berücksichtigt werden können.<sup>129</sup>

Ergänzend zu den formalen Instrumentarien der Bürgerversammlung und der Einwohnerfragestunde, werden seitens der Kommune freiwillige **Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen** abgehalten. Sie haben zumeist einen unverbindlichen und informativen Charakter zu den öffentlichen Themen und eignen sich gut als „Schnupperveranstaltung“.<sup>130</sup> Sie können so bestimmte Zielgruppen (Kinder, Jugendliche, Ausländer, etc.) oder die breite Bevölkerung ansprechen. Die Verwaltung kann sie als Einzelveranstaltungen oder ganze Vortragsreihen über einen längeren Zeitraum konzipieren. Zudem besteht die Möglichkeit, innerhalb dieses Veranstaltungstypus die Form des reinen Vortrages oder die Form des Dialoges zu wählen. Diese Art der öffentlichen Veranstaltungen bietet dem Bürger die Gelegenheit, sich gezielt zu informieren. Gleichzeitig ermöglichen sie den Experten und den Mitarbeitern in der Verwaltung ihr Wissen einer breiten Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen und damit Transparenz hinsichtlich der Verwaltungsprozesse zu schaffen. Aktuelle Probleme können auf diesem Wege

---

cinelli, 1995. Die Bildung einer öffentlichen Meinung ist die Voraussetzung für eine politische Willensbildung beim Bürger und sorgt somit für das Aufstellen einer Präferenzordnung (vgl. Kap. II. 1.1).

<sup>127</sup> Heid, 1999: 11.

<sup>128</sup> Manche Städte, wie z. B. Mannheim, sind bereits auf einem Weg zum Internet-Rathaus der Zukunft. (<http://www.mannheim.de>)

<sup>129</sup> Bischoff, et al., 1996: 37.

thematisiert werden und so eine breite Aufmerksamkeit und ggf. eine Sensibilisierung bei der Bevölkerung hervorrufen. Im Idealfall wird der Bürger animiert, weiter zu machen und sich nicht nur vorübergehend, zum Mitwirken bereit zu erklären. Bei diesen Formen der Information ist es sinnvoll, wenn Sie nur bei wirklich für die Bürger interessanten Themen eingesetzt werden, da sonst zu erwarten ist, daß der Aufwand und die Kosten den eigentlichen Nutzen übersteigen.

Bei der **Ortsbegehung** befassen sich zumindest die betroffenen Bürger eingehender mit Problemen vor Ort. Oftmals geht es hier um konkrete Anliegen im Stadtteil (Stadtteilgestaltung, fehlende Infrastruktur, Erhöhung der Lebensqualität, etc.). Dieses Verfahren zur Information dient in erster Linie dazu, anstehende Planungen am Objekt für den Bürger zu verdeutlichen. Sie sollen den Bürger dazu anregen, seine Bedenken, aber auch Wünsche, zu äußern und sich mit der Stadtteilentwicklung auseinanderzusetzen.<sup>131</sup> Der Erfolg, Bürger zum Mitwirken zu motivieren, hängt in Folge dessen zum größten Teil von der Zielsetzung des eingesetzten Verfahrens ab. Die Bandbreite reicht von der reinen Information bis hin zur gemeinsamen Bestandsanalyse. Insbesondere Zielgruppen, wie die Senioren, die Frauen, Jugendliche und Kinder, können mit dieser Form der Verwaltungsarbeit direkt angesprochen werden und bereichern mit ihren Hinweisen und Anregungen die Diskussion und damit die erfolgreiche Umsetzung. Mit der Wahl einer Ortsbegehung wird bewußt auf die betroffene Bevölkerung abgezielt. Sie ist daher weniger für die breite Anwendung geeignet.

Um die Bevölkerung aber nicht nur zu informieren, sondern sie tatsächlich am Entscheidungs- und Planungsprozeß zu beteiligen, stehen der Kommune andere Handlungsalternativen zur Verfügung.

### **2.3.3. Instrumente der Partizipation**

Bei den Beteiligungsverfahren kann zwischen formalen (gesetzlichen) und informellen (freiwilligen) Instrumenten unterschieden werden. Zu den formalen Verfahren zählt die öffentliche Auslegung, Anhörung & Erörterung. Bei der Einrichtung von Bürgerbeauftragten & Beiräten bzw. Ausschüssen handelt es sich zwar um formale Einrichtungen, aber auf freiwilliger Basis. Die gesetzlich definierten Verfahren sind im alltäglichen Handeln in der Verwaltung verankert und somit bereits institutionalisiert. Bei den informellen Verfahren hat sich in den letzten Jahren die Formulierung der bürgernahen Verwaltung etabliert. Dazu kommen weitere Instrumente wie Zukunftswerkstatt, Pla-

---

<sup>130</sup> Bischoff, et al., 1996: 41.

---

nungszelle und Arbeitsgruppen. Teilweise ist für bestimmte formale Verfahren der Verwaltung, die Beteiligung bzw. Anhörung der örtlichen Bevölkerung per Gesetz vorgeschrieben. Die Kommune muß dabei Bedingungen und Voraussetzungen schaffen, die es jedem Einwohner ermöglichen, an die Informationen bezüglich des städtischen Vorhabens zu gelangen. „Bei Planungs- und Entwicklungsvorhaben müssen Planungsentwürfe [...] sowie Anträge und Unterlagen zu bestimmten größeren, genehmigungspflichtigen Projektvorhaben (z. B. Anträge zur Genehmigung eines Heizkraftwerkes, Unterlagen einer UVP oder von planfeststellungsbedürftigen Vorhaben) für die Dauer einer festgelegten Auslegungsfrist nach ortsüblicher Bekanntmachung ausgelegt werden.“<sup>132</sup>

Die **öffentliche Auslegung** ermöglicht dem Bürger, gezielt Bedenken und Anregungen gegenüber dem Vorhaben zu äußern. Über das weitere Verfahren entscheidet dann die Behörde im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften. Die Auslegung kann auf ein Minimum reduziert werden, wenn eine umfassende Erörterung und Anhörung bereits stattgefunden hat.

Zur Abklärung von Informationsdefiziten und zur direkten Anhörung von Betroffenen hat die Kommune zudem die Möglichkeit der **öffentlichen Anhörung**. Werden schwerwiegende Einwände von Betroffenen vorgebracht, sind diese von der Behörde bei der weiteren Planung und Durchführung des Projektes zu berücksichtigen. Möglichkeiten und Voraussetzungen für Anhörung und Erörterung finden sich in den Gemeindeordnungen der Länder sowie in einzelnen Fachplanungsgesetzen.

Um Einwänden seitens der Bürgerschaft sowie von Betroffenen vorzubeugen oder auch, um bei komplexeren Vorhaben erfolgreich sein zu können, werden **Ausschüsse und/oder Beiräte** gebildet, die von vorneherein mögliche Problemlagen erkennen und abklären können bzw. Lösungsmöglichkeiten aufzeigen helfen und ggf. mit den betroffenen Bürgern und involvierten Institutionen und Verbänden sprechen. In diesen Gremien haben sachkundige Bürger<sup>133</sup> die Möglichkeit, ihre Bedenken zu äußern und ihr Wissen einzubringen. Allerdings liegt es in der Natur der Sache, daß mit der Arbeit in diesen Gremien nur ein Teil der Bevölkerung erreicht wird, wenn die Stadtverwaltung nicht für entsprechende Berichterstattung in den ihr zur Verfügung stehenden Medien (Stadtblatt, Lokalteil, lokaler Hörfunk, etc.) sorgt. Probleme können sich aller-

---

<sup>131</sup> Bischoff, et al., 1996: 43.

<sup>132</sup> Bischoff, et al., 1996: 45, weiteres siehe auch BauGB, BimSchG, UVPG, VwVfG sowie den einzelnen Fachplanungsgesetzen, wie z. B. dem AbfG.

dings bei der Bildung der Beiräte ergeben. Mit deren Wahl ist zum einen ein erheblicher Aufwand verbunden und zum anderen ist die Wirksamkeit ihrer Arbeit oftmals von der Bereitschaft und Offenheit der Verwaltung abhängig.<sup>134</sup> Sie sollte somit nicht die erste Wahl für die Aktivierung der Öffentlichkeit sein.

**Bürgerbeauftragte** sollen „die Rechte der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der staatlichen Administration wahrnehmen.“<sup>135</sup> Hierbei geht es um die professionelle Unterstützung durch die örtliche Behörde. Diese Form der Einbeziehung in die Planungs- und Entwicklungsprozesse hat beratende, vermittelnde und fürsprechende Funktion und bewirkt eine wirkungsvolle Interessenvertretung der Bürger gegenüber der lokalen Behörde. „Durch die unbürokratische, kostenlose und schnelle Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen können die Bürgerinnen und Bürger sich leichter gegen unrechtmäßige Behandlung zur Wehr setzen. Dies stärkt die Bereitschaft, sich zu artikulieren und die eigenen Bedürfnisse und Rechte einzufordern.“<sup>136</sup> Jedoch liegt die Schaffung dieser Funktion im Ermessen der Kommune.

Ebenso wie die Funktion des Bürgerbeauftragten bildet die **Bürgernahe Beratung**<sup>137</sup> die Grundlage für eine partizipationsfreundliche Umgebung. Im Rahmen allgemeiner Reformbestrebungen ist die Bürgerfreundliche Verwaltung als Leitidee für mehr Bürgerorientierung entstanden. „Orts- und Bürgernahe Beratung soll fachliche Informationen, Unterstützung und Betreuung anbieten sowie den unmittelbaren Dialog zwischen Fachleuten und Bewohnern ermöglichen.“ Bereits Anfang der 80er Jahre wurden die ersten Beiträge zu diesem Thema veröffentlicht.<sup>138</sup> Die Idee liegt in der Schaffung von Transparenz und soll Erleichterung bei den Behördengängen bringen. Diese Instrumente tragen zwar zum positiven Image bei, jedoch helfen sie nur indirekt bei der Mobilisierung der Bürgerschaft.

In den **Zukunftswerkstätten** wird dagegen konkreter versucht, Bürger bzw. bestimmte Zielgruppen für ortsnahe Themen zu gewinnen und deren Ideen und Anregungen zu verarbeiten. Es ist ein „Forum, in dem sich Bürger gemeinsam bemühen, wünschbare, mögliche, aber auch vorläufig unmögliche Zukünfte zu entwerfen und

---

<sup>133</sup> **Sachkundige Bürger** sind Interessenvertreter der Bürger und können durch einfachen Antrag oder Berufung des Gemeinderates Mitglieder in den Ausschüssen/Beiräten werden.

<sup>134</sup> Gabriel, 1983: 110f.

<sup>135</sup> Bischoff, et al., 1996: 51.

<sup>136</sup> Bischoff, et al., 1996: 52.

<sup>137</sup> Vgl. dazu, Istel, 1981. Dort auch Informationen über Fragebogenaktionen, die innerhalb und außerhalb der Stadtverwaltung durchgeführt werden können. Zur geschichtlichen Entwicklung Schäfer, 1984: 81ff.

<sup>138</sup> Bischoff, et al., 1996: 57.

deren Durchsetzungsmöglichkeit zu überprüfen...“<sup>139</sup> Das Instrument ist ein allgemein anerkanntes Verfahren der Moderation, „dem spezifische Qualitäten bescheinigt werden“.<sup>140</sup>

Voraussetzung für den Erfolg einer Zukunftswerkstatt ist dabei die aktive Mitarbeit an den einzelnen Projekten. Die Beteiligungsmöglichkeit ist sehr hoch anzusetzen, da die Hemmschwelle, an deren Treffen teilzunehmen, als gering einzuschätzen ist. Daher gilt die ZWS als geeignetes Instrument auch die Zielgruppen zu erreichen, die sich normalerweise nicht angesprochen fühlen. Jungk / Müllert – als Begründer der Idee – differenzieren dabei eine Vorbereitungsphase von drei Werkstattphasen (vgl. Abb. 15).

- **Vorbereitungsphase:** Festlegung und Ankündigung des Themas sowie praktische Vorbereitungen
- **Kritikphase:** Äußerung von Unmut, Kritik und negativen Erfahrungen
- **Phantasiephase:** Antwort auf die Kritik mit eigenen Wünschen, Träumen, Vorstellungen und alternativen Ideen; Ausarbeitung von Lösungsvorschlägen in kleinen Arbeitsgruppen
- **Verwirklichungsphase:** Überprüfung der Durchsetzungschancen in den `Machtverhältnissen der Wirklichkeit`

[Abb. 15: Phasen einer idealtypischen Zukunftswerkstatt (nach Jungk/Müllert)<sup>141</sup>]

Der Zeitrahmen ist für jede dieser Phasen ungefähr gleich. Teilnehmen können zwischen 10 und 30 Personen und dauern insgesamt zwischen einem und zwei Tagen.

**Planungszellen**<sup>142</sup> sind Gruppen von bis zu 25 Bürgern, „die nach einem Zufallsverfahren ausgewählt und für begrenzte Zeit mit einer Vergütung der Tätigkeit von ihren arbeitstäglichen Verpflichtungen freigestellt sind, um – assistiert von `prozeßbegleitenden Fachleuten` - Lösungen für vorgegebene, vorstrukturierte und lösbare Planungs- und Entwicklungsaufgaben zu erarbeiten“<sup>143</sup>, die sog. Bürgergutachten. Aufgrund der Zufallsauswahl wird eine größere Gemeinwohlorientierung erwartet, da dabei auf ausschließlich organisierte Interessengruppen verzichtet wird. Die Erfahrungen bestätigen, daß durch diesen Verfahrensablauf die Akzeptanz der Empfehlung zunimmt und spätere Konflikte eher vermieden werden.<sup>144</sup> Oftmals ergibt sich im Anschluß daran für den Bürger eine erneute Beteiligung an einem weiteren Projekt. Planungszellen bieten allerdings ebenso Konfliktstoff. Durch die Zufallsauswahl wird eine empirisch-

<sup>139</sup> Jungk, et al., 1981: 21.

<sup>140</sup> Häusler, et al., 1998:77.

<sup>141</sup> Jungk, et al., 1981: 21.

<sup>142</sup> Begründer der Idee der Planungszelle ist P. Dienel, der bereits 1971 dieses Konzept entwarf. Thysen, 1982: 178.

<sup>143</sup> Bischoff, et al., 1996: 65. Vertiefend s. Dienel, 1998, über eine mögliche Zukunft der PZ s. Dienel, 1999. Auch Häusler, et al., 1998: 90f.

wissenschaftliche Methode eingeführt, die Bürger auswählen könnte, die nicht beteiligungsbereit sind oder zufällig zehn Rechtsanwälte, zwei Architekten, fünf Lehrer, etc. auswählt und somit keinen wirklichen Querschnitt der Bevölkerung darstellt. Gleichfalls sind Planungszellen mit hohen Kosten verbunden, da die Teilnehmer für den Aufwand umfangreich entschädigt werden müssen. Dieses Instrument ist entsprechend nur in wenigen Fällen sinnvoll einsetzbar und generell eher nicht geeignet.<sup>145</sup>

Ein ähnliches Instrument ist das der **Arbeitsgruppe**. Dieses Gremium besteht aus „mehreren Personen, die gemeinsam kontinuierlich an bestimmten Themen und Fragestellungen arbeiten“<sup>146</sup>, allerdings einen wesentlich geringeren Aufwand für die Organisation und Koordination verlangen. Auf diese Art können sich Bürger durch ihre Mitarbeit eine eigene Meinung über kommunalpolitisch relevante Projekte bilden, da sie direkt an Informationen gelangen, die sie nach außen weiter tragen und so als Multiplikatoren fungieren. Nachteilig ist allerdings, daß die Arbeitsgruppe nur über eine begrenzte Teilnehmerzahl verfügt und damit die Anwendbarkeit einschränkt.

Es zeigt sich, daß zwischen unterschiedlich intensiven Beteiligungsalternativen gewählt werden kann. Zum einen soll die Form des Herantretens für den Bürger an die Kommune erleichtert werden (Bürgernahe Verwaltung, Bürgerbeauftragter etc.) und zum anderen die Möglichkeiten verbessert werden, daß sich Bürger am kommunalpolitischen Geschehen beteiligen können (Öffentliche Hearings, Planungszellen, Arbeitsgruppen etc.). Die Wahl des geeigneten Instrumentes hängt vom Thema bzw. von der Aufgabe und/oder dem Problem ab. Geht es um Verfahren, die bei einer Lösung eines speziellen Problems helfen sollen oder eher um die alltäglichen Vorgänge zwischen Bürger und Kommune, bei denen es um die richtige Form des Umganges miteinander geht. Wichtig ist dabei, den Bürger nicht zu überfordern, sondern ihn gezielt zu betreuen und in seinem Handeln zu bestärken und zu unterstützen, um so das bestmögliche Ergebnis für die Gemeinde zu erhalten. In diesem Sinne gewinnen Kooperationsverfahren zunehmend an Bedeutung.

#### 2.3.4. Instrumente der Kooperation

Kooperation setzt aktive Beteiligung voraus. Verfahren wie der Runde Tisch, Mediation, Themenworkshops und öffentliche Foren bieten dafür verschiedene Arenen. Ziel ist dabei, daß möglichst viele Bürger erreicht werden, und daß das Thema breit disku-

---

<sup>144</sup> Gessenharter, 1996: 12.

<sup>145</sup> Zu den Anwendungsgebieten vgl. die Aufzählung von Häusler, et al., 1998: 91.

<sup>146</sup> Bischoff, et al., 1996: 67.



tiert wird, d. h. nicht nur am Stammtisch oder in örtlichen Vereinen, sondern auch in den Stadtteilen und ggf. über die Ortsgrenze hinaus. Ergebnis dieses Austauschprozesses kann dann u. U. eine lokale Partnerschaft sein.

Der **Runde Tisch** sieht eine „gemeinsame Beratung aller vor, die von einer Planung, einem Konflikt oder Problem betroffen bzw. mit Kompetenz zur Lösung ausgestattet sind.“<sup>147</sup> Strategischer Vorteil ist, daß die Teilnehmer gleichberechtigte Partner sind, deren Einwände, wenn sie überzeugend vorgebracht werden, als gleichwertig anerkannt werden. Das Bild des Runden Tisches hat zudem den entscheidenden Vorteil, daß deren Wirkung nach außen überwiegend positiv aufgenommen wird und so dem Image der Kommune förderlich ist.<sup>148</sup> Oftmals werden so kommunalpolitisch wichtige Themen mit den unterschiedlichen Akteuren besprochen, die in der Regel sonst nicht miteinander, sondern jeder für sich wirken. Die Bürger können sich indirekt über gesellschaftlich organisierte Gruppen (Beiräte, ZWS, etc.) an den Runden Tischen beteiligen. Für grundsätzliche Themen, die langfristig angelegt sind, eignet sich dabei die Form des Runden Tisches sehr gut, da sie eine gewisse Kontinuität auch für die Teilnehmer vermitteln. Nachteil ist auch hier wiederum die begrenzte Teilnehmerzahl und ist damit nicht für alle Problemlösungen geeignet.

Ein weiteres Verfahren, das die Bürger zu Beteiligten macht, ist der **kooperative Workshop**. „Im Rahmen eines Workshops können die vielfältigen Interessen und Handlungsmöglichkeiten in einem Planungs- und Entwicklungsvorhaben auf besondere Weise deutlich werden.“<sup>149</sup> Die Kommune ermöglicht so dem Bürger, seine Interessen in den Planungsprozeß miteinzubringen. Das Problem ist jedoch – ebenso wie bei den Arbeitsgruppen und Runden Tischen –, daß dabei nur eine begrenzte Anzahl von Teilnehmern zugelassen werden können. Das hat zur Folge, daß der Verbreitungsgrad an Informationen geringer ist. Insgesamt führt es zu mehr Transparenz innerhalb der Kommune, da Vertreter der Verwaltung teilnehmen. Geleitet wird der Workshop in der Regel von einem Experten, der in der Rolle des Moderators auftritt. Der kooperative Workshop als konkrete Anwendung deliberativer Politik ist schon per Definition als geeignetes Instrument zu bewerten. Wobei es sich nicht für die Probleme und Aufgaben eignet, die bereits schon seit längerer Zeit auf der Tagesordnung stehen und bereits feste Meinungen und Positionen hervorgebracht haben. Dieses behindert in der

---

<sup>147</sup> Bischoff, et al., 1996: 73.

<sup>148</sup> Vertiefend s. dazu Thaysen, 1990 bzw. 1992.

<sup>149</sup> Bischoff, et al., 1996: 77.

Regel den kreativen Prozeß der Planungs- und Entscheidungsfindung bei den Teilnehmern.

Anders als bei öffentlichen Erörterungen oder Bürgerversammlungen bietet das Mittel des **Forums** die Gelegenheit, „über kommunalpolitische Aufgaben und Planungen zu informieren und mit allen Beteiligten öffentlich zu erörtern.“<sup>150</sup> Foren ermöglichen - aufgrund ihres Umfangs - viele Einwohner zu erreichen und sie dadurch aktiv am Entscheidungsprozeß zu beteiligen. Foren bedeuten aber gleichzeitig einen hohen Kostenaufwand, der im Verhältnis zum Nutzen stehen muß.

Wichtigste Verfahrensweise ist dabei die Form der **Mediation**. „[Mediationsverfahren] bestimmen sich durch den Versuch, die an einem Konflikt Beteiligten in einem Prozeß der direkten Kommunikation zusammenzuführen und die Steuerung dieses Prozesses einem neutralen Dritten, dem Mediator, zu übertragen.“<sup>151</sup> Mediation bedeutet in der direkten Übersetzung Vermittlung. Bischoff et al. haben sieben typische Schritte für die Durchführung eines Mediationsverfahrens entworfen (vgl. Abb. 16).

1. Konflikt aufarbeiten, Beteiligte identifizieren, relevante Akteure an einen Tisch
2. Konflikte benennen: verschiedene Sichtweisen vortragen
3. Konflikt erhellen: Interessen, Hintergründe, Aversionen und Blockaden transparent machen
4. Konfliktlösungspotential ermitteln: Zusammentragen bzw. Entwickeln von möglichen Lösungswegen
5. Übereinkünfte
6. Erste Schritte der Umsetzung
7. Rückmeldung; Korrektur der Übereinkunft, Begleitung des weiteren Prozesses

[Abb. 16: Schritte eines Mediationsverfahrens (in Anlehnung an Bischoff et al.)<sup>152</sup>]

Das bedeutet für die Beteiligten, Kompromisse einzugehen und eine gemeinsame tragfähige Lösung anstreben zu wollen. In der praktischen Erfahrung wird zunehmend die Form der Umweltmediation gewählt. Allerdings oftmals zu spät, nämlich erst dann, wenn die generelle Entscheidung, ob überhaupt eine Maßnahme eingeleitet werden soll, bereits gefallen ist.<sup>153</sup> Dies führt dann oftmals zu Enttäuschungen und Verlust der Glaubwürdigkeit bei den Beteiligten. Voraussetzung ist dabei, daß erstens jeder das Recht zur Teilnahme und zweitens jeder das Recht besitzt sich in den Prozeß

<sup>150</sup> Bischoff, et al., 1996: 79.

<sup>151</sup> Fietkau, 1996: 275, auch Bischoff, et al., 1996: 75, Gessenharter, 1996: 11 sowie Weidner, et al., 1997: 158.

<sup>152</sup> Bischoff, et al., 1996: 75.

<sup>153</sup> S. dazu die Stellungnahme von Prof. Zilleßen in der ZDF-Dokumentation zur Agenda 21 – Die neue Macht des Bürgers v. 09.09.99. Dort auch einzelne Meinungen von Bürgern zum Einsatz und Ablauf von Mediationsverfahren.

einzubringen und ein gemeinsamer Konsens gewollt wird.<sup>154</sup> Bei diesem Verfahren wird der Dialog direkt als Mittel zur Zielerreichung eingesetzt. Durch die Möglichkeit der umfangreichen Beteiligung ist dieses Verfahren, wenn sich dabei alle an die vorher festgelegten Spielregeln halten, als geeignete Maßnahme einzustufen.

**Lokale Partnerschaften** arbeiten in erster Linie handlungsorientiert und bilden das ideale Verfahren, um Synergien zwischen den Beteiligten zu schaffen und diese gemeinsam zu nutzen. Die meisten Kooperationen sind im Umweltbereich anzutreffen, häufig im Bereich Abfallwirtschaft. Längst schon ist bekannt, daß die Kommunen viele Probleme der Stadt- und Landschaftsentwicklung nicht mehr alleine bewältigen können<sup>155</sup>, so daß Zusammenarbeit notwendig wird.<sup>156</sup> Wichtig ist dabei, daß sich innerhalb des Kooperationsgefüges keine Hierarchien bilden, sondern daß sich ein Miteinander in einem Netzwerk entwickelt. Das bedeutet auch, daß lokale Partnerschaften keine Beteiligungsformen im traditionellen Sinn sind, sondern hier geht es darum, den Bürger als (potentiell) Handelnden wahrzunehmen.<sup>157</sup> So leisten sie auf diesem Wege ihren Beitrag zur Problemlösung und steigern gleichzeitig das Problemlösungspotential und gelten dabei als geeignet, die Bürger zu mobilisieren. Selle<sup>158</sup> entwirft dafür ein mehrdimensionales Handlungskonzept, daß aus drei Strategien besteht:

1. Verbindung getrennter Handlungsfelder
2. Gemeinsames Handeln intensivieren
3. Betroffene zu Beteiligten machen

Für die Umsetzung deliberativer Politik ist entscheidend, sinnvolle Instrumente zu wählen. Oftmals ist dabei für den Erfolg bedeutend, in welcher Phase sich das Projekt oder das Problem gerade befindet. Auf alle Fälle bieten diese Verfahren für die Kommune hinreichend Gelegenheit, die Bürger zu informieren, sie bei kommunalpolitisch wichtigen Projekten zu beteiligen und mit ihnen gemeinsam Lösungen zu entwickeln. Werden diese Formen der Partizipation kontinuierlich und erfolgreich genutzt, kann von einer sich abzeichnenden Institutionalisierung gesprochen werden.

---

<sup>154</sup> Vgl. dazu die Stellungnahme von Prof. Zilleßen in der ZDF-Dokumentation zur Agenda 21 – Die neue Macht des Bürgers v. 09.09.99.

<sup>155</sup> Bischoff, et al., 1996: 85. Vgl. die Ausführungen von Nelles, 1984: 75, zu weiteren Gründen für eine Zusammenarbeit auf lokaler Ebene. Zudem aktuell die Diskussion um neue Instrumente der regionalen Zusammenarbeit (interkommunale Gewerbegebiete, Wirtschaftsförderung durch Bildung von Wirtschaftsregionen, Kooperationsverträge), s. Böhme, 1999: 16. Gleichwohl bestehen bedenken, da sich Kompetenzen und Zuständigkeiten verschieben, die mit Machtverlust auf lokaler Ebene verbunden sind.

<sup>156</sup> Zu den Kooperationen gehört auch die Form des **Public-Private-Partnership**, in der die Öffentliche Hand und private Unternehmer einen Vertrag schließen und auf diese Art versuchen, effektive und effiziente Arbeit zu leisten.

<sup>157</sup> Bischoff, et al., 1996: 86.

<sup>158</sup> Selle, 1994a: 36.

### 2.3.5. Zusammenfassung

Zur systematischen Erfassung deliberativer Verfahren wurde generell nach deren Zielorientierung (Information, Partizipation, Kooperation) unterschieden. Zur Klassifizierung der Verfahren ist es sinnvoll zudem nach der inhaltlichen Reichweite (Themenorientierung, Projektorientierung) und den Beteiligungsmöglichkeiten der Bürgerschaft (von keine über gering, mittel bis hoch) zu differenzieren. Auf diese Weise bietet sich für die Kommune die Möglichkeit, je nach Aufgabe, Problem oder Vorhaben, ein geeignetes Instrument bzw. Instrumentenmix zu wählen. Das Ergebnis der bisherigen Überlegungen wurde in Tabelle 1 zusammengefaßt und dient mit als Grundlage für die Evaluierung der Maßnahmen und Instrumente.

Zielorientierung	Instrumente der Kommunen	Beteiligungsmöglichkeit <sup>1)</sup>	Inhaltliche Reichweite
<b>Information</b>	Wurfsendungen, Aushänge und Ausstellungen	keine	themenorientiert
	Presse, Lokalradio und Internet	keine	themenorientiert projektorientiert
	Bürgerversammlung und Einwohnerfragestunde <sup>1)</sup>	gering	themenorientiert projektorientiert
	Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen <sup>1)</sup>	keine bis gering	themenorientiert
	Ortsbegehungen <sup>1)</sup>	keine bis gering	projektorientiert
<b>Partizipation</b>	Öffentliche Auslegung	gering	projektorientiert
	Öffentliche Anhörung <sup>1)</sup>	gering	projektorientiert
	Ausschüsse / Beiräte <sup>1)</sup>	gering	themenorientiert
	Bürgerbeauftragte	keine	übergreifend
	Bürgernahe Beratung	keine	übergreifend
	Zukunftswerkstätten <sup>1)</sup>	hoch	themenorientiert projektorientiert
	Planungszellen <sup>1)</sup>	mittel bis hoch	projektorientiert
	Arbeitsgruppen <sup>1)</sup>	mittel bis hoch	projektorientiert
<b>Kooperation</b>	Runde Tische <sup>1)</sup>	gering bis mittel	themenorientiert
	Kooperative Workshops <sup>1)</sup>	mittel bis hoch	projektorientiert
	Foren <sup>1)</sup>	mittel bis hoch	themenorientiert
	Mediationsverfahren <sup>1)</sup>	hoch	themenorientiert projektorientiert
	Lokale Partnerschaften <sup>1)</sup>	gering	projektorientiert

<sup>1)</sup> ...seitens der Bürgerschaft

[Tab. 1: Instrumente der Kommunen: Beteiligungsmöglichkeiten und inhaltliche Reichweite]

Generell sind alle dargestellten Maßnahmen mehr oder weniger geeignet die Bevölkerung zu aktivieren, sei es durch umfassende Information über die Planungsprozesse oder die Partizipation und Kooperation an kommunalpolitischen Entscheidungen. Dabei handelt es sich bei den mit <sup>1)</sup> gekennzeichneten Instrumente um deliberative Verfahren, die im Sinne von Habermas die Dimensionen der Politikvermittlung (vgl. Abb. 11, Kap. II. 1.3) erfüllen. Die Institutionalisierung insbesondere dieser Verfahren ist für die langfristige Umsetzung deliberativer Politik auf kommunaler Ebene entscheidend.

Bei den Verfahren zur Information (vgl. Abschnitt 2.3.2.) kann nach verschiedenen Möglichkeiten, die für die breite Öffentlichkeit geeignet sind und diejenigen, die gezielt nur einen Teil der Bevölkerung erreichen und damit weniger geeignet sind aber durchaus Erfolg haben können, differenziert werden.

Die Instrumente der Partizipation (s. Abschnitt 2.3.3.) sind genau auf die jeweiligen Anforderungen abzustimmen. Nur so kann eine erfolgreiche Umsetzung deliberativer Politik in der Kommune verzeichnet werden. Wichtig ist zudem nicht nur das für den Einzelfall geeignete Instrument, sondern auch ggf. ein Instrumentenmix zu wählen, um möglichst viele zu erreichen. Die Analyse hat gezeigt, daß die gesetzlichen Instrumente nicht ausreichen, um die Bevölkerung zur Beteiligung aufzufordern. Freiwillige Beteiligungsformen müssen verstärkt auf lokaler Ebene angewandt werden, damit ein Lernprozeß nicht nur bei den Mitarbeitern, sondern auch bei der Bürgerschaft einsetzen kann und sich langfristig die Verhaltensweisen verändern.

Kooperationsinstrumente (vgl. Abschnitt 2.3.4.) stellen generell geeignete Formen der Beteiligung dar. Die Anwendung dieser Verfahren in Zusammenhang mit hinreichender Information bilden die Grundlage für eine erfolgreiche Umsetzung deliberativer Politik. Kontinuierliche Anwendung bietet Gewähr für eine mögliche Institutionalisierung. Tabelle 2 faßt die geeigneten und weniger geeigneten je nach Zielorientierung nochmals zusammen.

Zielorientierung	Instrumente der Kommunen	Geeignetheit in Bezug auf die Aktivierung der Öffentlichkeit
<b>Information</b>	Wurfsendungen, Aushänge und Ausstellungen	weniger geeignet, aber notwendig
	Presse, Lokalradio und Internet	weniger geeignet, aber unterstützt Bildung öffentlicher Meinung in der Bevölkerung
	Bürgerversammlung und Einwohnerfragestunde	begrenzt geeignet
	Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen	geeignet
	Ortsbegehungen	begrenzt geeignet
<b>Partizipation</b>	Öffentliche Auslegung	begrenzt geeignet
	Öffentliche Anhörung	
	Ausschüsse / Beiräte	
	Bürgerbeauftragte	helfen indirekt indem sie Transparenz und leichtere Zugänglichkeit schaffen
	Bürgernahe Beratung	sehr geeignet, da insbesondere bestimmte Zielgruppen angesprochen werden können
	Zukunftswerkstätten	
	Planungszellen	weniger geeignet, da sehr hoher Kostenaufwand
Arbeitsgruppen	geeignet, aber nur begrenzt einsetzbar durch die geringe Teilnehmerzahl	
<b>Kooperation</b>	Runde Tische	sehr gut geeignet für bestimmte Themenbereiche und Problemlagen
	Kooperative Workshops	
	Foren	sehr gut geeignet, sobald ein Gleichgewicht zwischen Kosten und Nutzen herstellbar ist
	Mediationsverfahren	gut geeignet, aber oftmals langwierig
	Lokale Partnerschaften	geeignet, da sinnvoll und nachvollziehbar durch die Ausnutzung von Synergien

[Tab. 2: Instrumente der Kommune: Geeignetheit in Bezug zur Zielorientierung]

Aus der Zusammenstellung wird ersichtlich, daß mit zunehmenden Maße der Beteiligungsintensität (Tab. 1) auch die Geeignetheit der Instrumente im Bezug auf die Aktivierung der Bevölkerung ansteigt (Tab. 2). Gleichwohl ist die Wahl der Instrumente von der Aufgabe, der Problemstellung und deren Wichtigkeit abhängig.

### **3. Der Beitrag der Lokalen Agenda zur öffentlichen Meinungsbildung**

Die Einführung der *Lokalen Agenda 21* zielt in erster Linie auf die Veränderung von Verhaltensweisen mit Hilfe geeigneter Instrumente und Verfahren ab. Sie bilden das Gerüst für eine erfolgreiche und wirksame Agenda-Politik. Voraussetzung ist dabei, daß ein umfangreicher Konsultationsprozeß zwischen Verwaltung und Bürger stattfindet. Bei der Verwendung der Partizipations- und Kooperationsinstrumente wird dabei gleichzeitig die öffentliche Meinungs- und Willensbildung angeregt, unterstützt durch gezielt eingesetzte Informationsinstrumente. Die konsequente Nutzung der zur Verfügung stehenden Medien, die für einen kontinuierlichen Informationsfluß auf beiden Seiten sorgen, ist hierbei für die erfolgreiche Umsetzung deliberativer Politik ebenso entscheidend, wie es für eine wirksame Beteiligung unverzichtbar ist, daß sie institutionalisiert und damit fixiert wird. Zur Institutionalisierung der verschiedenartigsten Instrumente - insbesondere deliberativer Verfahren, sind die von Habermas aufgestellten Dimensionen zur idealen Politikvermittlung (vgl. Abschnitt 1.3) zu berücksichtigen. Um einen Eindruck über den Ablauf politischer Meinungs- und Willensbildungsprozesse aus deliberativer Perspektive zu erhalten, wurden deshalb verschiedene Verfahren zur Aktivierung der Öffentlichkeit vorgestellt (vgl. Abschnitt 2.3). Die Theorie zeigt, daß Kommunen mehr als nur eine Möglichkeit besitzen, die Bevölkerung für das kommunale Geschehen zu interessieren und mit in politische Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Werden Bürger beteiligt, fördert das gleichzeitig, daß sie sich ihrer Präferenzen bewußt werden und sie diese in eine gewisse Ordnung bringen können. Dies führt insgesamt – im Sinne von Buchstein (s. auch S. 25f.) – zu Verbesserungen der politischer Präferenzen der Bürger und somit langfristig zu einer aufgeklärten und selbstbewußten Bürgerschaft.

