

Lienhard LÖTSCHER, Bochum  
Stefan SCHMITZ, Bonn

## **Der beschwerliche Weg zu einer nachhaltigen Stadtentwicklung**

### **Summary**

The more urbanized our societies become, the more pressing the need for a sustainable urban development which, in turn, requires a social, technical, planning and design strategy. Cities and municipalities are those political and administrative units closest to the urban dweller. Hence, they would seem to be the most suitable place for testing new mechanisms of governance by dialogue between administration, private enterprise and the citizen body. Municipal programmes for action – local agenda 21 documents – follow this approach and aim at combining ecological goals with the economic, social and development aspects of sustainability. However, many such programmes reveal often significant problems of implementation.

The local agenda process of Lüdinghausen is presented as a successful and hopeful example for testing participatory mechanisms in the development of medium-term goals and visions for this small town. Here, external moderators succeeded in making citizens, administration and council all part of the planning process. However, inspite of the notable activism of the citizen body so far, securing long-term success would require an even greater number of participants in this communicative urban development process.

### **1 Globale Herausforderung und wachsender Handlungsdruck**

In atemberaubender Geschwindigkeit verändern sich rund um den Globus die technologischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen des menschlichen Handelns.<sup>1</sup> Die Auswirkungen des allgemeinen Wandels lassen sich insbesondere in den Städten ablesen. Vor

---

<sup>1</sup> Wir danken Dr. Ludger Basten, Oliver Mayer M.A., Dipl.-Geogr. Christian Weis und Gabriel Spitzner für ihre konstruktiven Anregungen und die kritische Durchsicht des Manuskriptes.

allem dort werden die „Fernwirkungen“ menschlichen Handelns spürbar (GIDDENS 1995).

Gleich ob in der Kernstadt oder im Umland: Nicht mehr der ortsansässige private Bauherr, sondern der „Developer“ prägt zunehmend die bauliche Entwicklung. Damit gewinnen anonyme Kapitalverwertungs- und Abschreibungsinteressen an Gewicht gegenüber den Bedürfnissen der örtlichen Gemeinschaft. Einzelhandels- und Freizeitgroßeinrichtungen spiegeln nicht nur den ökonomischen Trend zur Rationalisierung und Konzentration, sondern sind auch Ausdruck eines zunehmend internationalisierten Lebens- und Konsumstils. So wundert es nicht, wenn schrittweise die kleinteilig gemischten Quartiere verschwinden und städtebaulichen „Monokulturen“ Platz machen (SCHMITZ 1998).

Insgesamt definieren Globalisierung, Individualisierung und Suburbanisierung den Rahmen, innerhalb dessen die räumlichen Bindungen der privaten Haushalte und Unternehmen aufgelöst werden. Der Verlust lokaler Identität lässt vielerorts aus Stadtbürgern bloße Stadtnutzer werden (KRÄMER-BADONI 1996). Die angedeutete „Fernwirkung“ des eigenen Handelns verschleiert die Zurechnung von Verantwortung und erleichtert die Abwälzung von Problemen. „Fernwirkung“ bedeutet eben auch, nicht nur Opfer von Globalisierung, sondern auch Täter zu sein. Lokales Handeln nach dem Sankt-Florians-Prinzip („Oh heiliger Florian, verschon' mein Haus, zünd' andere an!“) dürfte in der Kulturgeschichte der Menschheit eher die Regel als die Ausnahme sein. Dieses Handeln stößt jedoch mit zunehmenden Problemen und Risiken an seine Grenzen (SCHMITZ 1998).

## **2 Nachhaltige Entwicklung als Handlungsmaxime**

Vor dem Hintergrund sich abzeichnender globaler Verteilungskämpfe, Ressourcenverknappung und Umweltrisiken setzten die Vereinten Nationen im Jahr 1983 eine „Weltkommission für Umwelt und Entwicklung“ ein. Unter dem Vorsitz der damaligen norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland legte die Kommission 1987 den Bericht „Our Common Future“ vor. Dieser häufig als Brundtland-Report zitierte Bericht leistete einen bedeutenden Beitrag zum internationalen Dialog und verschaffte der Idee des „sustainable development“ breite öffentliche Aufmerksamkeit. Die deutsche Übersetzung des Brundtland-Reports verwendete den Begriff „dauerhafte Entwicklung“; gleichbedeutend haben sich auch die Bezeichnungen „nachhaltige Entwicklung“ und „zukunftsfähige Entwicklung“ durchgesetzt. Die im Bericht verwendete Definition: „Dauerhafte Entwicklung ist Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht be-

friedigen können“ (HAUFF 1987) stützt sich auf das bereits im 18. Jahrhundert in der Forstwirtschaft geltende Prinzip, dass der Holzeinschlag nicht größer sein dürfe als die nachwachsende Holzmenge, bzw. dass die Neupflanzung mindestens der Holzentnahme entsprechen müsse.

