Österreichisches Institut für Nachhaltige Entwicklung

Lokale Agenda 21 in Wien

Berücksichtigung der Aktivitäten auf Bezirksebene

von Dietmar Kanatschnig

Das vom Magistrat der Stadt Wien (MA22 und MA18) in Auftrag gegebene Projekt hat zum Ziel, ein Konzept zur Berücksichtigung, Unterstützung und Begutachtung der Lokalen Agenda 21-Prozesse auf Bezirksebene in Wien zu erstellen. Insbesondere sollten folgende Punkte bearbeitet werden:

- Formulierung eines Kataloges von Beurteilungskriterien betreffend Nachhaltigkeitsausrichtung zur Einordnung bzw. groben Begutachtung der LA21-Prozesse auf Bezirksebene, und
- Empfehlungen zur Institutionalisierung der Projekt- bzw. Prozeßbegutachtung.

Inhaltsverzeichnis

1. Beurteilungskriterien für Lokale Agenda 21-Prozesse

1.1. Strukturierung eines LA21-Prozesses

Phase 1: Vorbereitungsphase

Phase 2: Startphase

Phase 3: Leitbildphase

Phase 4: Umsetzungsphase

1.2. Anforderungen an eine Bezirks-Agenda

2. Empfehlungen zur Institutionalisierung der LA21-Prozesse

2.1. Institutionalisierung der Förderung

2.2. Institutionalisierung der Projektbegutachtung

2.3. Institutionalisierung der Prozeßbegutachtung

2.4. Institutionalisierung der inhaltlichen Koordination

Vorbemerkung

Seit der Erstellung eines ersten Organisationskonzeptes zur Durchführung einer Lokalen Agenda 21 (LA21) auf gesamtstädtischer Ebene für Wien[1] sind zwei Jahre vergangen. In dieser Zeit nahm die Zahl der LA21-Aktivitäten sowohl in Europa als auch in Österreich sprunghaft zu. In Wien wurde mit Unterstützung der MA22 eine Lokale Agenda im 9. Gemeindebezirk durchgeführt. Die dabei gemachten Erfahrungen wurden für das vorliegende Projekt genauso ausgewertet wie die mittlerweile vorliegenden Erfahrungen aus anderen Städten und Gemeinden. Diese Erfahrungen sind durchwegs positiv zu beurteilen und äußern sich zusammengefaßt darin, dass

- viele neue, innovative Ideen und Maßnahmen entwickelt und umgesetzt werden konnten, und dass
- eine neue Beziehungskultur zwischen dem politisch-administrativen System einerseits und den Bürgern, der Wirtschaft und anderen Akteursgruppen andererseits entstanden ist.

Vor diesem Hintergrund haben bereits in weiteren Wiener Gemeindebezirke (insbesondere der 3., 4., 6., 7. und 15. Bezirk) Diskussionen über die Durchführung einer eigenen LA21 begonnen. Das vorliegende Projekt soll einen Beitrag dazu leisten, diese aufkeimenden und für eine nachhaltige Entwicklung Wiens so wichtigen Aktivitäten auf Bezirksebene zu strukturieren, zu fördern und zu koordinieren.

1. Beurteilungskriterien für Lokale Agenda 21-Prozesse

Grundsätzlich sind LA21-Prozesse gekennzeichnet einerseits durch Offenheit der Ergebnisse und andererseits durch eine neue Kommunikationskultur zwischen Entscheidungsträgern und Bewohnern der Bezirke. „Der Weg entsteht beim Gehen“, dieser Satz kennzeichnet die Situation treffend. Im Unterschied zu den meisten bisherigen (sektoralen) Planungen ist eine LA21 daher mit zahlreichen Unsicherheiten (Unvorhersehbarkeiten) insbesondere für politische Entscheidungsträger, die ja letztlich die Verantwortung zu tragen haben, verbunden.

Diese Unsicherheiten können dadurch eingeschränkt werden, dass die LA21-Prozesse erstens strukturiert unter Berücksichtigung der bisherigen nationalen und internationalen Erfahrungen ablaufen und zweitens eine Art inhaltliche Qualitätssicherung eingebaut wird, die eine Ausrichtung der LA21-Prozesse am Konzept der Nachhaltigen Entwicklung sicherstellt. Das vorliegende Projekt befaßt sich mit diesen zwei komplementären Ansätzen, wobei nachfolgend zunächst auf den Prozeßablauf einer LA21 eingegangen werden soll.

Die geforderten Beurteilungskriterien für LA21-Prozesse sind für die Begutachtung eingereichter Projektvorschläge zur Durchführung einzelner LA21-Prozesse auf Bezirksebene zu erstellen. Das heißt, diese Beurteilungskriterien könne sich nicht auf tatsächlich eingetretene Wirkungen beziehen, sondern dienen einer ex ante-Bewertung der von den einzelnen Bezirken beabsichtigten Vorgehensweise. Dementsprechend handelt es sich primär um Prozeßkriterien. Sie stellen konkrete Anfor-

[1] Siehe Pirhofer, G,; Kanatschnig, D. und Korab, R.: Wien wird anders. Organisationskonzept zur Durchführung einer Lokalen Agenda 21 in Wien. (Erstellt im Auftrag des Magistrats Wien), Wien 1998.

derungen an den Ablauf einer LA21 auf Bezirksebene dar und werden aus der Analyse bisheriger LA21-Prozesse abgeleitet.