Im Folgenden sollen nun im Rahmen einer Evaluation an einer Fallstudie überprüft werden, ob geeignete Verfahren der Information, Partizipation und Kooperation gewählt wurden und entsprechende Wirkungen erkennbar sind. Teil II des Berichtes umfaßt dabei das Ergebnis aus der Prüfung der quantitativen und qualitativen Effektivität sowie die Betrachtung der Wirkungen im Zeitablauf, so daß beantwortet werden kann, ob durch die Einführung einer Lokalen Agenda die Bevölkerung zur Teilnahme am politischen Geschehen aktiviert und von deliberativer Politik auf kommunaler Ebene gesprochen werden kann.

### III. DER EVALUATIONSBERICHT – TEIL I EINE WIRKUNGSANALYSE ÜBER DIE AKTIVIERUNG DER ÖFFENTLICHKEIT

#### Vorbemerkung

Die Analyse steht unter dem Gesichtspunkt der Aktivierung der Öffentlichkeit. Dazu wird untersucht, welche Verfahren und Instrumente zur Information, Partizipation und Kooperation von der Stadt Heidelberg bei der Umsetzung Nachhaltigkeit fördernder Maßnahmen und Projekte tatsächlich verwendet wurden.

Zuvor werden dem Leser allgemeine Informationen zur Stadt Heidelberg zur Verfügung gestellt, um die Projekte besser einzuordnen und beurteilen zu können. Bevor in den einzelnen Perioden die konkreten Maßnahmen und eingesetzten Instrumente untersucht werden, erfolgt vorab jeweils ein kurzer Abriß der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Situation. Die sich anschließende Darstellung der Maßnahmen beruht auf den Auswertungen aus der Dokumentenanalyse (Zur genaueren Vorgehensweise siehe auch Kap. I.2.4).

#### 1. Einleitung

Auf der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro wurde u.a. das Aktionsprogramm *Agenda 21* verabschiedet. In Artikel 28 der Agenda ist die Einbeziehung lokaler Behörden in die Umsetzung der *Agenda 21* festgelegt. Bis 1996 sollte ein Großteil der lokalen Behörden weltweit einen Konsultationsprozeß mit der Bevölkerung abgeschlossen und einen Konsens über eine „Lokale Agenda 21“ erzielt haben. Hierzu sollen die Vertreter Maßnahmen durchführen, die zu einem größeren Informationsaustausch, mehr Beteiligung sowie enger Kooperation führen. Als Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele sind intensive Diskussionsprozesse, Öffentlichkeitskampagnen sowie die Überprüfung und Veränderung von Politik und gesetzlichen Regelungen auf lokaler Ebene vorgesehen.

Der Sinn der Analyse besteht darin, die Wirkung kommunaler Maßnahmen in Bezug auf die Aktivierung der Öffentlichkeit zu untersuchen und damit zur Transparenz der kommunalen Planungs- und Entscheidungsprozesse einen Beitrag zu leisten.

#### 1.1 Informationen zur Stadt Heidelberg

Die folgenden Informationen dienen zum allgemeinen Verständnis und als Grundlage für die Interpretation der Ergebnisse. Sie sorgen so für die nötige Transparenz und Objektivität des Berichtes.

### 1.1.1. Allgemeine Angaben zur Kommune

Die Stadt Heidelberg liegt im Bundesland Baden-Württemberg und bildet zusammen mit den Städten Mannheim und Ludwigshafen ein Ballungsgebiet mit ca. 2 Mio. Einwohnern im Raumordnungsverband Rhein-Neckar. Heidelberg selbst hat nach dem Stand von 1998 145.544 Einwohner<sup>159</sup>, davon sind 14,4% Ausländer. Gleichzeitig ist Heidelberg seit 1386 Universitätsstadt und beherbergt derzeit rd. 24.800 Studenten. Die Stadt umfaßt rd. 109 qkm Fläche, darunter sind rd. 29% (31,2 qkm) besiedelt. Die Bevölkerungsdichte liegt bei 1.286 Einwohner/qkm, die Siedlungsdichte bei rd. 4.485 Einwohner/qkm Siedlungsfläche, die Naturfläche bei rd. 5,5 ar/Einwohner<sup>160</sup>.

### 1.1.2. Spezifische Besonderheiten der Region

Aufgrund seiner geschichtlichen Entwicklung ist Heidelberg ein touristischer Anziehungspunkt in der Region. Neben dem kurfürstlichen Schloß lädt die Altstadt zum Bummeln und Einkaufen ein. Jeden Tag kommen ca. 3,5 Mio. Besucher in die Stadt. Heidelberg hat dementsprechend einen der höchsten Dienstleistungsanteile im Bundesland. Zusammen mit den Städten Ludwigshafen und Mannheim bildet Heidelberg ein Städtedreieck über die Landesgrenze hinaus. Die Attraktivität und die geographische Lage der Stadt fördern Kooperationen und lokale Partnerschaften mit den umliegenden Gemeinden. Davon profitieren in erster Linie die Heidelberger Bürger, aber auch die Bewohner des gesamten Ballungszentrums. Aufgrund seiner hohen Arbeits- und Ausbildungsplatzdichte muß die Stadt täglich mit einer der höchsten Einpendlerquote fertig werden. Sie liegt gegenwärtig bei etwa 51% (Schätzwert).<sup>161</sup>

### 1.1.3. Stadt-, Siedlungs- und Bevölkerungsentwicklung von 1970 bis heute

„Die Stadtentwicklung in den vergangenen zwanzig Jahren wurde vor allem durch die rapide Zunahme der Haushalte/Wohnungen und der Arbeitsplätze sowie durch die notwendigen Erschließungsstraßen für die neuen Siedlungsflächen bestimmt.“<sup>162</sup> Während die **Gesamtbevölkerung** nur um 9% zunahm, erhöhte sich der Anteil der Ausländer um 161,9 % im Zeitraum von 1970 bis 1998. Gleichzeitig wurden bis zu 50,1% zusätzliche Wohnungen gebaut.<sup>163</sup> „Die für die Siedlungsentwicklung maßgebenden strukturellen Änderungen werden noch deutlicher, wenn man einen noch längeren

---

<sup>159</sup> Die Angaben beziehen sich, wenn nicht anders angegeben, auf die Zahlen vom Amt für Stadtentwicklung und Statistik der Stadt Heidelberg, 1999.

<sup>160</sup> <http://www.heidelberg.de/stadtinf/datufakt.htm>, 1999: 1.

<sup>161</sup> <http://www.heidelberg.de/stadtinf/datufakt.htm>, 1999: 2.

<sup>162</sup> <http://www.heidelberg.de/stadtinf/datufakt.htm>, 1999: 4.

<sup>163</sup> Die Angaben beziehen sich auf die Zahlen vom Amt für Stadtentwicklung und Statistik der Stadt Heidelberg, 1999.



Zeitraum nimmt. So stieg der Anteil der Siedlungsfläche zwischen 1961 und 1997 von 18,5% auf knapp 29% an; die Einwohnerdichte blieb jedoch mit einem Anstieg von 1.226 Einw./qkm auf rd. 1.276 Einw./qkm relativ moderat.“<sup>164</sup>

In den Jahren 1970 bis 1997 stieg die Zahl der **Beschäftigten** insbesondere im Dienstleistungssektor um 78,1%. Während die Zahl der insgesamt Beschäftigten sich nur um 33,5% erhöhte. Mit der Zunahme an Dienstleistungen ging ein nahezu stetiger Abbau des produzierenden Sektors einher.<sup>165</sup>

In den letzten knapp drei Jahrzehnten verringerte sich die Anzahl der **Schüler** um 10%, wobei sich dagegen die Zahl der **Studenten** nahezu verdoppelte (+94,7%). Dies hatte wiederum Auswirkungen auf die Zahl der Ein-Personen-Haushalte; die Zahl stieg in der Zeit um ca. 65.000 Haushalte auf 62,8%.

Diesen Entwicklungen hatte auch die **Verkehrsplanung** Rechnung zu tragen. Während die Zahl der Straßenbahnen um 33,8% zurückging, wurde im gleichen Zeitraum die Anzahl der Busse um 71% aufgestockt. Entsprechend veränderte sich die Zahl der beförderten Fahrgäste. Sie ging bei den Straßenbahnen um 29,8% zurück, während sie um 61,1% bei den Bussen zunahm. Im gleichen Zeitraum wurden 30.882 Kfz neu zugelassen, davon alleine 26.078 PKWs, was einen Zuwachs von 78,3% entpricht. Gleichzeitig erhöhte sich der MIV allein bei den Berufspendlern um 136%. „Der Kfz-Anstieg ist demnach vor allem auf eine Steigerung des individuellen Mobilitätsbedürfnisses zurückzuführen, die in der Vergangenheit zugunsten des MIVs und zu Lasten des ÖPNVs ging.“<sup>166</sup> Dies hatte erhebliche Auswirkungen auf die Verkehrsbelastung. „Neben der unverhältnismäßig hohen PKW-Nutzung im Stadtgebiet, erwachsen vor allem aus diesem Haupterschließungsnetz die Schwierigkeiten Heidelbergs mit dem Durchgangs- und noch mehr mit dem Quell- und Zielverkehr.“<sup>167</sup>

Zwischen 1970 und 1998 kam es in vielen Bereichen (Bevölkerungszahl, Ausländeranteil; Wohnungen; Beschäftigte; Bildung; Verkehr; etc.) zum Anwachsen der Zahlen. Dies deutet auf einen Trend, der bundesweit in ähnlicher Form zu verzeichnen ist.<sup>168</sup>

Entsprechend hat die Stadt Heidelberg in diesen Jahren mit politischen Entscheidungen und Maßnahmen darauf reagiert. Interessant erscheint nun, welche Maßnahmen sie dabei getroffen hat und inwieweit Bürger zur Planung und zur Entscheidungs-

---

<sup>164</sup> <http://www.heidelberg.de/stadtinf/datufakt.htm>, 1999: 5.

<sup>165</sup> <http://www.heidelberg.de/stadtinf/datufakt.htm>, 1999: 6.

<sup>166</sup> <http://www.heidelberg.de/stadtinf/datufakt.htm>, 1999: 8.

<sup>167</sup> <http://www.heidelberg.de/stadtinf/datufakt.htm>, 1999: 8.

findung miteinbezogen wurden. Aufgrund des geschichtlichen Hintergrundes, des gesellschaftlichen Wandels, des Anstieges des Ausländeranteiles und der Studenten und der täglichen Besucher, besitzt die Stadt ein unverwechselbares multikulturelles Flair, dem sie in ihren Entscheidungen gerecht werden muß.

#### 1.1.4. Die politische Situation in der Kommune

Seit Dezember 1990 steht Frau Beate Weber dem Gemeinderat als OB vor. Nach der Süddeutschen Ratsverfassung nimmt der BM bzw. OB durch seine Funktion als Leiter der Verwaltung, Vorsitzender des Rates und als Repräsentant der Gemeinde eine herausragende Stellung ein. Die Heidelberger Stadtverwaltung ist in vier Dezernate aufgeteilt, wobei Dezernat I der OB zugeordnet ist.

Der Gemeinderat der Stadt Heidelberg setzt sich aus 41 Mitgliedern (40 Räte plus OB) zusammen. Die Parteizugehörigkeit ergibt sich wie folgt: 14 CDU, 10 SPD, 7 GAL, 3 Heidelberger, 2 Freie Wähler, 1 F.D.P., 1 Liberaler Demokrat (LD), 1 Studi-Liste, 1 Freier (vormals Republikaner). Eine Mehrheit mit 21 Stimmen ergibt sich, wenn die SPD (10), die GAL (7), die FDP (1), die LD (1), die Studi-Liste (1) und die OB sich zusammenschließen. Das hat zur Folge, daß sich je nach den einzelnen Meinungen unterschiedliche Mehrheiten ergeben. Das unterstreicht die wichtige Stellung der OB im politischen Meinungs- und Willensbildungsprozeß im Rat.<sup>169</sup> Dies kann sich demnächst ändern, wenn am 24. Oktober 1999 in Baden-Württemberg die nächsten Kommunalwahlen stattfinden.

## 1.2 Kommunalpolitisch bedeutende Maßnahmen und Projekte

Gegenstandes des Berichtes sind die von der Stadt Heidelberg getroffenen Entscheidungen und umgesetzten Maßnahmen und Projektvorhaben, die in Zusammenhang mit dem Leitbild der *Nachhaltigen Entwicklung* stehen bzw. in den Jahren 1970 bis heute zu den kommunalpolitisch wichtigen Projekten<sup>170</sup> zählen. Dabei werden zur besseren Übersicht die Maßnahmen kommunalen Handlungsfeldern zugeschrieben (vgl. Abb. 13, Kap. II.2.1). Die Agenda-Arbeit umfaßt zahlreiche Aufgabengebiete, neben Stadt- und Verkehrsentwicklung, Umweltschutzaufgaben, Tourismus und Gesundheitswesen den Klimaschutz und die Abfallentsorgung. In fast allen Bereichen des täglichen Lebens kann auf den Aspekt der Nachhaltigkeit Rücksicht genommen werden

---

<sup>168</sup> Vertiefend dazu die Ausführungen von B. Schäfers, 1998: 267ff. zur Änderung in der Siedlungs- und Raumstruktur einschließlich Gründe und Auswirkungen.

<sup>169</sup> Vgl. Gesprächsnotiz v. 06.05.99 mit Hr. Braun.

und die Situation in diesem Sinne verbessert werden. Spezielle Aufgabengebiete sind die Schulen und die Mobilität im Verkehr.<sup>171</sup>

Im Zeitablauf soll aufgezeigt werden, ob die Einführung einer *Lokalen Agenda* zur Aktivierung der Öffentlichkeit und zur Institutionalisierung deliberativer Politik beiträgt. Dabei wird kontrolliert, ob die angewendeten Verfahren erste Wirkungen in der Bevölkerung zeigen.

An dieser Stelle muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß sich das Verhalten der Gesellschaft und deren Sozialstruktur<sup>172</sup> in den letzten 20 bis 30 Jahren insgesamt aufgrund von wirtschaftlicher Entwicklung, Steigerung des Bildungsniveaus und steigendem Einkommen verändert hat<sup>173</sup> (vgl. dazu Abschnitt 1.1.3), was ebenfalls Einfluß auf die Verhaltensweisen der Bevölkerung hatte.

### 1.3 Das Wirkungsmodell

Das Wirkungsmodell dieser Untersuchung baut auf den Überlegungen zu mehr Bürgerbeteiligung am politischen Geschehen auf. Nicht allen genügt mehr die repräsentative Demokratie mit „plebiszitären Einsprengseln“.<sup>174</sup>

Mit der Einführung und Umsetzung der *Agenda 21* auf lokaler Ebene soll ein Aktionsprogramm geschaffen werden, das die Bürgerschaft hinreichend informiert, beteiligt und zur Mitarbeit an den politischen Entscheidungen anregt. Langfristig wird damit versucht, zum einen deliberative Politik auf lokaler Ebene umzusetzen und zum anderen die Verhaltensweisen der Bevölkerung zu ändern.

Nachhaltige Entwicklung ist nur mit der Bevölkerung möglich, daher ist deren Information, Partizipation und Kooperation an den Planungs- und Entscheidungsprozessen so wichtig. Um das zu erreichen, sollen deliberative Verfahren eingesetzt werden, um so gemeinsam ökologisch, ökonomisch und sozial gerechte Entscheidungen treffen zu können. Aus diesem Grund wird untersucht, welche Instrumente verwandt wur-

---

<sup>170</sup> Zu den kommunalpolitisch wichtigen Entscheidungen, sind die Maßnahmen zu begreifen, welche die gesamte Stadtbevölkerung tangieren.

<sup>171</sup> Vgl. Gesprächsnotiz v. 05.07.99 mit Hr. Zimmermann.

<sup>172</sup> Zu den Begriffen der Gesellschaft und der Sozialstruktur vgl. die Ausführungen von B. Schäfers, 1998: 1ff. Die **Grundelemente der Sozialstruktur** einer Gesellschaft sind demnach: 1. die Gesamtheit der sozialen Beziehungsmuster und Regelsysteme in den für die Gesellschaft zentralen Handlungsbereichen bzw. Systemen (Bevölkerungs- und Haushaltsstrukturen, ökonomisches und politisches System, Rechts- und Verwaltungsstrukturen usw.); 2. die sich aus der Verteilung der gesellschaftlich wichtigsten Ressourcen (wie Boden; Kapital; Bildung) ergebenden Klassen- und Schichtungsstrukturen (und damit sozialer Differenzierung bzw. die Formen sozialer Ungleichheit); 3. die v. a. im rechtlichen und im politischen System institutionalisierten Herrschaftsbeziehungen, zu denen Machtbeziehungen als Grundelemente aller sozialen Beziehungen hinzukommen.

<sup>173</sup> vgl. dazu Gabriel, 1994: 102; vertiefend dazu die Studien von Almond/Verba, 1965: 45ff.; Van Deth, 1990: 301ff. Ergänzend auch Gabriel et al., 1998: 287f. und ebenso bereits Gabriel, 1989: 146.

den, in welchem Ausmaß dies geschehen ist und ob sie geeignet waren bzw. Wirkung gezeigt haben. Nur wenn sich die Verhaltensweisen der Mehrheit der Bevölkerung im Zeitablauf sichtbar verändern, können die eingesetzten Verfahren und Maßnahmen als wirksam bezeichnet werden.

## 2. Die Erfahrungen in der Stadt Heidelberg

Im nachfolgenden werden die getroffenen Maßnahmen<sup>175</sup> und die zu ihrer Umsetzung eingesetzten Instrumente im Zeitablauf dokumentiert. Dabei wird eine Unterteilung hinsichtlich drei erkennbarer Zeiträume vorgenommen. Die erste Periode umfaßt den Zeitraum von 1970 bis 1990. Der zweite Zeitabschnitt liegt zwischen den Jahren 1991 und 1996. Dieser Zeitraum steht im Zeichen der ersten Schritte zu einer nachhaltigen Entwicklung. Der dritte Zeitraum beginnt 1997 mit der Verabschiedung der *Heidelberger Agenda*<sup>176</sup> und beschäftigt sich hauptsächlich mit deren konkreten Umsetzung und dauert bis heute an. Diese Dreiteilung ermöglicht eine Analyse im Zeitablauf, um so die Auswirkungen bei der Bevölkerung besser beurteilen zu können. Die systematische Überprüfung soll Aufschlüsse darüber geben, inwieweit die Aktivitäten der Kommune bei der Bevölkerung Beachtung fanden.

Zunächst werden die einzelnen Maßnahmen kurz dargestellt und die erkennbaren Wirkungen dokumentiert. Dabei sollen folgende Fragen, die aus der Ausgangsfrage entwickelt wurden, als Leitfragen der Auswertung dienen: 1. Wie setzt die Behörde das Programm in die Praxis um? 2. Welche Tätigkeiten übt sie aus (zeitlich, räumlich, personell)? und 3. Welche Strategien entwickelt sie dabei? (s. Kap. I.2.3).

### 2.1 Die Situation in den 70er und 80er Jahren

In dieser Zeit war die Situation der Gemeinden und Städte durch Suburbanisierungsprozesse<sup>177</sup> und die geschlossene Entwicklung neuer Wohnquartiere am Stadtrand gekennzeichnet. Durch die hohe Pendlerquote in die Innenstädte, waren dort kaum Infrastrukturangebote vorhanden. Entsprechend mußten die Kommunen reagieren. Hinzu kam die kommunale Gebietsreform 1972/73, die das Gemeindegebiet vergrößerte und die Einwohnerzahl ansteigen ließ, was zu neuen Problemen führte und kommunalen

---

<sup>174</sup> Wewer, 1998: 112.

<sup>175</sup> Maßnahmen im Sinne dieser Arbeit sind diejenigen, die unter dem Aspekt der Nachhaltigen Entwicklung subsumiert werden können, um die tatsächliche Auswirkungen der Einführung einer Lokalen Agenda zu rekonstruieren und nachvollziehen zu können. (s. auch Kap. III. 1.2)

<sup>176</sup> Die sog. Heidelberger Agenda firmiert unter dem Namen Stadtentwicklungsplan (STEP) und entspricht der Lokalen Agenda.

Handlungsbedarf mit sich brachte. Gleichwohl nahm seit den 60er Jahren das Bedürfnis in der Bevölkerung zu, sich am kommunalpolitischen Leben zu beteiligen<sup>178</sup>. Insgesamt wurde der Ruf nach mehr Demokratie lauter.<sup>179</sup> Zum damaligen Leitmotiv wurde das Versprechen Willy Brandts aus der Regierungserklärung aus dem Jahre 1969: „Wir wollen mehr Demokratie wagen. [...] Mitbestimmung, Mitverantwortung in den verschiedenen Bereichen unserer Gesellschaft werden eine bewegende Kraft der kommenden Jahre sein.“<sup>180</sup> Am Ende der Reformphase Mitte der 70er Jahre, nahm jedoch die Beteiligung wieder ab. Evers umschrieb diese Situation 1982 mit dem Schlagwort „Dienst nach Vorschrift“.<sup>181</sup>

### 2.1.1. Handlungsfeld „Stadtgestaltung & Stadtentwicklung“

#### ▪ Die Gesamtstadtvariante D (1974)

Die Gesamtstadtvariante D als Stadtentwicklungsplan von 1974 beinhaltete Leitlinien und Ziele, die zum Teil heute immer noch Geltung besitzen: wirtschaftliches und räumliches Wachstum soweit sozial verträglich.<sup>182</sup> Die Anliegen und Interessen der Bevölkerung bei der Stadtentwicklungsplanung konnten nur im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten (Öffentliche Auslegung, Anhörung, etc.) geäußert werden<sup>183</sup>. „Die Gesamtstadtvariante D und andere alternative Entwürfe wurden mit der betroffenen Bevölkerung diskutiert. Dazu wurde 1971 ein „Altstadtbeirat“ gegründet. Ab 1972 wurde vor jedem Tagesordnungspunkt mit Abstimmungen ein Rederecht für die Öffentlichkeit eingeräumt. Zu Punkten ohne Abstimmung gab es anschließend 45 Minuten lang eine öffentliche Aussprache als Angebot. 1973 wurden dann vier Broschüren

---

<sup>177</sup> Jürgen Friedrichs definiert **Suburbanisation** als „Teil des Prozesses der Ausdehnung der großen Städte in ihr Umland: Wohnbevölkerung, aber auch Geschäfte und Betriebe des tertiären Sektors ziehen in die Vororte, was zu einem Funktionsverlust der City führt.“, 1988: 60.

<sup>178</sup> Selle, 1996: 61ff. Demnach bildeten sich in dieser Zeit die ersten Bürgerinitiativen und es kam zu den ersten gesetzlich geregelten Beteiligungsangeboten. In den 70er Jahren schwanken die Schätzungen zwischen 5.000 und 50.000 aktiven Bürgergruppen (Guggenberger, et al., 1978). Dabei waren die häufigsten Themen Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr und ab Mitte der 70er Jahre kamen verstärkt Fragen zum Thema Umweltschutz.

<sup>179</sup> Hennis, 1970: 9 „Wer sich die Aufgabe stellt herauszufinden, welcher Begriff am bündigsten, prägnant und doch umfassender den Generalanspruch unserer Zeit zum Ausdruck bringt, [...] mit einem Wort „Demokratisierung“.“

<sup>180</sup> zit. nach Brandt, 1971

<sup>181</sup> Evers, 1982: S.327ff.

<sup>182</sup> vgl. Stadt Heidelberg, 1974: Vorwort.

<sup>183</sup> Kodolitsch, v., 1980: 22. Rechtsgrundlagen (Stand: 1980) für die Mitwirkung durch Aufforderung der Gemeinde: § 33, Abs. 3 u. 4 (Zuziehung zu den Beratungen), § 40, Abs.1 (Mitgliedschaft in den Ausschüssen mit beratender Stimme), § 20a (Bürgerversammlung), § 20, Abs.2 (Äußerung bei wichtigen Planungen und Vorhaben), § 81, Abs. 1 (Einwendungen gegen Haushaltssatzung bzw. deren Entwurf), § 8, Abs. 2b (Anhörung bei Gebietsänderung) und § 33, Abs. 4 (Fragestunde in der Vertretungskörperschaft) GemO BW.

der Öffentlichkeit vorgelegt und gemeinsam mit dem SDR 3 Bürgerforen zu den bisherigen Arbeitsergebnissen der Stadtentwicklungsdebatte durchgeführt.“<sup>184</sup>

### 2.1.2. Handlungsfeld „Verkehr & Mobilität“

#### ▪ Der Generalverkehrsplan (1972)

In Heidelberg wurde 1972 der Generalverkehrsplan (GVP) vom Gemeinderat verabschiedet. Dem damaligen Konzept lag die „Autogerechte Stadt“ als Leitbild zu Grunde. Mobilität wurde dabei groß geschrieben. Die Ziele und Leitlinien besaßen bis zur Verabschiedung des jetzigen Verkehrsentwicklungsplanes im Jahre 1994 Gültigkeit. Gegenstand der Entscheidung im Rat war ein Verwaltungsvorschlag, der auf Grundlage eines Gutachtens erfolgte. Der Kommunikationsprozeß spielte sich demnach zwischen den Gemeinderatsmitgliedern, der Verwaltung und dem Gutachter ab. Es kann davon ausgegangen werden, daß die Betroffenen ebenso wie bei der Gesamtstadtvariante D über den Planungs- und Entscheidungsprozeß informiert und – wenn möglich bzw. vorgesehen – angehört wurden.

### 2.1.3. Handlungsfeld „Energie & Umwelt“

#### ▪ Das Abfallwirtschaftskonzept (1990)

Das Gesetz zur Vermeidung und Entsorgung von Abfällen bildet seit 1986 die Grundlage für den Wandel von der Abfallbeseitigung hin zur Abfallwirtschaft. Dies beinhaltet die „deutliche Abwendung von der umweltbelastenden Wegwerfstrategie, der herkömmlichen Abfallbeseitigung und Hinwendung zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen und Ablagerung der verbleibenden Reste nach dem neuesten Stand der Technik.“<sup>185</sup> Auf der Grundlage des LAbfG werden Stadt- und Landkreise dazu verpflichtet, regelmäßige Abfallbilanzen aufzustellen und ein Abfallwirtschaftskonzept zu erarbeiten. Die Stadt Heidelberg hat mit ihrer 1. Fortschreibung 1990 ein Abfallwirtschaftskonzept vorgelegt, das in regelmäßigen Abständen über die aktuelle Situation berichtet.<sup>186</sup>

Schon früh wurde der Grundstein für eine regionale Zusammenarbeit zwischen Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Hessen gelegt. Zusammen mit der Stadt Mannheim und dem Rhein-Neckar-Kreis gründete die Stadt Heidelberg bereits 1986 einen Zweckverband Abfallwirtschaft (ZARN). Dabei verpflichtete sich die Stadt Hei-

---

<sup>184</sup> vgl. Gesprächsnotiz vom 28.09.99 mit Hr. Hüge

<sup>185</sup> Stadt Heidelberg, 1990: 10.

delberg, die Kompostierung der gesammelten organischen Abfälle und ihre Vermarktung zu übernehmen. Die Stadt Mannheim ist für die Verbrennung und der Rhein-Neckar-Kreis für die Deponierung der Abfälle aus der Region zuständig.<sup>187</sup>

Im Rahmen des Abfallwirtschaftskonzeptes wurde intensive Öffentlichkeitsarbeit betrieben, um ein Problembewußtsein bei der Bevölkerung zu wecken. Teil des Konzeptes war ein Maßnahmenkatalog, der Projekte in den unterschiedlichsten Bereichen der Abfallvermeidung vorsah. Die Öffentlichkeitsarbeit bezog sich neben der Zusammenarbeit und dem Informationsaustausch mit relevanten Zielgruppen, z. B. dem BUND, auch auf die Erarbeitung eines Konzeptes für Öffentlichkeitsarbeit, die Einrichtung von Informationsständen, Ausstellungen, den Entwurf eines Abfallkalenders, Plakatserien, Handzetteln und Hauswurfsendungen und insbesondere auf eine Intensivierung der Informationen an die Presse (Tageszeitung und Amtsanzeiger). Eine ständige Einrichtung wurden die Abfallberaterstellen, die neben der Beratung von Gewerbe und Handel verstärkt die privaten Haushalte berücksichtigen sollten. Eine direkte Rückkopplung zwischen Bürger und Stadtverwaltung hinsichtlich der Gestaltung des Abfallwirtschaftskonzeptes ist jedoch nicht erkennbar, so daß nur ein einseitiger Kommunikationsprozeß zu vermuten ist. Versucht wurde, die Bürger hinreichend zu informieren, um eine mögliche Veränderung der Verhaltensweisen zu bewirken und auf diesem Wege das Müllaufkommen zu reduzieren. Lt. Statistik ist in den Jahren 1985 bis 1989 ein Anstieg des Abfallaufkommens um ca. 9,7% zu verzeichnen. Anfang der 90er Jahre traten positive Veränderungen beim Abfallaufkommen auf. Der Restmüll wurde beträchtlich reduziert bei gleichzeitigem Anstieg der Wertstoffmenge. Das Gesamtmüllaufkommen ging drastisch zurück. Diese sichtbaren Erfolge beruhten nicht zuletzt auf der Einführung des Dualen Systems. Die Stadt Heidelberg unterstützte den sich abzeichnenden Trend zur Abfallveringerung bzw. -vermeidung und der Mülltrennung mit gezielten Aktionen nachhaltig.

#### **2.1.4. Handlungsfeld „Tourismus & Freizeit“**

##### **▪ Das Fremdenverkehrsleitbild Heidelberg 2000 (1990)**

Aufgrund der Lage am Neckar und dem geschichtlichen Hintergrund nimmt Heidelberg eine besondere Stellung in der Region ein. Die historische Kulisse der Altstadt mit der Schloßruine unterhalb des Kaiserstuhles einerseits, die internationalen Forschungs-

---

<sup>186</sup> Das Konzept wurde 1994 und 1996 mit den jeweiligen aktuellen Daten fortgeschrieben.

<sup>187</sup> vgl. Gesprächsnotiz v. 06.05.99 mit Hr. Braun.

einrichtungen und der Sitz der ältesten deutschen Universität andererseits, bilden die Hauptanziehungspunkte für diese Stadt. 3,5 Mio. Gäste besuchen die Stadt und ihre Attraktionen täglich. Aufgrund der kurzen Verweildauer ist jedoch die Auslastung der Hotels und Gaststätten nicht optimal<sup>188</sup>. Um diesen Zustand zu ändern wurde von der Stadtverwaltung 1990 ein Fremdenverkehrsleitbild entwickelt. „Das Leitbild ist eine freiwillige Bindung für die Stadtverwaltung als kommunale Aufgabenträgerin und gibt der Privatwirtschaft einen Orientierungsrahmen.“<sup>189</sup> Der Öffentlichkeit wurde das Leitbild nach Beschlußfassung im Gemeinderat vorgelegt.

### 2.1.5. Verwaltungsorganisation

#### ▪ Die Bezirksbeiräte (seit 1987)

1987 wurden Bezirksbeiräte durch Beschluß des Gemeinderates in den Stadtteilen eingerichtet. Dies sind freiwillige Gremien, die in Städten über 100.000 Einwohner eine Beratungsfunktion für den Gemeinderat übernehmen. Ihre Legitimation erhalten sie aus den §§ 64ff. der GemO BW. Die Mitglieder werden vom Gemeinderat aus den Stadtteilbewohnern bestellt, wobei die Mitgliederzahl in der Hauptsatzung festgelegt ist. In der Regel erfolgt die Zusammensetzung im Verhältnis zum Wahlergebnis der letzten Kommunalwahl in dem Stadtteil. Vorsitzender ist der Bürgermeister oder dessen Vertreter. Es müssen mindestens 3 Sitzungen pro Jahr durchgeführt werden. Der Bezirksbeirat ist bei wichtigen Angelegenheiten vom Gemeinderat zu hören, wobei die Definition wichtiger Angelegenheiten Auslegungssache ist. Bis 1991 fristeten die Bezirksbeiräte ein Schattendasein. Erst nach dem Amtsantritt der OB im Dezember 1990 wurde die Arbeit der Bezirksbeiräte auf ihre Initiative hin aufgewertet. „Die Sitzungsfrequenz wurde erhöht, der Informationsfluß verbessert, die Interpretation der `wichtigen Angelegenheiten´...verändert“. Ziel war es dabei, die Verwaltungsarbeit näher an die Erfahrungswelt der Bürger zu bringen und von deren Erfahrungsschatz zu profitieren und bereits frühzeitig auf Probleme und Hindernisse zu stoßen.<sup>190</sup>

In Heidelberg gibt es 14 Stadtteile (s. Abb. 17), 13 Bürgerämter und ebenso viele Bezirksbeiräte.<sup>191</sup> Insgesamt zählen sie 178 Mitglieder. Die Anzahl variiert je nach Beirat und Stadtbezirk zwischen 10 und 18 Personen. Sie nehmen eine Schnittstellenfunktion zwischen dem Gemeinderat, den Ausschüssen und den Bewohnern in den Stadtteilen

---

<sup>188</sup> Weber, 1997: 66.

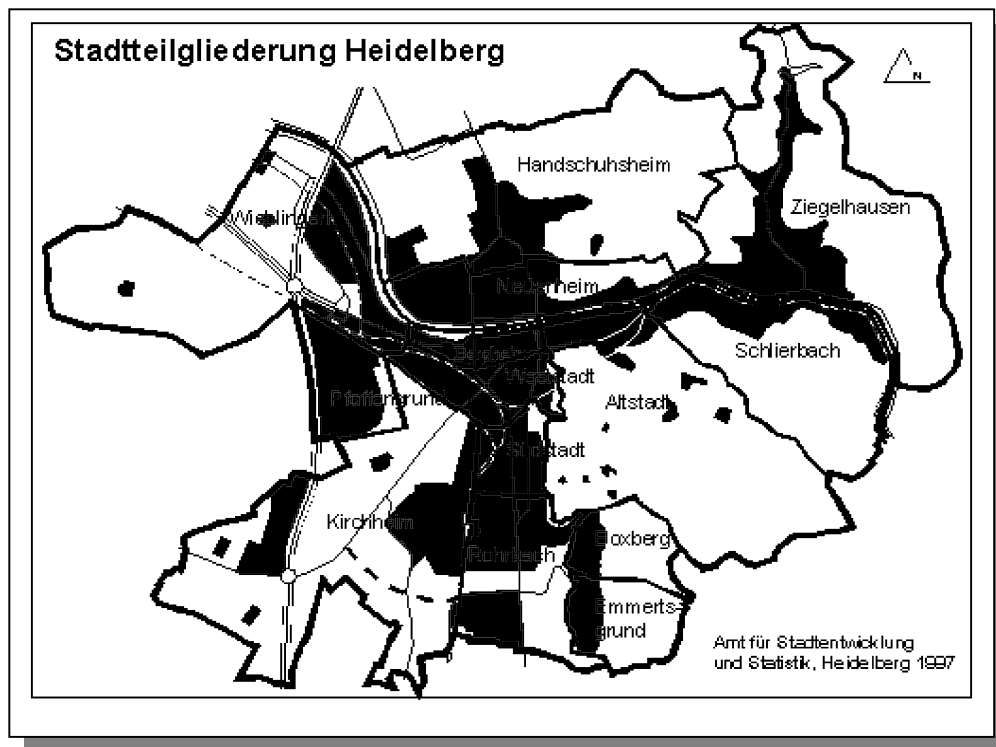
<sup>189</sup> Stadt Heidelberg, 1993: 8

<sup>190</sup> Weber, 1997: 70.