Der Brundtland-Report trug entscheidend dazu bei, dass schließlich im Jahr 1992 die Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro abgehalten wurde. Getragen vom Optimismus nach Ende des Ost-West-Konfliktes stellte die Rio-Konferenz den Versuch einer neuen globalen Umwelt- und Entwicklungspartnerschaft dar. Als zentrales Abschlussdokument der Konferenz wurde eine Agenda 21 – ein umfangreiches Aktionsprogramm für das 21. Jh. – formuliert und schließlich von über 170 Staaten unterzeichnet. Die Agenda formuliert in 40 Kapiteln Ziele, Maßnahmen und Instrumente zur Umsetzung des Leitbildes nachhaltiger Entwicklung. Im Kern steht dabei die Verzahnung ökonomischer, ökologischer und sozialer Aspekte.

Der Erfolg der Rio-Konferenz lässt sich nur schwer beurteilen. Während auf der einen Seite ein „Umschwung im Denken“ (WEIZSÄCKER 1992) konstatiert wurde, sind andererseits die Widersprüche zwischen internationalen Absichtserklärungen und konkretem nationalen Handeln so groß, dass auch die Frage zu stellen ist, ob der „rhetorische Globalismus“ ggf. als „Flucht aus der globalen Verantwortung“ (NUSCHELER 1996) zu werten ist.

Inzwischen ist es zu einer inflationären Verwendung des Begriffs „nachhaltige Entwicklung“ gekommen. Er taucht in den unterschiedlichsten wissenschaftlichen Diskussionen, in politischen Programmen und selbst in der Produktwerbung auf. Insgesamt bietet die unscharfe Definition von nachhaltiger Entwicklung genügend Raum für Interpretationen. Daher wird von Kritikern befürchtet, dass der Begriff als konsensstiftende Leerformel folgenlos bleibt. Andererseits ergibt sich aufgrund der breiten Interpretationsmöglichkeiten erst die Chance, verschiedenste Akteure „ergebnisoffen“ an einen Tisch zu bringen.

### **3 Nachhaltige Stadtentwicklung als neues Leitbild**

Je mehr Menschen weltweit in Städten leben, umso dringlicher wird es, urbane Nachhaltigkeit durchzusetzen, um globalen Zielen gerecht zu werden. Die Ziele umfassen vor allem drei Aspekte: Erstens ist eine Basis für ein gesundes und menschenwürdiges Leben für alle Stadtbewohner zu schaffen, d.h. es sind Mindeststandards an Wohnraum, Infrastruktur, sozialer Sicherheit und Stabilität zu realisieren. Zweitens müssen zukunftsbeständige Produktions- und Konsumstrukturen in den Städten durchgesetzt werden. Drittens muss eine städtische Raumstruktur bewahrt und entwickelt

werden, die den bestmöglichen Rahmen zur Verwirklichung der beiden ersten Ziele bildet. Nachhaltige Stadtentwicklung umfasst eine soziale Strategie, in deren Mittelpunkt die „Suffizienzrevolution“ (LOSKE 1992) steht, eine technische Strategie, die auf eine „Effizienzrevolution“ (WEIZSÄCKER et al. 1995) zielt, und eine städtebauliche Strategie, die sich an der ökologischen Rationalität großstädtischer, kompakter Siedlungsstrukturen orientiert (GESTRING 2000).

Entsprechend der Triade ökologischer, ökonomischer und sozialer Ziele gliedert sich das Leitbild nachhaltiger Stadtentwicklung in die Idee der „ökologischen und ressourcensparsamen Stadt“ mit einem „zyklischen Metabolismus, die der Umwelt soviel gibt, wie sie von ihr nimmt“ (ROGERS 1995, 61), die Idee der „ökonomischen Stadt“ mit dauerhafter Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit und schließlich die Idee der „sozialen Stadt“, die ihren Bewohnern soziale Gerechtigkeit, Chancengleichheit und Schutz vor gesellschaftlicher Ausgrenzung gewährleistet. Diese abstrakten Leitideen nachhaltiger Stadtentwicklung lassen sich durch „Wegweiser“ – handlungsleitende Orientierungen – konkretisieren. Zentrale Stichworte hierzu sind etwa die „regional integrierte Stadt“, die „räumlich strukturierte Stadt“, die „intelligente Stadt“, die „kulturelle Stadt“ und die „demokratische Stadt“ (SCHMITZ 1998).