1.1. Strukturierung eines LA21-Prozesses

Die Grundlage zur Ermittlung von Prozeßkriterien stellt eine empirische Analyse bisheriger LA21-Prozesse in Europa dar, die ganz klar zeigt, dass erfolgreiche LA21-prozesse in vier aufeinander folgende Phasen gegliedert werden können (siehe dazu auch die *Abbildung 1* auf der nächsten Seite):

a. Vorbereitungsphase
b. Startphase
c. Leitbildphase
d. Umsetzungsphase

Der Zeitrahmen beträgt für die Phasen 1 und 2 jeweils ca. drei Monate, für die Phase 3 sechs Monate und für die eigentlich offene Phase 4 zumindest ein Jahr bis zur ersten Zwischenbilanzierung. Die letzte Phase darf jedoch nicht zeitlich begrenzt gesehen werden, sondern stellt vielmehr einen kontinuierlichen, vom Bezirk selbständig gestalteten sozioökonomischen Veränderungsprozeß dar.

Phase 1: Vorbereitungsphase

Die Vorbereitungsphase legt das Fundament für einen erfolgreichen LA21-Prozeß, sie kann als die wichtigste Phase angesehen werden (auch ein Haus ist nur so tragfähig, wie es sein Fundament zuläßt). In dieser Phase sind alle diejenigen Voraussetzungen zu schaffen, durch die ein Bezirk selbst in die Lage versetzt wird, eine LA21 durchzuführen. Dazu gehören insbesondere die Bildung eines Koordinationsteams, die Information und Einbeziehung wichtiger Zielgruppen, das Festlegen der Themenbereiche für die Arbeitskreise und die Erstellung eines Organisationskonzeptes für die beabsichtigte LA21 auf Bezirksebene.

Aufstellen eines Koordinationsteams

Die primäre Aufgabe in der Vorbereitungsphase stellt die Bildung eines bezirksinternen Koordinationsteams dar. Dieses Kernteam ist in seiner Funktion entscheidend für die Durchführbarkeit des gesamten LA21-Prozesses und bildet auch den Grundstein für die Kontinuität des Prozesses. Das Koordinationsteam soll aus vier bis sechs Personen aus unterschiedlichen Bereichen (Bezirksverwaltung, Wirtschaft, Schulen und Vereine) zusammengesetzt sein. Auf die Vermeidung von Konfliktpotential innerhalb der Gruppe ist zu achten.

Abbildung 1: Phasen des LA21-Prozesses

PHASE			MEILENSTEIN
1		• **Aufstellen eines Koordinationsteams** • **Erste Zielgruppen-information** • **Festlegen der Themen für Arbeitskreise**	• **Beschluss des Konzeptes zur Durchführung einer LA21 auf Bezirksebene**
2		• **Bürgerversammlung** • **Thematische Arbeitskreise** • jeweils mit Stärken-Schwächen-Analyse und Vorschläge für Sofortmaßnahmen • **Leitbild-Diskussion**	• **Leitbild-Entwurf**
3		• **Ideensammlung** • **Erstellung des LA21-Planes:** **- Leitbild** **- Leitziele** **- Maßnahmen** **- Indikatoren**	• **Beschluss des LA21-Planes auf Bezirksebene**
4		• **Beginn der Um-setzung von Maßnahmen und Projekten**	• **Erste Zwischen-bilanzierung (Bericht)**

Das Aufgabengebiet des Koordinationsteams wird im wesentlichen bestimmt durch:

- die Koordination des Ablaufs der LA21
- die zielgruppenorientierte Bewußtseinsbildung
- das Festlegen der Themenbereiche für die Arbeitskreise
- die Organisation und Leitung der Bürgerversammlung
- die Durchführung der Ideensammlung (in Zusammenarbeit mit den Arbeitskreisen)
- die Teilnahme an der Leitbilderstellung
- die Durchführung der ersten Zwischenbilanzierung in der Umsetzungsphase

Zielgruppeninformation

Das Koordinationsteam soll in dieser Phase die potentiellen Ziel- bzw. Akteursgruppen einer LA21 identifizieren, und diese für eine Beteiligung am Prozeß gewinnen. Für einen erfolgreichen LA21-Prozeß sind die drei Hauptzielgruppen - die Bezirksvorstehung, die Bürger und die Wirtschaft - gleichermaßen einzubinden. Die Information dieser Zielgruppen (und ihrer Untergruppen) erfolgt vorwiegend durch das Koordinationsteam.