<sup>191</sup> vgl. Gesprächnotiz v. 06.05.99 mit Hr. Braun.



bzw. den dort befindlichen Vereinen und Interessengruppen ein.<sup>192</sup> Die Resonanz der Bürger liegt bei durchschnittlich 15 Personen pro Sitzung und kann auf bis zu 50 Zuhörer anwachsen.<sup>193</sup> Allerdings ist zu beobachten, daß die Rückkopplung aus den Stadtteilen in den Gemeinderat nicht wirklich optimal funktioniert.<sup>194</sup>



[Abb. 17: Stadtteilgliederung der Stadt Heidelberg<sup>195</sup>]

#### ▪ Der Ausländerrat (seit 1989)

Seit 1989 gibt es den Ausländerrat. Er setzt sich aus 17 Mitgliedern und 6 Gemeinderäten zusammen. Die ausländischen Mitglieder werden direkt von den wahlberechtigten ausländischen Einwohnern der Stadt Heidelberg gewählt; die deutschen Mitglieder werden von den Fraktionen bestimmt.<sup>196</sup> In der Präambel der Satzung heißt es: „Die Stadt Heidelberg will durch die Bildung des Ausländerrates ein gleichberechtigtes Zusammenleben zwischen ausländischen und deutschen Einwohnern fördern und die aktive Teilnahme der Ausländer am kommunalen Geschehen anregen.“ Seit 1989 wurden verschiedene Kommissionen eingerichtet, u. a. die Kommission für Öffentlichkeitsarbeit, Soziale Fragen und Gesundheit, für Kinder, Jugendliche, Studierende und Frauen sowie die Flüchtlingskommission. Damit soll erreicht werden, daß sich auch die Personen engagieren, die noch eine gewisse Scheu oder Hemmung gegenüber der

<sup>192</sup> Vgl. Gesprächsnotiz v. 06.05.99 mit Hr. Braun.

<sup>193</sup> Weber, 1997: 71.

<sup>194</sup> Vgl. Gesprächsnotiz v. 06.05.99 mit Hr. Braun.

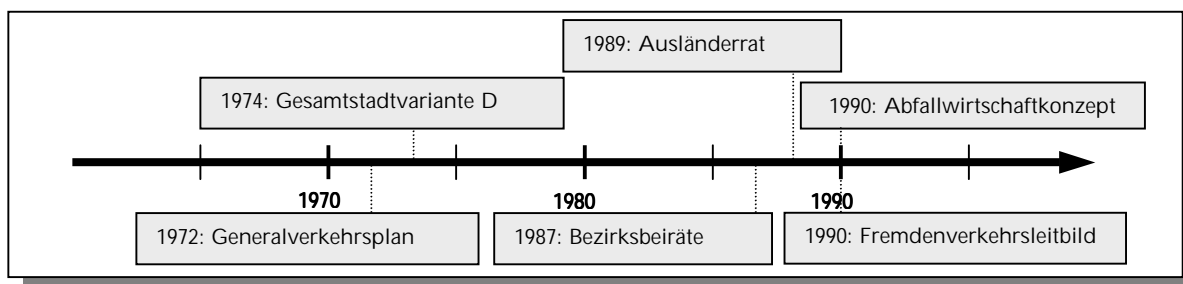
<sup>195</sup> <http://www.heidelberg.de/stadtentwicklung/stdtentw.htm>, 1999: 2.

<sup>196</sup> <http://www.heidelberg.de/rathaus/ausladr.htm>, 1999: 1.

Stadtverwaltung besitzen. Der Rat hat die Aufgabe die Öffentlichkeit aufzuklären, Informationen zu verbreiten und Themen durch regelmäßige Diskussionen in den Köpfen zu behalten. Gemeinsam mit dem Amt für öffentliche Ordnung und der Verwaltungsspitze hat der Ausländerrat einen Runden Tisch gegründet, der sich nicht nur um die Belange der ausländischen Bürger, sondern auch mit Gesetzen, Verordnungen und der alltäglichen Verwaltungspraxis befaßt. Der Ausländerrat kann organisatorisch mit den Bezirksbeiräten verglichen werden. Auch er soll vom Gemeinderat in wichtigen Angelegenheit gehört werden; gleichzeitig bildet er die Schnittstelle zwischen Bürger und Verwaltung. Für seine Arbeit wurde von der Stadtverwaltung ein ständiges Büro mit einem Geschäftsführer und einer Verwaltungskraft eingerichtet. Von dort werden Veranstaltungen und Ausstellungen organisiert und die anstehende Projektarbeit koordiniert. Die Sitzungen des Ausländerrates sind analog zu der Anzahl der Gemeinderatssitzungen monatlich angesetzt und in der Regel öffentlich.

### 2.1.6. Zwischenfazit

Abbildung 18 faßt die für eine *Nachhaltige Entwicklung* relevanten Maßnahmen im Zeitablauf zusammen.



[Abb. 18: Kommunale Maßnahmen der Stadt Heidelberg von 1970 – 1990]

Mit dem GVP und dem damaligen Stadtentwicklungsplan (Gesamtstadtvariante D) reagierte die Kommune auf die neuen Verhältnisse im neugeordneten Stadtgebiet. Eine „Autogerechte Stadt“, wirtschaftliches und räumliches Wachstum, soweit sozial verträglich, war die angestrebte Strategie für die nächsten Jahrzehnte. Erst gegen Ende der 80er Jahre wurden weitere Maßnahmen hinsichtlich Umweltschutz, Integration von Ausländern und Tourismus verabschiedet. Dies fiel zusammen mit der Gründung und parteipolitischen Formierung der Partei DIE GRÜNEN (1978 – 80), die auch in der Kommunalpolitik Spuren hinterließ.<sup>197</sup> Gremien wurden für bestimmte Zielgruppen (Stadtteilbevölkerung, Ausländer) eingerichtet und lokale Partnerschaften (ZARN) gegrün-

<sup>197</sup> Zur Entwicklung und Etablierung der Partei DIE GRÜNEN vgl. die Ausführungen von Rudzio, 1991: 139 – 141. Der Bewegung waren zahlreiche Bürgerinitiativen für den Umweltschutz seit Anfang der 70er Jahre vorausgegangen.

det, um Synergien zu nutzen. Die Öffentlichkeitsarbeit betrieb einen erhöhten Aufwand, um auf Probleme aufmerksam zu machen und die Bürger zum Handeln aufzufordern (insbesondere durch Aktionen im Rahmen des Abfallwirtschaftskonzeptes). Die folgende Tabelle faßt die eingesetzten Verfahren und deren erkennbare Wirkungen in der ersten Periode zusammen:

Kommunales Handlungsfeld	Maßnahmen und Projekte der Kommune	eingesetzte Verfahren	Wirkung
<b>Stadtgestaltung &amp; -entwicklung</b>	- Gesamtstadtvariante D	- Öffentliche Anhörung, - Öffentliche Auslegung	Keine genau spezifizierbaren Wirkungen bekannt.
<b>Verkehr &amp; Mobilität</b>	- Generalverkehrsplan	- Öffentliche Anhörung, - Öffentliche Auslegung	Keine genau spezifizierbaren Wirkungen bekannt.
<b>Energie &amp; Umwelt</b>	- Abfallwirtschaftskonzept	- Lokale Partnerschaften - Wurfsendungen, Ausgänge, Ausstellungen - Lokale Presse - Arbeitsgruppen	Sensibilisierung des Problembewußtseins (unterstützt durch die Einrichtung von Abfallberaterstellen zunächst für das Gewerbe und den Handel und später auch für die privaten Haushalte.) Ergebnis: Verringerung des Gesamtmüllaufkommens zu Beginn der 90er Jahre.
<b>Tourismus &amp; Freizeit</b>	- Fremdenverkehrsleitbild	- Lokale Presse	Das Leitbild war lediglich eine freiwillige Bindung für die Stadtverwaltung und gab dem Gewerbe einen Orientierungsrahmen, so daß die Wirkung – wenn überhaupt – nur gering ausfiel.
<b>Verwaltungsorganisation</b>	- Bezirksbeiräte - Ausländerrat	- Beiratssitzungen - Arbeitsgruppen	Die Bezirksbeiräte führten ein „Schattendasein“ seit ihrer Einrichtung. Der Ausländerrat gründete verschiedene Kommissionen und zusammen mit dem Amt für öffentliche Ordnung und der Verwaltungspitze einen Runden Tisch. Damit bildete er eine der ersten Schnittstellen zwischen Bürger und Verwaltung.

[Tab. 3: Maßnahmen, Instrumente & Wirkungen in der ersten Periode]

Je nach Aufgabe, Problem oder Vorhaben wurden der Situation entsprechende Verfahren gewählt. Allerdings wurden zum Großteil Instrumente verwendet, die keine bzw. nur geringe Beteiligung der Betroffenen zuließen und auf einem einseitigen Kommunikationsweg beruhten. Ausnahmen bildeten die größeren Projekte, welche die gesamte Stadtbevölkerung betrafen. Dort wurden erste Schritte und Verfahren angewandt, um zumindest eine hinreichende Information durch Bürgerforen zusammen mit dem SDR 3 zu gewährleisten.

## 2.2 Die Situation zu Beginn bis Mitte der 90er Jahre

Zu Beginn der 90er Jahre wurden dann die Probleme der Stadt- und Siedlungsentwicklung immer deutlicher. „Anfängliche Vorstellungen von einer „autogerechten Stadt“ nach dem „Vorbild“ von Los Angeles waren in Deutschland entweder aus Raumgründen nicht realisierbar oder wurden, bei aller Begeisterung für das Auto, als unsinnig angesehen.<sup>198</sup> Die stetig ansteigende Zahl der Pendler und die ebenfalls zunehmende Mobilität in der Freizeit, insbesondere an den Wochenenden verstärkte das Problem. Immer mehr Autos waren auf den Straßen unterwegs, die Lärm- und Schadstoffbelastung stieg und immer mehr Anwohner beschwerten sich. Zusätzlich wurden in den Innenstädten Fußgängerzonen und verkehrsberuhigte Straßen eingerichtet, so daß die Autofahrer in die angrenzenden Wohnviertel ausweichen mußten. Hinzu kamen gesamtgesellschaftliche Entwicklungen hin zu mehr Ein-Personen-Haushalte, die zunehmende Bedeutung von Kommunikations- und Informationstechnologien, aber auch die Entwicklung sozialer Gruppen in den Stadtquartieren<sup>199</sup> und der große Zustrom von Aus- und Übersiedlern und damit die Verschärfung der Wohnungsnot.<sup>200</sup> Gleichzeitig war das Ende der 80er Jahre und der Beginn der 90er Jahre vom Übergang von der reinen Bürgerbeteiligung zur Kooperation gekennzeichnet.<sup>201</sup> Zu Anfang richtete sich die Kooperation in der Hauptsache auf Investoren und Grundeigentümern; erst später wurden die Bürger in den Entscheidungs- und Planungsprozeß miteinbezogen.

### 2.2.1. Handlungsfeld „Stadtgestaltung & Stadtentwicklung“

#### ▪ Die Stadtteilrahmenpläne (1992 – 1995)

Das Amt für Stadtentwicklung und Statistik erarbeitete ein Konzept für die Stadtteilrahmenpläne. Der Grund dafür lag in den fehlenden Informationen und Rückmeldungen aus den Stadtteilen. In dem Konzept wurde verankert, daß die fehlenden Daten und bestehenden Problemlagen gemeinsam mit den Bewohnern des Stadtteiles gesammelt und über die Entwicklungsschwerpunkte beraten werden sollte. Entsprechend wurde die Verwaltungsorganisation im Rahmen der Umsetzung dezentralisiert. Unter-

---

<sup>198</sup> Schäfers, 1998: 281.

<sup>199</sup> Diese Entwicklung wird in der sozialökologischen Forschung als Segregation bezeichnet. **Segregation** meint die räumlich gegebene Trennung der Bevölkerung nach bestimmten Merkmalen wie Klassen- oder Schichtzugehörigkeit, Ethnie oder Religion, Alter und Zugehörigkeit zu bestimmten Haushalts- und Familienformen. „In der gegenwärtigen Situation zunehmender Arbeitslosigkeit und sozialer Polarisierung muß davon ausgegangen werden, daß sich dies auch räumlich niederschlägt.“ Schäfers, 1998: 283f. auch Kecskes, 1997: 238.

<sup>200</sup> Schäfers, 1998: 283.

<sup>201</sup> Selle, 1996: 66.

stützung fand diese Struktur durch die bereits 1987 gegründeten Bezirksbeiräte (s. 2.1.5).

Zur Umsetzung dieses Vorhabens wurden verschiedene Verfahren kombiniert. Zuerst fand in den jeweiligen Stadtteilen Stadtteilgespräche statt. Zur Einführung in das Thema wurden mit Hilfe von Dias die bereits vorliegenden Daten und bisherigen Entwicklungstrends dem Auditorium präsentiert. Anschließend fand eine offene Diskussion statt. Daraufhin wurden die neuen Daten und Anregungen aus der Bevölkerung mit den alten Daten zu einem Analyseband zusammengefaßt. Dieser wurde dann im Bezirksbeirat vorgestellt und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Gleichzeitig wurde im Stadtblatt über die einzelnen Fortschritte berichtet. Das Stadtblatt wird von der Stadt Heidelberg herausgegeben und hat derzeit eine Auflage von 65.000 Exemplaren. Es erscheint wöchentlich und gelangt als Wurfsendung in die Heidelberger Haushalte. Im Anschluß an diese erste Phase wurden Workshops zu konkreten Themen gebildet. Ziel dieser Workshops war die Entwicklung gemeinsamer Zielvorstellungen. Für die Durchführung wurde ein Moderator hinzugezogen. Neben lokalen Experten waren auch Vertreter von örtlichen Initiativen, Gruppen und Verbänden an diesem Prozeß beteiligt. Die Ergebnisse wurden wiederum dem Bezirksbeirat vorgelegt und im Stadtblatt veröffentlicht. Durchschnittlich waren bis zu 300 Besucher bei den größeren Veranstaltungen zugegen. Die Entwicklung der Stadtteilrahmenpläne, die 1995 vom Gemeinderat verabschiedet werden konnten, hatte Initiativwirkung für die Frauen-Zukunftswerkstätten und die Abhaltung einer Kinderversammlung (s. 2.2.6).

### **2.2.2. Handlungsfeld „Verkehr & Mobilität“**

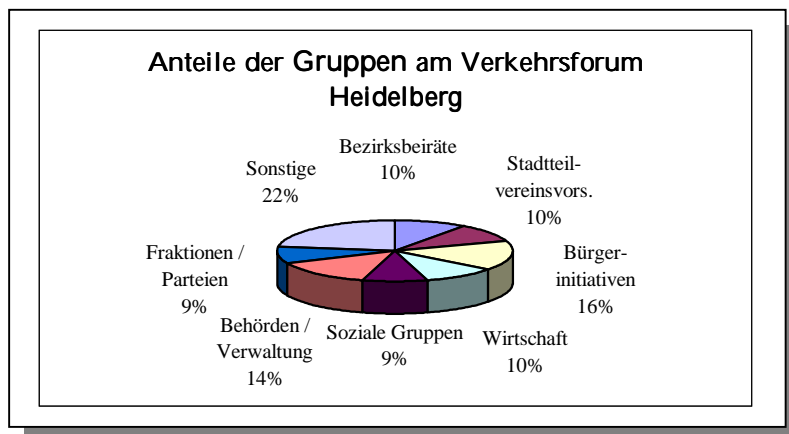
#### **▪ Der Verkehrsentwicklungsplan (1991 – 1994)**

Auch Heidelberg war von der „Motorisierungswelle“ beginnend in den 80er Jahren und der Zunahme des MIV betroffen. Während sich die Bevölkerungszahl nur um 2% erhöhte, stieg der Anteil der Kfz-Zulassungen um 95%. Es mußten Maßnahmen getroffen werden, die eine effektivere und intelligentere Verkehrsplanung ermöglichen.

Bereits 1991 wurde ein Verkehrsforum veranstaltet. Der GVP von 1972 galt inzwischen als überholt. Die von der Stadt organisierte Bürgerversammlung sollte zu einem ersten Austausch zwischen Bürger und Kommune genutzt werden. Innerhalb von zwei Jahren fanden 34 Sitzungen statt. An diesen Sitzungen nahmen insgesamt 128 Vertreter von Institutionen, örtlichen Gruppen und Bürger teil.

Insgesamt wurden 120 Stunden diskutiert. Das Ergebnis dieses Dialoges wurde zur Grundlage für den Verkehrsentwicklungsplan (VEP). Gleichzeitig wurde ein Maßnah-

menkatalog erarbeitet. Dies erfolgte mit einem professionellen Mediator / Koordinator<sup>202</sup>. Wichtig war es dabei nicht, Mehrheiten für den einen oder anderen Vorschlag zu erhalten, sondern einen Konsens zu finden.



[Abb. 19: Anteile der Gruppen am Verkehrsforum<sup>203</sup>]

Die Strategie lautet, zu informieren, Vorschläge und Wünsche zu sammeln, in einem Forum öffentlich zu diskutieren und dabei in einer bestimmten Zeit, zu einem Ergebnis zu gelangen.<sup>204</sup> Das Resultat gab den Organisatoren Recht. Über 85% der Themen wurde ein Konsens erlangt; 10% wurden per Kompromiß erledigt und lediglich 5% mußten im Gemeinderat durch Mehrheitsbeschluß entschieden werden.<sup>205</sup> In der Presse wurde eine eher kontroverse Diskussion geführt, da die Neuheit des Vorgehens nicht immer auf positive Rückmeldung traf. „Eine Umfrage unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern zeigte [allerdings], daß über 55% mit der Arbeit des Verkehrsforums sehr zufrieden oder zufrieden waren. Nur 7% waren unzufrieden. Es wurde von fast allen Teilnehmern als persönlicher Gewinn beschrieben, gelernt zu haben, die Meinung des anderen zu respektieren und mehr Verständnis für die Interessenslage anderer gewonnen zu haben.“<sup>206</sup> Der endgültige Entwurf trat 1994 durch Beschluß des Gemeinderates in Kraft. In ihm wurden die verschiedenen Wünsche und Vorstellungen seitens der Bürger und der Verwaltung zu Leitlinien („Den Verkehr stadtgerecht gestalten“ & „Die Umweltbelastungen verringern“) zusammengefaßt. Er enthält mehre-

<sup>202</sup> Bei dem Verkehrsforum handelte es sich um ein „erklärtes und ausschließliches Mediationsverfahren im engeren Sinne.“ Sellnow, 1994: S.159. Dort auch vertiefende Angaben über die einzelnen Mediationsphasen.

<sup>203</sup> Sellnow, 1994: 174, Stand Juni 1993. Sonstige: Gewerkschaften/Personalräte; Gruppen „Rad & Schiene“; Verkehrsbetriebe; Institute; Autoclubs; Gutachter; Moderator

<sup>204</sup> vgl. Gesprächsnotiz v. 06.05.99 mit Hr. Braun.

<sup>205</sup> Allerdings muß aus Gründen der Objektivität darauf hingewiesen werden, daß die Qualität der Entscheidungen unterschiedlich zu gewichten sind. Es gibt Maßnahmen, wie z. B. eine Fußgängerampel, über die sich das Plenum schnell einig ist und Entscheidungen, die weitreichendere Konsequenzen besitzen, über die in der Regel dann doch der Gemeinderat abstimmt.

<sup>206</sup> näheres s. dazu Weber, 1997: 64. Auch Weber, 1993: 43. Die Beteiligung lag im Durchschnitt bei 70 von 120 möglichen Teilnehmern. Die Sitzungen fanden meistens alle 3 – 4 Wochen abends statt.

re Projekte, die in den darauffolgenden Jahren umgesetzt wurden bzw. noch umgesetzt werden sollen. Dazu gehört bspw. die Aktion „Stadtfairkehr“, in der die Stadt gemeinsam mit der Universität Heidelberg für mehr Rücksichtnahme im Verkehr wirbt. Zur Information der Bevölkerung wurde ein Mobilitäts-Ratgeber „Umsteigen Einsteigen Aufsteigen in Heidelberg“ zusammen mit dem VCD Rhein-Neckar und der Unterstützung der Heidelberger Straßen- und Bergbahn AG (HSB) erstellt. Inzwischen ist er bereits in 2. Auflage erschienen.

### 2.2.3. Handlungsfeld „Energie & Umwelt“

#### ▪ Das Heidelberger Klimaschutzkonzept (seit 1991)

Das Energiekonzept wurde auf der Grundlage des 1991 erstellten Klimaschutzgutachtens unter Federführung des Amtes für Umweltschutz erarbeitet. Darin wurden „die CO<sub>2</sub>-Emissionen der Bereiche Energie und Verkehr bilanziert und in einem Maßnahmenkatalog Möglichkeiten zur Minderung vorgeschlagen.“<sup>207</sup> Daraufhin wurde von der Stadtverwaltung eine Arbeitsgruppe aus Vertretern des Gemeinderates, der Stadtwerke Heidelberg AG und Mitarbeitern der Stadtverwaltung eingerichtet, um eine städtische Energiekonzeption zu erarbeiten. Bereits im Vorfeld wurden bei der Erstellung des Gutachtens 70 Einzelgespräche geführt und sämtliche Bezirksbeiräte einbezogen. Insgesamt gesehen beteiligten sich diverse Institutionen aus der Wirtschaft bzw. dem Umweltschutz. Die Stadt hat sich dazu verpflichtet, das Energiekonzept regelmäßig fortzuschreiben und somit ein Energie-Controlling einzuführen.

Inzwischen sind drei Fortschreibungen vom Amt für Umweltschutz veröffentlicht worden. Seit 1993 wird seitens der Stadt Heidelberg ein zielorientiertes Energiemanagement durchgeführt. Zu den Aufgabengebieten zählen neben dem gesamtstädtischen Energiemanagement das Energiemanagement für die kommunalen Liegenschaften. Parallel dazu wurde für die Bürger eine Bürgerberatungsstelle „Klimaschutz Heidelberg“ eingerichtet. Sie wird gemeinsam von der Stadt Heidelberg und der Stadtwerke Heidelberg AG getragen. „1994 nahmen schätzungsweise 350 Ratsuchende die Beratungsstelle in Anspruch. Davon suchten etwa 300 Bürgerinnen und Bürger telefonisch Rat. 45 kamen persönlich in die Beratungsstelle, fünfmal ging der Berater vor Ort. [...] Die wichtigsten Beratungsinhalte waren: Heizungsmodernisierung, Wärmedämmung, Solarenergienutzung, Nutzerverhalten und Förderprogramme.“<sup>208</sup>

---

<sup>207</sup> Stadt Heidelberg, 1997b: 53.

<sup>208</sup> Stadt Heidelberg, 1994: 77.

Für die Bürger bietet sich auf diesem Wege die Gelegenheit, neben der ausführlichen Information, im Diskurs ihre Meinungen zu äußern, sich durch das bessere Argument überzeugen zu lassen. Durch ihr Handeln leisten sie dann einen persönlichen Beitrag für eine *Nachhaltige Entwicklung*.

#### ▪ **Der Energie-Tisch Heidelberg (1995)**

Die Stadt Heidelberg gehört zu den drei Pilotstädten in Deutschland (Dessau, Bensheim, Heidelberg), die sich an Energie-Tischen für den kommunalen Klimaschutz engagieren. Gefördert wird dieses Projekt von der Bundesstiftung Umwelt im Rahmen der *Nationalen Kampagne zur CO<sub>2</sub>-Vermeidung bei Kommunen und Verbrauchern*.

Bereits seit 1992 waren verschiedene Veranstaltungen zu diesem Thema von der Stadtverwaltung organisiert worden. Seit dem wurde die Stadt in mehreren internationalen Organisationen, die sich mit diesem Thema auseinandersetzten, Mitglied. Wichtigster Schritt stellte dabei die Unterzeichnung der Charta von Aalborg 1994<sup>209</sup> dar, „mit der sich die Stadt Heidelberg zur Erarbeitung einer Lokalen Agenda 21 in enger Zusammenarbeit mit den Bürger/-innen verpflichtet hat.“<sup>210</sup>

Aufgrund dieser Entwicklung gründete die Stadt den Energie-Tisch Heidelberg. An ihm nahmen Vertreter der Architektenkammer, der Wohnungsbaugesellschaften, Jungunternehmer aus dem Baubereich, Handwerker, Organisationen der Wohneigentümer und Mieter, Energieberatungsinstitutionen und Verbraucher- und Umweltgruppen teil. Im Frühjahr 1995 kamen sie zum ersten Mal zusammen. Inzwischen wurden 10 weitere Energie-Tische abgehalten und dabei von mehreren Sitzungen der Arbeitsgruppen begleitet, so daß ein umfassender Kommunikationsprozeß zwischen den Beteiligten entstanden ist.

### **2.2.4. Handlungsfeld „Tourismus & Freizeit“**

#### ▪ **Das Tourismuseitbild (1993)**

Auf der Grundlage des Fremdenverkehrsleitbildes von 1990 wurde ein neues Tourismuseitbild von der Stadt unter Einbezug der Bürger entworfen, das 1993 durch den Gemeinderat verabschiedet wurde. Zwischen Juni 1991 und Juni 1992 fanden 10 Podiumsdiskussionen statt. Diese Diskussionsrunden liefen immer nach der gleichen Verfahrensstruktur ab. Zuerst wurde zum vorliegenden Themenbereich die Kernaussagen

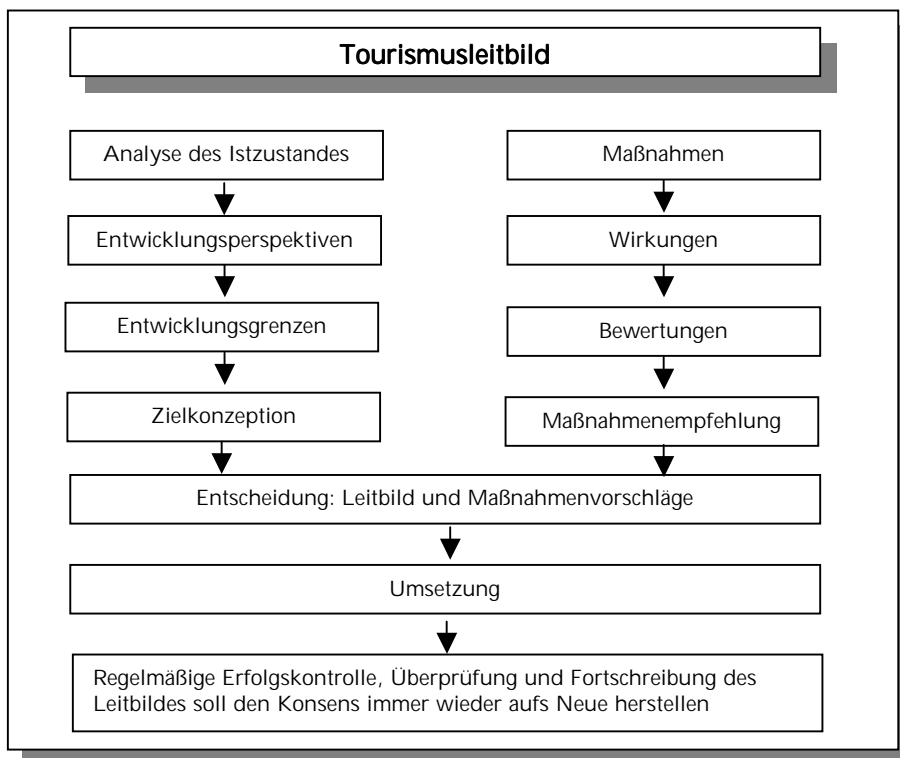
---

<sup>209</sup> Durch die Vertragsunterzeichnung wird die Agenda 21 zum verbindlichen Bestandteil der Kommunalpolitik in den Unterzeichnerstädten. Organisiert wurde diese europäische Konferenz vom ICLEI.

<sup>210</sup> Stadt Heidelberg, 1998: 13.



vorgestellt, anschließend wurde in die offene Diskussion übergegangen, so daß es zu einem Dialog zwischen der Stadtverwaltung und den Bürgern kommen konnte. An diesen Diskussionsforen nahmen neben Betroffenen externe Fachleute, kommunale Entscheidungsträger und an der Tourismusentwicklung interessierte Bürger teil. Ziel war es, mit dem neuen Leitbild einen sozial- und umweltgerechten Tourismus zu schaffen.



[Abb. 20: Methodisches Vorgehen bei der Entwicklung/Fortschreibung des Tourismusleitbildes<sup>211</sup>]

Abb. 20 zeigt das methodische Vorgehen bei der Entwicklung bzw. Fortschreibung des Tourismusleitbildes. Daraus wird ersichtlich, daß versucht wird, ein zielorientiertes, auf Konsens beruhendes, nachhaltiges Leitbild zu schaffen. „Das zielgerichtete und vorstrukturierte, aber zugleich offene Gesprächsangebot brachte Gruppen und Institutionen in der Stadt erneut miteinander ins Gespräch.“<sup>212</sup> Das breite Meinungsspektrum einerseits und die Kreativität der Bürger andererseits brachten anregende Sichtweisen und belebten die Diskussionen.

<sup>211</sup> Stadt Heidelberg, 1993: 9.

<sup>212</sup> Weber, 1997: 67.

## 2.2.5. Handlungsfeld „Gesundheitsvorsorge“

### ▪ „Das Gesunde-Städte-Projekt“ (1991)

Heidelberg trat im Juli 1991 dem Netzwerk „Gesunde Städte“ der WHO bei, was die Gesundheitsförderung und –verträglichkeit zu einem wichtigen kommunalen Thema werden ließ. Die Grundlage war ein Programm, das bereits 1986 in der sog. Ottawa-Charta schriftlich niedergelegt wurde. Das Augenmerk liegt dabei auf den vielfältigen Bezügen zwischen der sozialen und ökologischen Umwelt des Menschen und seiner Gesundheit. Nachdem sich nun auch die Stadt verpflichtet hatte, diesem Ziel zu folgen, entstand der Bedarf nach „Gemeindediagnosen“<sup>213</sup>. Es mußten Daten zur Bevölkerungsstruktur, dem Gesundheitszustand, den Gesundheitsrisiken in der Umwelt und der Lebensweisen sowie zu den Einrichtungen der Gesundheitsversorgung erhoben werden. Neben der Erhebung der Routinedaten (gesetzlicher Krankenkassen, statistischer Ämter, Gesundheitsbehörden, etc.), wurden Daten aus Forschungsvorhaben, Befragungen und durchgeführten Erhebungen (Einzelstudien/Umfragen) benötigt. Dazu war es notwendig, eine dauerhafte Kooperation und Abstimmung mit einer möglichst großen Zahl interessierter, engagierter und sachkundiger Bürger, Gruppierungen und Initiativen zu erreichen. Es wurden Workshops veranstaltet, um den Bürgern mit einem ersten Schritt entgegen zu kommen. 1991 fand zum Thema „Umweltbelastungen und Gesundheit“ ein Workshop und 1993 die Diskussionsveranstaltungen „Lebensqualität im Büro“ im Rahmen der Aktion „Das gesunde Büro“ statt. Die ersten Foren wurden 1994 und 1995 zum Themenbereich Gesundheit von Kindern und Jugendlichen organisiert und in einer eigens eingerichteten Projektgruppe vorbereitet.<sup>214</sup> Damit rückte auch die Rolle der Kinder und Jugendlichen zunehmend in den Blickpunkt der Verantwortlichen.

## 2.2.6. Handlungsfeld „Kinder-, Jugend-, Frauen- & Seniorenarbeit“

### ▪ Die Jugendhilfepläne (seit 1992)

Im Rahmen der Entwicklung der Stadtteilrahmenpläne wurde versucht, auch auf die Wünsche der Kinder und Jugendlichen einzugehen. Dazu wurden bei der Stadtteilerkundung dort lebende Kinder miteinbezogen.<sup>215</sup> Im Anschluß daran fanden Kinderver-

---

<sup>213</sup> Stadt Heidelberg, 1997e: 1.

<sup>214</sup> Stadt Heidelberg, 1997e: 177. Weitere Projekte finden sich auf den Seiten 178ff.

<sup>215</sup> Seit 1993 gibt es bspw. im Neubaugebiet Emmertsgrund, das seit seinem Bestehen problembehaftet ist, ein Kinderbüro, das zur Anlaufstelle von Kindern und Jugendlichen geworden ist und weitere Kindergruppen in den Stadtteilen gebildet hat. Weber, 1993: 45.

sammlungen statt, in denen sie ihre Wünsche und Ziele benennen konnten. So wurde die Stadtverwaltung auf Defizite aus einer besonderen Perspektive aufmerksam.

#### ▪ Die Frauen – Zukunftswerkstätten (seit 1992)

Das Frauenamt der Stadt Heidelberg, das 1992 eingerichtet wurde, veranstaltete in den Stadtteilen Zukunftswerkstätten. Entstanden war die Idee im Rahmen der Arbeit zu den Stadtteilrahmenplänen. Ziel dieser Einrichtung war es, die Stärken und Schwächen des Stadtteiles näher zu bestimmen. Dabei wurde insbesondere bei der Entwicklung der Entwürfe für die einzelnen Stadtteile die Interessenslagen, die Problemsichten und die Lösungskompetenzen von Frauen berücksichtigt. Die Kompetenz der Frauen liegt darin begründet, daß sie in der Mehrzahl nicht pendeln und so die täglichen Defizite konkreter erleben.<sup>216</sup> „Aus den Gesprächsrunden sind bereits konkrete Initiativen und zum Teil „Selbstläufer“ erwachsen.“ Dies führte bspw. zur Eröffnung eines Wochenmarktes im Stadtteil Ziegelhausen.<sup>217</sup> Aufgrund einer Bewertung der Beratungsgesellschaft ISA – Consult hat die Praxis gezeigt, daß durch den intensiven Diskussionsprozeß Frauen ermutigt wurden, sich für die Durchsetzung eigener Anliegen nachdrücklich in die Politik einzumischen.<sup>218</sup> Inzwischen arbeiten 11 Gruppen mit 180 Frauen. Das Angebot reicht von der Veröffentlichung wichtiger Adressen im Stadtteil, der Mit Hilfe beim Jugendhilfeplan des jeweiligen Viertels, Verringerung des Informationsdefizites durch Veranstaltungen, Mitmachfeste, Flugblätter bis hin zum gemeinsamen Schreiben an die OB, um auf bestimmte Probleme gezielt hinzuweisen. Die Aussagen der Frauen sprechen dabei für sich: „Ich habe ein neues Verhältnis zum Stadtteil gewonnen,...“; „ Ich fühle mich nicht mehr so ohnmächtig, es macht Spaß, daß man wirklich was bewegen kann.“; „Anfangs wollten wir unbedingt einen eigenen Namen für die Gruppe kreieren, weil damals der Begriff Zukunftswerkstatt noch ganz unbekannt war. Inzwischen bauen wir ganz bewußt auf die Bezeichnung, weil durch die Veranstaltungen in anderen Stadtteilen zunehmend mehr Interesse entsteht...“<sup>219</sup>

#### ▪ Das E-Team-Projekt (seit 1995)

Seit dem Schuljahr 1995/96 führt das Umweltamt der Stadt Heidelberg gemeinsam mit dem ifeu-Institut, dem Schulverwaltungsamt und dem Hochbauamt ein Aktionsprogramm zur Energieeinsparung an Heidelberger Schulen durch. In Rahmen des Modellprojektes haben sich interessierte Lehrer und Schüler an vier Heidelberger Schulen zu

---

<sup>216</sup> Weber, 1997: 69.

<sup>217</sup> Weber, 1997: 69

<sup>218</sup> zit. nach Stadt Heidelberg, 1997: 5.

<sup>219</sup> zit. nach Stadt Heidelberg, 1997: 7f.

einem Projektteam zusammengefunden, das sich mit dem Energiebeauftragten der Stadt zusammensetzt. Die Stadt unterstützt die Aktivitäten, in dem sie bestimmtes Material (Meßkoffer, etc.) zur Verfügung stellt. Ein Projektbeirat (Vertreter der E-Teams, Stadtverwaltung, Stadtwerke und ifeu-Institut) garantiert dabei den gegenseitigen Erfahrungsaustausch.