#### **4 Stadtentwicklung als Agenda-Prozess auf kommunaler Ebene**

Viele Zielsetzungen einer nachhaltigen Entwicklung werden in deutschen Städten nicht erst seit der Rio-Konferenz verfolgt. Das Kapitel 28 der Agenda 21 versucht jedoch neue Wege städtischer Entwicklung aufzuzeigen. Den Kommunen wird eine entscheidende Rolle bei der Information und Mobilisierung der Öffentlichkeit und ihrer Sensibilisierung für eine nachhaltige Entwicklung zugesprochen, da ihre Politik- und Verwaltungsebene dem Bürger am nächsten steht (RÖSLER, TRAPP 2000). Dazu heißt es in Kapitel 28: „... 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. ... Jede Kommunalverwaltung soll in einen Dialog mit ihren Bürgern, örtlichen Organisationen und der Privatwirtschaft eintreten und eine ‚kommunale Agenda‘ beschließen“.

Weltweit tätige Organisationen wie der International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI) setzen sich intensiv für eine Konkretisierung der Aussagen des Kapitels 28 der Agenda 21 ein. ICLEIs Vorschlag wurde 1994 als ‚Charta von Aalborg‘ von über 200 europäischen Städten

unterzeichnet (NIEMANN 1997, 33). Trotz der Tatsache, dass beispielsweise in Deutschland bisher über 1650 kommunale Beschlüsse zur Lokalen Agenda (Stand: September 2000) gefasst worden sind, muss man eingestehen, dass das ehrgeizige Ziel sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht bis heute nicht erreicht worden ist. Die Schwierigkeit der Umsetzung der äußerst komplexen Agenda 21 auf kommunaler Ebene mag bisher viele Städte davon abgehalten haben, sich auf ein solches „Wagnis“ einzulassen.

Und selbst dort, wo man sich auf ein solches Wagnis eingelassen hat, dominieren nach Umfragen des Deutschen Instituts für Urbanistik und des Deutschen Städtetages umweltorientierte Handlungsfelder die kommunalen Aktionsprogramme – entgegen der Forderung nach ganzheitlichen, integrierten Ansätzen: „Mit der Lokalen Agenda 21 sollte die Chance ergriffen werden, ökologische Ansätze mit wirtschaftlichen, sozialen und entwicklungspolitischen Aspekten zu verknüpfen; sie ist demnach mehr als ein reines Umweltprogramm. Gleichzeitig sind die Kommunalverwaltungen aufgerufen, ihre Dialogbereitschaft zu erhöhen und zu einem Dialogpartner für die Öffentlichkeit zu werden. Diesen komplexen Ansprüchen konnten die Kommunen bisher nur ansatzweise gerecht werden“ (RÖSLER, TRAPP 2000, 2). Für viele Handlungsträger kommt diese komplexe Vorgabe einer Quadratur des Kreises nahe. Deshalb versuchte beispielsweise der Deutsche Städtetag (1995) konsensfähige Handlungsfelder abzustecken, die alle Aspekte berücksichtigen – ohne allerdings damit die Diskussion nachhaltig zu beeinflussen.

Genau betrachtet und auf die deutsche Planungswirklichkeit abgebildet, ist der Prozess zur Aufstellung einer Lokalen Agenda als langfristiges Entwicklungsprogramm mit dem Ziel der nachhaltigen Stadtentwicklung nichts anderes als eine anspruchsvolle Variante der bereits aus den 1970er Jahren bekannten integrierten Stadtentwicklungsplanung, ergänzt um die globale Komponente (KUHN, ZIMMERMANN 1996; ZIMMERMANN 1997). Schon damals hatte man, zumindest in der euphorischen Frühphase, eine grundsätzliche Korrektur der Planungs- und Entscheidungsprozesse sowie -mechanismen im Bereich der Stadt- und Regionalplanung im Sinne eines auf Systemrationalität und Demokratie basierenden Handlungsmodells erwartet (HEIL 2000). Der Unterschätzung der Komplexität und der Überschätzung des entwicklungsplanerischen Handlungsspielraums folgte aber rasch eine Ernüchterung – was befürchten lässt, dass in historischer Parallelität die aktuellen Agenda-Prozesse ein ähnliches Schicksal erleiden könnten. SELLE (2000) sieht hier die Schaffung einer „nachhaltigen“ Kommunikation als zentrale Herausforderung, bei der es darum geht, mit der „Ressource Engagement“ als knappem Gut behutsam umzugehen. Die