In der Abbildung 2 werden die drei Hauptzielgruppen - Bezirk, Betriebe, Bürger - und ihnen zugehörige Unterzielgruppen beispielhaft aufgelistet.

Abbildung 2: Haupt- und Unterzielgruppen einer LA21

Bezirk	Betriebe	Bürger
Bezirksvorstehung	Gewerbe	Schüler/Lehrer
Bezirksverwaltung	Produktionsbetriebe	Vereine
Bildungsinstitutionen	Dienstleistungsbetriebe	Kirchliche Gruppen
Interessensvertretungen		Frauengruppen
		Jugendgruppen

In einem ersten Schritt sollen die besonders engagierten Unterzielgruppen, die eine große Breitenwirkung haben, durch das Koordinationsteam angesprochen werden.

Die folgenden Instrumente zur Erreichung der Zielgruppen haben sich bei LA21-Prozessen bisher bewährt:

- Persönliches Ansprechen / Kontaktaufnahme
- Veranstaltungen (z.B. Vereinsversammlungen)
- Diskussionsabende für Bürger, Vereine und Wirtschaft
- Treffen von Mütterrunden
- Schriftliche, zielgruppenorientierte Information
- Ausflüge und Fachexkursionen

Festlegen der Themenbereiche

Das Festlegen von Inhalt und Anzahl der Themenbereiche, die in weiterer Folge ident sind mit den Arbeitskreisen, zählt zu den Aufgaben der Koordinatoren. Bei der Auswahl ist auf die Ausgewogenheit der Themenbereiche hinsichtlich ökologischer, ökonomischer und sozialer Aspekte zu achten. Eine zu große Themensplittung ist zu vermeiden, bewährt haben sich zwei bis vier Themenbereiche (Arbeitskreise). Die Themenbereiche müssen so festgelegt werden, dass hierin auch tatsächlicher

Handlungsspielraum (Umsetzungskompetenz) auf Bezirks- bzw. Akteursebene besteht.

Meilenstein: Beschluss des Konzeptes zur Durchführung einer LA21 auf Bezirksebene

Für die Durchführung einer LA21 (ab der Phase 2) können die Methoden des professionellen Projektmanagement angewendet werden. Dabei sind insbesondere drei Aspekte zu berücksichtigen:

- *zeitliche Abgrenzung:*

  Eine LA21 soll unbedingt auch den Beginn des Umsetzungsprozesses der im LA21-Plan beschlossenen Maßnahmen umfassen (um nicht ein reines Papier zu bleiben und die engagierten Akteure zu frustrieren). Daher ist für eine LA21 auf Bezirksebene ab der Startphase eine Dauer von zumindest 24 Monaten (Startphase ca. 3 Monate, Leitbildphase ca. 6 Monate, Umsetzungsphase ca. 12-15 Monate) vorzusehen.

- *organisatorische Abwicklung:*

  Dabei sind die Zuständigkeiten (für Personen bzw. bestehende oder neu zu gründende Institutionen wie LA21-Büro o.ä.) auf Bezirksebene ebenso zu definieren wie die organisatorische Vernetzung der Bezirks-Agenda mit den übergeordneten Nachhaltigkeitsaktivitäten auf gesamtstädtischer Ebene. Auch die von externen Beratern zu erbringenden Leistungen sind im Detail anzuführen.

- *personelle und finanzielle Ressourcen:*

  Bereits zu Beginn einer LA21 muß sichergestellt werden, dass der sich aus dem Organisationskonzept ergebende personelle und finanzielle Ressourcenbedarf für den Zeitraum von zumindest 24 Monaten im Bezirk tatsächlich zur Verfügung steht. Daher ist auch ein formeller Beschluß des LA21-Organisationskonzeptes samt Ressourcenbereitstellung auf Bezirksebene wichtig.

Phase 2: Startphase

Die Startphase dient dazu, den Prozeß einer LA21 auf Bezirksebene zu initiieren. Dementsprechend umfaßt sie die Bürgerversammlung, die Bildung themenspezifischer Arbeitskreise sowie die Leitbilddiskussion.

Bürgerversammlung

Die Bürgerversammlung leitet die Startphase im LA21-Prozeß ein. Nachdem in der Vorbereitungsphase großes Augenmerk auf die Zielgruppeninformation gelegt wurde, ist in der Startphase die Information sämtlicher Bürger wesentlich. Diese kann am besten durch das Einberufen einer Bürgerversammlung erreicht werden, in deren Rahmen die Inhalte und Aufgaben der LA21, die Themenbereiche der zukünftigen Arbeitskreise sowie die Mitglieder des Koordinationsteams bzw. die Arbeitskreisleiter kurz vorgestellt werden. Engagierte Bürger sollten ihr Interesse an der Mitarbeit in einzelnen Arbeitskreisen bekanntgeben können.