#### ▪ Die Akademie für Ältere

Die Akademie wurde Mitte der 80er Jahre aufgrund einer Eigeninitiative gegründet und hat seit der Amtsübernahme der OB „in steigendem Maße Unterstützung erhalten“<sup>220</sup>. Sie ist Vorsitzende des neu geschaffenen Aufsichtsrates. Die Unabhängigkeit der Akademie für Ältere im Bereich Programm ist sehr hoch. Bei Haushaltsfragen agiert die Stadt derzeit mit, achtet aber sehr auf deren Eigenständigkeit. Die langfristige Konzeption für die Akademie wird zur Zeit unter der Federführung der Stadt entwickelt. „Ziel ist die langfristige Reduzierung des städtischen Einflusses auf unter 20%“<sup>221</sup>. Die Akademie ist in dieser Form bundesweit einzigartig. Beispielhaft für ihr Wirken und ihre langjährige erfolgreiche Tätigkeit ist u. a. die Einführung der „Karte ab 60“ für die Senioren, die im gesamten Verkehrsverbund Gültigkeit besitzt.

### 2.2.7. Verwaltungsorganisation

#### ▪ Die Einrichtung des Bürgerbeauftragten (seit 1991)

Im März 1991 wurde von der Stadt Heidelberg die Stelle des Bürgerbeauftragten eingerichtet. Er ist ehrenamtlich für die Dauer von drei Jahren tätig und soll als Vermittler zwischen Bürger und Stadtverwaltung bei Konflikten helfen, zu einer gerechten und fairen Lösung zu kommen. Jedermann, der eine Beschwerde oder ein Anliegen hat, bei dem ein Amt in der Stadtverwaltung betroffen ist, kann sich an den Bürgerbeauftragten wenden. Zu den Aufgaben des Bürgerbeauftragten gehört neben der Schlichtung der individuellen Anliegen „die Stellung der Bürgerinnen und Bürger im Verkehr mit den Dienststellen und Einrichtungen der Stadt zu stärken und auf eine einvernehmliche Regelung aller vorgebrachten Anliegen hinzuwirken.“<sup>222</sup> Zudem hat er nicht nur die Möglichkeit an allen Sitzungen des Gemeinderates und seiner Ausschüsse teilzunehmen und das Wort zu verlangen, sondern auch Einsicht in Akten und Unterlagen sowie mündliche und schriftliche Auskünfte von allen Dienststellen und Einrichtungen

---

<sup>220</sup> vgl. Gesprächsnotiz v. 28.09.99 mit Hr. Hüge.

<sup>221</sup> vgl. Gesprächsnotiz v. 28.09.99 mit Hr. Hüge.

der Stadtverwaltung zu verlangen. Über seine Tätigkeit und mögliche Entwicklungen erstattet der Bürgerbeauftragte dem Gemeinderat jährlich Bericht.

#### ▪ Die Einrichtung von Bürgerämtern (seit 1992)

Ausgangspunkt für die Einrichtung von Bürgerämtern war die Idee der Bündelung städtischer Aufgaben unter „einem Dach“. Das bedeutet für die Bürger kürzere Wege und eine Vereinfachung bei der Antragstellung ihrer Anliegen. Gleichzeitig wird dem Bürger ein umfassendes Leistungsangebot in den Außenstellen geboten, dort ist dann eine individuelle Beratung möglich und zudem wird das Verkehrsaufkommen in der Innenstadt reduziert.<sup>223</sup> Darin liegt auch der Nutzen für die Umwelt. Von 1992 bis 1995 wurden in Heidelberg insgesamt 11 Bürgerämter eingerichtet. „Die Einrichtungen wurden von der Bevölkerung sehr gut angenommen und werden – im zeitlichen Vergleich und im Städtevergleich – überdurchschnittlich genutzt. [...] In der Fragebogenerhebung 1994 äußerten sich 97% der Befragten positiv über die neue Einrichtung. Fast 87% gaben an, durch die Bürgerämter mindestens 1 Stunde Zeit eingespart zu haben; 82 % kamen mit dem Fahrrad oder zu Fuß.... Die Stadt beziffert die Menge an eingesparten CO<sub>2</sub> auf ca. 113 Tonnen jährlich.“<sup>224</sup> In diesem Fall kann von einem positiven Ergebnis der Maßnahme ausgegangen werden, die damit den Trend unterstützt, die Nähe zum Bürger zu suchen. Bei diesem Beispiel wird deutlich, daß die erkennbaren Wirkungen nicht eindeutig den Aktivitäten im Rahmen der Lokalen Agenda zuordbar sind, gleichwohl die Ergebnisse darauf schließen lassen. Hierbei geht es weniger um die Aktivierung der Bürgerschaft als um die Schaffung von offenen Verwaltungen, die zu mehr Transparenz des Verwaltungshandelns führen und so den geforderten Konsultationsprozeß unterstützen (vgl. Artikel 28 der Agenda 21 – im Anhang).

#### 2.2.8. Zwischenfazit

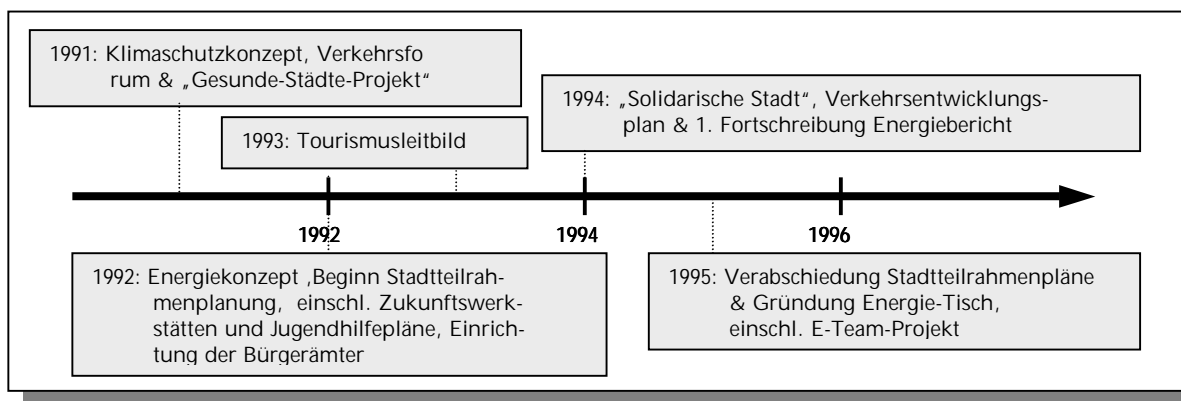
Im Zeitraum 1991 bis 1996 wurde eine Vielzahl von Maßnahmen initiiert. Abbildung 21 verdeutlicht diese Entwicklung. Auftakt zu dieser neuen Art des Verwaltungshandelns war das Verkehrsforum von 1991. Zum ersten Mal wurden bewußt alle Bürger aufgefordert, ihre Meinungen zu äußern. In einem Zeitraum von 6 Jahren wurden 11 für die nachhaltige Entwicklung der Lebensumwelt wichtige Projekte und Maßnahmen durchgeführt, wobei die zahlreichen Aktionen, Vortragsveranstaltungen, Workshops und

---

<sup>222</sup> Dienstanweisung zur Einrichtung eines Bürgerbeauftragten in der Stadtverwaltung Heidelberg v. 22. 10.91. Bspw. wurde im Zeitraum 1991 bis 1993 die Zahl der Prozesse der Stadt mit oder gegen die Bürger um 60% reduziert. Weber, 1993: 48.

<sup>223</sup> Stadt Heidelberg, 1997c: 33.

Diskussionsrunden nicht mitgezählt wurden. Im Rahmen der Entwicklung der Stadtteilrahmenpläne wurden in allen 13 Stadtteilen Stadtteilgespräche durchgeführt, um nah beim Bürger und seinen Problemen zu sein. Bei dem VEP nahmen 128 Vertreter teil. Über einen Zeitraum von 2 Jahren wurden insgesamt 34 Sitzungen abgehalten. Über 55% der Teilnehmer waren dabei mit der Arbeit des Verkehrsforums sehr zufrieden; nur 7% waren unzufrieden.



[Abb. 21: Kommunale Maßnahmen der Stadt Heidelberg von 1991 – 1996]

Es kam zu weiteren Kooperationen zwischen lokalen Akteuren im Bereich Klimaschutz. Zusammen mit Dessau und Bensheim engagierte sich Heidelberg an den ersten Energie-Tischen in Deutschland. Inzwischen wurden weitere 10 Energie-Tische abgehalten. Nur drei Jahre nach dem ersten Fremdenverkehrsleitbild wurde ein neues Tourismusleitbild entwickelt, das durch die Ziele und Inhalte des Leitbildes der *Nachhaltigen Entwicklung* geprägt war. Dazu wurden zusätzlich externe Fachleute hinzugezogen, um einen sozialverträglichen und umweltgerechten Tourismus möglich und umsetzbar zu gestalten. Im Zusammenhang mit der Gesundheitsfürsorge fanden in den Jahren 1991 und 1993 kooperative Workshops u. a. mit Kindern und Jugendlichen statt. Seit 1992 bestehen Frauen-Zukunftswerkstätten. Inzwischen haben sich eingetragene Vereine gebildet, so daß die ursprüngliche Idee zum „Selbstläufer“ wurde und die ZWS eine feste Größe in den Stadtteilen darstellen. Senioren, Frauen, Jugendliche und Kinder sollten vermehrt am kommunalen Leben teilnehmen und für eine flächendeckende Verbreitung der Idee, die Bedürfnisse der Gegenwart zu befriedigen, ohne die Möglichkeit künftiger Generationen zur Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse zu beeinträchtigen, sorgen<sup>225</sup>. Die Verwaltung unterstützte diese Entwicklung, indem sie Material, Personal und Räumlichkeiten zur Verfügung stellte. Zudem richtete sie 1991

<sup>224</sup> Stadt Heidelberg, 1997c: 34.

<sup>225</sup> So Gro Harlem Brundtland, 1987, Vorsitzender der Brundtland-Kommission, die 1983 von den Vereinten Nationen als Weltkommission für Umwelt und Entwicklung gegründet wurde.

die Stelle des Bürgerbeauftragten und 1992 Bürgerämter in den Stadtteilen ein, um den Bürgern das Leistungsangebot und eine individuelle Beratung besser zur Verfügung stellen zu können. Über Aktuelles berichtete regelmäßig das Heidelberger Stadtblatt. Gleichzeitig wurden Ausstellungen und Aktionswochen veranstaltet, um einen möglichst hohen Beachtungsgrad in der Bevölkerung zu erreichen. Früh war klar, daß eine Veränderung der Verhaltensweisen nur mit den Bürgern und nicht von oben diktiert erreicht werden konnte. Dafür stand auch die OB, die im Dezember 1990 das Amt übernahm, und mit Nachdruck auf Veränderungen hinwirkte. Tabelle 4 faßt die einzelnen Maßnahmen mit den verwendeten Instrumenten und den sichtbaren Wirkungen zusammen:

Kommunales Handlungsfeld	Maßnahmen und Projekte der Kommune	eingesetzte Verfahren	Wirkung
<b>Stadtgestaltung &amp; -entwicklung</b>	- Stadtteilrahmenpläne	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wurfsendungen, Aus-hänge, Ausstellungen</li> <li>- Presse (Lokalpresse/ Stadtblatt), Lokalradio, Internet</li> <li>- Stadtteilgespräche</li> <li>- Vortrags- und Diskussi-onsveranstaltungen (Diavortrag)</li> <li>- Bezirksbeiratssitzungen</li> <li>- Workshops mit Mode-ratoren</li> </ul>	Die Entwicklung der Stadtteilrahmenpläne fand großen Anklang, bis zu 300 Teilnehmer waren bei den größeren Veranstaltungen anwesend. Die Arbeit hatte Initiativwirkung für die Frauen-Zukunftswerkstätten und die Abhaltung einer Kinderversammlung im Rahmen der Erstellung der Jugendhilfepläne.
<b>Verkehr &amp; Mobilität</b>	- Verkehrsentwicklungsplan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wurfsendungen, Aus-hänge, Ausstellungen</li> <li>- Presse (Lokalpresse/ Stadtblatt), Lokalradio, Internet</li> <li>- Forum</li> <li>- Vortrags- und Diskussi-onsveranstaltungen</li> <li>- Mediationsverfahren</li> </ul>	Bei über 85% der Themen wurde ein Konsens erlangt, 10% wurden durch Kompromiß und lediglich 5% mußten im Gemeinderat durch Beschluß entschieden werden. 55% waren mit der Arbeit zufrieden, nur 7% unzufrieden. Insgesamt nahmen 128 Vertreter teil und es wurde 120 Stunden lang diskutiert. Allerdings brauchte es bis zum Beschluß im Gemeinderat 3 Jahre und die Presse diskutierte die neuen Verfahren kontrovers.
<b>Energie &amp; Umwelt</b>	- Klimaschutzkonzept - Energie-Tisch	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wurfsendungen, Aus-hänge, Ausstellungen</li> <li>- Presse (Lokalpresse/ Stadtblatt), Lokalradio, Internet</li> <li>- Arbeitsgruppen</li> <li>- Runde Tische</li> <li>- Bürgernahe Beratung</li> </ul>	Grundlage bildete ein Gutachten, im Rahmen dessen bereits 70 Einzelgespräche geführt wurden. Arbeitsgruppen und Beratungsstellen arbeiten inzwischen und der Energiebericht wird regelmäßig fortgeschrieben. Örtliche Interessengruppen nehmen regelmäßig an den Runden Tischen teil und bereichern die Diskussion, so daß ein dialogischer Kommunikationsprozeß eingesetzt hat.

...

Kommunales Handlungsfeld	Maßnahmen und Projekte der Kommune	eingesetzte Verfahren	Wirkung
<b>Tourismus &amp; Freizeit</b>	- Tourismusleitbild	- Presse, Lokalradio, Internet - Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen (Podiumsdiskussionen)	Im Rahmen der Podiumsdiskussionen setzte ein kontinuierlicher Dialog zwischen Verwaltung, Betroffenen und Bürgern ein.
<b>Gesundheitsvorsorge</b>	- Gesunde-Städte-Projekt	- Aushänge, Ausstellungen - Presse, Lokalradio - Workshops - Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen - Arbeitsgruppen	Durch zahlreiche Aktionen, wurde die Aufmerksamkeit auf die Rolle der Kinder und Jugendlichen gelenkt. Gleichzeitig wurden Daten gesammelt über den allgemeinen Gesundheitszustand der örtlichen Bevölkerung, die zur Aufklärung über Gesundheitsrisiken und Umweltbelastungen herangezogen wurden.
<b>Kinder-, Jugend-, Frauen- &amp; Seniorenarbeit</b>	- Jugendhilfepläne - Frauen-Zukunftswerkstätten - E-Team-Projekt - Akademie für Ältere	- Kinderversammlungen, Ortsbegehungen - Presse, Internet - Flugblätter, Ausstellungen (Mitmachfeste) - Arbeitsgruppen - Runde Tische - Seminare	Mit der Berücksichtigung der Anregungen durch die Kinder, Jugendliche, Frauen und Senioren wurden erstmals Personengruppen miteinbezogen, die sich im Normalfall nicht direkt am öffentlichen Leben beteiligen. Die ZWS wurden im Laufe der Zeit zum Selbstläufer und festen Größe im Stadtteil. Inzwischen wurde ein Kinderbüro in einem problembehafteten Quartier als Anlaufstelle eingerichtet. Die AA ist an vielen Projekten beteiligt, da die Senioren eine zunehmend wichtigere Rolle aufgrund der Veränderung der Altersstruktur einnehmen.
<b>Verwaltungsorganisation</b>	- Bürgerbeauftragte - Bürgerämter	- Bürgernahe Beratung	Mit der Einrichtung des Bürgerbeauftragten wurde eine Schnittstelle zwischen Bürger und Verwaltung geschaffen, um Probleme und Fragen zu klären und Streit zu schlichten.  Durch die Einrichtung der Bürgerämter wurde Bürgernahe Beratung in die Tat umgesetzt und das Verkehrsaufkommen in der Stadt und somit auch den Kohlendioxidausstoß um jährlich 113 000 t reduziert.

[Tab. 4: Maßnahmen, Instrumente &amp; Wirkungen in der zweiten Periode]

Dazu wurde die Information der Bevölkerung durch geeignete Instrumente (Ausstellungen, Bürgerversammlungen, Ortsbegehungen, etc.) intensiviert, gezielt auf Partizipation und Kooperation mit hoher Beteiligungsmöglichkeit (ZWS, Runde Tische,



Workshops, Foren, etc.) der Bürgerschaft gesetzt, wobei das Ziel und der Zeitrahmen festgesetzt wurden, um eine Kontrollmöglichkeit zu besitzen. Der Dialog wurde zum wichtigsten Element für den Erfolg der Projekte und Maßnahmen.

## 2.3 Die Situation heute

Die Situation hat sich seit Mitte der 90er Jahre nicht grundlegend geändert. Das Auto gilt auch weiterhin als wichtiges Verkehrsmittel. Die Informations- und Kommunikationstechnologien im täglichen Umgang haben weiter an Bedeutung gewonnen. Auch die Stadt Heidelberg trägt dieser Entwicklung Rechnung. So wurde im Frühjahr diesen Jahres eine vollständig überarbeitete Homepage zusammen mit dem Verkehrsverein ins World Wide Web gestellt.<sup>226</sup> Dort ist auf ca. 1.400 Seiten Wissenswertes über die Stadt Heidelberg zusammengestellt worden. Neben Informationen über die touristischen Attraktionen der Stadt sind dort Daten über die Stadtverwaltung und ihre Ämter zu erhalten. Die Bürger können sich auf diesem Wege z. B. über die aktuellen Öffnungszeiten oder zuständige Sachbearbeiter informieren. Für die Arbeit an einer *Nachhaltigen Entwicklung* bietet diese Plattform die Möglichkeit, über die aktuellen Projekte und Maßnahmen zu berichten. Jetzt können sich die Bürger zusätzlich in der elektronische Ausgabe des Stadtblattes über Aktuelles informieren. Zudem besteht grundsätzlich die Möglichkeit, in älteren Ausgaben bestimmte Artikel gezielt nachlesen zu können.

Insgesamt gesehen wurde der Bedarf an handelnden und beteiligungsbereiten Bürgern größer<sup>227</sup>. Die Probleme konnten nicht mehr alleine durch den Gemeinderat effektiv gelöst werden, sondern die Bürger waren aufgefordert mitzuwirken: „Von der Verkehrsmittelwahl bis zur Energie- oder Wasserverwendung, vom Einkauf bis zur Mülltrennung bestimmt ihr Verhalten, wie weit ökologische Grundsätze in die Praxis umgesetzt werden können.“<sup>228</sup> Dazu sollen die Bürger gezielt angesprochen werden und insbesondere auch die artikulationsschwachen Gruppen durch Mitmachfeste, Straßenfeste, Arbeitsgruppen, etc. zum Mitmachen motiviert werden.<sup>229</sup>

### 2.3.1. Handlungsfeld „Stadtgestaltung & Stadtentwicklung“

#### ▪ Der Stadtentwicklungsplan Heidelberg 2010 (1997)

Die Auftaktveranstaltung für einen neuen Stadtentwicklungsplan fand bereits im Oktober 1994 statt und trug den Titel „Solidarische Stadt“. Das Leitthema wurde dabei

---

<sup>226</sup> <http://www.heidelberg.de>

<sup>227</sup> s. Gesprächsnotiz v. 28.09.99 mit Hr. Hüge.

<sup>228</sup> vgl. dazu die Ausführungen von Siebel, 1992: 214ff.

von der OB vorgegeben: „Verantwortung für die Zukunft“. Erklärtes Ziel war, daß das gemeinsame Nachdenken über die Zukunft der Stadt zu **bürgerschaftlichem Engagement**<sup>230</sup> für eine lebenswerte Stadt und für das soziale Miteinander in einer intakten Umwelt führen soll. Den Auftakt der Veranstaltung bildeten Einführungsreden, welche die Zuhörer über das Thema, die Problematik und die Zielvorstellung informieren sollten. Im zweiten Teil wurden dann vier Workshops gebildet: „Miteinander umgehen, Demokratie und Streitkultur in der Gemeinde“; „Zukunft sichern, Umweltverantwortung der Kommune“; „Miteinander leben, Alter, Jugend und Familie in der Stadt“; „Füreinander arbeiten, Herausforderungen der Sozialpolitik, Instrumente gegen Armut und Arbeitslosigkeit“. Im Rahmen der Workshops wurden den Bürgern Experten zur Seite gestellt, die offene Fragen beantworten konnten. Für einen reibungslosen Ablauf sorgten Moderatoren der beteiligten Institutionen.<sup>231</sup> Im Anschluß an die Workshops wurden die Berichte aus den einzelnen Veranstaltungen im Plenum vorgestellt und diskutiert. Am Ende konnte ein Thesenpapier aus den Ergebnissen und Denkanstößen zur „Solidarischen Stadt“ aufgestellt werden. In ihrem Schlußwort wies die OB daraufhin, daß die Verwaltung alles einbeziehen werde, „was in dieser Stadt vorhanden ist.“<sup>232</sup> Von der Öffentlichkeit und der Presse wurde die Veranstaltung durchweg positiv aufgefaßt<sup>233</sup>. Probleme gab es allerdings auf Seiten des Gemeinderates, „der durch diese öffentliche Vorberatung [...] seine Funktion und Kompetenz beeinträchtigt sah“.<sup>234</sup> Die Beeinträchtigung kann aus zwei Perspektiven betrachtet und als Vorteil oder Nachteil gesehen werden. Klarer Vorteil ist, daß Kapazitäten im Rat für andere Projekte freigesetzt werden, denn die endgültige Beschlußfassung ist durch die Vorabklärung in den einzelnen Gremien leichter geworden. Nachteil – aus Sicht der Gemeinderatsmitglieder – ist die teilweise Abgabe von Kompetenzen, wobei die endgültigen Entscheidungen generell durch Gemeinderatsbeschluß abgesegnet werden.

---

<sup>229</sup> Selle, 1996: 69.

<sup>230</sup> Vollständigkeitshalber ist zum bürgerschaftlichen Engagement zu bemerken, daß die Stadt Heidelberg dafür Fördergelder vom Sozialministerium des Landes erhält. Im konkreten Fall wird mit den Geldern ein Vermittlungsbüro finanziert, welches die Koordination von Bürgern übernimmt, die helfen und handeln wollen. Der DPWV stellt dafür Personal und Räumlichkeiten zur Verfügung. (vgl. Gesprächsnotiz v. 28.09.99 mit Hr. Hüge).

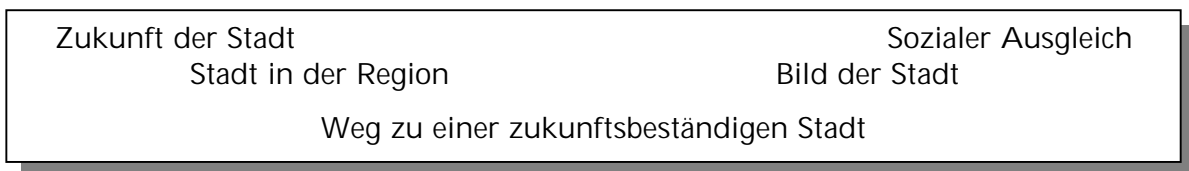
<sup>231</sup> An dieser Veranstaltung nahmen Bürger der Stadt Heidelberg, Mitarbeiter der Verwaltung, externe Experten u.a. vom difu Köln und Berlin, dem BUND, der Akademie für Ältere, dem Erziehungswissenschaftlichen Seminar, dem Botanischen Institut und dem Institut für Politikwissenschaft der Universität Heidelberg, Angehörige des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes in Heidelberg und der „Bürger für Heidelberg“ teil.

<sup>232</sup> zit. nach Mannheimer Morgen, 10.10.94.

<sup>233</sup> Vgl. dazu den Pressespiegel, Stadt Heidelberg, 1995a, im Anhang.

<sup>234</sup> Weber, 1997: 75.

Seit dem wurde gezielt an einem neuen Stadtentwicklungskonzept gearbeitet. Im November 1994 wurde die Bonner Beratungsfirma empirica, Gesellschaft für Struktur- und Stadtforschung mbH, beauftragt, die zusammen mit einem neugegründeten Beirat zur Stadtentwicklung<sup>235</sup> im Dezember 1995 einen ersten Entwurf vorlegte. Jeder Arbeitsschritt wurde dabei ausführlich im Beirat diskutiert. Er veränderte, wenn nötig, Schwerpunkte und legte Vorgaben für die Richtung der Weiterarbeit fest.<sup>236</sup> Dieser Entwurf, der die Vorarbeiten des Gutachters, die Beiträge aus dem Beirat und den ergänzenden Gremien zusammenführte, wurde zur Grundlage der öffentlichen Diskussion. Die Bürger konnten den Entwurf des STEP als Diskette erhalten und ihre Änderungen direkt im Text kenntlich machen. Insgesamt erfolgten über einem Zeitraum von ca. 1 Jahr fünf Veranstaltungen zu zentralen Themen (vgl. Abb. 22).



[Abb. 22: Zentrale Themen bei der Entwicklung des STEP<sup>237</sup>]

Die begleitenden Veranstaltungen und Diskussionsrunden brachten insgesamt 300 Änderungsvorschläge aus der Bevölkerung hervor. Zudem wurden 60 Änderungsvorschläge aus dem Gemeinderat eingebracht.<sup>238</sup>

Die im Mai 1996 durchgeführte Podiumsdiskussion „Zukunft der Stadt“ war insbesondere unter dem Aspekt der *Lokalen Agenda* interessant. Zuvor hatte die Stadt Heidelberg im Frühjahr das ifeu-Institut damit beauftragt, für die Stadt eine Standortbestimmung durchzuführen und eine Darstellung und Bewertung bisheriger Aktivitäten der Stadt mit dem Titel „Nachhaltiges Heidelberg für eine lebenswerte Umwelt“ zu erarbeiten.<sup>239</sup> Kernaussage der Studie war, daß die Vorlage des STEP bereits eine *Heidelberger Agenda 21* darstellt. Die Studie ging sogar soweit, daß im STEP eine „feste Verankerung der inhaltlichen Ziele einer *Lokalen Agenda 21* im regulären Planungs- und Arbeitsablauf einer Kommune vorweggenommen“ wäre.<sup>240</sup>

<sup>235</sup> Zu den Mitgliedern zählten Fraktionsvorsitzende, Dezernenten, Mitarbeiter der Ämter Stadtentwicklung und Statistik, für die Stadtplanung sowie die Leiterin des Amtes für Frauenfragen seitens der Stadt. Auf Seiten der Öffentlichkeit nahmen Vertreter gesellschaftlicher Gruppen (Arbeitgeber und Arbeitnehmer; Umwelt- und Sozialorganisationen) und die Architektenkammer, die vom Gemeinderat um ihre Unterstützung gebeten worden war, teil. Zudem wurde die Heidelberger Universität hinzugezogen.

<sup>236</sup> Weber, 1997: 75.

<sup>237</sup> Stadt Heidelberg, 1997d: Vorwort.

<sup>238</sup> Stadt Heidelberg, 1997d: Vorwort.

<sup>239</sup> Weber, et al., 1998: 147.

<sup>240</sup> Weber, 1998: 148. (Hervorhebungen durch den Autor)

Im Februar 1997 konnte die endgültige Fassung vom Gemeinderat verabschiedet werden. Zu den wichtigsten Querschnittsanliegen zählen dabei: Solide Haushaltswirtschaft auch in Zukunft; Bürgerbeteiligung und Partizipation; Gleichstellung von Frauen und Männern; Migration und interkulturelle Orientierung.<sup>241</sup>

Der STEP von 1997 verpflichtet die Stadt nicht nur im Energie- und Umweltbereich zu einer *Nachhaltigen Entwicklung*. Die angestrebte intensive Bürgerbeteiligung kann dabei als Teil des in Artikel 28 der Agenda geforderten Konsultationsprozesses betrachtet werden.<sup>242</sup>

### 2.3.2. Handlungsfeld „Energie & Umwelt“

#### ▪ Die regionale Beratungsagentur (1997)

Neben der bereits bestehenden Bürgerberatungsstelle (vgl. 2.1.3.) der Stadt wurde im März 1997 eine Klimaschutz- und Energieberatungsagentur Heidelberg und Nachbargemeinden (KLIBA) gegründet.<sup>243</sup> Sie baut auf dem ursprünglichen Konzept des Energie-Tisches der Stadt Heidelberg (2.2.3.) auf. Der Energie-Tisch wirkt bei der Gestaltung der Aufgabenschwerpunkte in Form eines Beirates mit. Die KLIBA gehört zu einem Netzwerk von über 130 europäischen Energieagenturen. Sie „berät über alle Fragen der aktuellen Fördermöglichkeiten, der Energieeinsparung und des Einsatzes von regenerativen Energietechniken, insbesondere bei Altbausanierungen und Neubaumaßnahmen im Sinne einer energetisch ökologisch optimalen Bauweise.“<sup>244</sup> Ebenso wie die städtischen Beratungstellen ermöglicht die regionale Zusammenarbeit individuelle und kompetente Beratung. Durch diese Art der lokalen Partnerschaft werden gleichzeitig Synergien erschlossen, die als Ausdruck für ein gemeinsames Verantwortungsbeußtsein und gemeinsame Problemlösungen stehen.<sup>245</sup>

#### ▪ Heidelberger Solarwochen (1999)

Vom 23.04. bis 09.05. diesen Jahres veranstalteten die Stadt Heidelberg und die Stadtwerke „Heidelberger Solarwochen“. An der Veranstaltung waren weitere örtliche Insti-

---

<sup>241</sup> Stadt Heidelberg, 1997d: 9.

<sup>242</sup> Stadt Heidelberg, 1997c: 87.

<sup>243</sup> Gesellschafter der Agentur (durch die auch die Finanzierung abgesichert ist) sind die Gemeinden und Städte Sandhausen, Edingen-Neckarhausen, Dossenheim, Neckargemünd, Heidelberg sowie die Sparkasse Heidelberg., s. dazu näheres im Umweltbericht 1995 - 1998 der Stadt Heidelberg, 1998: 14f.

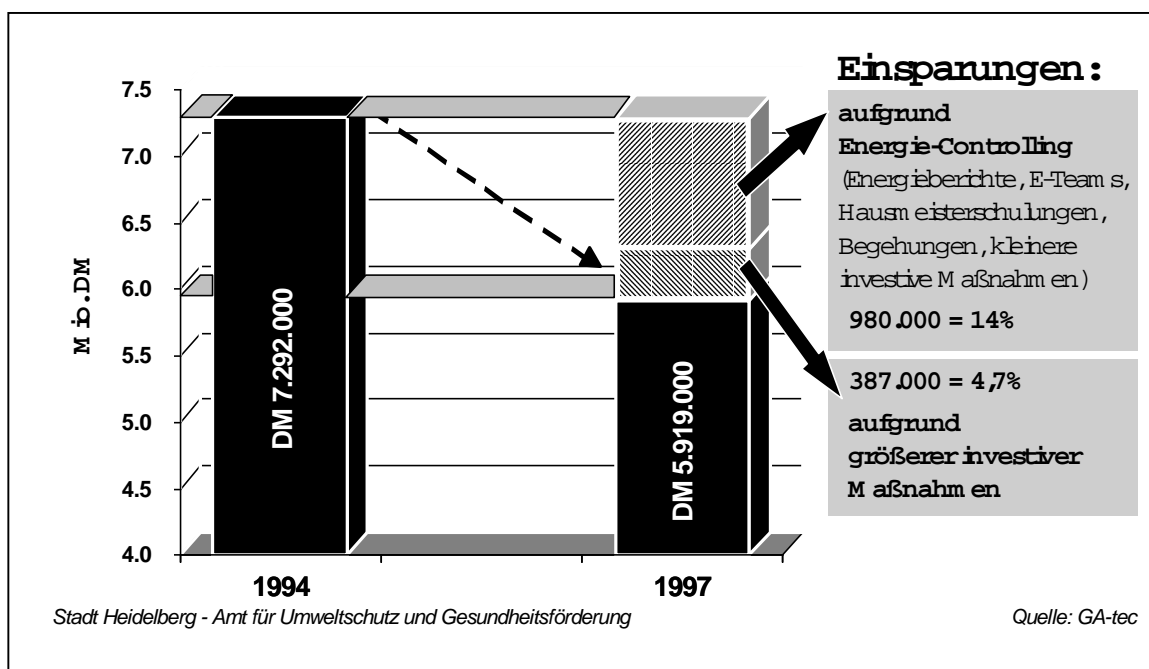
<sup>244</sup> Stadt Heidelberg, 1998: 15.

<sup>245</sup> Erfolgreiches **Beispiel** ist dafür die Kampagne „100 Solardächer für Heidelberg und Nachbargemeinden“. 1998 haben die KLIBA gemeinsam mit der Innung für Sanitär und Heizung und den Stadtwerken die Kampagne durchgeführt. Das Ergebnis ist, daß 60 solarthermische Anlagen zur Wassererwärmung bereits installiert wurden bzw. in Auftrag gegeben wurden. An der Kampagne beteiligten sich rund 30 Handwerksbetriebe, die Stadtwerke schrieb mit einer Mailingaktion etwa 20.000 Haushalte an, um über diese Kampagne zu informieren.

tutionen beteiligt (Architektenkammer, Wohnungsbaugesellschaften, Kreishandwerkerschaft, VHS, BUND, etc.). Zentrale Veranstaltung war eine Fotoausstellung „Solarenergie in Architektur und Stadtplanung“. Im Rahmen dessen fanden weitere Veranstaltungen, Besichtigungen, Vorträge und Filmvorführungen statt, um den Bürgern der Stadt einen Einblick in diese Art der Energiegewinnung zu ermöglichen. Den Abschluß bildete eine gutbesuchte Fachmesse zum Thema Solarenergie.<sup>246</sup>

#### ▪ Die Arbeit des E-Teams

Im Schuljahr 1996/97 waren es bereits 9 Schulen und im darauffolgenden Jahr beteiligten sich 13 Schulen an dem Aktionsprogramm (s. 2.2.6.). In dem Jahr beteiligten sich auch erstmals zwei Berufsschulen. Laut dem letzten Energiebericht von 1998 führten die Aktivitäten des E-Teams an deren Schulen zu sicht- und meßbaren Verhaltensänderungen bei den Schülern und Lehrern.<sup>247</sup> Insgesamt wurden während des Zeitraumes von 1995 bis 1997 etwa 171 Tonnen Kohlendioxid bzw. 64.000 DM Energiekosten eingespart.



[Abb. 23: Energie-Controlling HECK I und II - Bilanz nach drei Jahren<sup>248</sup>]

Ziel des Projektes war und ist es immer noch, daß die junge Generation an das Thema Energie und Umwelt herangeführt wird und so ihr Verhalten langfristig ändern soll. Als Anreiz wurde ein Prämiensystem eingerichtet, bei dem die Schulen 40% der eingesparten Energiekosten für investive Sanierungsmaßnahmen und 40% für schulische Zwecke, d. h. für Bücherkäufe, etc. erhalten. Die verbleibenden 20% wurden zur

<sup>246</sup> Heidelberger Stadtblatt v. 05.05.99 und 12.05.99

<sup>247</sup> Stadt Heidelberg, 1998a: 53.

Entlastung des Heidelberger Haushaltes genutzt.<sup>249</sup> Dies war nur möglich, weil seit 1995 ein kommunales Energie-Controlling (HECK) eingeführt wurde. Im Rahmen dessen wurden zusätzliche Verbrauchszähler für Energie und Wasser installiert und auf eine Datenfernauslesung per Telefonnetz umgestellt.<sup>250</sup>

### 2.3.3. Handlungsfeld „Tourismus & Freizeit“

#### ▪ „Umweltfreundliches Gastgewerbe“

Das Pilotprojekt, getragen vom Hotel- und Gaststättenverband und dem Verkehrsverein, ist nur ein Beispiel für die zahlreichen Aktivitäten. Ziel war es, einen umweltverträglichen sanften Tourismus zu schaffen. Energie soll sparsam verwendet und das Müllaufkommen reduziert werden. Bis heute konnte um bis zu 80% im Gaststätten- und Hotelgewerbe der Abfall verringert werden.

