

wirtschaftlich-gesellschaftlicher Organisation, altes und neues Können organisch miteinander zu verbinden.

Schlussbemerkung

„Regionale Ökonomie“ stellt einen Raum dar, in dem Erkennen, Handeln und Verantworten wieder in einem Erfahrungszusammenhang verbunden sind – notwendige Voraussetzung für eine komplexe Nachhaltigkeit, die nicht nur vorgedacht und reguliert, sondern vor allem gelebt werden muss. Die umfassende Realisierung setzt allerdings einen Paradigmenwechsel der gegenwärtigen Rahmenordnung und ein Umdenken in der globalen Orientierung der „Modernisierung“ voraus – insofern eine durchaus weitreichende und eine auf kurzfristige Erfolge ausgerichtete Politik herausfordernde These.

Literatur

- Perrow, Ch.*, 1989: Normale Katastrophen. Campus, Frankfurt
- Schumacher, E.F.*, 1974: Small is Beautiful. Abacus, London
- Stransfeld, R.*, 1999a: Regionale Ökonomie als räumlicher Orientierungsansatz für integrierte Nachhaltigkeit – Eine Bestandsaufnahme. Forschungszentrum Karlsruhe, ITAS (Schlussbericht zum HGF-Projekt, Materialienband 2.A)
- Stransfeld, R.*, 1999b: Regionale Ökonomie für integrierte Nachhaltigkeit: Ansatz und Realität. Forschungszentrum Karlsruhe, ITAS (Schlussbericht zum HGF-Projekt, Materialienband 2.B)

Kontakt

Dr. Reinhard Stransfeld
 VDI/VDE-Technologiezentrum,
 Informationstechnik GmbH
 Rheinstraße 10 B, D-14513 Teltow
 Tel.: + 49 (0) 3328 / 435-179
 Fax: + 49 (0) 3328 / 435-126
 E-Mail: stransfeld@vdi-vde-it.de

»

Umsetzungen des Leitbildes Sustainable Development auf lokal-gesellschaftlicher Ebene

von Peter Dippoldsmann, GMD-
 Forschungszentrum Informationstechnik

Die Lokale Agenda 21 (LA 21) der Rio Konferenz 1992 konkretisiert und operationalisiert die regulative Idee von Sustainable Development für den Sozialraum der Kommunen. In der kritischen Untersuchung der Sustainable-Development-orientierten Aktivitäten wird die kleinräumige Ebene der Kommune als eine komplexe lokale Gesellschaft verstanden, die das politisch-administrative System, die gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen sowie die BürgerInnen umfasst. Diesem Sozialraum wird mit der LA 21 eine besondere Bedeutung zugewiesen, weil hier Globalisierungs- und Regionalisierungsprozesse („Glokalisierung“) aufeinandertreffen und für BürgerInnen erfahrbar gestaltet werden müssen.

Umfang und Inhalt lokal-gesellschaftlicher Sustainable Development-Aktivitäten

Die LA 21 weist dem politisch-administrativen System die Rolle eines zentralen Akteurs zu, der in besonderem Maße für die Initiierung und Umsetzung lokal-gesellschaftlicher Sustainable-Development-Aktivitäten verantwortlich ist. Das politisch-administrative System soll bestehende partikuläre Einengung der Wahrnehmung und Verarbeitung isolierter lokal-gesellschaftlicher Problemlagen (z.B. Umwelt, Arbeitsplätze, Wirtschaft) überwinden, um zu einer integrierten Gestaltung der ökologischen, sozialen und ökonomischen lokalen Problemlagen zu kommen. Es hat die Aufgabe, neue institutionelle Maßnahmen und Instrumente zu entwickeln, die einen Integrationsprozess des politisch-administrativen Systems und der lokalen gesellschaftlichen Kräfte ermöglichen, um durch Kommunikation und Konsultation einen Konsens über Ziel und Weg des Sustainable-Development-Prozesses herzustellen.

Die Untersuchung der vor allem ökologisch/umweltbezogenen lokalen Aktivitäten sowie der Aktivitäten zur Siedlungsentwicklung und zu den Geschlechterverhältnissen haben

gezeigt, dass mit zunehmender Bekanntheit der LA 21 gesellschaftliche Gruppen und BürgerInnen aktiv wurden. Gemessen an der Zielvorstellung der Agenda, bis 1996 in den meisten Kommunen einen Konsens hinsichtlich einer kommunalen Agenda 21 zu erzielen, ist die quantitative Entwicklung solcher lokal-gesellschaftlicher Aktivitäten aber als defizitär zu qualifizieren.