Bereits bei der ersten Bürgerversammlung sollen Vereine, einzelne Akteursgruppen und Organisationen die Möglichkeit haben, ihre geplanten Aktionen bzw. Aktivitäten vorzustellen. Dadurch kann eine höhere Bürgerbeteiligung erreicht werden ("Mitläufer-Effekt"). Die Organisation und Leitung der Bürgerversammlung ist Aufgabe des Koordinationsteams.

Bildung von Arbeitskreisen

Zu den in Phase 1 festgelegten Themenbereichen werden vor bzw. nach der Bürgerversammlung Arbeitskreise gebildet. Dabei ist darauf zu achten, dass der Grundgedanke einer nachhaltigen Entwicklung auch in den Arbeitskreisen weitergeführt wird.

Zu den Hauptaufgaben der Arbeitskreise in der Phase 2 zählen insbesondere

a) die Bewußtseinsbildung über notwendige, nachhaltigkeitsrelevante Weichenstellungen im jeweiligen Themenbereich;
b) eine themenspezifische Stärken-Schwächen-Analyse für den Bezirk sowie
c) die Ausarbeitung von Vorschlägen für leicht realisierbare Sofortmaßnahmen im jeweiligen Themenbereich.

ad a) Nach der Bürgerversammlung soll das Verständnis für nachhaltige Entwicklung in der Bevölkerung vertieft werden. Folgende Instrumente stehen zur Verfügung:

- gezielte Information durch die Arbeitskreise (in Form von Vorträgen, Informationsständen)
- Austeilen von Foldern
- Pressetexte in Bezirkszeitungen
- Fachexkursionen
- Externe Referenten (z.B. Abfallberater, Energieberater)

ad b) Eine kurzgefaßte Stärken-Schwächen-Analyse soll am besten durch die Mitglieder des Arbeitskreises zu ihrem jeweiligen Themenbereich erfolgen. Im Unterschied zur bisherigen Praxis wird empfohlen, dabei stärkeres Augenmerk auf die tatsächlichen oder potentiellen Stärken eines Bezirkes zu legen (ein Ausbau dieser spezifischen Stärken der Bezirke führt zu einer vielfältigeren und damit stabileren Entwicklung der Stadt als eine primär auf die Beseitigung der Schwächen ausgerichtete Strategie, die zu Nivellierung führt).

ad c) Leicht realisierbare Sofortmaßnahmen sind wichtig, um durch die ersten Umsetzungserfolge die Motivation der beteiligten Akteure erhalten bzw. steigern zu können. Solche Sofortmaßnahmen müssen daher ganz kurzfristig (innerhalb von längstens vier bis sechs Monaten) die erwarteten positiven Wirkungen entfalten.

Diese Sofortmaßnahmen dürfen nicht verwechselt werden mit der Realisierung von Maßnahmen und Projekten des LA21-Planes, mit der prinzipiell erst in der Umsetzungsphase (Phase 4) begonnen werden soll. Denn viele Beispiele aus der Praxis bestätigen, dass LA21-Prozesse bei zu frühzeitiger Erarbeitung von Projekten und Maßnahmen zur Stagnation kommen, wodurch die Erstellung von Leitbildern und Leitzielen erschwert wird.

Folgende Voraussetzungen für die Umsetzung der leicht realisierbaren Sofortmaßnahmen müssen gegeben sein:

- Vorhandensein von finanziellen und personellen Ressourcen
- klare Verantwortlichkeiten
- breiter Konsens in der Bevölkerung
- sofortiger Start
- Wirkung und Erfolg schnell sichtbar (in maximal sechs Monaten)
- Bezug zur Stärken-Schwächen-Analyse

Leitbilddiskussion

An der Leitbilddiskussion sollen das Koordinationsteam, die Arbeitskreisleiter oder Vertreter der Arbeitskreise und engagierte Bürger teilnehmen. In der Phase 2 geht es noch nicht um die Erstellung eines Leitbildes, sondern um die Diskussion, wie im jeweiligen Bezirk die ökologische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Tragfähigkeit langfristig sichergestellt werden soll. Es werden also grundsätzliche Weichenstellungen diskutiert und in einem ersten Leitbildentwurf, der für die weitere Diskussion als Grundlage dient, zusammengefaßt.

Meilenstein: Leitbild-Entwurf

Der Leitbild-Entwurf soll der Bevölkerung in Zusammenhang mit der Ideensammlung vorgestellt werden. Der frühe Leitbild-Entwurf stellt sicher, dass die Leitbilderstellung inhaltlich nicht mit der Definition von Maßnahmen (Phase 3) zusammenfällt. Auf diese Weise soll ein Übergang von der bisherigen (gegenwartsbezogenen) Problemorientierung hin zu (zukunftsbezogenen) Leitbildorientierung unterstützt werden.

Phase 3: Leitbildphase

Die Leitbildphase ist das zentrale Kernstück einer LA21. Sie beinhaltet - unter größtmöglicher Einbeziehung von Ideen und Anregungen der Bewohner und weiterer Akteure auf Bezirksebene - die Erstellung eines LA21-Planes (bestehend aus Leitbild, Leitzielen, Maßnahmen und partizipativ entwickelten Indikatoren).