### 2.3.4. Handlungsfeld „Gesundheitsvorsorge“

#### ▪ „Gesunde Stadt Heidelberg“

Im Rahmen des Projektes „Gesunde Stadt Heidelberg“, das ursprünglich 1991 entstanden ist (s. 2.2.5.), haben sich inzwischen feste Strukturen der Gesundheitsförderung herausgebildet. Bereits 1992 richtete die Stadt Heidelberg – entsprechend der Empfehlung der WHO – eine organisatorische Schaltstelle ein. Diese Schaltstelle bildet in der Stadt Heidelberg eine eigene Abteilung im Amt für Umweltschutz und Gesundheitsförderung (vgl. Abb. 24).

Zu ihren wesentlichen Aufgaben gehört, daß sie die Problematik erfaßt und zu entsprechenden Aktivitäten anregt, bzw. soweit es ihr möglich ist, sie durchführt. Sie dient als Schnittstelle zwischen der Verwaltung und dem Gemeinderat auf der einen Seite und der Gesundheitsberichterstattung auf der anderen. Inzwischen finden immer mehr Veranstaltungen in Zusammenarbeit mit den Stadtteilen und den dortigen Vereinen und gesellschaftlichen Gruppen statt. Z. B. wurde 1997 eine Gesundheitswoche durchgeführt. Die Projektgruppe „Lebenswertes Kirchheim“ organisierte eine Aktionswoche mit Informations- und Beratungsangeboten, Mitmachaktionen, Kinderprogrammen und einer Vortragsreihe.<sup>251</sup> Auf diese Art und Weise wurde es den Bürgern ermöglicht, von

---

<sup>248</sup> Stadt Heidelberg, 1998a: 38

<sup>249</sup> Stadt Heidelberg, 1998a: 55.

<sup>250</sup> Stadt Heidelberg, 1998: 2.

<sup>251</sup> Stadt Heidelberg, 1997e:215.

dem Wissen der öffentlichen Institutionen auf direktem Wege zu erfahren und es in ihre eigene Lebensumwelt miteinzubringen.

Gremium	Mitgliedschaft Teilnehmer	Aufgaben	Häufigkeit
Forum Gesundheit	Offen – am Thema interes- sierte: bis zu 200 Personen	Öffentl. Diskussion – Erar- beitung von Konzepten und Leitlinien	Einmal jährlich
Projektausschuß	Am Thema Gesundheitsför- derung interessierte Perso- nen / Einrichtungen (ca. 70)	Koordinations- und Abstim- mungsinstanz – Empfehlung zur Schwerpunktbildung	Zwei- bis dreimal jährlich
Geschäftsführender Ausschuß	Selbsthilfebüro, Gesundheits- förderung, Werkstatt Ge- sundheitsdienst, Stadtver- waltung	Beirat des Projekts: Informa- tionsaustausch zu laufenden Aktivitäten der Gesundheits- förderung (7 Mitglieder)	Ca. zehnmal jährlich
Projektgruppen (z.B. Lebensraum Kranken- haus, Gesundheitsför- derung im Stadtteil, Lebensqualität im Alter)	An einem speziellen Projekt interessierte / beteiligte Ins- titionen / Personen (8 – 20 Mitglieder)	Planung, Vorbereitung, Durchführung von Projekten (z. B. Forum Gesundheit, Gesundheitstage, Ausstel- lung, Umfragen u. a.)	ca. alle vier Wo- chen
Brückeninstanzen (z.B. Selbsthilfebüro, Werk- statt Gesundheit)	Einzelne Gruppen (z. B. Selbsthilfegruppen, Initiati- ven) Personen	Organisation / Einbindung von Bürgerinnen und Bür- gern	

[Abb. 24: Strukturen der Gesundheitsförderung in Heidelberg<sup>252</sup>]

### 2.3.5. Handlungsfeld „Kinder-, Jugend-, Frauen- & Seniorenarbeit“

#### ▪ Der Jugendrat (1999)

Eine Studie der Universität Mannheim im Rahmen einer Befragung Heidelberger Jugendlicher (Altersgruppe der 12 – 18jährigen) von 1997 ergab, daß u. a. deren Beteiligung am politischen Leben bei weitem nicht so hoch sei, wie die Beteiligung an Umweltmaßnahmen und Projekten zu Menschenrechten.<sup>253</sup> Im Abschlußbericht von 1998 wurden Zielvorstellungen formuliert, wie diese erkennbare Diskrepanz verringert werden könnte. Zwischen 1997 und 1999 fanden verschiedene Veranstaltungen mit den Schulsprechern der Heidelberger Schulen statt. Dort wurde in Kleingruppen erarbeitet, welche Themen für die Jugendlichen besonders wichtig sind. Dabei wurden auch verschiedene Partizipationsmodelle vorgestellt und diskutiert. Ein Modell war das des Jugend(gemeinde)rates. Dieses Modell wurde inzwischen in die Praxis umgesetzt. „Am 22. April [1999] gab der Gemeinderat grünes Licht für die Einrichtung eines Jugendrates.“<sup>254</sup> Er setzt sich aus 20 Heidelberger Schülervertretern zusammensetzen, die Anfang Mai 1999 im Rahmen einer Vollversammlung von allen Schulsprechern gewählt wurden. Am 19. des Monats fand dann die erste konstituierende Sitzung statt. Auf-

<sup>252</sup> Stadt Heidelberg, 1997e: 176.

<sup>253</sup> Universität Mannheim, 1998: 50. Diese Studie ist bisher die einzige flächendeckende Untersuchung dieser Art in Deutschland.

<sup>254</sup> Heidelberger Stadtblatt v. 28.04.99 und 12.05.99.

grund der Aktualität sind leider noch keine Daten über Wirksamkeit und Häufigkeit der Veranstaltungen bekannt, doch ist die Einrichtung selbst bereits als Erfolg zu werten.

#### ▪ Die Arbeit der Zukunftswerkstätten

Zahlreiche Aktivitäten wurden seit ihrer Einrichtung 1992 in den Frauen-Zukunftswerkstätten in den Stadtteilen unternommen (s. 2.2.6). 1997 gab es einen ersten Zwischenbericht, der einen durchaus als positiv zu wertenden Trend der Beteiligung am kommunalpolitischen Geschehen in den Stadtteilen erkennen läßt. Zu ihren Themen zählt die Sicherheit für Frauen, Erleichterung des Radverkehrs, Versorgung mit Dienstleistungen und Verbesserung des Wohnumfeldes.

Im Stadtteil Emmertsgrund wird seit dem Frühjahr 1996 eine Frauenzeitschrift aufgelegt. Herausgeber ist die Fraueninitiative Emmertsgrund des Kulturkreises Emmertsgrund e.V. Die ZWS haben sich zum Ziel die Erhöhung der Lebensqualität im Stadtteil und ein Miteinander ohne politische Konfrontation gesetzt. Die Frauen haben sich in ihren Stadtteilen größtenteils etabliert. Erste Erfolge sind zu verzeichnen. Bei städtischen Projekten im Stadtviertel werden sie bei den Beratungen herangezogen, um ihre Meinungen zu hören. Dazu zählen bspw. die Projekte im Rahmen „Gesunde Stadt Heidelberg“ und dem „Jugendhilfeplan“. Auch ihre Teilnahme am „Runden Tisch“ zur Diskussion um den Straßenbahnanschluß für Kirchheim zählen dazu. Dies förderte nachhaltig die Zusammenarbeit mit anderen Kirchheimer Vereinen. Im Rahmen ihrer Tätigkeit führen sie Umfragen unter der Bevölkerung durch, um mögliche Probleme und Mißstände zu erfahren, die sie dann gebündelt den Mitgliedern der Bezirksbeiräte, der Frauenbeauftragten und/oder der OB mitteilen. Über ihre Arbeit informieren die Frauen regelmäßig durch verschiedene Aktionen und Veranstaltungen, die regen Zuspruch finden.<sup>255</sup> Die ursprünglich aus den Stadtteilseminaren zum Stadtteilrahmenplan entstandenen ZWS sind heute eine feste Größe in den Stadtteilen. Teilweise wurden eingetragene Vereine gegründet, die bestätigen, daß auch auf diese Art und Weise die Bevölkerung zum Mitmachen angeregt werden kann.

---

<sup>255</sup> Heidelberger Stadtblatt v. 12.05.99



### 2.3.6. Handlungsfeld „Internationale Beziehungen“

#### ▪ Projekt „Erhalt des Küstenregenwaldes in Brasilien“ (1999)

Der BUND und die Stadt Heidelberg unterstützen seit diesem Jahr die Wiederaufforstung von Regenwäldern. Unter der Aktion „Heidelberger Wäldchen“ werden die Heidelberger Bürger aufgefordert, die Wiederaufforstung zu ermöglichen. Diese Aktion zielt weniger auf die direkte Beteiligung durch Pflanzung eines Schößlings ab, als vielmehr auf den Versuch, die Bürger im Bezug auf weltweiten Umweltschutz zu sensibilisieren, denn bislang fielen bereits 94% der brasilianischen Küstenregenwälder dem Raubau zum Opfer.<sup>256</sup> Damit wird dem Agenda-Anliegen der internationalen Kooperation auf kommunaler Ebene Rechnung getragen. Dieser Bereich sollte zukünftig verstärkt Berücksichtigung in der Stadt Heidelberg finden.

### 2.3.7. Verwaltungsorganisation

#### ▪ Einrichtung einer Projektgruppe Lokale Agenda (1997)

Zur Verbreitung nachhaltiger Projekte wurde eine Projektgruppe ins Leben gerufen, welche die Belange unter dem Leitbild Lokale Agenda 21 innerhalb der Stadtverwaltung koordinieren sollte.<sup>257</sup> Eine wichtige Rolle spielt dabei, neben dem OB-Referat, das Amt für Öffentlichkeitsarbeit. Dort wird entschieden, wie die Öffentlichkeit von den Projekten und Maßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung erfährt, d. h. welche Form der Präsentation gewählt wird, welchen Umfang sie haben soll, etc.<sup>258</sup> Damit wurde auch die generelle Vorgehensweise bei Agenda-Projekten festgelegt. Vorschläge werden im Vorfeld zusammen mit den Fachämtern erarbeitet und danach zur Diskussion gestellt. Anschließend wird am Runden Tisch, der mit Vertretern der Ämter und externen Experten besetzt ist, beraten. Je nach Umfang des Themas kann ggf. eine feste Projektgruppe eingerichtet werden, bei deren Arbeit der Zeitraum und das angestrebte Ziel vorgegeben ist. Idealerweise findet ein Dialogprozeß zwischen der Projektgruppe, den örtlichen Interessensverbänden und den Vereinen statt. Sind ein oder mehrere Stadtteile von der Maßnahme betroffen, werden ebenso die Bezirksbeiräte beteiligt, die als Schnittstelle zwischen der Bevölkerung vor Ort und der Stadtverwaltung fungieren

---

<sup>256</sup> Heidelberger Stadtblatt v. 11.08.99

<sup>257</sup> Dies geschah auf Empfehlung des ifeu-Institutes im Rahmen seiner Studie „Nachhaltiges Heidelberg – Für eine lebenswerte Umwelt“.

<sup>258</sup> vgl. Gesprächsnotiz v. 06.05.99 mit Hr. Braun.

sollen.<sup>259</sup> Hier haben dann auch die oben angesprochen Mitglieder der ZWS die Möglichkeit, sich am Entscheidungsprozeß zu beteiligen.

#### ▪ Einrichtung des Agenda-Büros (1999)

Seit Mai 1999 hat die Stadt Heidelberg ein Agenda-Büro eingerichtet. Damit soll nun verstärkt der Agenda-Prozeß in der Kommune vorangetrieben werden. Die Arbeit des Büros besteht darin, Initiativen zu fördern und gleichzeitig eine Vernetzung der Aspekte Umweltverträglichkeit, soziale Gerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit zu ermöglichen – ganz im Sinne der Lokalen Agenda. „Am Anfang steht ein offener Austausch über die Projektidee und die Unterstützung beim Aufbau von Kontakten zu möglichen Partnern.“<sup>260</sup> Spezielle Publikationen weisen auf die Arbeit des Büros hin, denn für die erfolgreiche Arbeit ist die Information der Bevölkerung von entscheidender Bedeutung. Kommunikation kann nur auf zwei Wegen funktionieren.<sup>261</sup> Dabei erweist es sich von Vorteil, daß die OB, der Gemeinderat und die Mitarbeiter der Verwaltung die Entwicklung hinsichtlich *Nachhaltigkeit* mittragen. In der gesamten Stadtverwaltung herrscht eine bürgerfreundliche und bürgerorientierte Atmosphäre.<sup>262</sup> Demnach hat der Umdenkungsprozeß bereits begonnen. Der Leiter des Agenda-Büros, Herr Frank Zimmermann, sprach in diesem Zusammenhang von einem Automatismus, d. h. es ist in Teilen der Verwaltungstätigkeit bereits eine Selbstverständlichkeit geworden, zu versuchen, umweltverträgliche, sozial gerechte und wirtschaftlich sinnvolle Projekte zu verabschieden und gleichwohl dafür zu sorgen, daß den Bürgern die Möglichkeit gegeben wird, ihre Meinungen einzubringen und zum Erfolg beizutragen. Gleichwohl ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, daß immer noch Hemmnisse und fehlendes Interesse bestehen. Regelmäßige Veranstaltungen sind nicht so gut besucht wie Projekte zu bestimmten Themenbereichen, wobei das in der Natur der Sache liegt. Nur langfristig kann eine Verhaltensänderung angestrebt werden, ob das nun unter der Überschrift *Lokale Agenda* läuft oder unter einem anderen Namen, wichtig ist, auch nach Aussage von Hr. Zimmermann, daß überhaupt etwas geschieht.<sup>263</sup> Als nächstes ist eine PR-Kampagne geplant, die weniger den Namen vertreten soll, als vielmehr die Ziele und Interessen, die damit verbunden sind.<sup>264</sup>

---

<sup>259</sup> vgl. Gesprächsnotiz v. 06.05.99 mit Hr. Braun.

<sup>260</sup> Heidelberger Stadtblatt v. 05.05.99. Inzwischen wurden Förderrichtlinie von Agenda-Projekten entwickelt.

<sup>261</sup> vgl. Gesprächsnotiz v. 05.07.99 mit Hr. Zimmermann.

<sup>262</sup> vgl. Gesprächsnotiz v. 28.09.99 mit Hr. Hüge.

<sup>263</sup> vgl. Gesprächsnotiz v. 05.07.99 mit Hr. Zimmermann.

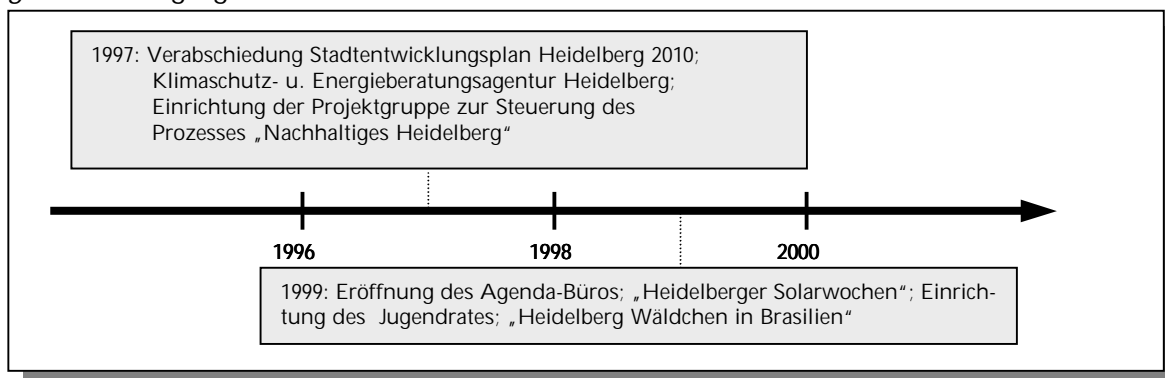
<sup>264</sup> vgl. Gesprächsnotiz v. 28.09.99 mit Hr. Hüge.

### ▪ Die Arbeit des Bürgerbeauftragten

Laut dem letzten Bericht des Bürgerbeauftragten, Herrn Jan-Pieter Baumann, sind in den Jahren 1995 bis 1998 rund 10 Anfragen/Beschwerden pro Monat angefallen. „Der leichte Rückgang der Eingänge im Berichtsjahr gegenüber dem Vorjahr (7,5%) erklärt sich zum Teil – etwa zur Hälfte – schon aus der Abnahme der Zahl von Wohnungsangelegenheiten. Hier wirkt sich die Vereinbarung aus, die zwischen dem Amt für Soziale Angelegenheiten und der Gesellschaft für Grund- und Hausbesitz über die Vergabe von Wohnungen in sozialen Notfällen erfolgreich praktiziert wird und manches Problem löst, das sonst wohl vor den Bürgerbeauftragten gekommen wäre.“<sup>265</sup> Dies ist nur ein Beispiel stellvertretend für die vielfältigen Tätigkeiten des Bürgerbeauftragten. Aber eins, das für den Erfolg dieser 1991 geschaffenen Stelle steht (s. 2.2.7). Insgesamt gesehen trägt diese Schnittstelle zwischen Bürger und Verwaltung zur Akzeptanz und Anerkennung des Verhaltens der Stadtverwaltung bei den Bürgern bei.

### 2.3.8. Zwischenfazit

Abbildung 25 zeigt die für die Umsetzung einer *Lokalen Agenda 21* wichtigen Maßnahmen, welche die Stadt Heidelberg in dieser Periode durchführte bzw. durchführt. Das 1996 beim ifeu-Institut aufgegebene Gutachten beeinflusste in seinem Ergebnis das Verwaltungshandeln, insbesondere was die Umsetzung der Ziele und Inhalte der *Agenda 21* anging.



[Abb. 25: Kommunale Maßnahmen der Stadt Heidelberg von 1997 bis heute]

Die bisherigen Maßnahmen wurden zu einem Handlungsprogramm gebündelt. Die Überlegungen zu einer *Heidelberger Agenda* fanden auf diese Weise Eingang in den Stadtentwicklungsplan Heidelberg 2010. Damit war nun erstmals ein übergeordnetes Programm entstanden, das die zahllosen Aktivitäten der Stadt unter das Leitbild der *Nachhaltigen Entwicklung* stellte, was sich durchaus positiv auf das Image auswirkte.

<sup>265</sup> Bericht des Bürgerbeauftragten v. 22.04.99: 1.

Gleichzeitig wurde durch das ausgeweitete Internetangebot der Zugang zu Informationen erleichtert, zumindest für die, die einen Internetanschluß zu Hause oder im Büro zur Verfügung hatten. Bspw. wurde bei der Entwicklung des STEPs in der Anfangsphase Disketten mit dem Entwurf an die Bevölkerung verteilt. Es kamen 300 Rückmeldungen aus der Bevölkerung und 60 von den Gemeinderäten. Tabelle 5 faßt die eingesetzten Verfahren und erkennbaren Wirkungen zusammen und ermöglicht damit einen Überblick über die Aktivitäten in der dritten Periode.

Kommunales Handlungsfeld	Maßnahmen und Projekte der Kommune	eingesetzte Verfahren	Wirkung
<b>Stadtgestaltung &amp; -entwicklung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stadtentwicklungsplan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wurfsendungen, Ausgänge, Ausstellungen</li> <li>- Presse, Lokalradio, Internet</li> <li>- Bürgerversammlungen</li> <li>- Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen</li> <li>- Ortsbegehungen</li> <li>- Workshops</li> <li>- Forum</li> <li>- Mediationsverfahren</li> </ul>	Durch die Kombination verschiedener Verfahren wurde ein großer Teil der Bevölkerung angesprochen. Die 360 Rückmeldungen zum Entwurf sind ein Beweis dafür. Die Podiumsdiskussionen wurden ebenso als Plattform für einen öffentlichen Meinungsaustausch von der Bevölkerung gut angenommen.
<b>Verkehr &amp; Mobilität</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maßnahmen und Projekte im Rahmen des VEP werden fortgeführt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Broschüren, Presse, Internet,</li> <li>- Aktionen in Schulen, am Arbeitsplatz, etc.</li> </ul>	Weiterführung der im VEP festgelegten Maßnahmen und Einführung neuer Aktionen, um mehr Mobilität im Sinne von flexibler Nutzung verschiedener Alternativen (ÖPNV, Car Sharing, Fahrrad, etc.) zu erreichen.
<b>Energie &amp; Umwelt</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Regionale Beratungsagentur</li> <li>- Solarwochen</li> <li>- E-Team-Projekt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Presse, Internet</li> <li>- Runder Tisch</li> <li>- Lokale Partnerschaft</li> <li>- Bürgernahe Beratung</li> <li>- Beiratssitzungen</li> <li>- Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen</li> <li>- Arbeitsgruppen</li> </ul>	Ergebnis der städtischen Bemühungen der letzten Jahre ist die regionale Beratungsagentur (KLIBA). Sie unterstützt in vielen Bereichen die Bürger auf unbürokratische Weise durch ihre Beratungstätigkeit. Die Weiterführung des E-Team-Projektes führte in den Jahren 1995-97 dazu, daß 64.000 DM Energiekosten eingespart werden konnten. Dazu wurde ein kommunales Energie-Controlling eingeführt.
<b>Tourismus &amp; Freizeit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Umweltfreundliches Gasgewerbe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Arbeitsgruppen</li> </ul>	Durch die Aufklärung und Mitarbeit der örtlichen Gastronomie entstand bis zu 80% weniger Müll.
<b>Gesundheitsvorsorge</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gesunde Stadt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wurfsendungen, Ausgänge, Ausstellungen</li> <li>- Presse, Internet</li> <li>- Arbeitsgruppen</li> </ul>	Für die verstärkte Aufklärung der Bevölkerung wurde eine eigene Abteilung eingerichtet. Von dort können nun Aktivitäten gezielt initiiert und koordiniert werden.

Kommunales Handlungsfeld	Maßnahmen und Projekte der Kommune	eingesetzte Verfahren	Wirkung
<b>Kinder-, Jugend-, Frauen- &amp; Seniorenarbeit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jugendrat</li> <li>- Frauen-Zukunftswerkstätten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wurfsendungen, Aus-hänge, Ausstellungen</li> <li>- Presse, Internet</li> <li>- Beiratssitzungen</li> <li>- Runde Tische</li> </ul>	Die ZWS haben sich inzwischen im Stadtteil etabliert. Seit Mai 1999 gibt es einen Jugendrat. Auf diese Weise sind Zielgruppen angesprochen worden, die sich normalerweise nicht am öffentlichen Leben ausreichend beteiligen.
<b>Internationale Beziehungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Heidelberger Wäldchen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Presse, Internet</li> <li>- Arbeitsgruppen</li> </ul>	Geschaffen wurde damit eine Kooperation zwischen der Stadtverwaltung, den örtlichen Interessengruppen und Brasilien. Dies unterstreicht die Wichtigkeit gemeinsamen Handels und ist als Imageträger gut geeignet.
<b>Verwaltungsorganisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projektgruppe Lokale Agenda 21</li> <li>- Einrichtung Agenda-Büro</li> <li>- Bürgerbeauftragter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bürgernahe Beratung</li> </ul>	Ergebnis ist die Institutionalisierung einer Projektgruppe und eines Agenda-Büros, welche die Aufgaben im Rahmen der Agenda auch weiterhin konsequent vertreten und für die Mitarbeiter und die örtliche Bevölkerung als Anlaufstelle zur Verfügung stehen.

[Tab. 5: Maßnahmen, Instrumente &amp; Wirkungen in der dritten Periode]

Das Gutachten des ifeu-Institutes enthielt weitere Empfehlungen, die nach und nach von der Stadtverwaltung umgesetzt wurden. So wurde neben einer Klimaschutz- und Energieberatungsstelle u. a. die Abteilung Gesundheitsförderung beim Amt für Umweltschutz neu geschaffen.

### 3. Zusammenfassung

Insgesamt wurden die Aktivitäten der Stadt in den letzten 30 Jahren kontinuierlich verbessert. Dies ist sicher nicht zuletzt auf die Bemühungen der Projektgruppe Lokale Agenda zurückzuführen, die ins Leben gerufen worden war, um die Maßnahmen und Projekte innerhalb der Verwaltung zu koordinieren und unter der Federführung des Amtes für Öffentlichkeitsarbeit gezielt ihre Ideen und Maßnahmen an die Bürger weiterzugeben. Die Einrichtung eines Agenda-Büros, das nach langem hin und her im Mai diesen Jahres eröffnet werden konnte und bereits erste Erfolge verzeichnen kann, ist eine logische Folge der Bemühungen der Stadtverwaltung. Damit wurde der Bevölkerung ein unbürokratischer Zugang zu wichtigen Informationen zur Verfügung gestellt.

Die Untersuchung hat bisher gezeigt, daß zumindest ein Teil der Bevölkerung – wenn auch nur ein geringer Teil in Anbetracht der ca. 144.000 Einwohner – die neue

Linie der Stadt annehmen. Gleichwohl ist zu verzeichnen, daß aufgrund der Resultate (Verringerung der Umweltbelastungen, Einsparungen, etc.) mehr Einwohner ihr Verhalten verändert haben müssen, als in den Veranstaltungen anwesend waren. Es kann zudem davon ausgegangen werden, daß nicht immer die gleichen Personen bei den einzelnen Veranstaltungen teilnahmen. Nicht zuletzt - unterstützt durch die gesamtgesellschaftlichen Entwicklung - sind positive Wirkungen im Sinne der Zielvorstellungen der Agenda (vgl. Kap. II.2.1) erkennbar.

Im folgenden werden die oben dargestellten Maßnahmen und Projekte (Outputs) hinsichtlich ihrer quantitativen (Häufigkeit) und qualitativen (Angemessenheit) Effektivität überprüft (vgl. dazu die Ausführungen zur Vorgehensweise in Kap. I.2.3). Dabei hilft die Zusammenstellung der erkennbaren Wirkungen (Impacts) im Zeitablauf die Ausgangsfrage der Untersuchung zu beantworten, nämlich ob die Beispielskommune dem Kriterium der Effektivität entsprechende und somit geeignete Maßnahmen getroffen und es zu Verbesserungen im Sinne von Buchstein geführt hat. Um dem Aspekt der Institutionalisierung Rechnung zu tragen, wird am Ende der Untersuchung nochmals explizit analysiert, ob die angewendeten Instrumente die Bedingungen einer idealen Politikvermittlung im Sinne von Habermas (vgl. Kap. II.1.3.) entsprechen und somit die Voraussetzung schaffen, sie im kommunalpolitischen Alltag fest zu etablieren.

## **IV. DER EVALUATIONSBERICHT – TEIL II: ERGEBNIS DER UNTERSUCHUNG**

### **Vorbemerkung**

Um die quantitative Prüfung (Häufigkeit) und qualitative Prüfung (Angemessenheit) der Effektivität im Rahmen der Evaluation (vgl. Kap. I., Abschnitt 2.3) beurteilen zu können, wurde dafür eine Skala der Häufigkeit von „immer“, „häufig“, „manchmal“, „selten“ bis „nie“ zu Grunde gelegt und für die Angemessenheit in Bezug auf das Verhältnis von Häufigkeit und inhaltlicher Reichweite zu den insgesamt dargestellten Maßnahmen und Projekten die Skala „Sehr gut“ bis „ungenügend“ verwandt. Die Beurteilung erfolgt aufgrund eigener Einschätzung, die sich im Laufe der Untersuchungen aus dem gesichteten Material und den ergänzenden Interviews entwickelt hat. Dazu wurde im Rahmen der Dokumentenanalyse unter Bezug auf die Forschungsfrage ein Auswertungsraster entwickelt, auf deren Grundlage die Daten strukturiert, in Ergebnistabellen zusammengefaßt und die Interpretation der Ergebnisse vorgenommen werden konnte (vgl. dazu Anlage 5 – Auswertungsraster zur Dokumentenanalyse).

### **1. Quantitative und qualitative Effektivität der eingesetzten Instrumente in der Stadt Heidelberg**

#### **1.1 Erste Periode (1970 bis Ende der 80er Jahre)**

In der ersten Periode wurden mehr Informationsinstrumente als Partizipations- und Kooperationsinstrumente verwendet, dies zeigte die Untersuchung der Häufigkeit. Es stellte sich heraus, daß Wurfsendungen, Aushänge und Ausstellungen gute Erfolge in der Bevölkerung erzielten, dagegen Presse und Lokalradio nur – in Anbetracht der Daten – mit befriedigend bis ausreichend bewertet werden konnten, da diese Medien zwar genutzt wurden (Bürgerforen in Zusammenarbeit mit dem SDR 3), aber zu selten oder gar nicht. In der gleichen Zeit fanden ebenso selten Vortrags- oder Diskussionsveranstaltungen statt, wobei gerade diese, was den Informationswert angeht, einen hohen Stellenwert besitzen, da sie themenorientiert ausgerichtet sind und bereits eine geringe Beteiligung ermöglichen. Tatsächlich war die betroffene Bevölkerung nur an einigen, wenigen Projekten beteiligt, so daß der Schluß gezogen werden muß, daß nur befriedigende bis ausreichende und nur selten angemessene Instrumente eingesetzt wurden.

Die Bürgernahe Beratung befand sich noch in den Kinderschuhen. Eingerichtete Beiräte (Bezirksbeirat, Ausländerbeirat) erbrachten nicht den gewünschten Erfolg, da sie nicht mit Nachdruck betrieben wurden. Außer eines Runden Tisches wurden keine

weiteren Kooperationsinstrumente genutzt. Erst seit Ende der 80er Jahre veränderten sich die Wertvorstellungen in der Gesellschaft und somit auch bei der Heidelberger Bevölkerung. Der Aspekt des Umweltschutzes wurde zunehmend wichtiger. Für die erste Periode führte die Untersuchung zu folgendem Ergebnis:

Zielorientierung	Instrumente der Kommunen	Beteiligungsmöglichkeit <sup>1)</sup>	Prüfung der Effektivität <sup>2)</sup>		
			Quantitativ	Qualitativ	
			Häufigkeit	Inhaltliche Reichweite	Angemessenheit <sup>3)</sup>
Information	Wurfsendungen, Aushänge und Ausstellungen	keine	häufig	themenorientiert	gut
	Presse, Lokalradio und Internet	keine	manchmal	themenorientiert projektorientiert	befriedigend
	Bürgerversammlung und Einwohnerfragestunde	gering	selten	themenorientiert projektorientiert	befriedigend
	Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen	keine bis gering	nie	themenorientiert	ungenügend
	Ortsbegehungen	keine bis gering	k. A.	projektorientiert	k. A.
Partizipation	Öffentliche Auslegung	gering	manchmal	projektorientiert	befriedigend
	Öffentliche Anhörung	gering	manchmal	projektorientiert	befriedigend
	Ausschüsse / Beiräte	gering	selten	themenorientiert	befriedigend
	Bürgerbeauftragte	keine	-----	übergreifend	-----
	Bürgernahe Beratung	keine	selten	übergreifend	ausreichend
	Zukunftswerkstätten	hoch	-----	themenorientiert projektorientiert	-----
	Planungszellen	mittel bis hoch	nie	projektorientiert	ungenügend
Arbeitsgruppen	mittel bis hoch	selten	projektorientiert	ausreichend	
Kooperation	Runde Tische	gering bis mittel	selten	themenorientiert	befriedigend
	Kooperative Workshops	mittel bis hoch	nie	projektorientiert	ungenügend
	Foren	mittel bis hoch	nie	themenorientiert	ungenügend
	Mediationsverfahren	hoch	nie	themenorientiert projektorientiert	ungenügend
	Lokale Partnerschaften	gering	selten	projektorientiert	ausreichend

1) ... seitens der Bürgerschaft.  
2) ... der eingesetzten Instrumente  
3) ... der gewählten Instrumente in Bezug auf deren Häufigkeit und inhaltlichen Reichweite unter dem Gesichtspunkt der Optimierung der Bürgerbeteiligung im Verhältnis zu den insgesamt dargestellten Maßnahmen.

[Tab. 6: Prüfung der Effektivität: Erste Periode (1970 bis Ende der 80er Jahre)]

Der Bezug zur Lokalen Agenda ist im Prinzip nicht herstellbar, obwohl die ersten Überlegungen zu einem weltweiten Umweltschutz bereits 1972 in Stockholm erfolgten, wo Vertreter von 113 Ländern miteinander über die Zukunft Europas in Sachen Umweltschutz und *Nachhaltiger Entwicklung* diskutiert. Erst elf Jahre später wurde die UN-Kommission für Umwelt und Entwicklung ins Leben gerufen, die auch unter der



Bezeichnung Brundtland-Kommision nach ihrem Vorsitzenden, Gro Harlem Brundtland, bekannt ist.

## 1.2 Zweite Periode (1991 bis 1996)

In der zweiten Periode veränderte sich die Strategie der Kommune hinsichtlich zu mehr Information und mehr Beteiligung. Die Verfahren der Information wurden häufiger eingesetzt, um möglichst viele Bürger zu erreichen. Dazu wurden unterschiedliche Wege genutzt. Die lokale Presse wurde vermehrt miteinbezogen. Seit 1992 gibt es das Heidelberger Stadtblatt, das mit einer Auflage von 65.000 Exemplaren als Wurfsendung in die Haushalte gelangt. Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen hatten insgesamt einen positiven Zulauf an Besuchern, welche lt. Umfragen mit den Ergebnissen und der Arbeit zufrieden waren. Erste Partizipationsinstrumente (ZWS, Arbeitsgruppen) wurden erprobt. Die Stadt richtete als Schlichtungsstelle einen Bürgerbeauftragten ein und bildete als Außenstellen in den Stadtteilen Bürgerämter. Auch Kooperationsinstrumente wurden vermehrt eingesetzt. Dazu gehörten Runde Tische, kooperative Workshops, Foren, Mediationsverfahren und Lokale Partnerschaften. Die Untersuchung dieser Periode führte insgesamt zu folgenden Ergebnissen:

Zielorientierung	Instrumente der Kommunen	Beteiligungsmöglichkeit	Prüfung der Effektivität		
			Quantitativ	Qualitativ	
			Häufigkeit	Inhaltliche Reichweite	Angemessenheit
Information	Wurfsendungen, Aushänge und Ausstellungen	keine	immer	themenorientiert	sehr gut
	Presse, Lokalradio und Internet	keine	immer	themenorientiert projektorientiert	gut
	Bürgerversammlung und Einwohnerfragestunde	gering	häufig	themenorientiert projektorientiert	gut
	Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen	keine bis gering	häufig	themenorientiert	sehr gut
	Ortsbegehungen	keine bis gering	manchmal	projektorientiert	befriedigend
Partizipation	Öffentliche Auslegung	gering	k. A.	projektorientiert	k. A.
	Öffentliche Anhörung	gering	k. A.	projektorientiert	k. A.
	Ausschüsse / Beiräte	gering	selten	themenorientiert	befriedigend
	Bürgerbeauftragte	keine	häufig	übergreifend	befriedigend
	Bürgernahe Beratung	keine	häufig	übergreifend	gut
	Zukunftswerkstätten	hoch	häufig	themenorientiert projektorientiert	gut
	Planungszellen	mittel bis hoch	nie	projektorientiert	ungenügend
Arbeitsgruppen	mittel bis hoch	manchmal	projektorientiert	befriedigend	

...



Zielorientierung	Instrumente der Kommunen	Beteiligungsmöglichkeit	Prüfung der Effektivität		
			Quantitativ	Qualitativ	
			Häufigkeit	Inhaltliche Reichweite	Angemessenheit
Kooperation	Runde Tische	gering bis mittel	häufig	themenorientiert	gut
	Kooperative Workshops	mittel bis hoch	manchmal	projektorientiert	befriedigend
	Foren	mittel bis hoch	manchmal	themenorientiert	befriedigend
	Mediationsverfahren	hoch	manchmal	themenorientiert projektorientiert	befriedigend
	Lokale Partnerschaften	gering	selten	projektorientiert	ausreichend

[Tab. 7: Prüfung der Effektivität: Zweite Periode (1991-1996)]

Die Partizipations- und Kooperationsinstrumente wurden von der Bevölkerung gut angenommen, allerdings sind sie auf eine bestimmte Teilnehmerzahl beschränkt, so daß wieder nur ein geringer Teil der Bürger direkt beteiligt werden konnte. Dabei ist für eine erfolgreiche Umsetzung der Ziele und Inhalte einer *Lokalen Agenda* entscheidend, daß alle Bürger zumindest hinreichend informiert werden.