Bisher konnte die Beschränkung des politisch-administrativen Systems auf Aktivitäten z.B. der Verkehrsreduzierung, Innenstadtentwicklung, Flächenschonung und Energieeinsparung nicht überwunden werden. Andere wichtige Aspekte kommen zu kurz: die Armutsentwicklung, Verwaltungsstrukturänderungen und die Integration ihrer Teilsysteme, Bürgerbeteiligung, Einbeziehung benachteiligter Bevölkerungsgruppen, multikulturelle Kommunalpolitik, Folgenabschätzung des Handelns für Staaten des Südens oder für künftige Generationen. Trotz des Defizits gibt es inzwischen eine ausdifferenzierte und ansatzweise vernetzte, von unten getragene Initiativen- und Aktivitätenstruktur mit beträchtlichen Kompetenzen. Dies sind günstige Potentiale für lokale Sustainable Development-Prozesse, wenn sie in einem Gesamtprozess von unten und oben gebündelt und entfaltet werden. Die Realisierung dieser Aufgabe ist zuallererst eine Frage der politischen Prioritätensetzung durch das politisch-administrative System. Die Untersuchung hat gezeigt, dass diese Prioritätensetzung im Spannungsfeld zweier konträrer politisch-ökonomischer Grundpositionen stattfindet: eine dem Primat der Ökonomie folgende politische Regulierung der sozio-ökonomischen Verhältnisse und Naturausbeutung, die „Marktkräften“ folgt; eine Politik, die auf eine breite Aktivierung der Bevölkerung setzt und die gesellschaftlichen Natur- bzw. Lebensverhältnisse zur Sicherung der menschlichen Lebensgrundlagen gestaltet.

Entscheidende Ursache für die Defizite der Umsetzung von Sustainable Development ist auf diesem Hintergrund eine mangelnde politische Prioritätensetzung zugunsten einer eindeutigen, für die BürgerInnen transparenten und kalkulierbaren Sustainable Development-Politik. Die mangelnde alternative Prioritätensetzung schlägt auf allen Ebenen der lokalen Politik durch. Dies gilt insbesondere für die

Installierung der erforderlichen institutionellen Bedingungen und die für Sustainable Development konstitutive, aber so gut wie nicht stattfindende Geschlechterpolitik. Die vorhandenen, auch finanzpolitischen Spielräume zur Implementation einer Sustainable Development-Politik sind weder ausgelotet geschweige denn ausgeschöpft.

Die Auseinandersetzung mit den lokal-gesellschaftlichen Aktivitäten zur Indikatorenentwicklung für LA 21-Prozesse bestätigt, dass bestehende Indikatorensätze unzureichend sind. Erforderlich sind Indikatoren, die eine Informationsbasis liefern über die geschlechtshierarchisch konstruierten Problemfelder der unbezahlten gesellschaftlichen Reproduktion, des Konsums und seines Zusammenhangs mit der Produktion sowie der Mobilität. Es fehlen spezifische lokale Problem- und Kontextanalysen vor allem zu Stadtentwicklung und lokalem Stadt-Umwelt-Natur-Verhältnis, zu den Geschlechterverhältnissen, zur Entwicklung von Armut und Reichtum und zu konkreten Institutionalisierungen dieser lokal-gesellschaftlichen Problemkontexte. Die Konsequenz ist, dass selbst da, wo LA 21-Beschlüsse gefasst wurden, die Entwicklung nur als formal und kaum als qualitativer Schritt in Richtung Sustainable Development bewertet werden kann.

Sustainable Development – ein historisch-politisch definierbares Politikkonzept

Die regulative Idee von Sustainable Development hat einen historisch-politischen Inhalt und ist nicht unabhängig von dieser politischen Realität definierbar. Die weltgesellschaftliche Problemorientierung von Sustainable Development erfordert eine integrative, ganzheitliche Vorgehensweise und verlangt eine Problemanalyse des Status Quo der gesellschaftlichen Naturverhältnisse in ihren „glokalen“ Beziehungen in den jeweiligen konkreten Gesellschaften.

Sustainable Development ist als inhaltliches, strategisches Orientierungsmusters zu verstehen, das gesellschaftliche Entwicklungs- und Suchprozesse leitet und Handlungsorientierungen für die gesellschaftliche Gestaltung liefert, die sich im Handeln von AkteurInnen herausbilden. Dieser inhaltliche und prozedurale Bedeutungsgehalt ist nicht der Beliebigkeit

jeweils konkreter historischer gesellschaftlicher Macht- und Interessenkonstellationen oder wechselnden dominanten gesellschaftlichen Interpretationsmustern zu überlassen, wie dies zunehmend in den aktuellen politischen Auseinandersetzungen in immer mehr Politikfeldern geschieht.