Ideensammlung

Im Zuge der Ideensammlung wird den Bürgern der Leitbild-Entwurf vorgestellt und es werden ihre Meinungen, Ergänzungen und Änderungen zum Leitbild eingeholt. Dadurch wird die Kreativität der Bürger gefördert, Ideen können eingebracht werden und es erfolgt Bewußtseinsbildung dahingehend, dass stärker in Lösungen und weniger in Problemen gedacht wird.

Folgende Methoden kommen für die Ideensammlung in Frage:
- aktivierende Befragung (schriftlich oder mündlich)
- Aktionen
- Wettbewerbe mit Preisen
- Antwortkarten, Aktivkarten
- Projektideen in Schulen usw.

Als Adressaten der Ideensammlung gelten primär die Arbeitskreise und das Koordinationsteam, die zu prüfen haben, wieweit einzelne Ideen (Vorschläge für Maßnahmen und Projekte) in den LA21-Plan einfließen können. Aber auch einzelne Zielgruppen (z.B. Bezirksvorstehung, Interessensvertretungen, Schulen) können unmittelbar Ideen aufgreifen und einer Verwirklichung zuführen.

Falls zur Ideensammlung eine Befragung der Bevölkerung ins Auge gefaßt wird, sollte nach Möglichkeit die Methode der aktivierenden Befragung angewendet werden. Die Analyse bestehender LA21-Prozesse bestätigt nämlich, dass in den meisten Fällen nur ein "herkömmlicher" Fragebogen eingesetzt wird, der zum Großteil auf eine Mängelerhebung ausgerichtet ist. Ziel einer Befragung soll es aber vielmehr sein, das konstruktive Denken (in Lösungsvorschlägen und Ideen für eine zukunftsfähige Entwicklung) der Bevölkerung zu fördern.

Erarbeitung des LA21-Planes

Der LA21-Plan umfaßt die Erstellung des Leitbildes (Vision), der Leitziele, der Maßnahmen und Projekte sowie der Indikatoren.

- ***Erstellung des Leitbildes***

Grundlage einer langfristigen und zukunftsfähigen Entwicklung ist die Ausrichtung aller gesetzten Ziele und Maßnahmen auf ein nachhaltigkeitsorientiertes Leitbild. Dieses ist ein Bild über den gewünschten Zustand des Bezirkes mit einer zeitlichen Perspektive von ca. 30 Jahren (Vision). Zugleich ist es ein Summenbild über die Auswirkungen jener Handlungen, die in der Gegenwart gesetzt werden müssen. Die Gegenwart gilt als Ursachenbereich für den angestrebten Leitbildzustand und ist daher ein aktiver Gestaltungsraum. In ihr müssen die grundlegenden Weichenstellungen zur Erreichung des gewünschten Leitbildzustandes (der gewünschten Auswirkungen) erfolgen.

Wie im Punkt Leitbilddiskussion (Phase 2) bereits hingewiesen wurde, sind an der Erstellung des Leitbildes das Koordinationsteam, die Arbeitskreisleiter bzw. Vertreter der Arbeitskreise sowie engagierte Bürger maßgeblich beteiligt.

- ***Inhalt des Leitbildes***

Die Akteure sollen bei der Erstellung des Leitbildes folgende Inhalte berücksichtigen:

- ein Bekenntnis zur Nachhaltigkeit
- eine Vorstellung zur Sicherung der ökologischen Tragfähigkeit
- eine Vorstellung zur Sicherung der ökonomischen Tragfähigkeit
- eine Vorstellung zur Sicherung der gesellschaftlichen Tragfähigkeit

Wichtig ist, dass die Inhalte des Leitbildes nicht zu allgemein gehalten werden, sondern dass bereits bezirksspezifische Besonderheiten zum Ausdruck kommen, ohne deswegen die Orientierung an gesamtstädtischen Entwicklungsperspektiven aus dem Auge zu verlieren. Grundsätzlich ist auch zu beachten, dass ein Leitbild positiv (z.B. auf Sicherung oder Ausbau von Lebensqualität und nicht auf Einschränkung und Verzicht ausgerichtet) sein muß, um möglichst viele Akteure im Bezirk zur Mitwirkung an dessen Realisierung gewinnen zu können.

- ***Erstellung von Leitzielen und Maßnahmen***

Die Erarbeitung von nachhaltigen Leitzielen und Maßnahmen zu den einzelnen Themenbereichen stellt die wesentliche Aufgabe der Arbeitskreise in dieser dritten Phase dar.