### 1.3 Dritte Periode (1997 bis Heute)

In der dritten Periode wurde die Art und Weise der Informationsvermittlung perfektioniert. Alle zur Verfügung stehenden Informationskanäle und Plattformen wie gezielte Aktionen, Mitmachfeste, Vortragsveranstaltungen und Podiumsdiskussionen wurden umfangreich genutzt. In größeren Veranstaltungen wurden dabei bis zu 300 Personen erreicht. Bei der Verteilung des Entwurfes zum STEP wurden 360 Rückmeldungen erzielt. Die Bürgernahe Beratung wurde durch zusätzliche Beratungsangebote intensiviert. Neue Gremien wie der Jugendrat, die regionale Beratungsagentur, die Projektgruppe Lokale Agenda und das Agenda-Büro wurden eingerichtet. Insgesamt ergeben die bisherigen Überlegungen zur dritten Periode folgende Ergebnisse:

Zielorientierung	Instrumente der Kommunen	Beteiligungsmöglichkeit	Prüfung der Effektivität		
			Quantitativ	Qualitativ	
			Häufigkeit	Inhaltliche Reichweite	Angemessenheit
Information	Wurfsendungen, Aushänge und Ausstellungen	keine	immer	themenorientiert	sehr gut
	Presse, Lokalradio und Internet	keine	immer	themenorientiert projektorientiert	sehr gut
	Bürgerversammlung und Einwohnerfragestunde	gering	häufig	themenorientiert projektorientiert	gut
	Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen	keine bis gering	häufig	themenorientiert	gut
	Ortsbegehungen	keine bis gering	manchmal	projektorientiert	befriedigend

...

--

Zielorientierung	Instrumente der Kommunen	Beteiligungsmöglichkeit	Prüfung der Effektivität		
			Quantitativ	Qualitativ	
			Häufigkeit	Inhaltliche Reichweite	Angemessenheit
Partizipation	Öffentliche Auslegung	gering	k. A.	projektorientiert	k. A.
	Öffentliche Anhörung	gering	k. A.	projektorientiert	k. A.
	Ausschüsse / Beiräte	gering	häufig	themenorientiert	gut
	Bürgerbeauftragte	keine	manchmal	übergreifend	befriedigend
	Bürgernahe Beratung	keine	manchmal	übergreifend	gut
	Zukunftswerkstätten	hoch	häufig	themenorientiert projektorientiert	gut
	Planungszellen	mittel bis hoch	nie	projektorientiert	ungenügend
Arbeitsgruppen	mittel bis hoch	häufig	projektorientiert	gut	
Kooperation	Runde Tische	gering bis mittel	häufig	themenorientiert	befriedigend
	Kooperative Workshops	mittel bis hoch	häufig	projektorientiert	befriedigend
	Foren	mittel bis hoch	manchmal	themenorientiert	ausreichend
	Mediationsverfahren	hoch	selten	themenorientiert projektorientiert	ungenügend
	Lokale Partnerschaften	gering	selten	projektorientiert	befriedigend

[Tab. 8: Prüfung der Effektivität: Dritte Periode (1997 bis Heute)]

Die sich abzeichnende Entwicklung trägt insgesamt zu mehr Transparenz und Abbau von Hemmnissen bei. Die Stadt versucht auf diese Weise, die Nähe zum Bürger zu finden und ihm direkte und unbürokratische Hilfe zukommen zu lassen.

#### 1.4 Zwischenfazit

Leider werden in der Praxis immer noch zu wenig oder zu spät Kooperationsinstrumente wie die Umweltmediation von den Kommunen genutzt. In dieser Hinsicht bedarf es noch mehr Aufklärung und Information. Gleichzeitig sollte die Kommune diese Verfahren auch vermehrt anbieten. Auffällig ist, daß das Instrument der Planungszelle nicht genutzt wurde. Dies geschah lt. Auskunft des Leiters der Projektgruppe jedoch bewußt aus den bereits in der theoretisch Ausführung (Kap. II. 2.3.3.) aufgeführten negativen Begleiterscheinungen<sup>266</sup>. Dies unterstreicht die verantwortungsvolle und sinnvolle Handhabung der Instrumente seitens der Kommune.

Die untersuchte Stadtverwaltung kann in vielen Bereichen Erfolge verzeichnen. Sie hat auf die Wünsche und Anregungen der Bevölkerung reagiert und trägt damit auch dem allgemeinen Trend zu mehr Transparenz und Kostenbewußtsein Rechnung. Im Rahmen der Einführung des Neuen Steuerungsmodelles wurde das Personal von 2.400 auf 2.100 Mitarbeiter reduziert (reine Verwaltung), und bei der Stadtbücherei, dem Theater, dem Museum und in der Abfallwirtschaft wurde die dezentrale Ressourcen-

verantwortung eingeführt, um effektiver und effizienter zu sein. Die Verwaltung und die Mitarbeiter wurden dabei behutsam an die neuen Denkweisen herangeführt. Diese Entwicklung trägt mit zur erfolgreichen Umsetzung der Leitidee der *Lokalen Agenda* bei.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Untersuchung nach Handlungsmöglichkeiten zusammengefaßt und der Theorie gegenübergestellt, um wirksame und effektive Verfahren zur Aktivierung der Öffentlichkeit aufzeigen zu können. Zuvor werden die im Zeitablauf erkennbaren Wirkungen näher betrachtet, um mögliche Veränderungen und Verbesserungen in den Verhaltensweisen der Bürgerschaft zu verdeutlichen.

## **2. Wirkungen kommunalpolitischer Maßnahmen und Instrumente in der Stadt Heidelberg (1970-Heute)**

Über die drei untersuchten Perioden hinweg ist ein Trend zu mehr Beteiligung der Bevölkerung zu erkennen. Während in der ersten Periode in der Regel nur gesetzlich festgelegte Verfahren von den Betroffenen genutzt werden konnten, wird bereits gegen Ende der 80er und zu Beginn der 90er Jahre sichtbar, daß die Kommune umdenkt. Ihre Strategie richtet sich zudem mehr und mehr auf eine umweltgerechte, wirtschaftlich tragbare und sozialverträgliche Umsetzung ihres Verwaltungshandelns in Zusammenarbeit mit dem Bürger. Anzeichen dafür sind die Maßnahmen in den kommunalen Handlungsfeldern. Sind zunächst nur Stadtgestaltung, Stadtentwicklung und Verkehr betroffen, wird zunehmend auch Wert auf sinnvoll genutzte Energien, Umweltschutz und „sanften“ Tourismus gelegt.

In der zweiten Periode werden dann verstärkt Entscheidungen getroffen, Maßnahmen der Gesundheitsvorsorge und in der Kinder-, Jugend-, Frauen- und Seniorenarbeit umzusetzen. Bei der Umsetzung werden deliberative Verfahren, wie Mediation, Foren, Podiumsdiskussionen, Runde Tische und kooperative Workshops eingesetzt, um der Bevölkerung Teilnahmemöglichkeiten zu bieten. Dies gelingt überwiegend in den Bereichen, die von großem öffentlichem Interesse sind (Verkehrsforum, Stadtteilrahmenpläne, ZWS). Hier belegen die erkennbaren Wirkungen, daß durch die Einbeziehung der unterschiedlichen Sichtweisen von Kindern, Jugendlichen, Frauen, Ausländern, Senioren und Stadtteilbewohnern Probleme frühzeitig erkannt, Konsens erreicht und so späterer Widerstand verhindert werden konnte, auch wenn der Gemeinderat und die Presse erst noch von den neuen Verfahren überzeugt werden mußten. Mit der

---

<sup>266</sup> s. Gesprächsnotiz v. 28.09.99 mit Hr. Hüge.

gleichzeitigen Einrichtung von Bürgerämtern und Bürgerbeauftragten, der Verstärkung der Arbeit der Bezirksbeiräte und des Ausländerrates wurde eine Bürgernahe Beratung geschaffen. Allein durch die Schaffung der Bürgerämter als Außenstellen der Stadtverwaltung wurde nicht nur die räumliche Nähe zum Stadtteil hergestellt, sondern zusätzlich das Verkehrsaufkommen sichtbar reduziert. Die Stadt schätzt die Verringerung des Kohlendioxidausstosses auf jährlich 113.000 t.

In der dritten Periode wurden die erfolgreichen Projekte fortgesetzt. Gleichzeitig wurde der *Stadtentwicklungsplan Heidelberg 2010* verabschiedet, der unter umfangreicher Mitwirkung der Bevölkerung zustande kam. Der STEP steht in Heidelberg für die *Lokale Agenda* und dient als Handlungsprogramm für die Stadtverwaltung, der die Ziele und Inhalte des Leitbildes *Nachhaltige Entwicklung* beinhaltet. Als weiteres kommunales Handlungsfeld kamen die Internationalen Beziehungen hinzu, so daß auch dieser Aspekt der *Agenda 21* Berücksichtigung fand. Als Erfolg ist die Einrichtung einer Projektgruppe Lokale Agenda 21 und des Agenda-Büros zu werten, welche die Zielvorstellungen und Ideen auf diese Art und Weise konsequent vertreten und für die Mitarbeiter und die örtliche Bevölkerung als Anlaufstelle zur Verfügung stehen.

Die Ausführungen zeigen, daß zunehmend häufiger in der untersuchten Stadtverwaltung Bürger bei politischen Entscheidungen beteiligt werden und am Planungsprozeß partizipieren. Aufgrund des sichtbaren Erfolges über die Jahre hinweg und in Anbetracht der analysierten Daten kann davon ausgegangen werden, daß angemessene und somit effektive Instrumente eingesetzt wurden. Inwieweit sich deliberative Verfahren auf diese Art und Weise institutionalisieren lassen sollen die folgenden Ausführungen zeigen.

### **3. Kommunale Handlungsmöglichkeiten: Theorie & Praxis**

#### **3.1 Instrumente der Information**

Information ist die Grundvoraussetzung für die Aktivierung der Bürger. Sie dient dazu, Unwissenheit und damit Ablehnung und Hemmnisse zu überwinden. Einige Instrumente sind dazu besser geeignet als andere. Hilfreich sind die Verfahren, die schnell und unkompliziert einen möglichst großen Teil der örtlichen Bevölkerung erreichen, ohne daß der Bürger dafür selbst die Initiative ergreifen muß. Zu diesen Formen gehört das Lokalradio (soweit vorhanden), die Lokalpresse, Wurfsendungen und das

Internet (soweit ein Anschluß dem Bürger privat oder im Büro zur Verfügung steht)<sup>267</sup>. Bei dem Besuch von Ausstellungen, Bürgerversammlungen, Einwohnerfragestunden, Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen sowie Ortsbegehungen müssen die Bürger ausreichendes Interesse besitzen, daß sie dafür ihre Freizeit opfern. D. h. letztendlich, daß nicht nur hinreichend über die Veranstaltungen informiert, sondern auch Zeit und Örtlichkeiten wohl durchdacht werden müssen, damit möglichst viele, z. B. also auch Berufstätige, Zeit finden können. Gleichzeitig sind vermehrt Bemühungen zu unternehmen, Minderheiten anzusprechen, um nicht Gefahr zu laufen, daß das Wissen nur einer Bevölkerungsgruppe zur Verfügung gestellt wird. Der Zugang zu Wissen darf nicht reguliert werden.<sup>268</sup> Dadurch, daß Informationen regelmäßig zur Verfügung gestellt werden, bleiben Themen in der Erinnerung des Bürgers und sorgen für eine Meinungs- und Willensbildung und damit indirekt für die Bildung öffentlicher Meinung.

In der Praxis sind die Voraussetzungen für eine hinreichende und angemessene Information der Bevölkerung mit einem gewissen Aufwand relativ schnell erreicht. Die Untersuchungen in der Beispielkommune haben gezeigt, daß durch kontinuierliche Anwendung informationsvermittelnder Verfahren (Stadtblatt, Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen) ein großer Teil der Bevölkerung erreicht werden konnte.

### **3.2 Instrumente der Partizipation**

Zur Aktivierung der Bevölkerung bedarf es nicht nur einer hinreichenden Information über die kommunalpolitisch relevanten Themen, sondern auch ihrer Beteiligung an Planungs- und Entscheidungsprozessen, um bisher ungenutztes Potential zu erschließen. Meinungen und Anregungen seitens der Bürgerschaft und zwar aller Zielgruppen (Ausländer genauso wie Schüler, alleinerziehende Elternteile und Berufstätige, etc.) sind für die Umsetzung der kommunalen Maßnahmen inzwischen zum Erfolgsfaktor geworden. Während die formalen Verfahren (Öffentliche Auslegung und Anhörung; Ausschüsse / Beiräte) oftmals die Beteiligung von Betroffenen voraussetzen, besitzen die informellen Verfahren mehr Beteiligungsmöglichkeiten. Insbesondere die Zukunftswerkstätten sowie die Planungszellen und Arbeitsgruppen bieten, wenn auch nur für eine bestimmte Zahl begrenzt, die Möglichkeit für den Bürger, sich direkt mit seinen Ansichten und Anregungen einzubringen und sie im Dialog mit Experten, Mitarbeitern der Stadtverwaltung und anderen Bürger auf ihre Durchführbarkeit diskursiv zu prüfen. Eine besondere Form des Dialoges stellt die Planungszelle dar, die als Er-

---

<sup>267</sup> Zukünftig sollte es jedem Bürger möglich sein, einen freien Zugang in öffentlichen Gebäuden, z. B. in der Stadtbibliothek, zu erhalten.

gebnis ein Bürgergutachten liefert und als Grundlage für die Entscheidung im Gemeinderat herangezogen wird. Ein weniger aufwendiges Verfahren ist das der Arbeitsgruppe. Dieses Instrument eignet sich vor allem, um sich einen Überblick über ein Thema zu verschaffen. In regelmäßigen Sitzungen soll das Thema konkretisiert und einzelne Aktionen geplant werden. Je nach Aufgabenstellung sollte daher entschieden werden, zu welchem Zeitpunkt sich die Bürger in welcher Intensität am Entscheidungs- und Planungsprozeß beteiligen sollen.

In der Beispielkommune wurde entsprechend der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung (s. dazu insbesondere Kap. III.2.2.) das Verwaltungshandeln angepaßt. Umwelt & Energie, Gesundheitsfürsorge sowie sanfter Tourismus wurden zu wichtigen kommunalen Handlungsfeldern. Damit ging die vermehrte Nutzung von Partizipationsinstrumenten wie Zukunftswerkstätten und Arbeitsgruppen einher. Inzwischen besitzt die Stadt Heidelberg neben den 13 Bezirksbeiräten einen Ausländer- sowie einen Jugendrat, um auch Zielgruppen anzusprechen, die sich generell weniger an den lokalen Politikprozessen beteiligen.

### 3.3 Instrumente der Kooperation

Bei Kooperationsinstrumenten ist zu beachten, daß der Bürger nicht überfordert wird. Er soll aber auch nicht gleichzeitig bei seinen Überlegungen und Gedankengängen behindert werden. Bei deliberativen Verfahren sollten sich die Teilnehmer von vorne herein auf einen Verhaltenscodex des fairen Dialoges einigen. Cohen hat dazu einige Verhaltensregeln aufgestellt (vgl. Kap. II.1.1, S.22f.). Demnach müssen die Diskursteilnehmer u. a. die gleichen Rechte besitzen, denn nur so kann der argumentativ ermittelte Konsens Gültigkeit und Legitimität beanspruchen. Überzeugen durch Argumente! Auf diese Weise wird das Leitbild der *Nachhaltigen Entwicklung* und das Handlungsprogramm der *Lokalen Agenda* auf die Bevölkerung und deren Verhaltensweisen übertragen. Die beteiligten Kommunen setzen dabei Synergien frei, die für eine Steigerung des Problemlösungspotentiales sorgen, so daß aktuelle Probleme effektiver gelöst werden können.

In der untersuchten Kommune wurde u. a. das Mediationsverfahren im Rahmen des Verkehrsforums angewandt und ist durchweg bei den Teilnehmern positiv angekommen (s. im Einzelnen die Ausführungen zu Kap. III.2.2.2.). Gleichwohl zeigte die Untersuchung, daß die finanziellen Mittel für die Umsetzung des verabschiedeten

---

<sup>268</sup> Vgl. dazu die Ausführungen von Habermas zur ersten Dimension der Politikvermittlung (Kap. II.1.3)

Maßnahmenkataloges nicht mehr in ausreichendem Maße vorhanden waren. Dies kann zu einem Verlust der Glaubwürdigkeit politischen Handelns führen, so daß die Bevölkerung aus Enttäuschung ihre Beteiligungsbereitschaft für neue Projekte verlieren kann.

#### 4. **Schlußfolgerung**

Zunächst wurden in den einzelnen Perioden die von der Stadt Heidelberg eingesetzten Verfahren hinsichtlich ihrer Quantität, d. h. „Sind überall dort, wo sich politikrelevante Adressaten befinden, entsprechende Outputs produziert worden?“ und Qualität (Angemessenheit in Bezug zur inhaltlichen Reichweite und Verfahrensweise) überprüft worden. Die Untersuchung der Effektivität hat gezeigt, daß die Stadt Heidelberg die in der ersten Periode noch fehlende Häufigkeit und Angemessenheit ab der zweiten Periode zunehmend steigern konnte. Organisatorisch und personell wurde diese Entwicklung durch die Einrichtung der Bürgerämter und des Bürgerbeauftragten gestützt. Die Projektgruppe Lokale Agenda und das Agenda-Büro kompletieren das Bild der offenen Verwaltung. Dazu gehören auch der Ausländer- und Jugendrat, die Bezirksbeiräte, die Zukunftswerkstätten in den Stadtteilen, das Verfahren des Runden Tisches und das Instrument der Lokalen Partnerschaft. Zudem ist festzustellen, daß sich die Form der Arbeitsgruppe für kleine Probleme in den Stadtteilen erfolgreich einsetzen ließ.<sup>269</sup>

Bei der Durchführung selbst sind keine wesentlichen Probleme zu nennen, da die Verfahren sehr professionell abgewickelt wurden. Schwierigkeiten waren eher bei der Umsetzung der verabschiedeten Maßnahmenkataloge aufgetreten. Insofern, daß zum einen die finanziellen Mittel nicht mehr ausreichend zur Verfügung standen; andererseits auch nicht alle mit der endgültigen Entscheidung einverstanden waren und Kompromisse eingehen mußten. Denn nicht alles läßt sich durch Konsens bzw. durch das bessere Argument entscheiden. Letztendlich trifft immer noch die Verwaltung die Entscheidung. Das bedeutet eben auch, daß das Ziel „Mehr Bürgerbeteiligung“ von der Politik und ihren Vertretern mitgetragen werden muß. Ohne eine starke Führungskraft muß daher eine erfolgreiche Einführung einer Lokalen Agenda in Frage gestellt werden.

In der vergleichenden Darstellung der einzelnen Wirkungen im Zeitablauf konnte festgestellt werden, daß sich ein Trend zu mehr Beteiligung abzeichnet. Kritisch anzumerken verbleibt, daß sich trotz der erfolgreichen Informations-, Partizipations- und

---

<sup>269</sup> s. Gesprächsnotiz v. 28.09.99 mit Hr. Hüge.



Kooperationsmaßnahmen eine Minderheit der Bürger<sup>270</sup> an den kommunalen Aktionen beteiligten, doch ist eine als durchaus positiv zu bezeichnende Entwicklung entstanden, die auf eine bürgerfreundliche und bürgerorientierte Atmosphäre in der Stadtverwaltung zurückgreifen kann.<sup>271</sup> Die vergleichende Darstellung der Wirkungen ermöglicht zudem eine Aussage darüber, ob Verbesserungen im Sinne von Buchstein zu erkennen sind (vgl. S. 25ff.). Dazu müssen bei einer kognitiven Verbesserung dem Bürger durch die Aktivitäten der Kommune seine persönlichen Präferenzen bewußt geworden sein. Formale Anforderungen sind dabei der Grad der Informiertheit und die Vollständigkeit der Präferenzordnung. Bei einer prozeduralen Verbesserung sollte der Bürger zudem eine Wertung hinsichtlich der Wichtigkeit vorgenommen und sich auf die wesentlichen Präferenzen konzentriert haben. Dazu muß die Kommune Verfahren entwickeln, die dem Bürger bei der Realisierung seiner Wünsche und Bedürfnisse helfen. Der Idealfall einer moralischen Verbesserung ist dann erreicht, wenn die Verfolgung von privatem Nutzen kollektiv ausgeschlossen würde, d. h. der gemeinsame Nutzen wird über den eigenen Nutzen gestellt. Sind diese Anforderungen bzw. Bedingungen für eine Verbesserung der gesellschaftlichen Situation im Ansatz vorhanden, kann davon ausgegangen werden, daß sich deliberative Politik erfolgreich institutionalisieren läßt.

In fünf von acht kommunalen Handlungsfeldern konnte eine kognitive und eine prozedurale Verbesserung im Sinne von Buchstein erreicht werden. Die Bürger werden hinreichend und umfassend informiert, so daß sie sich ihrer eigenen Präferenzen bewußt werden können. Die Verwaltung hat dazu Verfahren und Instrumente eingesetzt, die geeignet waren, die Präferenzen der Bürger zu realisieren, indem sie in den Planungs- und Entscheidungsprozeß miteinbezogen wurden. In zwei Handlungsfeldern (Energie & Umwelt sowie Kinder-, Jugend-, Frauen- & Seniorenarbeit) kann eine moralische Verbesserung im Ansatz verzeichnet werden. Unter Umweltgesichtspunkten wird heute mehr den je darauf geachtet, etwas für die Erhaltung der Umwelt und ihrer natürlichen Ressourcen zu unternehmen. In der Senioren-, Frauen- & Jugendarbeit besitzen die initiierten Maßnahmen bundesweit Vorbildcharakter. Eine kognitive Verbesserung der Präferenzordnung des Bürgers findet lediglich im Bereich Tourismus & Freizeit und den Internationalen Beziehungen statt. In diesen beiden Bereichen sollten weitergehende Maßnahmen und Projekte unternommen werden.

---

<sup>270</sup> In der Regel beteiligten sich bis zu 300 Personen an den Großveranstaltungen. Im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung ist dies ein geringer Anteil, so daß hier von einer Minderheit gesprochen werden muß.

<sup>271</sup> s. Gesprächsnotiz v. 28.09.99 mit Hr. Hüge.

Die Ergebnisse der Prüfung wurden in der folgenden Tabelle zusammengefaßt:

Kommunales Handlungsfeld	Wirkungen			Verbesserung		
	1. Periode	2. Periode	3. Periode	kognitive	prozedural	moralisch
<b>Stadtgestaltung &amp; -entwicklung</b>	Keine genau spezifizierbaren Wirkungen bekannt.	Die Entwicklung der Stadtteilrahmenpläne fand großen Anklang, bis zu 300 Teilnehmer waren bei den größeren Veranstaltungen anwesend. Die Arbeit hatte Initiativwirkung für die Frauen-Zukunftswerkstätten und die Abhaltung einer Kinderversammlung im Rahmen der Erstellung der Jugendhilfepläne.	Durch die Kombination verschiedener Verfahren, wurde ein großer Teil der Bevölkerung angesprochen. Die 360 Rückmeldungen zum Entwurf sind ein Beweis dafür. Die Podiumsdiskussionen wurden ebenso als Plattform für einen öffentlichen Meinungsaustausch angenommen.	ja	ja	nein
<b>Verkehr &amp; Mobilität</b>	Keine genau spezifizierbaren Wirkungen bekannt.	Bei über 85% der Themen wurde ein Konsens erlangt, 10% wurden durch Kompromiß und lediglich 5% mußten im Gemeinderat durch Beschluß entschieden werden. 55% waren mit der Arbeit zufrieden, nur 7% unzufrieden. Insgesamt nahmen 128 Vertreter teil und es wurde 120 Stunden lang diskutiert. Allerdings brauchte es bis zum Beschluß im Gemeinderat 3 Jahre und die Presse diskutierte die neuen Verfahren kontrovers.	Weiterführung der im VEP festgelegten Maßnahmen und Einführung neuer Aktionen, um mehr Mobilität im Sinne von flexibler Nutzung verschiedener Alternativen (ÖPNV, Car sharing, Fahrrad, etc.) zu erreichen.	ja	ja	nein
<b>Energie &amp; Umwelt</b>	Sensibilisierung des Problembewußtseins (unterstützt durch die Einrichtung von Abfallberaterstellen zunächst für das Gewerbe und den Handel und später auch für die privaten Haushalte.) Ergebnis: Verringerung des Gesamtmüllaufkommens zu Beginn der 90er Jahre.	Grundlage bildete ein Gutachten, im Rahmen dessen bereits 70 Einzelgespräche geführt wurden. Arbeitsgruppen und Beratungsstellen arbeiten inzwischen und der Energiebericht wird regelmäßig fortgeschrieben. Örtliche Interessengruppen nehmen regelmäßig an den Runden Tischen teil und bereichern die Diskussion, so daß ein dialogischer Kommunikationsprozeß eingesetzt hat.	Ergebnis der städtischen Bemühungen der letzten Jahre ist die regionale Beratungsagentur (KLI-BA). Sie unterstützt in vielen Bereichen die Bürger auf unbürokratische Weise durch ihre Beratungstätigkeit. Die Weiterführung des E-Team-Projektes führte in den Jahren 1995-97 dazu, daß 64.000 DM Energiekosten eingespart werden konnten. Dazu wurde ein kommunales Energie-Controlling eingeführt.	ja	ja	im Ansatz möglich

Kommunales Handlungsfeld	Wirkungen			Verbesserung		
	1. Periode	2. Periode	3. Periode	kognitive	prozedural	moralisch
<b>Tourismus &amp; Freizeit</b>	Das Leitbild war lediglich eine freiwillige Bindung für die Stadtverwaltung und gab dem Gewerbe ein Orientierungsrahmen, so daß die Wirkung nur gering ausfiel.	Im Rahmen der Podiumsdiskussionen setzte ein kontinuierlicher Dialog zwischen Verwaltung, Betroffenen und Bürgern ein.	Durch die Aufklärung und Mitarbeit der örtlichen Gastronomie entstand bis zu 80% weniger Müll.	ja	nein	nein
<b>Gesundheitsvorsorge</b>	Keine spezifizierbaren Wirkungen.	Durch zahlreiche Aktionen, wurde die Aufmerksamkeit auf die Rolle der Kinder und Jugendlichen gelenkt. Gleichzeitig wurden Daten gesammelt über den allgemeinen Gesundheitszustand der örtlichen Bevölkerung, die zur Aufklärung über Gesundheitsrisiken und Umweltbelastungen herangezogen wurden.	Für die verstärkte Aufklärung der Bevölkerung wurde eine eigene Abteilung eingerichtet. Von dort können nun Aktivitäten gezielt initiiert und koordiniert werden.	ja	ja	nein
<b>Kinder-, Jugend-, Frauen- &amp; Seniorenarbeit</b>	Keine genau spezifizierbaren Wirkungen.	Mit der Berücksichtigung der Anregungen der Kinder, Jugendlichen und Frauen wurden erstmals Personengruppen miteinbezogen, die sich im Normalfall nicht direkt am öffentlichen Leben beteiligen.  Die ZWS wurden im Laufe der Zeit zum Selbstläufer und festen Größe im Stadtteil. Inzwischen wurde ein Kinderbüro in einem problembehafteten Quartier als Anlaufstelle eingerichtet.	Die ZWS haben sich inzwischen im Stadtteil etabliert. Seit Mai 1999 gibt es einen Jugendrat. Auf diese Weise sind Zielgruppen angesprochen, die sich normalerweise nicht am öffentlichen Leben ausreichend beteiligen.	ja	ja	im Ansatz vorhanden
<b>Internationale Beziehungen</b>	Keine spezifizierbaren Wirkungen.	Keine spezifizierbaren Wirkungen.	Geschaffen wurde damit eine Kooperation der Stadtverwaltung mit örtlichen Interessengruppen. Dies unterstreicht die Wichtigkeit gemeinsamen Handels und ist als Imageträger geeignet.	im Ansatz vorhanden	---	---

...

Kommunales Handlungsfeld	Wirkungen			Verbesserung		
	1. Periode	2. Periode	3. Periode	kognitive	prozedural	moralisch
<b>Verwaltungsorganisation</b>	Die Arbeit der Bezirksbeiräte führte ein „Schattendasein“ seit ihrer Einrichtung. Der Ausländerrat gründete verschiedene Kommissionen und zusammen mit dem Amt für öffentliche Ordnung und der Verwaltungspitze einen Runden Tisch. Damit bildete er einen der ersten Schnittstellen zwischen Bürger und Verwaltung.	Mit der Einrichtung des Bürgerbeauftragten wurde eine Schnittstelle zwischen Bürger und Verwaltung geschaffen, um Probleme und Fragen zu klären und Streit zu schlichten.  Durch die Einrichtung der Bürgerämter wurde Bürgernahe Beratung in die Tat umgesetzt und das Verkehrsaufkommen in der Stadt und somit auch den Kohlendioxidausstoß um jährlich 113 000 t reduziert.	Ergebnis ist die Institutionalisierung einer Projektgruppe und eines Agenda-Büros, welche die Aufgaben im Rahmen der Agenda auch weiterhin konsequent vertreten und für die Mitarbeiter und die örtliche Bevölkerung als Anlaufstelle zur Verfügung stehen.	x	x	x <sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Eine Kommune sollte per Definition die kollektive Entscheidung über die individuelle stellen.

[Tab. 9: Ergebnisse der Analyse der Wirkungen im Zeitablauf (1970 bis Heute)]

Insgesamt gesehen wurde in der ersten Periode Bürgerbeteiligung durch die Bevölkerung gewünscht, jedoch von den Kommunen nur selten umgesetzt. In der zweiten Periode gewinnt Bürgerbeteiligung im kommunalpolitischen Alltag, nicht zuletzt durch die zahlreichen Aktivitäten der OB, zunehmend an Bedeutung. In letzter Zeit ist die bewußte Einbeziehung des Bürgers innerhalb der Stadtverwaltung zum Automatismus geworden<sup>272</sup>. Gründe können dafür zum einen der sich abzeichnende Lernprozeß in der Verwaltung sein, der aufgrund der zu verzeichnenden Erfolge einer positiven Spirale gleicht (vgl. die Ausführungen in Kap. III), zum anderen, daß die Bürger heute mehr von den Mitarbeitern der Stadtverwaltung erwarten<sup>273</sup>, ein anderes Problembewußtsein haben und als „mündige“ Bürger auftreten.

Auf Seiten der Bürgerschaft waren zuerst wenige Personen in Bürgerinitiativen organisiert, später nahmen dann auch nicht in Verbänden organisierte Bürger an den öffentlichen Veranstaltungen teil. Insbesondere im Rahmen des Verkehrsforums und den Diskussionsveranstaltungen zum STEP konnte die Stadtverwaltung eine positive

<sup>272</sup> s. Gesprächsnotiz v. 28.09.99 mit Hr. Hüge.

<sup>273</sup> s. Gesprächsnotiz v. 28.09.99 mit Hr. Hüge.

Rückmeldung vorweisen. Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß bei diesen Themen und Projekten nicht die Leitziele der *Nachhaltigen Entwicklung* (vgl. Kap. II.2.1) im Vordergrund standen, sondern sie Gegenstand des allgemeinen Bürgerinteresses waren.

Ein Einflußfaktor für den Erfolg war die veränderte Strategie seit Beginn der 90er Jahre. Mit Nachdruck hatte die OB der Stadt Heidelberg auf Mißstände aufmerksam gemacht und für Abhilfe gesorgt. Die Anerkennung ihrer Arbeit wurde ihr durch die Wiederwahl von der Bürgerschaft ausgesprochen. Zudem gab es einen Lernprozeß nicht nur bei den Bürgern, sondern auch bei den Mitarbeitern der Stadtverwaltung. In bestimmten Bereichen konnten positive Wirkungen erreicht werden: Verringerung des Energieverbrauches in Schulen, Reduzierung des Müllaufkommens im Gaststättengewerbe, Einrichtung von Bürgerämtern, Bürgerbeauftragten, Ausländer- und Jugendrat, Bezirksbeiräte, regionale Beratungsagentur, lokale Kooperationen sowie die Verringerung des Verkehrsaufkommens in der Innenstadt und somit die Reduzierung des CO<sub>2</sub>-Austosses. Aktuelle Umweltthemen wie die „Solarenergie als Alternativenergie“ werden auch weiterhin öffentlich diskutiert.

Dabei wurden die von Habermas aufgestellten idealtypischen Dimensionen der Politikvermittlung (vgl. Ab. 11, Kap. II. 1.3) entsprechend berücksichtigt. Der Bürgerschaft wurde ein freier Zugang zu den Veranstaltungen ermöglicht. Gleichfalls wurde zumindest im Ansatz versucht eine wahrheitsorientierte und von partikularen Interessen befreite Diskussionsstruktur durch den Einsatz eines Moderators oder externen Beraters zu erreichen und ferner die Beteiligung an der Politik aufgrund von Betroffenheit generell zu ermöglichen. Insbesondere wurden bei folgenden kommunalen Projekten und Maßnahmen deliberative Verfahren, die dem obigen Idealtypus annähernd entsprechen, eingesetzt: Entwicklung des Verkehrsentwicklungsplanes, Heidelberger Energie-Tisch, Gesunde-Städte-Projekt, Frauen-Zukunftswerkstätten, E-Team-Projekt und Entwicklung des Stadtentwicklungsplanes. Der Energie-Tisch, das E-Team-Projekt und die Frauen-Zukunftswerkstätten sind inzwischen bereits institutionalisiert und fest in der Lokalpolitik verankert, so daß deliberative Politik im Sinne von Habermas erfolgreich institutionalisiert wurde.

Insgesamt ist die Partizipationsbereitschaft in der Bevölkerung dadurch gestiegen, daß hinreichend Informations-, Partizipations- und Kooperationsinstrumente von der Stadt Heidelberg eingesetzt wurden. Das Bild der Kommune hat sich mit Einführung der Lokalen Agenda gewandelt, indem sich die Strategien gewandelt haben.

*Eine Politik der Nachhaltigkeit verlangt von jedem einzelnen, Verantwortung über den Tag und über sich selbst hinaus wahrzunehmen, was dann gelingen kann, wenn er zu erkennen vermag, daß die eigenen Interessen unauflöslich eingebunden sind in die Interessen des Gemeinwesens.*

(Horst Zilleßen)

## SCHLUSSBEMERKUNG

Die Idee der Bürgergesellschaft eine liberale, gleichberechtigte Gemeinschaft zu bilden und im Sinne des Kommunitarismus alle zu Beteiligten zu machen, ist Teil der Überlegungen von Habermas zur Umsetzung deliberativer Politik mit Hilfe diskursiver Verfahren.

Die aus dem liberalen und republikanischen Demokratiemodell abgeleiteten Gedanken zur deliberativen Politik bilden die theoretische Grundlage für die Umsetzung des Handlungsprogrammes *Lokale Agenda*, wobei dessen Erfolg auf einem umfangreichen Kommunikations- und Konsultationsprozeß beruht.

Die Ausgangsfrage, ob die Einführung einer lokalen Agenda als Modell für die Umsetzung deliberativer Politik auf kommunaler Ebene angesehen werden kann und ob sich dadurch die Bürger zu mehr Beteiligung aktivieren lassen, kann eindeutig bejaht werden.

Für die Beantwortung dieser Frage war es wichtig zu erkennen, welche Maßnahmen und Instrumente zur Aktivierung der Öffentlichkeit beitragen und in diesem Sinne als effektiv zu bezeichnen sind. Aus diesen Überlegungen ergab sich folgende Kausalhypothese:

Wenn geeignete Informations-, Partizipations- und Kooperationsinstrumente im Rahmen der Umsetzung des Handlungsprogrammes *Lokale Agenda* effektiv angewandt werden, lassen sich Bürger zu mehr Beteiligung an kommunalen Politikprozessen aktivieren. Werden diese Instrumente regelmäßig und über einen längeren Zeitraum eingesetzt, kann von einer erfolgreichen Institutionalisierung deliberativer Politik auf kommunaler Ebene gesprochen werden.