Zum inhaltlichen Verständnis von Sustainable Development

Der Begriff Sustainable Development geht über das Wort Nachhaltigkeit als primär die Wertigkeit des Status quo bezeichnenden Begriffs hinaus und verweist auf eine das Prozesshafte betonende Fragestellung: Wie wird mit den natürlichen Grundlagen der Menschheit als Entwicklungsvoraussetzung der Gesellschaft umgegangen? Im Zentrum steht die globale Entwicklungsdynamik der von den Menschen in ihrem gesellschaftlichen Zusammenleben naturwüchsig oder bewusst organisierten und eingegangenen Verhältnisse zur Natur. Natur ist demnach nicht etwas den Menschen/der Gesellschaft äußerliches Fremdes, sondern immer ein Verhältnis zwischen materiell-stofflichen Naturtatsachen einerseits und sozialen Interaktionsprozessen und Institutionen sowie symbolischen sprachlichen Prozessen und Konstrukten andererseits. Die Zerstörung natürlicher Zusammenhänge durch menschliche Eingriffe gefährdet folglich die Natur in der Form, in der sie dem menschlichen Zusammenleben auf absehbare Zeit die Grundlage gibt. Sustainable Development zielt daher auf eine andere Art des Zugriffs auf Natur und Welt, auf die Schaffung von Gestaltungsspielräumen für eine andere gesellschaftliche Entwicklung. Aktive Gestaltung der gesellschaftlichen Naturverhältnisse, die diese nicht dem stummen Wirken des Marktes überlässt, ist konstitutiv für Sustainable Development.

Demokratie ist ein zentrales Element der regulativen Idee von Sustainable Development, freilich in einem erweiterten Sinn, da die bisherigen demokratischen Formen der hochentwickelten Staaten die Störungen des Stoffwechsels mit der Natur nicht verhindert haben. Gefordert sind deshalb neue, demokratische Formen und institutionelle Bedingungen der gesellschaftlichen Organisation von Erfahrungs-

und Lernprozessen. Hier bietet die LA 21 neue Ansätze.

Zum einen geht es also um eine gestaltende, prozedurale Politik im Sinne eines entwicklungspolitischen Eingreifens in die im Spannungsbogen von global bis lokal liegenden gesellschaftlichen Naturverhältnisse. Zweitens sind sie in langfristiger, auf die Zukunft gerichteter Perspektive, die in der gegenwärtigen Praxis ihren Ausdruck finden muss, neu zu gestalten. Diese neu zu gestaltenden gesellschaftlichen Naturverhältnisse stärken zum dritten nur dann die Fähigkeit der Menschen bzw. der Gesellschaft zu zukunftsorientierter Entwicklung, wenn sie die natürlichen Lebensgrundlagen sichern. Damit ist zum vierten unlösbar die Generationengerechtigkeit verbunden. Da aber das jeweils historisch konkrete Verhältnis von Mensch/Gesellschaft zur Natur/Umwelt ein gesellschaftliches Konstrukt ist, setzt diese Konstruktion zum fünften eine demokratische, selbstbestimmte Entwicklung dieses Verhältnisses voraus.

Mit dieser Definition von Sustainable Development lässt sich unterscheiden, ob es sich bei den LA 21-Aktivitäten um einen Sustainable Development-Prozess handelt oder ob unter dieser Bezeichnung nicht zukunftsfähige Interessen und politische Intentionen transportiert werden.

Strukturen des politisch-administrativen Systems, Lokale Agenda 21-Prozesse und lokale Gesellschaft

Die für Sustainable Development wichtige prozedurale Dimension, die durch Schaffung neuer Institutionen die Integration der AkteurInnen in die LA 21-Prozesse erreichen muss, ist beim momentanen Stand der lokal-gesellschaftlichen Entwicklung kritisch einzuschätzen: Agenda-Büros sind eine zentrale Schnittstelle zwischen politisch-administrativem System und lokaler Gesellschaft, werden jedoch häufig in dieser Funktion unterschätzt und sind durch eine prekäre Institutionalisierung gekennzeichnet. Die Beteiligungsprozesse sind überwiegend nicht als interaktiver Prozess zwischen politisch-administrativem System und lokaler Gesellschaft, sondern als Linienverfahren von der lokalen Gesellschaft über das Agenda-Büro in das politisch-administrative

System gestaltet. Die Einbeziehung gesellschaftlicher Gruppen und BürgerInnen ist dann weder ergebnisoffen noch konsensorientiert strukturiert. Ohne eine interaktive, ergebnisoffene und konsensorientierte Institutionalisierung der Beteiligungsprozesse können neue Formen der Beteiligung nicht ihre integrative inhaltliche und prozedurale Dynamik als sich gegenseitig ergänzender Prozess entfalten.