Bisherige Erfahrungen mit LA21-Prozessen zeigen, dass es genau an dieser Schnittstelle zwischen Leitbild einerseits und den Zielen und Maßnahmen andererseits zu einem Bruch kommt, der mit einem Qualitätsverlust betreffend Nachhaltigkeitsrelevanz verbunden ist. Auf der einen Seite steht nämlich oft ein durchaus nachhaltigkeitsbezogenes Leitbild, dem dann aber nur sehr herkömmliche Ziele und Maßnahmen zugeordnet werden und das somit in der Umsetzung kaum Berücksichtigung findet. Daher muß genau an dieser Schnittstelle ein Art Qualitätsicherung eingebaut werden. Durch sie soll sichergestellt werden, dass die im LA21-Plan enthaltenen Ziele und Maßnahmen auch tatsächlich mit dem Konzept der Nachhaltigen Entwicklung vereinbar sind.

Für diese Qualitätssicherung wurden im einem Projekt des ÖIN[2] folgende, von ökologischen Erfordernissen für sozioökonomisches Handeln abgeleitete gesellschaftliche Werte ermittelt: Vielfalt, Natürlichkeit/Sicherheit, Einsparung von Rohstoffen und Energie, Nähe, Mitbestimmung. (Bei letzterem Wert handelt es sich um ein Verfahrensprizip, welches bei Agenda-Prozessen grundsätzlich angewendet wird und daher nicht - wie die anderen vier Werte - auf einzelne Themenfelder zu beziehen ist.) Bei Bedarf können weitere gesellschaftliche Werte, die eine besondere Bedeutung für die Bürger haben, angefügt werden. Für die nachhaltigkeitsrelevante Qualitätssicherung gilt es nun, die ersten vier angeführten Werte auf die einzelnen Themenbereiche (Arbeitskreise) zu übertragen. Dazu bietet sich die nachfolgend abgebildete zweidimensionale (Werte-)Matrix an.

Abbildung 3: Matrix zur Ermittlung von nachhaltigkeitsrelevanten Leitzielen

Werte / Themen-Bereiche	**Vielfalt**	**Natürlichkeit Sicherheit**	**Einsparung von Rohstoff und Energie**	**Nähe**	
A	**Leitziele**				
B					
C					
D					

[2] Siehe Ömer, B.: Ökologische Leitplanken einer Nachhaltigen Entwicklung. Anwendungsorientiertes Modell zur Transformation ökologischer Prinzipien in gesellschaftliche Werte. (Schriftenreihe des Österreichischen Instituts für Nachhaltige Entwicklung, Band 6), Wien 2000.

Diese Matrix kann nun entweder direkt zur Ermittlung der Leitziele für die einzelnen Themenbereiche herangezogen werden. In diesem Falle werden in jedem Arbeitskreis die vier vorgegebenen (und eventuell noch ergänzten) Werte in jeweils zumindest ein (in der Regel aber mehrere) Leitziel(e) für den betreffenden Themenbereich umgewandelt. Die Matrix kann andererseits aber auch als Kontrollinstrument dienen, indem zuerst von den Arbeitskreisen die wichtigsten Leitziele definiert und anschließend in der Matrix den vorgegebenen Werten zugeordnet werden. Auf diese Weise werden eventuell bestehende Lücken im Zielbereich sichtbar und können noch vor einer Umwandlung der Ziele in konkrete Maßnahmen beseitigt werden.

Bei der Umwandlung der Ziele in Maßnahmen fließen in die Arbeitskreisen auch die Ergebnisse der Ideensammlung ein. Jede im LA21-Plan enthaltene Maßnahme bzw. jedes Projekt muß einem oder mehreren Leitzielen zuordenbar sein. Für einen effizienten Umsetzungsprozeß ist es auch empfehlenswert, für die Umsetzung der einzelnen Maßnahmen sowohl personelle Zuständigkeiten als auch einen maßnahmenspezifischen Umsetzungszeitrahmen auszuweisen.

- ***Indikatoren***

Indikatoren gelten als mögliches Meßinstrument für die Kontrolle, ob und inwieweit durch die gesetzten Maßnahmen die definierten Leitziele erreicht wurden. Grundsätzlich kann zwischen Indikatoren, die von Fachexperten, und solchen Indikatoren, die von allen beteiligten Akteuren am LA21-Prozeß gemeinsam erstellt wurden, unterschieden werden. Ohne die Bedeutung der Expertenindikatoren schmälern zu wollen, erscheint für LA21-Prozesse die partizipative Entwicklung von Indikatoren doch der zweckmäßigere Weg. Dies vor allem deshalb, weil ihnen eine stark bewußtseinsbildende Wirkung innewohnt und sie die Lernfähigkeit des gesamten LA21-Prozesses wesentlich mitbegründen. Mit anderen Worten: Indikatoren sind von jenen Personen zu entwickeln, die auch bei der Erstellung des Leitbildes und der Leitziele mitgewirkt haben. Sie bringen dadurch jene Erwartungen zum Ausdruck, die für das Engagement der einzelnen Akteure wichtig waren und anhand derer die Akteure (in gewissen zeitlichen Abständen) beurteilen, ob und inwieweit durch die Verwirklichung einzelner Maßnahmen dem nachhaltigkeitsbezogenen Leitbild des Bezirkes näher gekommen werden konnte.