Die Untersuchung in der Beispielkommune hat gezeigt, daß durch die kontinuierliche Anwendung informationsvermittelnder Verfahren wie Stadtblatt, Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen ein großer Teil der Bevölkerung erreicht werden konnte. Die Handlungsfelder Umwelt & Energie, Gesundheitsfürsorge und die Kinder-, Jugendlichen-, Frauen- & Seniorenarbeit wurden zu wichtigen kommunalen Bereichen. Damit ging die vermehrte Nutzung von Partizipationsinstrumenten wie Zukunftswerkstätten und Arbeitsgruppen einher. Inzwischen besitzt die Stadt Heidelberg neben den 13 Bezirksbeiräten einen Ausländer- sowie einen Jugendrat, um auch die Zielgruppen

anzusprechen, die sich generell weniger an den lokalen Politikprozessen beteiligen. Insbesondere für eine effektive Umsetzung der Leitidee der *Lokalen Agenda*, ökologisch tragfähige, wirtschaftlich und sozial gerechte Entscheidungen für die Zukunft zu treffen, war in dem Zusammenhang die vermehrt eingesetzten Kooperationsverfahren und die umfangreiche Medienarbeit entscheidend. Insbesondere das Instrument des Runden Tisches und das der Lokalen Partnerschaft, sind dabei als effektive Verfahren zu benennen. Zudem ließ sich die Form der Arbeitsgruppe für kleine Probleme in den Stadtteilen erfolgreich einsetzen.

Einschränkend muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß bei einem großen Teil der Bevölkerung der Begriff *Lokale Agenda* nicht bekannt ist, wohl aber die zahlreichen einzelnen Aktivitäten der Stadtverwaltung. Gleichzeitig ist festzustellen, daß bei einem Teil der Bürgerschaft immer noch Hemmungen gegenüber der Stadtverwaltung bzw. Desinteresse, sich an kommunalpolitischen Entscheidungen zu beteiligen, bestehen.

Die Prüfung der Effektivität hat insgesamt gezeigt, daß die Stadt Heidelberg die in der ersten Periode noch fehlende Häufigkeit und Angemessenheit ab der zweiten Periode zunehmend steigern konnte. Dieser Trend deckt sich weitestgehend mit den Entwicklungsstufen der Beteiligung.

Organisatorisch und personell wurde diese Entwicklung gleichfalls durch die Einrichtung der Bürgerämter und des Bürgerbeauftragten gestützt. Die Projektgruppe Lokale Agenda und das Agenda-Büro komplettieren das Bild der offenen Verwaltung.

In fünf von acht kommunalen Handlungsfeldern konnte eine kognitive und eine prozedurale Verbesserung im Sinne von Buchstein erreicht werden. Die Bürger wurden hinreichend und umfassend informiert, so daß sie sich ihrer eigenen Präferenzen bewußt werden konnten. Die Verwaltung hat dazu Verfahren und Instrumente eingesetzt, die geeignet waren, die Präferenzen der Bürger zu realisieren, indem sie in den Planungs- und Entscheidungsprozeß miteinbezogen wurden. In zwei Handlungsfeldern (Energie & Umwelt sowie Kinder-, Jugend-, Frauen- & Seniorenarbeit) kann eine moralische Verbesserung im Ansatz verzeichnet werden, da bereits erste Energieeinsparungen und Reduzierung von Umweltbelastungen eingetreten sind. In der Senioren-, Frauen- & Jugendarbeit besitzen die durchgeführten Maßnahmen bundesweit Vorbildcharakter. Eine rein kognitive Verbesserung der Präferenzordnung des Bürgers findet lediglich im Bereich Tourismus & Freizeit und den Internationalen Beziehungen statt, da in diesen Handlungsfeldern noch zu wenig auf eine langfristige Veränderung der Verhaltensweisen abgezielt wurde. Dort sollten weitergehende Maßnahmen und Projekte initiiert werden.

Daraus läßt sich schließen, daß zum einen geeignete und somit als effektiv zu bezeichnende Instrumente verwandt wurden. Zum anderen hat die Untersuchung gezeigt, daß die Instrumente regelmäßig und über einen längeren Zeitraum eingesetzt wurden, so daß von einer erfolgreichen Institutionalisierung deliberativer Politik im Sinne von Habermas auf lokaler Ebene ausgegangen werden kann. U. a. auch deshalb, weil bewußt deliberative Verfahren erfolgreich angewandt wurden.

Zu den erfolgreich insitutionalisierten Maßnahmen gehören der Energie-Tisch, das E-Team-Projekt in den Heidelberger Schulen und die Frauen-Zukunftswerkstätten in den Stadtteilen. Hinzu kommt die organisatorische Tendenz zur Dezentralisierung.

Es hat sich gezeigt, daß die Stadtverwaltung und die Bürgerschaft gemeinsam deliberative Politik auf kommunaler Ebene erfolgreich etablieren können. Für die Stadt Heidelberg gilt letztendlich, daß durch eine *Lokale Agenda* die Bürger mehr in das öffentliche Leben einbezogen wurden, als ohne sie.

Gleichfalls ist zu beobachten, daß verschiedene Einflußfaktoren eine entscheidende Rolle für die Aktivierung der Öffentlichkeit spielten wie z. B. die starke Stellung der OB, die bürgerfreundlichen und bürgerorientierte Atmosphäre in der Stadtverwaltung, die Bereitschaft der Mitarbeiter, mehr zu tun als üblich und die beteiligungsbereiten Bürger, die für eine erfolgreiche Umsetzung deliberativer Politik auf lokaler Ebene stehen.

Mit der Einführung der *Lokalen Agenda* wurde ein Aktions- und Handlungsprogramm geschaffen, das die Bürgerschaft informiert, beteiligt und zur Mitarbeit an den politischen Entscheidungen anregt und so langfristig die Verhaltensweisen der Bevölkerung zu ändern sucht. Im Ansatz ist insgesamt eine moralische Verbesserung der politischen Präferenzen im Sinne von Buchstein erkennbar. Deshalb sollte der Umsetzungsprozeß nicht vernachlässigt werden und nach weiteren Mitwirkungsformen gesucht werden. Für die Stadt Heidelberg gilt zudem, daß sie auch weiterhin für einen kontinuierlichen Informationsfluß auf beiden Seiten sorgen muß. Nur so kann sie den in Art. 28.3 der *Agenda 21* geforderten dauerhaften Konsultationsprozeß aufrecht erhalten.

*Nachhaltige Entwicklung* ist nicht nur auf kommunaler Ebene ein Thema der Gegenwart und der Zukunft. Der Prozeß des Umdenkens findet gerade statt. Die Aussage von Willy Brandt in seiner Regierungserklärung 1969: „Mehr Demokratie wagen!“ ist auch heute noch aktuell, vielleicht mehr denn je.



ANHANG

## ANLAGE 1 - AGENDA FÜR DAS 21. JAHRHUNDERT (AUSZUG)

### PRÄAMBEL<sup>1</sup>

1.1 Die Menschheit steht an einem entscheidenden Punkt ihrer Geschichte. Wir erleben eine zunehmende Ungleichheit

zwischen Völkern und innerhalb von Völkern, eine immer größere Armut, immer mehr Hunger, Krankheit und

Analphabetentum sowie eine fortschreitende Schädigung der Ökosysteme, von denen unser Wohlergehen abhängt. Durch eine Vereinigung von Umwelt- und Entwicklungsinteressen und ihre stärkere Beachtung kann es uns jedoch gelingen, die Deckung der Grundbedürfnisse, die Verbesserung des Lebensstandards aller Menschen, einen größeren Schutz und eine bessere Bewirtschaftung der Ökosysteme und eine gesicherte, gedeihlichere Zukunft zu gewährleisten. Das vermag keine Nation allein zu erreichen, während es uns gemeinsam gelingen kann: in einer globalen Partnerschaft, die auf eine nachhaltige Entwicklung ausgerichtet ist.

1.2 Diese globale Partnerschaft muß sich auf die Einleitung der Resolution 44/228 der Generalversammlung vom 22. Dezember 1989 stützen, die verabschiedet wurde, als die Nationen der Welt eine Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung forderten; sie muß auch von der Erkenntnis getragen sein, in Umwelt- und Entwicklungsfragen einen ausgewogenen und integrierten Ansatz zu verfolgen.

1.3 In der Agenda 21 werden die dringlichsten Fragen von heute angesprochen, während gleichzeitig versucht wird, die Welt auf die Herausforderungen des nächsten Jahrhunderts vorzubereiten. Die Agenda 21 ist Ausdruck eines globalen Konsenses und einer politischen Verpflichtung auf höchster Ebene zur Zusammenarbeit im Bereich von Entwicklung und Umwelt. Ihre erfolgreiche Umsetzung ist in erster Linie Aufgabe der Regierungen. Eine entscheidende Voraussetzung dafür sind politische Konzepte, Pläne, Leitsätze und Prozesse auf nationaler Ebene. Die auf nationaler Ebene unternommenen Anstrengungen sind durch eine

internationale Zusammenarbeit zu unterstützen und zu ergänzen. Hierbei fällt dem System der Vereinten Nationen eine Schlüsselrolle zu. Auch andere internationale, regionale und subregionale Organisationen und Einrichtungen sind aufgefordert, sich daran zu beteiligen. Außerdem muß für eine möglichst umfassende Beteiligung der Öffentlichkeit und eine tatkräftige Mithilfe der nichtstaatlichen Organisationen (NRO) und anderer Gruppen Sorge getragen werden.

1.4 Die entwicklungs- und umweltpolitischen Ziele der Agenda 21 setzen einen erheblichen Zustrom neuer und zusätzlicher Finanzmittel in die Entwicklungsländer voraus, damit die Mehrkosten der Maßnahmen gedeckt werden können, die von diesen Ländern zur Bewältigung globaler Umweltprobleme und zur Beschleunigung einer nachhaltigen Entwicklung ergriffen werden müssen. Außerdem werden weitere Finanzmittel benötigt, um die Kapazitäten der internationalen Einrichtungen zur Umsetzung der Agenda 21 auszubauen. Überschlägige Schätzungen der Größenordnung der anfallenden Kosten sind in den einzelnen Programmbereichen zu finden. Allerdings müssen diese von den zuständigen Durchführungsorganen und -organisationen erst noch geprüft und genauer spezifiziert werden.

1.5 Bei der Umsetzung der in der Agenda 21 aufgeführten verschiedenen Programmbereiche gebührt den besonderen

Gegebenheiten, die in den im Übergang befindlichen Wirtschaftssystemen zum Tragen kommen, besondere Beachtung. Es muß auch anerkannt werden, daß sich diese Länder bei der Umstellung ihrer Wirtschaftssysteme noch nie dagewesenen Herausforderungen stellen müssen, in manchen Fällen unter Rahmenbedingungen, die von erheblichen sozialen und politischen Spannungen geprägt sind.

1.6 Die einzelnen Programmbereiche der Agenda 21 werden im Form einer Ausgangsbasis sowie bestimmter Ziele, Maßnahmen und Instrumente zur Umsetzung konkretisiert. Die Agenda 21 ist ein dynamisches Programm. Sie wird von den einzelnen Beteiligten im Einklang mit den Gegebenheiten, Möglichkeiten und Prioritäten der einzelnen Länder und Regionen sowie unter umfassender Berücksichtigung aller in der Erklärung von Rio über Umwelt und Entwicklung enthaltenen Grundsätze umgesetzt. Sie kann sich im Laufe der Zeit angesichts veränderter Bedürfnisse und Umstände fortentwickeln. Dieser Prozeß stellt den Beginn einer neuen globalen Partnerschaft dar, die auf eine nachhaltige Entwicklung ausgerichtet ist.

---

<sup>1</sup> Wenn der Begriff "Regierungen" verwendet wird, ist darin auch die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft innerhalb ihrer Zuständigkeitsbereiche eingeschlossen. In der gesamten Agenda 21 bedeutet "umweltverträglich" auch "umweltverträglich" und "umweltschonend" und umgekehrt, insbesondere im Zusammenhang mit den Begriffen "Energiequellen bzw. Energieträger", "Energieversorgung", "Energiesysteme" sowie "Technik(en)" bzw. "Technologie(n)".

## INITIATIVEN DER KOMMUNEN ZUR UNTERSTÜTZUNG DER AGENDA 21

### Programmbereich

(Handlungsgrundlagen)

28.1

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

### Ziele

28.2

In diesem Programmbereich sind folgende Ziele vorgesehen:

1. bis 1996 soll sich die Mehrzahl der Kommunalverwaltungen der einzelnen Länder gemeinsam mit ihren Bürgern einem Konsultationsprozeß unterzogen haben und einen Konsens hinsichtlich einer "kommunalen Agenda 21" für die Gemeinschaft erzielt haben;

2. bis 1993 soll die internationale Staatengemeinschaft einen Konsultationsprozeß eingeleitet haben, dessen Ziel eine zunehmend engere Zusammenarbeit zwischen den Kommunen ist;

3. bis 1994 sollen Vertreter von Verbänden der Städte und anderer Kommunen den Umfang der Zusammenarbeit und Koordinierung intensiviert haben, deren Ziel die Intensivierung des Austausch von Informationen und Erfahrungen zwischen den Kommunen ist;

4. alle Kommunen in jedem einzelnen Land sollen dazu angehalten werden,

Programme durchzuführen und zu überwachen, deren Ziel die Beteiligung von Frauen und Jugendlichen an Entscheidungs-, Planungs- und Umsetzungsprozessen ist.

### Maßnahmen

28.3

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

28.4

Partnerschaften zwischen einschlägigen Organen und Organisationen wie etwa dem Entwicklungsprogramm (UNDP), dem Zentrum für Wohn- und Siedlungswesen (Habitat) und dem Umweltprogramm (UNEP) der Vereinten Nationen, Der Weltbank, regionaler Banken, dem internationalen Gemeindevorband (IULA), der *World Association of the Major Metropolises*, dem *Summit of Great Cities of the world*, der *United Towns Organisation* und anderen wichtigen Partnern sollen gefördert werden, um vermehrt eine internationale Unterstützung für Programme der Kommunen zu mobilisieren. Ein wichtiges Ziel in diesem Zusammenhang wäre, bereits vorhandene Institutionen, die mit der Stärkung der Handlungsfähigkeit der Kommunen und dem kommunalen Umweltmanagement befaßt sind, vermehrt zu för-

dern, auszubauen und zu verbessern.  
Zu diesem Zweck

1. sind Habitat und andere einschlägige Organisationen des Systems der Vereinten Nationen aufgefordert, ihre Bemühungen um die Beschaffung von Informationen über Strategien von Kommunen, insbesondere derjenigen, die internationaler Unterstützung bedürfen, zu verstärken;
2. könnten im Rahmen regelmäßiger Konsultationen unter Beteiligung internationaler Partner sowie auch der Entwicklungsländer Strategien überprüft und Überlegungen angestellt werden, wie eine solche internationale Unterstützung am besten mobilisiert werden könnte. Eine derartige sektorale Absprache würde als Ergänzung zu parallel dazu auf Länderebene geführten Konsultationen, wie etwas den im Rahmen von Beratungsgruppen und Rundtischkonferenzen stattfindenden Beratungen, dienen.

28.5

Vertreter von Verbänden der Kommunen werden aufgefordert, den Austausch von Informationen und Erfahrungen und die gegenseitige technische Hilfe zwischen den Kommunen zu intensivieren.

### **Instrumente zur Umsetzung**

- (a) Finanzierung und Kostenabschätzung

28.6

Es wird empfohlen, daß alle Beteiligten ihren Finanzbedarf in diesem Bereich neu bewerten. Die durchschnittlichen jährlichen Gesamtkosten (1993-2000) für die vom internationalen Sekretariat zu erbringenden Mehrleistungen im Rahmen der Durchführung der im vorliegenden Kapitel genannten Maßnahmen werden vom Sekretariat der UNCED auf etwa 1 Million Dollar veranschlagt, in Form an Zuschüssen oder in Form konzessionärer Kredite von der internationalen Staatengemeinschaft. Es handelt sich dabei nur um überschlägige, von den betroffenen Regierungen noch nicht überprüfte Schätzungen der Größenordnung.

- (b) Entwicklung der menschlichen Ressourcen und Stärkung der personellen und institutionellen Kapazitäten

28.7

Dieses Programm soll den Stärkung der personellen und institutionellen Kapazitäten und Ausbildungsmaßnahmen erleichtern, die bereits in anderen Kapiteln der Agenda 21 enthalten sind.

**ANLAGE 2 – EVALUATIONSSTANDARDS - KURZFASSUNG<sup>274</sup>**

**Joint Committee on Standards for Educational Evaluation:  
The program evaluation standards: how to assess evaluations of  
educational programs**

(Als Buch erschienen bei Sage Publications, Thousand Oaks, CA 1994)

Sorgfältige Evaluationen von Programmen, Projekten und Materialien sollen vier grundlegende Eigenschaften aufweisen:

**Nützlichkeit****Durchführbarkeit****Korrektheit****Genauigkeit**

Die 'Program Evaluation Standards' sind von 16 amerikanischen Organisationen des Erziehungs- und Bildungsbereichs entwickelt worden. Die 'Standards' umfassen Prinzipien, deren Beachtung zu verbesserten Programmevaluationen hinsichtlich der vier genannten Eigenschaften beiträgt.

**Nützlichkeit**

Die Nützlichkeitsstandards sollen sicherstellen, daß eine Evaluation sich an den Informationsbedürfnissen der vorgesehenen EvaluationsnutzerInnen ausrichtet.

**N1 Ermittlung der Beteiligten & Betroffenen**

Die an einer Evaluation beteiligten oder von ihr betroffenen Personen sollten identifiziert werden, damit deren Interessen und Bedürfnisse berücksichtigt werden können.

**N2 Glaubwürdigkeit der Evaluatorsin**

Wer Evaluationen durchführt, sollte sowohl vertrauenswürdig als auch kompetent sein, damit bei den Evaluationsergebnissen ein Höchstmaß an Glaubwürdigkeit und Akzeptanz erreicht wird.

**N3 Umfang und Auswahl der Informationen**

Die gewonnenen Informationen sollten von einem Umfang und einer Auswahl sein, welche die Behandlung sachdienlicher Fragen zum Programm ermöglichen und gleichzeitig auf die Interessen und Bedürfnisse des Auftraggebers und anderer Beteiligter & Betroffener eingehen.

**N 4 Feststellung von Werten**

Die Perspektiven, Verfahren und Gedankengänge, auf denen die Interpretationen der Ergebnisse beruhen, sollten sorgfältig beschrieben werden, damit die Grundlagen der Werturteile klar ersichtlich sind.

**N5 Klarheit des Berichts**

---

<sup>274</sup> Quelle: <http://www.rrz.uni-koeln.de/ew-fak/Wiso/stannew.htm>, in der Fassung vom 20.02.99

Evaluationsberichte sollten das evaluierte Programm einschliesslich seines Kontextes ebenso beschreiben wie die Ziele, die Verfahren und Befunde der Evaluation, damit die wesentlichen Informationen zur Verfügung stehen und leicht verstanden werden können.

### **N6 Rechtzeitigkeit und Verbreitung des Berichts**

Wichtige Zwischenergebnisse als auch Schlußberichte sollten den vorgesehenen Nutzern so zur Kenntnis gebracht werden, daß diese sie rechtzeitig verwenden können.

### **N7 Wirkung der Evaluation**

Evaluationen sollten so geplant, durchgeführt und dargestellt werden, daß die Beteiligten & Betroffenen dazu ermuntert werden, dem Evaluationsprozeß zu folgen, damit die Wahrscheinlichkeit steigt, daß die Evaluation genutzt wird.

## **Durchführbarkeit**

**Die Durchführbarkeitsstandards sollen sicherstellen, daß eine Evaluation realistisch, gut durchdacht, diplomatisch und kostenbewußt ausgeführt wird.**

### **D1 Praktische Verfahren**

Die Evaluationsverfahren sollten praktisch sein, so daß Störungen minimiert und die benötigten Informationen beschafft werden können.

### **D2 Politische Tragfähigkeit**

Evaluationen sollten mit Voraussicht auf die unterschiedlichen Positionen der verschiedenen Interessengruppen geplant und durchgeführt werden, um deren Kooperation zu erreichen und um mögliche Versuche irgendeiner dieser Gruppen zu vermeiden, die Evaluationsaktivitäten einzuschränken oder die Ergebnisse zu verzerren respektive zu mißbrauchen.

### **D3 Kostenwirksamkeit**

Die Evaluation sollte effizient sein und Informationen mit einem Wert hervorbringen, der die eingesetzten Mittel rechtfertigt.

## **Korrektheit**

**Die Korrektheitsstandards sollen sicherstellen, daß eine Evaluation rechtlich und ethisch korrekt durchgeführt wird und dem Wohlergehen der in die Evaluation einbezogenen und auch der durch die Ergebnisse betroffenen Personen gebührende Aufmerksamkeit widmet.**

### **K1 Unterstützung der Dienstleistungsorientierung**

Die Evaluation sollte so geplant werden, daß Organisationen dabei unterstützt werden, die Interessen und Bedürfnisse des ganzen Zielgruppenspektrums zu berücksichtigen und ihre Tätigkeiten danach auszurichten.

### **K2 Formale Vereinbarungen**

Die Pflichten der Vertragsparteien einer Evaluation (was, wie, von wem, wann getan werden soll) sollten schriftlich festgehalten werden, damit die Parteien verpflichtet sind, alle Bedingungen dieser Vereinbarung zu erfüllen oder aber diese erneut zum Gegenstand von formalen Verhandlungen zu machen.

### **K3 Schutz individueller Menschenrechte**

Evaluationen sollten so geplant und durchgeführt werden, daß die Rechte und das Wohlergehen der Menschen respektiert und geschützt sind.

### **K4 Menschlich gestaltete Interaktion**

Evaluatorinnen sollten in ihren Kontakten mit anderen die Würde und den Wert der Menschen respektieren, damit diese nicht gefährdet oder geschädigt werden.

### **K5 Vollständige und faire Einschätzung**

Evaluationen sollten in der Überprüfung und in der Präsentation der Stärken und Schwächen des evaluierten Programms vollständig und fair sein, so daß die Stärken weiter ausgebaut und die Problemfelder behandelt werden können.

### **K6 Offenlegung der Ergebnisse**

Die Vertragsparteien einer Evaluation sollten sicherstellen, daß die Evaluationsergebnisse einschliesslich wesentlicher Einschränkungen den durch die Evaluation betroffenen Personen ebenso wie all jenen, die einen ausgewiesenen Anspruch auf die Evaluationsergebnisse haben, zugänglich gemacht werden.

### **K7 Deklaration von Interessenkonflikten**

Interessenkonflikte sollten offen und aufrichtig behandelt werden, damit sie die Evaluationsverfahren und -ergebnisse nicht beeinträchtigen.

### **K8 Finanzielle Verantwortlichkeit**

Die Zuweisung und Ausgabe von Ressourcen durch die Evaluatorin sollte durch eine sorgfältige Rechnungsführung nachgewiesen werden und auch anderweitig klug sowie ethisch verantwortlich erfolgen, damit die Ausgaben verantwortungsbewußt und angemessen sind.

## **Genauigkeit**

**Die Genauigkeitsstandards sollen sicherstellen, daß eine Evaluation über die Güte und / oder die Verwendbarkeit des evaluierten Programms fachlich angemessene Informationen hervorbringen und vermitteln wird.**

### **G1 Programmdokumentation**

Das zu evaluierende Programm sollte klar und genau beschrieben und dokumentiert werden, so daß es eindeutig identifiziert werden kann.

### **G2 Kontextanalyse**

Der Kontext, in dem das Programm angesiedelt ist, sollte ausreichend detailliert untersucht werden, damit mögliche Beeinflussungen des Programms identifiziert werden können.

### **G3 Beschreibung von Zielen und Vorgehen**

Die Zwecksetzungen und das Vorgehen der Evaluation sollten ausreichend genau dokumentiert und beschrieben werden, so daß sie identifiziert und eingeschätzt werden können.

### **G4 Verlässliche Informationsquellen**

Die in einer Programmevaluation genutzten Informationsquellen sollten hinreichend genau beschrieben sein, damit die Angemessenheit der Informationen eingeschätzt werden kann.

### **G5 Valide Informationen**

Die Verfahren zur Informationsgewinnung sollten so gewählt oder entwickelt und dann umgesetzt werden, daß die Gültigkeit der gewonnenen Interpretationen für den gegebenen Zweck sichergestellt ist.

### **G6 Reliable Informationen**

Die Verfahren zur Informationsgewinnung sollten so gewählt oder entwickelt und dann umgesetzt werden, daß die Zuverlässigkeit der gewonnenen Interpretationen für den gegebenen Zweck sichergestellt ist.

### **G7 Systematische Informationsüberprüfung**



---

Die in einer Evaluation gesammelten, aufbereiteten und präsentierten Informationen sollten systematisch überprüft und alle gefundenen Fehler sollten korrigiert werden.

### **G8 Analyse quantitativer Informationen**

Quantitative Informationen einer Evaluation sollten angemessen und systematisch analysiert werden, damit die Fragestellungen der Evaluation effektiv beantwortet werden.

### **G9 Analyse qualitativer Informationen**

Qualitative Informationen einer Evaluation sollten angemessen und systematisch analysiert werden, damit die Fragestellungen der Evaluation effektiv beantwortet werden.

### **G10 Begründete Schlußfolgerungen**

Die in einer Evaluation gezogenen Folgerungen sollten ausdrücklich begründet werden, damit die Beteiligten & Betroffenen diese einschätzen können.

### **G11 Unparteiische Berichterstattung**

Die Verfahren der Berichterstattung sollten über Vorkehrungen gegen Verzerrungen durch persönliche Gefühle und Vorlieben irgendeiner Evaluationspartei geschützt werden, so daß Evaluationsberichte die Ergebnisse fair wiedergeben.

### **G12 Meta-Evaluation**

Die Evaluation selbst sollte formativ und summativ in bezug auf die vorliegenden oder andere wichtige Standards evaluiert werden, so daß die Durchführung entsprechend angeleitet werden kann und damit die Beteiligten & Betroffenen bei Abschluß einer Evaluation deren Stärken und Schwächen gründlich überprüfen können.

**ANLAGE 3 - ÜBERSICHT ÜBER DAS LIBERALE UND REPUBLIKANISCHE  
DEMOKRATIEMODELL (nach Habermas, 1992)**

Verständnis vom ...	liberal	republikanisch
<b>Demokratischen Prozeß</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Prozeß hat die Aufgabe, den Staat im Interesse der Gesellschaft zu programmieren.</li> <li>▪ Die Politik hat die Funktion der Bündelung und Durchsetzung gesellschaftlicher <b>Privatinteressen</b> ggü. einem Staatsapparat.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Politik ist konstitutiv für den <b>Vergesellschaftungsprozeß</b> im ganzen. Politik wird als Reflexionsform eines sittlichen Lebenszusammenhangs begriffen.</li> <li>▪ Neben hierarchischer Regelungsinstanz der staatlichen Hoheitsgewalt und die dezentralisierte Regelungsinstanz des Marktes tritt die <b>Solidarität</b> als eine dritte Quelle der gesellschaftlichen Integration, d. h. horizontale, auf Verständigung oder kommunikativ erzielten Konsens angelegt politische Willensbildung.</li> <li>▪ Die politische Öffentlichkeit soll der Verständigungspraxis der Staatsbürger, ihre Integrationskraft und Autonomie sichern. Der Entkoppelung der politischen Kommunikation von der Wirtschaftsgesellschaft entspricht eine Rückkoppelung der administrativen Macht mit der aus der politischen Meinungs- und Willensbildung hervorgehenden kommunikativen Macht.</li> </ul>
<b>Konzept des Staatsbürgers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Status der Bürger bestimmt sich nach den <b>subjektiven Rechten</b>, die sie ggü. Staat und anderen Bürgern haben.</li> <li>▪ Sie genießen den Schutz des Staates, solange sie ihre privaten Interessen innerhalb der durch die Gesetze gezogenen Grenzen verfolgen.</li> <li>▪ Subjektive Rechte sind negative Rechte, die einen Optionsspielraum gewähren, innerhalb dessen die Rechtspersonen von äußeren Zwängen freigesetzt sind</li> <li>▪ Politischen Rechte geben den Staatsbürgern die Möglichkeit die Staatsgewalt zu kontrollieren, ob sie im Interesse der Bürger als Privatperson ausgeübt wird.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Staatsbürgerrechte insbesondere die politischen Teilnahme- und Kommunikationsrechte sind <b>positive Freiheiten</b>. Sie garantieren nicht die Freiheit von äußerem Zwang, sondern Beteiligung an einer gemeinsamen Praxis, durch deren Ausübung die Bürger erst zu politisch verantwortlichen Subjekten einer Gemeinschaft von Freien und Gleichen machen.</li> <li>▪ Die Existenzberechtigung des Staates liegt in der Gewährleistung eines Meinungs- und Willensbildungsprozesses, in dem sich freie und gleiche Bürger darüber verständigen, welche Ziele und Normen im gemeinsamen Interesse aller liegen.</li> </ul>

Verständnis vom ...	liberal	republikanisch
<b>Begriff des Rechtes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Sinn der Rechtsordnung liegt darin, daß sie im Einzelfall (<b>subjektiv</b>) festzustellen erlaubt, welchen Individuen welche Rechte zustehen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Objektive</b> Rechtsordnung bedeutet die Integrität eines gleichberechtigten, autonomen und auf gegenseitiger Achtung beruhenden Zusammenlebens wird zugleich ermöglicht und garantiert. Die Legitimität der Gesetze hängt vom demokratischen Verfahren ihrer Entstehung ab.</li> </ul>
<b>Politischen Prozesses</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Politik wird als <b>Kampf um Positionen</b> gesehen</li> <li>▪ Der politische Meinungs- und Willensbildungsprozeß in der Öffentlichkeit und im Parlament ist durch die Konkurrenz strategisch handelnder kollektiver Akteure um den Erhalt oder den Erwerb von Machtpositionen bestimmt.</li> <li>▪ Der Erfolg bemißt sich an der quantitativen Zustimmung der Bürger zu Personen oder Programmen.</li> <li>▪ In der Wahl bringen die Bürger ihre Präferenzen zum Ausdruck.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die politische Meinungs- und Willensbildung gehört den Strukturen einer verständigungsorientierten öffentlichen Kommunikation an.</li> <li>▪ Markt wird durch das Gespräch ersetzt.</li> <li>▪ Politik wird als <b>Streit zwischen Werten</b> und nicht als Streit zwischen Präferenzen gesehen.</li> <li>▪ Es besteht ein struktureller Unterschied zwischen administrativer Macht und kommunikativer Macht.</li> </ul>
⇒	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Deliberation</b> (= Beratung) bezieht sich auf eine bestimmte Haltung ggü. sozialer Kooperation nämlich auf Offenheit ggü. <b>Überzeugung durch Argumente</b>. Das Medium der Beratung ist ein Austausch von Sichtweisen. Aus diesem Grund hat der in der <b>politischen Arena</b> ausgetragene Meinungsstreit legitimierende Kraft. Der <b>kontinuierlich</b> geführte <b>Diskurs</b> hat auch für die Art der Ausübung politischer Herrschaft bindenden Charakter. Die administrative Macht kann nur auf der Grundlage der Politik und in den Grenzen der Gesetze verwendet werden, die aus dem demokratischen Prozeß hervorgehen.</li> </ul>	
	↑	↑
	Der Prozeß der Meinungs- und Willensbildung ist gekennzeichnet durch <b>Interessenskompromisse</b>	Der Prozeß der Meinungs- und Willensbildung ist gekennzeichnet durch ethische Selbstverständigung auf der Grundlage eines kulturell eingespielten <b>Grundkonsenses</b>

## ANLAGE 4 - ENTWICKLUNGSSTUFEN DER BETEILIGUNG (nach Selle 1994)

Information	Dialog (Beteiligung)		Kooperation
	erste Generation	zweite Generation	
<b>Information und Anhörung (Verfahrens-)Beteiligten</b>	<b>Information der breiten Öffentlichkeit, Erörterungen</b>	<b>Aufsuchende und aktivierende Beteiligung</b>	<b>Kooperation</b>
Verfahrensrechtsschutz	Effektivierung von Planung und Umsetzung, Legitimation	... Motivation, Mobilisierung von Potential, Kompensation von Benachteiligung	kooperative Problembearbeitung
Information der Verfahrensbeteiligten, ggf. Öffentliche Bekanntmachungen, Gewährung von Informationsrechten (Akteneinsicht u.ä.), Anhörungen Gewährung von Einspruchsrechten	Information der Öffentlichkeit (Broschüren und Ratgeber, Informationsschriften zu Einzelplanungen, Ausstellungen)  Dialog mit der breiten Öffentlichkeit (Befragungen, Anhörungen und Erörterungen, Angebot von Gesprächsmöglichkeiten in der Verwaltung usf.)  Dialog mit Teilöffentlichkeiten (Fachleute, Beiräte, Vereine, Verbände, gesellschaftliche Gruppen...)	Zielgruppenbezogene Informations- und Beteiligungsangebote (Einzelgespräche und Aushandlungsprozesse)  Präsenz vor Ort Qualifizierungsstrategien  gezielte Berücksichtigung besonders benachteiligter Gruppen; in Bezug auf die Bewohner: Lebensweltbezug des Beratungs- und Planungskonzeptes  Prozeßorientierung	Erfahrungs- und Informationsaustausch  Vereinbarung von Leitbildern und Zielen (Runde Tische u.a.)  kooperative Qualifizierung (Schulungen, Wettbewerbe)  kooperativ realisierte Projekte
			Partnerschaften (institutionalisierte Kooperation)  Kooperationsnetze

## ANLAGE 5 - AUSWERTUNGSRASTER ZUR DOKUMENTENANALYSE<sup>275</sup>

### Hintergrundinformationen zur Stadt und Region:

- Allgemeine Informationen zur Stadt Heidelberg
- Informationen über spezifische Besonderheiten der Region
- Informationen zur Stadt- und Siedlungsentwicklung

### Daten zur Situation...

- in den 70er und 80er Jahren (1. Periode)
- während der Einführungsphase (2. Periode)
- heute (3. Periode)

### Spezifische Daten...

- zur gesellschaftlichen Situation
- zu den eingesetzten Verfahren (gegliedert nach Zeitraum/Verfahrensart)
- zu direkt erkennbaren Wirkungen

### Ergänzende Informationen...

- zu organisatorische Maßnahmen innerhalb und außerhalb der Behörde
- zum Vollzug und Dauer der Maßnahmen und Verfahren (Ressourcenmanagement)
- zur Häufigkeit der Verfahren (punktuell / regelmäßig)
- zur Zielorientierung und inhaltlicher Reichweite der Verfahren
- zum Beteiligungszeitpunkt (z. B. vor/bei Konzeption oder konsultativ danach?)
- zu den Beteiligungsgruppen (z. B. Frauen, Jugendliche, Ausländer, etc.)
- zum Kommunikationsprozeß zwischen Bürger und Rathaus
- zur Beziehung Öffentlichkeit und Verwaltung (Grad der Transparenz)
- zu den Strategien für die Zukunft

### Vorgehen:

1. Datenstrukturierung
2. Zusammenfassung nach Kategorien in Ergebnistabellen
3. Interpretation der Ergebnisse bezüglich der Wirkungen

---

<sup>275</sup> Die Fragen wurden entsprechend der Ausgangsfrage entwickelt.