erforderliche „komplexe Verständigungsarbeit“ macht möglicherweise in den laufenden Agenda-Prozessen Kurskorrekturen erforderlich. Dadurch könnte vermieden werden, dass bei den Beteiligten die gleiche Frustration wie in den 1970er Jahren entsteht. Als damals „die Realität erheblich hinter den überspannten Hoffnungen auf Demokratisierung der Planung und Partizipation zurückblieb“, kippte „die Beteiligungspraxis in einen ‚Dienst nach Vorschrift‘“ um (SELLE 2000, 18).

## 5 Zum Beispiel Lüdinghausen

Die im südlichen Münsterland gelegene Kleinstadt Lüdinghausen hat seit 1997 einen partizipativen Stadtentwicklungsprozess in Gang gesetzt. In enger Kooperation mit der Stadtverwaltung und unter Mitarbeit und Zustimmung verschiedener Akteure und Bürger wurde von einer interdisziplinären Arbeitsgemeinschaft als externem Moderator das Leitbild „Stadtprofil Lüdinghausen 2010“ erarbeitet (LÖTSCHER et al. 2000). Während Agenda-Prozesse in der Regel eher in Großstädten von sich reden machen, kann Lüdinghausen als gelungenes Beispiel für die Erprobung partizipativer Formen bei der Entwicklung mittelfristiger Leitbilder in ländlich geprägten Klein- und Mittelstädten betrachtet werden (LÖTSCHER et al. 1998). Auch wenn solche offenen Systeme für die Auseinandersetzung um die zukünftige Entwicklung einer Kommune – insbesondere um eingefahrene Verhaltensweisen und Akteursstrukturen zu verändern – als geeignet erscheinen, so ist die Umsetzung der im Kompromiss gefundenen Entwicklungsziele letztlich doch abhängig vom politischen Willen der demokratisch legitimierten Mandatsträger.

In Lüdinghausen gelang es den externen Moderatoren, Bürger, Verwaltung und Stadtrat im Planungsprozess zu integrieren. Um ein Zeichen zu setzen, wurde gleich zu Beginn eine Ratssitzung kurzerhand in einen ersten – von insgesamt sechs – Workshops umfunktioniert. Durch innovative Beteiligungsformen wurden insgesamt sieben Handlungsfelder ermittelt, in denen die Teilnehmer die wichtigsten Aufgaben der Stadt für die nächsten zehn Jahre sahen. In einer durch Lokalpresse und breit angelegte Öffentlichkeitsarbeit angekündigten ersten Bürgerversammlung wurden die sieben Handlungsfelder durch zwei weitere ergänzt.

Das Ziel des angestoßenen Prozesses war nicht die Ausformulierung eines Gutachtens mit „Kochrezepten“ einzelner Investitionsprojekte, sondern die breit abgestützte Erarbeitung eines Leitbildes als Grundlage für die Konkretisierung zukünftiger Einzelprojekte. Von 1998 an wurden zu den neun Handlungsfeldern Zukunftswerkstätten angeboten, um Hinweise auf

konsensfähige Entwicklungsziele zu erhalten. In diesen Abendveranstaltungen konnten die Teilnehmer als „Fachleute in eigener Sache“ tätig werden. So entwarfen Bürger zusammen mit Ratsmitgliedern und Vertretern aus Wirtschaft und Verwaltung wünschbare und zunächst auch utopisch erscheinende Zukünfte.

Von Anfang an wurden auch Kinder und Jugendliche in die Leitbildfindung einbezogen. Auf unterschiedlichen Schulstufen konnten engagierte Lehrer für die Mitarbeit gewonnen und bisher fünf verschiedene Projekte realisiert werden.