Bei der Auswahl von Indikatoren gilt es, mit einem Set von 8 bis 12 Indikatoren auszukommen (eine höhere Anzahl von Indikatoren erschwert die Gesamtaussage, eine geringere vernachläßigt bzw. verdeckt unter Umständen wichtige Teilaspekte einer Nachhaltigen Entwicklung).

Es wird empfohlen, Indikatoren aus folgenden Bereichen gleichermaßen für eine Bewertung heranzuziehen:

1) **Leitbildindikatoren**:
   jeweils ein Indikator, der zum Ausdruck bringen soll, ob und inwieweit die im Leitbild angestrebte ökologische, ökonomische und soziale Tragfähigkeit erreicht wird.

2) **Themenbereichsindikatoren**:
beziehen sich auf die Themenbereiche der Arbeitskreise (von jedem Arbeitskreis ist ein für seinen Themenbereich zentraler Indikator aufzustellen).

3) **Meilensteinindikatoren**:
sind jene Indikatoren, die solche Anliegen bewerten, die für den Bezirk von wesentlicher Bedeutung sind (solche Meilensteinindikatoren können von einer Beurteilungsperiode zur nächsten durchaus variieren).

In der *Abbildung 4* sind einige Beispiele für Indikatoren zu den drei Bereichen aufgelistet.

Abbildung 4: Beispiele zur Indikatorensystematik

Leitbildindikatoren	Themenbereichs-indikatoren	Meilensteinindikatoren
CO2-Emissionen	Abfallmengen	Revitalisierung einer Geschäftsstraße
Altersdurchschnitt der Bevölkerung	Anzahl der Nahversorgungsbetriebe	Unfallhäufigkeit
Arbeitslosenrate	Energieverbrauch	
	Öffentliche Grünfläche	
	Besucherfrequenz bei Kultur- od. Freizeitveranst.	

Eine vom ÖIN vorgenommene Systematisierung der bisher bei LA21-Prozessen angewendeten Indikatoren erfolgte nach den Bereichen Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft. Dieser Indikatoren-Katalog ist als **Anhang 1** beigelegt und dient als Art „Ideenspeicher“.

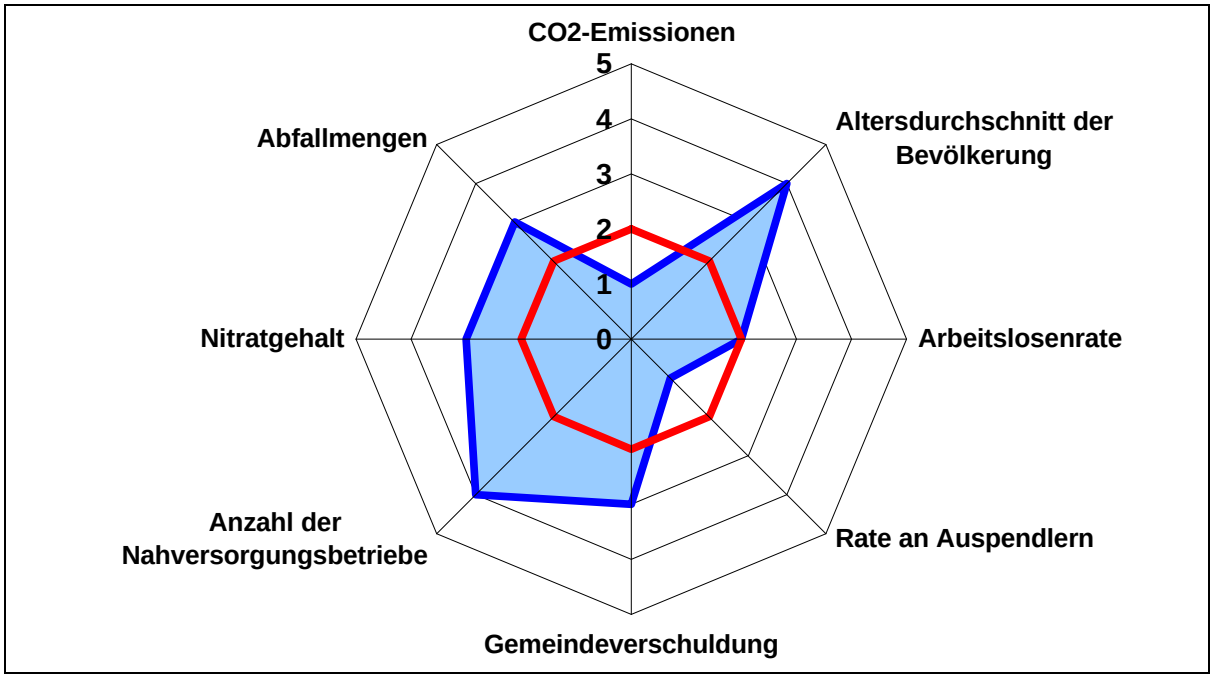
Die Entscheidung für bestimmte Indikatoren ist immer als vorläufig anzusehen. Sollte sich herausstellen, dass sie nicht mehr gebraucht werden, weil sie z. B. bereits erfüllt sind, oder weil kein Konsens mehr über ihre Notwendigkeit besteht, so können sie ausgetauscht oder modifiziert werden. Diese Dynamik der Indikatoren stellt keine Schwäche dar, sondern unterstreicht den Prozeßcharakter der LA21.