**BIBLIOGRAPHIE**

- Alemann, H. v. (1970):** Der Forschungsprozeß – Eine Einführung in die Praxis der empirischen Sozialforschung, Stuttgart
- Alemann, U. v. (1978):** Partizipation, Demokratisierung, Mitbestimmung – Zur Problematik eines Gegenstandes, in: Partizipation – Demokratisierung – Mitbestimmung – Problembe-stand und Literatur in Politik, Wirtschaft, Bildung und Wissenschaft. Eine Einführung, 2. Auflage, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 13 - 40
- Almond, G. / Verba, S. (Hrsg., 1965):** The Civic Culture – Political Attitudes and Democracy in Five Nations, Boston
- Balthasar, A. (1997):** Arbeitsschritte, in: Einführung in die Politikevaluation, hrsg. von W. Bussmann, U. Klöti und P. Knoepfel, 1. Auflage, Basel: Helbing & Lichtenhahn, S. 175 - 184
- Benhabib, S. (1994):** Deliberative Rationality and Models of Democratic Legitimacy, in: Constel-lations 1, S. 26 – 52.
- Bischoff A. / Selle, K. / Sinning, H. (1996):** Informieren, Beteiligen, Kooperieren – Kommunika-tion in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken, 2. Auflage, Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur
- Böhme, R. (1999):** Für neue Instrumente in der regionalen Zusammenarbeit, in: Demokratische Gemeinde, Nr. 7/99, Berlin: Deutsche Druck- und Verlagsgesellschaft mbH, S.16 - 17
- Brandt, W. (1971):** Regierungserklärung vor dem Bundestag am 28. Oktober 1969, in: Bundes-kanzler Brandt – Reden und Interviews, Bd. 1, hrsg. vom Presse- und Informationsdienst der Bundesregierung, Bonn, S. 13 - 30
- Brink, B.v.d. / Reijen, W.v. (Hrsg., 1995):** Bürgergesellschaft, Recht und Demokratie, Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- Buchstein, H. (1995):** Die Zumutungen der Demokratie – Von der normativen Theorie des Bür-gers zur institutionell vermittelten Präferenzkompetenz, in: PVS Bd.26, Politische Theorie in der Ära der Transformation, hrsg. von K. von Beyme und C. Offe, Westdeutscher Verlag, S. 295 - 324
- Bussmann, W. (1996):** Evaluationen staatlicher Maßnahmen erfolgreich begleiten und nutzen – Ein Leitfaden, 2. Auflage, Chur / Zürich: Rüegger
- BMU (1997a):** Bericht über die Konferenz der Vereinten Nationen im Juni 1992 in Rio, Bonn
- BMU (1997b):** Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung in Deutschland, Bonn
- BMU (1997c):** Agenda 21 – Dokument in deutscher Übersetzung, Bonn
- BMU (1998):** Handbuch Lokale Agenda 21 – Wege zur nachhaltigen Entwicklung in den Kom-munen, in Zusammenarbeit mit dem ICLEI, Europasekretariat Freiburg, Bonn
- Bobbio, N. (1987):** The Future of Democracy, Cambridge
- Chelimsky, E. (1987):** Linking Program Evaluation to User Needs, in: Palumbo, hrsg. von J. Dennis, The Politics of Program Evaluation, Newbury Park: S. 72 - 99
- Cohen, J. (1989):** Deliberation and Democratic Legitimacy, in: The Good Polity, hrsg. von A. Hamlin und B. Pettit, Oxford: Basil Blackwell, S.17 - 34
- Dahl, R. A. (1983):** A Preface to Economic Democracy, Oxford
- Dahl, R. A. (1989):** Democracy and its Critics, New Haven
- Deth, J. van (1990):** Interest in Politics, in: Continuities in Political Action – A Longitudinal Stu-dy of Political Orientations in Three Western Democracies, hrsg. von M. Jennings und J. van Deth, Berlin: o. A. des Verlages, S. 275 - 312

- Deutscher Städtetag (Hrsg., 1992):** Lokaler Hörfunk und städtische Öffentlichkeitsarbeit – Hinweise für die Praxis, aus der Reihe DST-Beiträge zur Kommunalpolitik, Reihe A, Heft 16, Köln
- Deutscher Städtetag (Hrsg., 1995):** Städte für eine umweltgerechte Entwicklung – Materialien für eine „Lokale Agenda 21“, aus der Reihe DST-Beiträge zur Stadtentwicklung und zum Umweltschutz, Reihe E, Heft 21, Köln
- Dienel, P. C. (1997):** Die Planungszelle – Eine Alternative zur Establishment-Demokratie, 4. überarb. A., Opladen: Westdeutscher Verlag
- Dienel, P. C. (1999):** Bürgerdiskurs, eine kommende Industrie, in: Demokratische Gemeinde, Nr. 2/99, S.11 – 12
- Etzioni, A. (1998):** Die Entdeckung des Gemeinwesens – Das Programm des Kommunitarismus, hrsg. von B. Rürup, Frankfurt a. M.: Fischer
- Evers, A. (1982):** Dienst nach Vorschrift. Die Praxis der Gemeinden bei der Beteiligung der Bürger an der Bauleitplanung, in: Stadtbauwelt, H. 75/82, o.A.O, S. 327 - 332
- Fietkau, H.-J. (1996):** Kommunikationsmuster und Kommunikationserwartungen in Mediationsverfahren, in: Kommunikation und Entscheidung – Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, hrsg. von W. v. d. Daele und F. Neidhardt, Fulda: Fuldaer Verlagsanstalt, S.275 - 286
- Freemann, H. E. / Solomon, M. A. (1984):** Das nächste Jahrzehnt in der Evaluierungsforschung, in: Handbuch zur Evaluierungsforschung, Bd. 1, hrsg. von G.-M. Hellstern und H. Wollmann, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 134 - 150
- Friedrichs, J. (1988):** Suburbanisation, in: Lexikon zur Soziologie, hrsg. von W. Fuchs, R. Klima, R. Lautmann, O. Rammstedt und H. Wienold, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 760
- Gabriel, O. (Hrsg., 1989):** Kommunale Demokratie zwischen Politik und Verwaltung, Beiträge zur Kommunalwissenschaft, Bd. 29, München: Minerva
- Gabriel, O. (1994):** Politische Einstellungen und politische Kultur, in: Die EU-Staaten im Vergleich – Strukturen, Prozesse, Politikinhalt, 2., überarbeitete und erweiterte Auflage, hrsg. von O. Gabriel und F. Brettschneider, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 96 - 133
- Gabriel, O. / Brettschneider, F. (1998):** Politische Partizipation, in: Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft, hrsg. von O. Jarren, U. Sarcinelli und U. Saxer, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 283 – 291
- Gessenharter, W. (1996):** Warum neue Teilnehmungsmodelle auf kommunaler Ebene? – Kommunalpolitik zwischen Globalisierung und Demokratisierung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B50/96 vom 06.12.96, S.3 – 13
- Gisevius, W. (1997):** Leitfaden durch die Kommunalpolitik, Bonn: Dietz
- Goodin, R. E. (1992):** Motivating Political Morality, Oxford
- Greiffenhagen, Martin u. Sylvia (1995):** Politische Kultur, in: Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von U. Andersen und W. Woyke, 2. überarb. A., Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung
- Gripp, H. (1988):** Diskurs, herrschaftsfreier, in: Lexikon zur Soziologie, hrsg. von W. Fuchs, R. Klima, R. Lautmann, O. Rammstedt und H. Wienold, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 163 – 164
- Gripp, H. (1988):** Sprechsituation, ideale, in: Lexikon zur Soziologie, hrsg. von W. Fuchs, R. Klima, R. Lautmann, O. Rammstedt und H. Wienold, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 733
- Guggenberger, B. / Kempf, U. (Hrsg., 1978):** Bürgerinitiativen und repräsentatives System, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Habermas, J. (1986):** Entgegnungen, in: Kommunikatives Handeln. Beiträge zu Jürgen Habermas' „Theorie kommunikativen Handelns“, Frankfurt a. Main, S. 327 - 405
- Habermas, J. (1990):** Strukturwandel der Öffentlichkeit – Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft, Neuauflage, Frankfurt a. Main

- Habermas, J. (1992):** Drei normative Modelle der Demokratie: Zum Begriff deliberativer Politik, in: Die Chance der Freiheit – Grundprobleme der Demokratie, hrsg. von H. Münkler, München: Piper, S. 11 - 24
- Habermas, J. (1993):** Faktizität und Geltung – Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates, 3. Auflage, Frankfurt/Main: Suhrkamp
- Häusler, R. / Berker, R. / Bahr, B. / Brückmann, S. (1998):** Lokale Agenda 21 – Zukunft braucht Beteiligung, Wie man Agenda-Prozesse initiiert, organisiert und moderiert, Bonn: Wissenschaftsladen
- Heid, S. (1999):** Die Macht der Medien, in: Demokratische Gemeinde, Nr. 8/99, Berlin: Deutsche Verlags- und Druckgesellschaft mbH, S. 9 - 11
- Hellstern, G.-M. / Wollmann, H. (1984):** Evaluierung auf kommunaler Ebene, in: Handbuch zur Evaluierungsforschung, Bd. 1, hrsg. von G.-M. Hellstern und H. Wollmann, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 491 - 523
- Hennis, W. (1970):** Demokratisierung – Zur Problematik eines Begriffs, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Istel, W. (1981):** Bürgerfreundliche Verwaltung, 1. A., Herford: Maximilian-Verlag
- Jansen-Schulz, M. (1997):** Soziologie und politische Praxis – Strategien zur Optimierung des Forschungs- und Umsetzungsprozesses, Serie: Sozialplanung und Sozialverwaltung, Bd. 20, Bielefeld: Kleine
- Jarren, O. (1984):** Lokalzeitungen, in: Handwörterbuch zur Kommunalpolitik, Studienbücher zur Sozialwissenschaft, Bd. 50, hrsg. von R. Voigt, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 308 - 311
- Jarren, O. (1993):** Lokale Medien und lokale Politik, in: Kommunalpolitik – Politisches Handeln in den Gemeinden, hrsg. von R. Roth und H. Wollmann, Opladen: Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 296 – 308
- Jungk, R. / Müllert, N.R. (1981):** Zukunftswerkstätten – Wege zur Wiederbelebung der Demokratie, Hamburg: Goldmann
- Kaufmann, F.-X. / Rosewitz, B. (1983):** Typisierung und Klassifikation politische Maßnahmen, in: Implementation politischer Programm II – Ansätze zur Theoriebildung, hrsg. von R. Mayntz, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 25-49
- Keating, Michael (1993):** Erdgipfel 1992, Agenda für eine nachhaltige Entwicklung – Eine allgemein verständliche Fassung der Agenda 21 und der anderen Abkommen von Rio, in der Übersetzung von Dieter W. Portmann, Genf: Centre for Our Common Future
- Kecskes, R. (1997):** Sozialräumlicher Wandel in westdeutschen Großstädten. Ursachen, Folgen, Maßnahmen, in: Die Städte in den 90er Jahren – Demographische, ökonomische und soziale Entwicklungen, hrsg. von J. Friedrichs, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 213 - 244
- Kissling-Näf, I. / Knoepfel, P. / Bussmann, W. (1997):** Umsetzung von Lernen durch Evaluationen, in: Einführung in die Politikevaluation, hrsg. von W. Bussmann, U. Klöti und P. Knoepfel, 1. Auflage, Basel: Helbing & Lichtenhahn, S. 257 - 280
- Klitzsch, W. (1996):** Behörden und Betriebe – Eine Analyse ihres Verhältnisses im Prozeß der Implementation politischer Programme, Bielefeld: B. Kleine
- Klöti, U. (1997):** Inhaltliche und methodische Anforderungen an wissenschaftliche Politikevaluationen, in: Einführung in die Politikevaluation, hrsg. von W. Bussmann, U. Klöti und P. Knoepfel, 1. Auflage, Basel: Helbing & Lichtenhahn, S. 39 - 57
- Klöti, U. / Widmer, Th. (1997):** Untersuchungsdesigns, in: Einführung in die Politikevaluation, hrsg. von W. Bussmann, U. Klöti und P. Knoepfel, 1. Auflage, Basel: Helbing & Lichtenhahn, S. 185 - 213
- Knoepfel, P. / Bussmann, W. (1997a):** Die öffentliche Politik als Evaluationsobjekt, in: Einführung in die Politikevaluation, hrsg. von W. Bussmann, U. Klöti und P. Knoepfel, 1. Auflage, Basel: Helbing & Lichtenhahn, S. 58 - 77



- Knoepfel, P. / Varone, F. / Bussmann, W. / Mader, L. (1997b):** Evaluationsgegenstände und Evaluationskriterien, in: Einführung in die Politikevaluation, hrsg. von W. Bussmann, U. Klöti und P. Knoepfel, 1. Auflage, Basel: Helbing & Lichtenhahn, S. 78 – 118
- Kodolitsch, P. v. (1980):** Kommunale Beteiligungspolitik, hrsg. v. Deutschen Institut für Urbanistik, Berlin: Weinert
- Kraus, W. (1995):** Qualitative Evaluationsforschung, in: Handbuch Qualitative Sozialforschung – Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen, hrsg. von U. Flick, E.v. Kardorff, H. Keupp, L.v. Rosenstiel und S. Wolff, 2. A., Weinheim: Psychologische Verlags Union, S. 412 - 415
- Kurp, M. (1994):** Lokale Medien und kommunale Eliten – Partizipatorische Potentiale des Lokaljournalismus bei Printmedien und Hörfunk, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Kuhn, St./Suchy, G./Zimmermann, M. (1998):** Was ist eine lokale Agenda 21, in: Lokale Agenda 21 – Deutschland: kommunale Strategien für eine zukunftsbeständige Entwicklung, hrsg. vom Internationalen Rat für kommunale Umweltinitiativen, Stefan Kuhn, Berlin: Springer, S.3-11
- Lamnek, S. (1989):** Qualitative Sozialforschung, Bd.2, Methoden und Techniken, München: Psychologische Verlags Union
- Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg (o.A.):** Lokale Agenda 21 in kleinen Gemeinden – Ein Praxisleitfaden mit Beispielen, Karlsruhe
- Mattar, M. (1983):** Partizipation durch rechtlich festgelegte Verfahren, in: Bürgerbeteiligung und kommunale Demokratie, hrsg. von O. Gabriel, Beiträge zur Kommunalwissenschaft, Bd. 13, München: Minerva, S. 105 - 125
- Maturana, H. R. / Varela, F. J. (1984):** Der Baum der Erkenntnis – Die biologischen Wurzeln des menschlichen Erkennens, München: Goldmann
- Mayer-Tasch, P. C. / Kohout, F. (1994):** Umweltpolitik in Deutschland, in: Umweltpolitik und ihre Instrumente, Reihe Umweltschutz – Grundlagen und Praxis, Bd. 3, hrsg. von K. Buchwald und W. Engelhardt, Bonn: Economica, S. 1 – 33
- Mayntz, R. (1979):** Regulative Politik in der Krise?, in: Sozialer Wandel in Westeuropa, Verhandlungen des 19. Deutschen Soziologentages in Berlin 1979, hrsg. von J. Matthes, Frankfurt: o. a. des Verlages, S. 55-81
- Mayntz, R. (1980):** Die Implementation politischer Programme – Theoretische Überlegungen zu einem neuen Forschungsgebiet, in: Implementation politischer Programme – Empirische Forschungsberichte, hrsg. v. R. Mayntz, Königstein/Ts.: Verlag Anton Hain Meisenheim, S. 236 - 253
- Mayring, P. (1996):** Einführung in die qualitative Sozialforschung, 3. überarb. A., Weinheim: Psychologische Verlags Union
- Miller, D. (1992):** Deliberative Democracy and Social Choice, in: Political Studies 40, S. 54 - 67
- Möltgen, Karin (1999):** Begriff und Funktion von Leitbildern, in: Die Neue Verwaltung, 1/99, S.9-12
- Münkler, H. / Llanque, M. (1998):** Ideengeschichte (Politische Philosophie), in: Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft – Ein Handbuch, hrsg. von O. Jarren, U. Sarcinelli und U. Saxer, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Neidhardt, F. (Hrsg., 1994):** Öffentlichkeit, Öffentliche Meinung, Soziale Bewegung, in: Öffentlichkeit, Öffentliche Meinung, Soziale Bewegung, hrsg. von F. Neidhardt, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 7 - 41
- Neidhardt, F. (1998):** Öffentlichkeit, in: Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands, hrsg. von Bernhard Schäfers und Wolfgang Zapf, Opladen: Leske + Budrich, S.487 - 495
- Nelles, W. (1984):** Bürgerbeteiligung, in: Handwörterbuch zur Kommunalpolitik, Studienbücher zur Sozialwissenschaft, Bd. 50, hrsg. von R. Voigt, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 75 - 77
- Peters, B. (1993):** Die Integration moderner Gesellschaften, Frankfurt am Main: Suhrkamp

- Rawls, J. (1975):** Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- Renn, O. (1996):** Kooperativer Diskurs – Kommunikation in der Umweltpolitik, in: Planung und Kommunikation – Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft – Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen, hrsg. von K. Selle, Wiesbaden: Bauverlag, S. 101 - 112
- Renn, O. /Oppermann, B. (1998):** Politische Kommunikation als Partizipation, in: Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft – Ein Handbuch, hrsg. von Otfried Jarren, Ulrich Sarcinelli und Ulrich Saxer, Opladen: Westdeutscher Verlag, S.352 - 361
- Rist, R. C. (1990):** On the Application of Program Evaluation Designs – Sorting Out Their use and Abuse. Knowledge in Society, 1989-90, Vol. 2, Number 4, S. 76-96
- Roth, R. (1997a):** Lokale Demokratie >>von unten<< - Bürgerinitiativen, städtischer Protest, Bürgerbewegung und neue soziale Bewegung in der Kommunalpolitik, in: Kommunalpolitik – Politisches Handeln in den Gemeinden, hrsg. von R. Roth und H. Wollmann, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 228 - 244
- Roth, R. (1997b):** Die Kommune als Ort der Bürgerbeteiligung, in: Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland, hrsg. von Klein, Ansgar, Schmalz-Bruns, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 404 – 447
- Rudzio, W. (1991):** Das politische System der Bundesrepublik Deutschland – Eine Einführung, 3. völlig überarbeitete A., Opladen: Leske + Budrich
- Sarcinelli, U. (1995):** Öffentliche Meinung, in: Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von U. Andersen und W. Woyke, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S.411 - 416
- Sarcinelli, U. (1997):** Demokratiewandel im Zeichen medialen Wandels? Politische Beteiligung und politische Kommunikation, in: Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland – Möglichkeiten und Grenzen, hrsg. von A. Klein und R. Schmalz-Bruns, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 314 - 345
- Schäfer, P. (1978):** Bürgernähe, in: Handwörterbuch zur Kommunalpolitik, Studienbücher zur Sozialwissenschaft, Bd. 50, hrsg. von R. Voigt, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 81 - 84
- Schäfers, B. (1998):** Sozialstruktur und sozialer Wandel in Deutschland – Mit einem Anhang: Deutschland im Vergleich europäischer Sozialstrukturen, 7. neu bearbeitete Auflage, Stuttgart: Ferdinand Enke Verlag
- Schmalz-Bruns, R. (1995):** Reflexive Demokratie – Die demokratische Transformation moderner Politik, 1. Auflage, Baden-Baden: Nomos
- Schmidt, M. G. (1997):** Demokratietheorien, 2. Auflage, Opladen: Leske + Budrich
- Schnell, R./Hill, P./Esser,E. (1999):** Methoden der empirischen Sozialforschung, 6. völlig überarbeitete und erweiterte Auflage, München: Oldenbourg
- Selle, K. (1994):** Was ist bloß mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln – Ein Werkbuch, Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Bd. 69, Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur
- Selle, K. (1994a):** Lokale Partnerschaften – Organisationsformen und Arbeitsweisen für kooperative Problembearbeitung vor Ort, in: Lokale Partnerschaften – Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten, hrsg. von R. Froessler, M. Lang, K. Selle und R. Staubach, Basel: Birkhäuser, S. 36 - 66
- Selle, K. (1996):** Von der Bürgerbeteiligung zur Kooperation und zurück – Vermittlungsarbeit bei Aufgaben der Quartiers- und Stadtentwicklung, in: Planung und Kommunikation – Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft – Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen, hrsg. von K. Selle, Wiesbaden: Bauverlag, S. 61 - 78
- Siebel, W. (1992):** Soziale und ökologische Stadtpolitik, in: Freiräume für die Stadt – Sozial und ökologisch orientierte Erneuerung in Stadt und Region, Bd. 1, hrsg. von S. Boching und K. Selle, Wiesbaden, S. 214 - 231
- Simon, H. A. (1976):** Administrative Behavior. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations, 3. A., New York (erstmalig 1945)

- Simon, K. (1987):** Kommunale Demokratie – eine Politikvermittlungs-Idylle?, in: Politikvermittlung – Beiträge zur politischen Kommunikationskultur, hrsg. von U. Sarcinelli, Bonn: Bonn Aktuell, S.232 - 247
- Strubelt, W. (1988):** Partizipation, in: Lexikon zur Soziologie, 2. verbesserte und erweiterte Auflage, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 561
- Thaysen, U. (1982):** Bürger-, Staats- und Verwaltungsinitiativen – Ein Beitrag zur Entwicklung kooperativer Systeme mittelbarer und unmittelbarer Demokratie, Heidelberg: R. v. Decker's Verlag
- Thaysen, U. (1990):** Der Runde Tisch. Oder: Wo blieb das Volk?, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Thaysen, U. (1992):** Runde Tische – Kriseninstrumente zur Herstellung demokratischer Legitimität, in: Stiftung Mitarbeit (Hrsg.), Brennpunkt Dokumentation zu Selbsthilfe und Bürgerengagement, Nr. 17, Bonn
- Tocqueville, A. C. de (1985):** Über die Demokratie in Amerika, Stuttgart: Reclam
- Walzer, M. (1995):** Was heißt zivile Gesellschaft, in: Bürgergesellschaft, Recht und Demokratie, hrsg. von B. v.d.Brink und W. v.Reijen, Frankfurt a. M.: Suhrkamp, S. 44 - 71
- Watzlawik, P. (1998):** Die erfundene Wirklichkeit – Wie wissen wir, was wir zu wissen glauben? Beiträge zum Konstruktivismus, 10. Auflage, München: Piper
- Weidner, H. / Knoepfel, P. (1997):** Evaluation und Mediation, in: Einführung in die Politikevaluation, hrsg. von W. Bussmann, U. Klöti und P. Knoepfel, 1. Auflage, Basel: Helbing & Lichtenhahn, S. 156 - 172
- Wendt, W. R. (1996):** Bürgerschaft und zivile Gesellschaft – Ihr Herkommen und ihre Perspektiven, in: Zivilgesellschaft und soziales Handeln – bürgerschaftliches Engagement in eigenen und gemeinschaftlichen Belangen, hrsg. von W. R. Wendt u.a., Freiburg im Breisgau, Lambertus, S. 13 - 77
- Wewer, Göttrik (1998):** Demokratie, Demokratisierung, in: Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands, hrsg. von B. Schäfers und W. Zapf, Opladen: Leske + Budrich, S. 111 - 123
- Widmer, Th. (1996):** Meta-Evaluation: Kriterien zur Bewertung von Evaluationen, Bern: Haupt
- Widmer, Th. / Rothmayr, Ch. / Serdült, U. (1996):** Kurz und Gut? Qualität und Effizienz von Kurzevaluationen, 1. Auflage, Chur / Zürich: Rüegger
- Widmer, Th. / Binder, H.-M. (1997):** Forschungsmethoden, in: Einführung in die Politikevaluation, hrsg. von W. Bussmann, U. Klöti und P. Knoepfel, 1. Auflage, Basel: Helbing & Lichtenhahn, S. 214 - 256
- Windhoff-Héritier, A. (1980):** Politikimplementierung – Ziel und Wirklichkeit politischer Entscheidungen, Königstein/Ts.: Hain
- Zilleßen, H. (1979):** Neue Formen der Bürgerbeteiligung in der Kommunalpolitik, in: Der Bürger in der Gemeinde: Kommunalpolitik und politische Bildung, hrsg. von H. Köser, 1. Auflage, Hamburg: Hoffmann & Campe, S. 369 – 384.
- Zilleßen, H. (1998):** Von der Umweltpolitik zur Politik der Nachhaltigkeit – Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung als Modernisierungsansatz, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B50/98, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 3 - 10
- Zimmermann, M. (1997):** Lokale Agenda 21 – Ein kommunaler Aktionsplan für die zukunftsbeständige Entwicklung der Kommune im 21. Jahrhundert, in: Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, Ausgabe B27/97 vom 27.06.97, S.25 – 38

### Ausgewertetes empirisches Material:

- Braun, H. (1998):** Lokale Agenda in Großstädten – Das Beispiel Heidelberg, in: Demokratische Gemeinde: Lokale Agenda 21 – Politik für eine nachhaltige Entwicklung der Kommunen im 21. Jahrhundert, Sondernummer 05/98, Berlin: Deutsche Druck- und Verlagsgesellschaft mbH, S. 50 - 53

- Schneider, Dr. R. / Mamier, J. (1998):** Befragung von Jugendlichen in Heidelberg 1997 – Abschlußbericht, hrsg. v. Lehrstuhl für Methoden der empirischen Sozialforschung und angewandte Soziologie, Stadt- und Regionalforschung Rhein-Neckar, Universität Mannheim
- Sellnow, R. (1994):** Verkehrsforum Heidelberg – Eine Bürgermitwirkung am Verkehrsentwicklungsplan, in: Umweltkonflikte – Vermittlungsverfahren zu ihrer Lösung – Praxisberichte, hrsg. von F. Claus und P. M. Wiedemann, Taunusstein: Eberhard Blottner, S. 159 - 174
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1974):** Stadtentwicklungsplanung Heidelberg, Entwurf zur Gesamtstadtvariante D, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1990):** Abfallwirtschaftskonzept, 1. Fortschreibung 1990, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1991):** Satzung zur Änderung über die Einrichtung einer oder eines Bürgerbeauftragten i. d. F. vom 01.10.91
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1991a):** Dienstanweisung über die Einrichtung einer oder eines Bürgerbeauftragten in der Stadtverwaltung Heidelberg i. d. F. vom 22.10.91
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1993):** Tourismusleitbild Heidelberg, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1994):** Verkehrsentwicklungsplan Heidelberg – Leitlinien und Projekte, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1995a):** Solidarische Stadt – Dokumentation der Auftaktveranstaltung vom 8. Oktober 1994, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1995b):** Klimaschutz Heidelberg, Energiebericht 1995, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1997):** Zukunftswerkstätten – Heidelbergerinnen mischen sich in die Stadtteilgestaltung: „Wenn nicht wir, wer dann?“ – Ein Zwischenbericht, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1997a):** Fünf Jahre Amt für Frauenfragen – Ein Arbeitsbericht, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1997b):** Nachhaltiges Heidelberg - Für eine lebenswerte UmWelt – Darstellung und Bewertung bisheriger Aktivitäten der Stadtverwaltung und Vorschläge für eine lokale „Agenda 21“ (Kurzfassung), Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1997c):** Nachhaltiges Heidelberg - Für eine lebenswerte UmWelt – Darstellung und Bewertung bisheriger Aktivitäten der Stadtverwaltung und Vorschläge für eine lokale „Agenda 21“ (Endbericht), Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1997d):** Stadtentwicklungsplan Heidelberg 2010 – Leitlinien und Ziele, Schriften zur Stadtentwicklung, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1997e):** Gesundheitsbericht 1997 - ...und Aktivitäten im Rahmen des Projektes „Gesunde Stadt Heidelberg“, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1998):** Umweltbericht 1995 bis 1998, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1998a):** Energiebericht 1998, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1999a):** Frauen ziehen Bilanz – Die Zukunftswerkstätten stellen sich vor, in: Stadtblatt, Amtsanzeiger der Stadt Heidelberg, 7. Jg., Ausgabe Nr. 17 vom 28.04.99, S.4
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1999b):** Agenda 21 lebt vom Mitmachen – Am 6. Mai geht in Heidelberg das Agenda-Büro an den Start, in: Stadtblatt, Amtsanzeiger der Stadt Heidelberg, 7. Jg., Ausgabe Nr. 18 vom 05.05.99, S.5, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1999c):** Heidelberg auf einen Blick 1998, Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1999d):** Presseinformation zur Eröffnung des Agenda-Büros am 06.05.99, Auszug der Rede von Hr. Frank Zimmermann, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1999e):** Der Bürgerbeauftragte – Mittler bei Konflikten zwischen Bürger/innen und Stadtverwaltung, Heidelberg
- Stadt Heidelberg (Hrsg., 1999f):** Bericht des Bürgerbeauftragten am 22. April 1999

- Weber, B. (1993):** Kommunikation vor Ort – Verwaltung im Gespräch mit Bürgern, Gruppen und der Öffentlichkeit, in: Staatskommunikation, hrsg. von H. Hill, Köln: Carl Heymanns, S.37 - 56
- Weber, B. (1997):** Stadtentwicklung mit den Bürgerinnen und Bürgern – Entwicklungspotentiale der Zivilgesellschaft am Beispiel Heidelberg?, in: Zivile Gesellschaft – Entwicklung, Defizite und Potentiale, hrsg. von K. Schmals und H. Heinelt, Opladen: Leske + Budrich, S. 59 - 79
- Weber, B. (1999):** Leitbilder – Zukunftsgestaltung in der Kommunalpolitik, in: Die Neue Verwaltung, Ausgabe 1/99, S.13-14.
- Weber, B. / Schaller, Th. / Zirkwitz, H.-W. (1998):** Nachhaltiges Heidelberg – Vom Klimaschutzmanagement zum umfassenden Agendaprozeß, in: Lokale Agenda 21 Deutschland – Kommunale Strategien für eine zukunftsbeständige Entwicklung, Heidelberg: Springer, S.145 – 153

## Gesprächsnotizen

- Persönliches Gespräch** mit Hr. Herbert Braun und Hr. Detlev Hüge, OB-Referat, Stadt Heidelberg, am 06.05.99
- Persönliches Gespräch** mit Hr. Frank Zimmermann, Agenda-Büro, Stadt Heidelberg, am 05.07.99
- Persönliches Gespräch** mit Fr. Rahmstorf, HAI e.v., Heidelberg am 06.05.99
- Persönliches Gespräch** mit Hr. Detlev Hüge, OB-Referat, Stadt Heidelberg, am 28.09.99

## Informationen aus den Medien

### Presse

- Heidelberger Stadtblatt (06.10.94):** Neue Stadtentwicklungsdiskussionen in Heidelberg – „Verantwortung für die Zukunft“
- Heidelberger Stadtblatt (20.10.94):** Verantwortung für die Zukunft – Auftaktveranstaltung zur Stadtentwicklungsplanung im Prinz Carl
- Heidelberger Stadtblatt (20.10.94):** Drei Fragen an die OB – Stadtblatt hackt nach
- Heidelberger Stadtblatt (28.04.99):** Ja zum Jugendrat
- Heidelberger Stadtblatt (05.05.99):** Agenda 21 lebt vom Mitmachen – Am 6. Mai geht in Heidelberg das Agenda-Büro an den Start
- Heidelberger Stadtblatt (12.05.99):** Die Zukunftswerkstätten stellen sich vor (I): Kirchheim – Kirchheim lebenswert gestalten
- Heidelberger Stadtblatt (11.08.99):** BUND und Stadt Heidelberg unterstützen Wiederaufforstung von Regenwäldern – Hilfe für Wälder in Brasilien
- Mannheimer Morgen (10.10.94):** Solidarische Stadt im Blick – Heidelberg will Leitlinien zur Entwicklung erarbeiten
- Pressekonferenz am 06.05.99** zur Eröffnung des Agendabüros, Elemente des Redebeitrages von Frank Zimmermann
- Rhein-Neckar-Zeitung (10.10.94):** Denkanstöße zur „Solidarischen Stadt“ gefragt
- Rhein-Neckar-Zeitung (11.10.94):** „Solidarische Stadt“ soll viele Wünsche erfüllen

### Lokalradio

**Aufzeichnung** der Lokalsendung auf SWR4, Studio Mannheim vom 07.05.99

**O-Ton-Aufnahme** der Bürgerbefragung in der Fußgängerzone der Stadt Heidelberg nach der Eröffnung des Agenda-Büros vom 06.05.99

### Fernsehen

---

**Videoaufzeichnung** vom 02.09.99, im ZDF: Dokumentation Agenda 21, Teil 1: 02.09.99 und vom 09.09.99 im ZDF: Dokumentation Agenda 21, Teil 2: Die neue Macht des Bürgers

## Informationen aus dem Internet (Stand August 1999)

URL zur Stadt Heidelberg: <http://www.heidelberg.de/>

URL zur Stadtentwicklung: <http://www.heidelberg.de/stadtentwicklung/stdtentw.htm>

URL zu Lokale Agenda 21: <http://www.heidelberg.de/stadtentwicklung/agenda21/agenda21.htm>

URL zu Daten & Fakten: <http://www.heidelberg.de/stadtinf/datufakt.htm>

URL zu Bürgerbeauftragter: <http://www.heidelberg.de/rathaus/buergerb.htm>

URL zu Bürgerämter: <http://www.heidelberg.de/rathaus/buergera.htm>

URL zur Öffentlichkeitsarbeit: <http://www.heidelberg.de/rathaus/oeffentl.htm>

URL zum Stadtblatt: <http://www.heidelberg.de/index2.htm>

URL zum Ausländerrat: <http://www.heidelberg.de/rathaus/ausladr.htm>

URL zu Umweltfragen: <http://www.heidelberg.de/umwelt/eteams.htm>

**KONTAKTADRESSEN**

Stadt Heidelberg <b>Agenda-Büro</b> Hans-Böckler-Str.3 69115 Heidelberg	Telefon:(06221) 58 21 21 Telefax: (06221) 58 40 17 E-Mail: <a href="mailto:Agenda-Buero@heidelberg.de">Agenda-Buero@heidelberg.de</a>
Stadt Heidelberg <b>Referat der Oberbürgermeisterin</b> Marktplatz 10 69117 Heidelberg	Telefon: (06221) 58 12 06 und 58 12 10 Telefax: (06221) 58 20 90 E-Mail: <a href="mailto:OB-Referat@Heidelberg.de">OB-Referat@Heidelberg.de</a>
Stadt Heidelberg <b>Amt für Öffentlichkeitsarbeit</b> Marktplatz 10 69117 Heidelberg	Telefon: (06221) 58 12 00 und 58 12 01 Telefax: (06221) 58 12 90 E-Mail: <a href="mailto:Oeffentlichkeitsarbeit@heidelberg.de">Oeffentlichkeitsarbeit@heidelberg.de</a>
Stadt Heidelberg <b>Amt für Frauenfragen</b> Marktplatz 10 69117 Heidelberg	Telefon: (06221) 58 15 50 und 58 15 51 Telefax: (06221) 58 49 16 und 58 12 99 E-Mail: <a href="mailto:Frauenamt@heidelberg.de">Frauenamt@heidelberg.de</a>
Stadt Heidelberg <b>Amt für Umweltschutz und Gesundheitsförderung</b> Kornmarkt 1 69117 Heidelberg	Telefon: (06221) 58 18 00 Telefax: (06221) 58 18 29 E-Mail: <a href="mailto:Umweltamt.Heidelberg@heidelberg.de">Umweltamt.Heidelberg@heidelberg.de</a>
Stadt Heidelberg <b>Amt für Stadtentwicklung und Statistik</b> Marktplatz 10 69117 Heidelberg	Telefon: (06221) 58 21 50 Telefax: (06221) 58 46 21 50 E-Mail: <a href="mailto:Stadtentwicklung@heidelberg.de">Stadtentwicklung@heidelberg.de</a>
<b>Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg</b> Agenda-Büro Griesbachstr. 1 76185 Karlsruhe	Telefon: (0721) 983 0 Telefax: (0721) 986 14 14 E-Mail: <a href="mailto:agendabuero.bw@X400.lfuka.um.bwl.de">agendabuero.bw@X400.lfuka.um.bwl.de</a>
<b>Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit</b> Kennedyallee 18 53175 Bonn	Telefon: (0228) 3 05 0 Telefax: (0228) 3 05 32 25
<b>Deutsches Institut für Urbanistik</b> Straße des 17. Juni 112 10623 Berlin	Telefon: (030) 39 00 1-0 Telefax: (030) 39 00 1-100
<b>Deutscher Städtetag</b> Lindenallee 13 – 17 50968 Köln - Marienburg	Telefon: (0221) 37 71 -0 Telefax: (0221) 3 77 11 28
<b>Forum Umwelt &amp; Entwicklung</b> Am Michaelshof 8 – 10 53117 Bonn	Telefon: (0228) 35 97 04 Telefax: (0228) 35 90 96 E-Mail: <a href="mailto:forume@csi.com">forume@csi.com</a>