Die mangelnde Institutionalisierung neuer Beteiligungsformen präformiert die Arbeit der gesellschaftlichen Gruppen und BürgerInnen. Nicht das politisch-administrative System sorgt durch Instrumente und Methoden des Machtgleichs für eine veränderte Wahrnehmungs- und Beteiligungsqualität, sondern die in den gesellschaftlichen Gruppen organisierten Interessen sind darauf angewiesen, dies selbst zu tun. Damit werden Ressourcen der Beteiligten absorbiert, die dem eigentlichen Sustainable Development-Prozess verloren gehen. Diese Abhängigkeit von der Durchsetzung im Kräftefeld ist einer der Gründe, dass im LA 21-Prozess schwerpunktmäßig umwelt- und entwicklungspolitische Gruppen berücksichtigt sind, während schwach organisierte Interessen (Arbeitslosen-, Sozialhilfe-, Obdachlosengruppen) kaum in diesen Prozessen repräsentiert sind.

In den unterschiedlichen Organisationsmodellen des LA 21-Prozesses findet häufig eine Zuweisung innerhalb des politisch-administrativen Systems an den Umweltausschuss und -beirat statt. Dies drückt die Schwierigkeiten des Systems aus, integrierte Aufgabenstrukturen an Stelle einer additiven Kooperationsstruktur zu entwickeln. Vorhandene Ansätze beschränken sich meist auf Kooperationen zwischen Verwaltungseinheiten, in die teilweise externe VertreterInnen oder Arbeitsgruppen einbezogen werden, über die das System selektiv bestimmt. Das politisch-administrative System hat z.B. mit der Einbeziehung der Wirtschaft keine Probleme. Im Gegenteil: die Berücksichtigung der ökonomischen Dimension dominiert zunehmend – vermittelt über die unter dem ökonomischen Primat stehende Standortkonkurrenz – den Sustainable Development-Diskurs. So wird Sustainable Development zunehmend zu einem Container-Begriff, der nicht-zukunftsverträgliche Interessenlagen und differente politische

Intentionen transportiert. Um eine stärkere Beteiligung der BürgerInnen und Nicht-Regierungsorganisationen (NROs) zu ermöglichen und einen "bottom-up" Ansatz zu stärken, müsste das politisch-administrative System für die sozialen Gruppen und BürgerInnen geeignete Rahmenbedingungen schaffen, wenn Sustainable Development nicht zum Alibi-Begriff degenerieren soll.

Neue Formen der Beteiligung: "Enabling Approach" und Empowerment von Frauen

Der Enabling Approach als neuer Beteiligungsansatz (vgl. Kap. 7 Agenda 21) zielt primär auf eine Veränderung der Rolle und Funktion des politisch-administrativen Systems durch es selbst (top down) hin zu einem gleichberechtigten, weniger hierarchischen Partner im LA 21-Prozess. Die Herrschaftsstrukturen zwischen politisch-administrativem System und externer Umwelt sind zugunsten selbstorganisierter, selbstbestimmter Aktivitäten der AkteurInnen neu zu gestalten. Das politisch-administrative System stellt dafür die Infrastruktur und Hilfen zur Selbsthilfe zur Verfügung.

Die Strategie des Empowerments von Frauen wurde von Frauen des Südens u.a. in die Auseinandersetzungen um die Rio Deklaration und die Agenda 21 eingebracht, durch- und umgesetzt (Kap. 24). Sie geht von der grundsätzlichen Erkenntnis aus, dass die gesellschaftliche Lage von Frauen durch eine historisch-kulturelle geschlechtshierarchische Konfiguration des Verhältnisses zwischen den Geschlechtern bestimmt ist. Weiblichkeit und Männlichkeit sind in sich relationale Konzepte, die sich aufeinander beziehen und erst in gesellschaftlichen Auseinandersetzungen in die männlich-herrschaftliche Form einer grundlegenden sozialen Grenzziehung und eines kulturellen gesellschaftlichen Gegensatzes gebracht wurden. Geschlecht ist in diesem Sinne soziales Geschlecht. Es entsteht erst durch soziale und herrschaftliche Interaktion. Dieses Verständnis des Geschlechterverhältnisses als soziales Konstrukt schließt ein, dass es politisch und gesellschaftlich anders gestaltbar und eine Sustainable Development-Politik immer Geschlechterpolitik ist (vgl. z.B. die Weltfrauenkonferenzen).