Aus den gesammelten Informationen wurden (im Rahmen einer Diplomarbeit) zwei Szenarien entwickelt und auf der zweiten Bürgerversammlung vorgestellt. Inzwischen waren die Öffentlichkeitsarbeit intensiviert und Pressevertreter in die Moderation einbezogen worden. Nachdem in ausführlicher Diskussion konsensfähige Ziele ermittelt und strittige Punkte gegeneinander abgewogen wurden, entschied sich die Bürgerversammlung für das Szenario der nachhaltigen Entwicklung als künftige Handlungsorientierung. Darauf aufbauend wurde von der Arbeitsgemeinschaft ein Leitbild als Zielpyramide mit drei Zielebenen entwickelt.

Für die Umsetzung des Leitbildes wurden entsprechend der Zielsetzung und der Handlungsfelder Leitprojekte erarbeitet, die sich am Machbaren orientieren, ohne den visionären Charakter aus den Augen zu verlieren. Die Vision und die langfristigen Ziele müssen jetzt inkremental umgesetzt werden. Das Prinzip der kleinen Schritte hat dabei den Vorteil experimentieren zu können, ohne das Gesamtprojekt beim Scheitern eines Einzelprojektes zu gefährden.

Um insgesamt die Erfolge des Prozesses zu sichern, wurden Steuerungs- und Controllinginstrumente vorgeschlagen. Sie sollen dem langwierigen Charakter der Stadtentwicklung entgegenkommen, eine weitgehend öffentliche Transparenz des Prozesses gewährleisten und darüber hinaus die Kooperation der Akteure fördern. Die Installierung einer unabhängigen, aber mit der Verwaltung eng zusammenarbeitenden „Clearingstelle Nachhaltiges Lüdinghausen“ (in anderen Städten auch als Agendabüro bezeichnet) kann diese Steuerungsaufgabe verwirklichen. Zur Unterstützung der Steuerung und zur Erhöhung der Transparenz wird der Aufbau eines internet-gestützten Monitoring-Systems als sinnvoll erachtet.

Zwar ist das bisherige Engagement der Bürgerschaft erfreulich. Die Stadt müsste aber noch wesentlich mehr Beteiligte für die Mitarbeit am Stadtentwicklungsprozess gewinnen. Neben einer quantitativen Ausweitung bisheriger Partizipation muss auch an eine qualitative Verbesserung und systematische Einbeziehung der Vereine, Kirchengemeinden, Interessengemeinschaften etc. gedacht werden. Solche Organisationen und Institutio-

nen sind im Stande, erheblichen öffentlichen Druck auf die politische Führungsebene einer Stadt aufzubauen, um die Umsetzung der Entwicklungsziele einzufordern.

## 6 Fazit

Globalisierung, Individualisierung und Suburbanisierung definieren heute den Rahmen menschlichen Handelns und beeinflussen die Stadtentwicklung. Zur Lösung der anstehenden Probleme sind deshalb Konzepte gefragt, welche die Zusammenhänge erkennen und Akteure wie Betroffene zur Erarbeitung von kurz- bis langfristigen Zukunftsperspektiven zusammenführen. Die Lokale Agenda 21 scheint als Konzept hierzu geeignet zu sein, weil sie nicht nur im Kontext eines umfassenden globalen Aktionsprogramms steht, sondern gleichzeitig auch den Weg zu einer neuen Planungskultur zur Umsetzung dieses Aktionsprogramms auf kommunaler Ebene weist.

Nun mag man einwenden, dass solche integrative Stadtentwicklungsplanung an sich nicht neu ist. Umfassende Planungsansätze, wie sie in den 1970er Jahren propagiert wurden, tendierten allerdings dazu, völlig unrealistische Zielperspektiven zu entwerfen. Diese waren nicht umsetzbar und führten bei allen Beteiligten zu erheblichen Frustrationen.

Die Herausforderung – und damit auch die Kunst – wird künftig darin bestehen, einen Weg zu finden zwischen planerischer „Globalsteuerung“ einerseits und bloßem Management von Projekten andererseits. Aus heutiger Perspektive scheint eine Konzentration auf die Diskussion und schrittweise Behandlung städtischer Schlüsselprobleme und Schlüsselprojekte sinnvoll, wenn dabei die Gesamtperspektive der „nachhaltigen Stadtentwicklung“ im Auge behalten wird („perspektivischer Inkrementalismus“). Innovative Ansätze zur Lösung solcher Probleme sind dabei am ehesten zu erwarten, wenn sich Themen so definieren lassen, dass sie – aus Sicht der Verwaltung – an den Rändern und Schnittpunkten eingefahrener Ressortabgrenzungen liegen (ROTERS 1997). Dabei gilt es allerdings, eine breit angelegte Beteiligung der Bevölkerung von Anfang an sicher zu stellen. Der Planungsprozess muss ebenso wie seine Umsetzung für die Bevölkerung transparent und nachvollziehbar sein, damit die Einhaltung der Zielvorgaben ggf. auch eingefordert werden kann.