Das Empowerment von Frauen zielt auf die grundlegende Veränderung der geschlechtshierarchischen Arbeitsteilung und männlichen Machtstrukturen in Staat und Gesellschaft. Ihr inhaltlicher Kern ist die Herstellung von Durchsetzungsmacht von Frauen (bottom up). Empowerment bedeutet zwar auch Herstellung von Bedingungen, die den Schutz vor oder die Abwehr von Diskriminierung von Frauen und von Gewalt gegen Frauen durch die patriarchalische Gesellschaft sicherstellen. In erster Linie aber verlangt die Herstellung eines Empowerment von unten ein aktives Eingreifen in die geschlechtshierarchischen Strukturen zugunsten der Stärkung der Machtpositionen von Frauen in allen politischen, sozialen und ökonomischen Bereichen der Gesellschaft – insbesondere durch das politisch administrative System.

Das krasse Missverhältnis zwischen den Jubelrufen über zunehmende LA 21-Aktivitäten von Frauen und dem Ausblenden von Frauenbelangen und -aktivitäten wurde bisher eher zementiert. Die reale Politik der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und der „Entstaatlichung“ – sei es durch einen Abbau mit Überantwortung bisher professionalisierter Dienste in gesellschaftlich unbezahlte Frauenarbeit, sei es durch die Reduzierung der Finanzierung und personellen Ausstattung von Einrichtungen wie z.B. der Frauenhäuser gegen Männergewalt oder sei es durch die Verweigerung eines ausreichenden Angebots an Kinderbetreuungsinstitutionen – steht konträr zu einem Empowerment von Frauen.

Der Blick auf die lokal-gesellschaftlichen Aktivitäten und auf die Diskurs-Materialien zum Enabling Approach und Empowerment von Frauen führt zu der ernüchternden Tatsache, dass diese konkreten Sustainable Development-Strategien in den LA 21-Prozessen weder wahrgenommen noch praktiziert werden. Mit dem Enabling Approach und dem Empowerment sind zwar praktische, Sustainable Development konkretisierende Instrumente vorhanden, mit denen eine Ermächtigungs- und Geschlechterpolitik unmittelbar umsetzbar ist, sie spielen jedoch in den wissenschaftlichen und sozialen/politischen Diskursen und in der Praxis keine Rolle. Dies resultiert nicht daraus, dass Sustainable Development zu wenig operationalisiert ist. Vielmehr zeigt die Ausgrenzung

des Enabling Approach und vor allem des Empowerments von Frauen exemplarisch, dass der entscheidende Grund in einer mangelnden politischen Prioritätensetzung für eine die gesellschaftlichen Naturverhältnisse aktiv gestaltende Politik zu suchen ist.

Zusammenfassung

Insbesondere die soziale und die politisch-institutionelle Dimension für LA 21-Prozesse müssen durch einen ganzheitlichen, problemorientierten Ansatz weiterentwickelt werden, der die in der Agenda 21 benannten sozialen, ökologischen, ökonomischen und institutionellen Probleme integriert betrachtet und nach integrierten Lösungsformen sucht. Die blinden Flecken in der Praxis und in der Forschung zur Entwicklung von Beteiligungsformen, insbesondere auch im Empowerment von Frauen müssen überwunden werden. Die Praxis der neuen Institutionen für LA 21-Prozesse sind noch als Gehversuche in unsicherer Landschaft zu bezeichnen und bedürfen einer umfassenden Unterstützung durch Forschung. Damit wird weitgehend Neuland gesellschaftlicher Gestaltung und Entwicklung betreten. Dies gilt erst recht für die Frage vernetzter Strukturen zur Integration auf prozeduraler und inhaltlicher Ebene, bei der sich mit Blick auf die heutigen Potenziale von Informations- und Kommunikationstechnologien und ihrer medialen Vernetzung die Frage stellt, wie diese als technische Unterstützungsinstrumente in die sich entwickelnden LA 21-Prozesse eingebracht werden können.

Literatur

Dippoldsmann, P., 1999: Umsetzungen des Leitbildes Sustainable Development auf lokal-gesellschaftlicher Ebene, GMD-Forschungszentrum für Informationstechnik GmbH, GMD Report 87, Sankt Augustin

Kontakt

Peter Dippoldsmann
GMD-Forschungszentrum Informationstechnik
Institut für Autonome intelligente Systeme (AiS)
Schloss Birlinghoven, D-53754 Sankt Augustin
Tel.: + 49 (0) 2241 / 14-2970
Fax: + 49 (0) 2241 / 14-2072
E-Mail: dippoldsmann@gmd.de