Langfristig werden Bürger – ob sie sich nun einzeln oder als Vertreter von Gruppierungen am Stadtentwicklungsprozess beteiligen – nur dann zu aktivieren sein, wenn ihr Einsatz auch zu greifbaren Erfolgen führt. Die „Ressource Engagement“ erschöpft sich spätestens dann, wenn die „Prozessbeteiligten“ zur Auffassung gelangen, dass Ihr Engagement lediglich als



Teil einer politischen Inszenierung zu verstehen ist, die darauf ausgelegt ist, guten Willen, Innovationsfähigkeit und „Basisdemokratie“ von Seiten der Kommunalpolitik zu demonstrieren, ohne diese Vorgehensweise verinnerlicht zu haben. Nicht zuletzt daran sind die integrierten Stadtentwicklungskonzepte der 1970er Jahre gescheitert.

Traurig aber wahr: Ein gewisser Leidensdruck scheint unabdingbar, um alle Beteiligten an einem Tisch versammeln zu können. Hier wird sich noch zeigen müssen, ob die Lokale Agenda 21 und mit ihr das gesamte Konzept der nachhaltigen Stadtentwicklung in der Lage ist, die festgefahrenen Rahmenbedingungen – d.h. insbesondere die wirtschaftlichen und politischen Entscheidungsprozesse – zu verändern, „bevor das Leitbild verbraucht sein wird“ (HEIL 2000, 31).

## Literatur

- BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT (Hrsg.) (o. J.): Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro – Dokumente – Agenda 21. Bonn.
- DEUTSCHER STÄDTETAG (Hrsg.) 1995: Städte für eine umweltgerechte Entwicklung. Köln. (= Materialien für eine Lokale Agenda 21).
- GESTRING, N. 2000: Soziale Dimension nachhaltiger Entwicklung. Das Beispiel des ökologischen Bauens. In: Informationen zur Raumentwicklung 1, S. 41–49.
- GIDDENS, A. 1995: Konsequenzen der Moderne. Frankfurt a. M.
- HAUFF, V. (Hrsg.) 1987: Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Greven.
- HEIL, K. 2000: Stadtentwicklungsplanung und Nachhaltigkeit – neuer Wein in alten Schläuchen? Bemerkungen über die Perspektiven eines nicht mehr ganz neuen Leitbegriffs in der Planung. In: Informationen zur Raumentwicklung 1, S. 21–32.
- HENCKEL, D. 1997: Kommunen und Kooperation. In: DERS. et al.: Entscheidungsfelder städtischer Zukunft. Stuttgart/Berlin/Köln, S. 297–329 (= Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, 90).
- KRÄMER-BADONI, T. 1996: Hat Urbanität eine Zukunft? In: Der Architekt 2, S. 73–76.
- KUHN, S., M. ZIMMERMANN 1996: Lokale Agenda 21 für zukunftsbeständige Stadtentwicklung. In: Informationen zur Raumentwicklung 2/3, S. 153–171.
- LINN, A., C.-R. CARL 1999: Partizipation – „Zukunft Lüdinghausen: Stadtprofil 2010“ In: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (Hrsg.): Nachhaltige Stadtentwicklung. Praxisbeispiele. Dortmund, S. 80–85 (= ILS-Schriften, 140).
- LÖHR, R.-P. 1996: Städtebaulicher Bericht der BfLR „Nachhaltige Stadtentwicklung“ – erste Anmerkungen aus kommunalwissenschaftlicher Sicht. In: Informationen zur Raumentwicklung 2/3, S. 99–108.
- LÖTSCHER, L., K. KOST, K. KÜHMICHEL 2000: Zukunft Lüdinghausen – Stadtprofil 2010. Teil I: Schlussbericht (überarbeitete Fassung) und Teil II: Ergänzungsband. Bochum, nicht veröffentlicht, insgesamt ca. 500 Seiten.
- LÖTSCHER, L., K. KÜHMICHEL 1998: Lokale Agenda 21 – partizipative Planung nachhaltiger Stadtentwicklung? In: Geographica Helvetica 53 (4), S. 135–138.

nen sind im Stande, erheblichen öffentlichen Druck auf die politische Führungsebene einer Stadt aufzubauen, um die Umsetzung der Entwicklungsziele einzufordern.

## 6 Fazit

Globalisierung, Individualisierung und Suburbanisierung definieren heute den Rahmen menschlichen Handelns und beeinflussen die Stadtentwicklung. Zur Lösung der anstehenden Probleme sind deshalb Konzepte gefragt, welche die Zusammenhänge erkennen und Akteure wie Betroffene zur Erarbeitung von kurz- bis langfristigen Zukunftsperspektiven zusammenführen. Die Lokale Agenda 21 scheint als Konzept hierzu geeignet zu sein, weil sie nicht nur im Kontext eines umfassenden globalen Aktionsprogramms steht, sondern gleichzeitig auch den Weg zu einer neuen Planungskultur zur Umsetzung dieses Aktionsprogramms auf kommunaler Ebene weist.

Nun mag man einwenden, dass solche integrative Stadtentwicklungsplanung an sich nicht neu ist. Umfassende Planungsansätze, wie sie in den 1970er Jahren propagiert wurden, tendierten allerdings dazu, völlig unrealistische Zielperspektiven zu entwerfen. Diese waren nicht umsetzbar und führten bei allen Beteiligten zu erheblichen Frustrationen.

Die Herausforderung – und damit auch die Kunst – wird künftig darin bestehen, einen Weg zu finden zwischen planerischer „Globalsteuerung“ einerseits und bloßem Management von Projekten andererseits. Aus heutiger Perspektive scheint eine Konzentration auf die Diskussion und schrittweise Behandlung städtischer Schlüsselprobleme und Schlüsselprojekte sinnvoll, wenn dabei die Gesamtperspektive der „nachhaltigen Stadtentwicklung“ im Auge behalten wird („perspektivischer Inkrementalismus“). Innovative Ansätze zur Lösung solcher Probleme sind dabei am ehesten zu erwarten, wenn sich Themen so definieren lassen, dass sie – aus Sicht der Verwaltung – an den Rändern und Schnittpunkten eingefahrener Ressortabgrenzungen liegen (ROTERS 1997). Dabei gilt es allerdings, eine breit angelegte Beteiligung der Bevölkerung von Anfang an sicher zu stellen. Der Planungsprozess muss ebenso wie seine Umsetzung für die Bevölkerung transparent und nachvollziehbar sein, damit die Einhaltung der Zielvorgaben ggf. auch eingefordert werden kann.

Langfristig werden Bürger – ob sie sich nun einzeln oder als Vertreter von Gruppierungen am Stadtentwicklungsprozess beteiligen – nur dann zu aktivieren sein, wenn ihr Einsatz auch zu greifbaren Erfolgen führt. Die „Ressource Engagement“ erschöpft sich spätestens dann, wenn die „Prozessbeteiligten“ zur Auffassung gelangen, dass Ihr Engagement lediglich als

Teil einer politischen Inszenierung zu verstehen ist, die darauf ausgelegt ist, guten Willen, Innovationsfähigkeit und „Basisdemokratie“ von Seiten der Kommunalpolitik zu demonstrieren, ohne diese Vorgehensweise verinnerlicht zu haben. Nicht zuletzt daran sind die integrierten Stadtentwicklungskonzepte der 1970er Jahre gescheitert.

Traurig aber wahr: Ein gewisser Leidensdruck scheint unabdingbar, um alle Beteiligten an einem Tisch versammeln zu können. Hier wird sich noch zeigen müssen, ob die Lokale Agenda 21 und mit ihr das gesamte Konzept der nachhaltigen Stadtentwicklung in der Lage ist, die festgefahrenen Rahmenbedingungen – d.h. insbesondere die wirtschaftlichen und politischen Entscheidungsprozesse – zu verändern, „bevor das Leitbild verbraucht sein wird“ (HEIL 2000, 31).

## Literatur

- BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT (Hrsg.) (o. J.): Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro – Dokumente – Agenda 21. Bonn.
- DEUTSCHER STÄDTETAG (Hrsg.) 1995: Städte für eine umweltgerechte Entwicklung. Köln. (= Materialien für eine Lokale Agenda 21).
- GESTRING, N. 2000: Soziale Dimension nachhaltiger Entwicklung. Das Beispiel des ökologischen Bauens. In: Informationen zur Raumentwicklung 1, S. 41–49.
- GIDDENS, A. 1995: Konsequenzen der Moderne. Frankfurt a. M.
- HAUFF, V. (Hrsg.) 1987: Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Greven.
- HEIL, K. 2000: Stadtentwicklungsplanung und Nachhaltigkeit – neuer Wein in alten Schläuchen? Bemerkungen über die Perspektiven eines nicht mehr ganz neuen Leitbegriffs in der Planung. In: Informationen zur Raumentwicklung 1, S. 21–32.
- HENCKEL, D. 1997: Kommunen und Kooperation. In: DERS. et al.: Entscheidungsfelder städtischer Zukunft. Stuttgart/Berlin/Köln, S. 297–329 (= Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, 90).
- KRÄMER-BADONI, T. 1996: Hat Urbanität eine Zukunft? In: Der Architekt 2, S. 73–76.
- KUHN, S., M. ZIMMERMANN 1996: Lokale Agenda 21 für zukunftsbeständige Stadtentwicklung. In: Informationen zur Raumentwicklung 2/3, S. 153–171.
- LINN, A., C.-R. CARL 1999: Partizipation – „Zukunft Lüdinghausen: Stadtprofil 2010“ In: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (Hrsg.): Nachhaltige Stadtentwicklung. Praxisbeispiele. Dortmund, S. 80–85 (= ILS-Schriften, 140).
- LÖHR, R.-P. 1996: Städtebaulicher Bericht der BfLR „Nachhaltige Stadtentwicklung“ – erste Anmerkungen aus kommunalwissenschaftlicher Sicht. In: Informationen zur Raumentwicklung 2/3, S. 99–108.
- LÖTSCHER, L., K. KOST, K. KÜHMICHEL 2000: Zukunft Lüdinghausen – Stadtprofil 2010. Teil I: Schlussbericht (überarbeitete Fassung) und Teil II: Ergänzungsband. Bochum, nicht veröffentlicht, insgesamt ca. 500 Seiten.
- LÖTSCHER, L., K. KÜHMICHEL 1998: Lokale Agenda 21 – partizipative Planung nachhaltiger Stadtentwicklung? In: Geographica Helvetica 53 (4), S. 135–138.

- LOSKE, R. 1992: Effizienzrevolution oder Lebensstilwandel? In: Politische Ökologie 10, 27, S. 69–71.
- NIEMANN, S. 1997: Lokale Agenda 21 – Neue Ära der Stadtplanung oder Dokument für die Schublade. In: Standort 21 (2), S. 31–36.
- NUSCHELER, F. 1996: Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik. Bonn.
- RÖSLER, C., J.H. TRAPP 2000: Die Berücksichtigung sozialer Aspekte im Rahmen der Lokalen Agenda 21. In: Informationen zur Raumentwicklung 1, S. 1–8.
- ROGERS, R. 1995: Städte für einen kleinen Planeten, 5. Vorlesung. In: ARCI1' 127, S. 58–64.
- ROTERS, W. 1997: Übergänge steuern. Der Erschöpfung politischer Gestaltungskraft entgegenwirken. In: Zukünfte 20, S. 64–66.
- SCHMITZ, S. 1998: Die Zukunft der Stadt zwischen globaler Herausforderung und lokaler Gestaltungsmöglichkeit. In: ICLEI, St. KUHN, G. SUCHY, M. ZIMMERMANN (Hrsg.): Lokale Agenda 21 – Deutschland. Kommunale Strategien für eine zukunftsbeständige Entwicklung. Berlin/Heidelberg/New York, S. 21–31.
- SELLE, K. 2000: Nachhaltige Kommunikation? Stadtentwicklung als Verständigungsarbeit – Entwicklungslinien, Stärken, Schwächen und Folgerungen. In: Informationen zur Raumentwicklung 1, S. 9–19.
- WEIZSÄCKER, E. U. von 1992: Erdpolitik. Darmstadt.
- WEIZSÄCKER, E. U. von, A.B. LOVINS, L.H. LOVINS 1995: Faktor Vier. Doppelter Wohlstand – halbiertes Naturverbrauch. Der neue Bericht an den Club of Rome. München.
- 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, B 27/97 vom 27. Juni 1997, S. 25–36.