- ***Nachhaltigkeitskompass***

Da sich einzelne Indikatoren in einem bestimmten Beobachtungszeitraum unterschiedlich entwickeln können, ist es oft schwer, zu einer Gesamtaussage zu kommen. Dieses Problem kann durch die Anwendung des nachfolgend dargestellten Nachhaltigkeitskompass reduziert werden, weil er auch eine Visualisierung des Ergebnisses ermöglicht. Daher wird die Anwendung dieses methodische Hilfsinstruments etwa bei der ersten Zwischenbilanzierung empfohlen.

Beim Nachhaltigkeitskompass werden, wie in *Abbildung 5* beispielhaft dargestellt, die ermittelten 8 bis 12 Indikatoren an den Ecken des Spinnendiagramms aufgetragen.

Abbildung 5: Nachhaltigkeitskompass (samt beispielhaften Indikatoren)



Die Linie 2 gilt als Ausgangslinie (Ist-Situation). Nach einem gewissen Zeitabstand (z. B. einem Jahr) werden die einzelnen Indikatoren bewertet, deren Ergebnisse in den Nachhaltigkeitskompass eingetragen (Skalierung von 0 bis 5) und miteinander verbunden. Die sich somit ergebende Fläche macht ersichtlich, in welchen Bereichen Verbesserungen (über 2) bzw. Verschlechterungen (unter 2) eingetreten sind. Damit können nicht nur die erreichten Fortschritte gesamthaft beurteilt, sondern auch Handlungsschwerpunkte für das darauffolgende Jahr gesetzt werden.

Die Vorteile des Nachhaltigkeitskompass liegen einerseits in der Visualisierung der Ergebnisse (Generell gilt: Je größer die Fläche über der Linie 2 = Ausgangssituation, desto größer ist die Verbesserung) sowie andererseits in seiner vielfältigen Anwendbarkeit. Durch den Nachhaltigkeitskompass kann nicht nur eine Aussage zum gesamten LA21-Prozeß auf Bezirksebene getroffen werden („Makro-Ebene“), sondern auch zu einzelnen Projekten und Maßnahmen („Mikro-Ebene“). Für die „Mikro-Ebene“ können bei Bedarf auch andere, projektspezifische Indikatoren herangezogen werden.

Meilenstein: Beschluss des LA21-Planes auf Bezirksebene

Der LA21-Plan mit Leitbild, Leitzielen, Maßnahmen und Indikatoren soll, um Verbindlichkeit zu erlangen, nach seiner Fertigstellung auf Bezirksebene beschlossen und der Bevölkerung in einem festlichen Rahmen präsentiert werden. Nochmals sei dar-

auf hingewiesen, dass mit dem Beschluß des Planes die LA21 auf Bezirksebene nicht abgeschlossen ist (sie wäre sonst nur ein Konzeptpapier), sondern dass die nachfolgende Umsetzungsphase (zumindest solange, bis erste angestrebte Wirkungen eingetreten sind) unbedingt noch als Bestandteil eines LA21-Prozesses aufgefaßt werden muß.

Phase 4: Umsetzungsphase

Die Umsetzungsphase ist auf die Realisierung der im LA21-Plan beschlossenen Maßnahmen und Projekte ausgerichtet. Mit ihr beginnt der konkrete Veränderungsprozeß der sozioökonomischen Entwicklung in Richtung höherer Nachhaltigkeit auf Bezirksebene. Nach rund einjähriger Laufzeit soll der Umsetzungsprozeß durch eine Zwischenbilanzierung (Bewertung der Wirkungen anhand der partizipativ erstellten Indikatoren) bewertet und gegebenenfalls optimiert werden.

Die LA21 ist trotz der beschriebenen Gemeinsamkeiten in Prozeßablauf jedoch kein standardisierter bzw. standardisierbarer Prozeß. Vielmehr muß auf die jeweilige Ausgangssituation in den einzelnen Bezirken Rücksicht genommen werden. Wo eine Kommunikationskultur über unterschiedliche Akteursgruppen hinweg bereits besteht (z. B. durch ein aktives Vereinsleben), kann diese auch für die LA21 genutzt werden. Andernfalls ist gerade für den Aufbau dieser zum konstruktiven Ausgleich unterschiedlicher Interessen erforderlichen Kommunikationskultur in der Vorbereitungs- und Startphase besonderes Augenmerk zu legen. Ähnlich verhält es sich auch mit leitbildhaften und nachhaltigkeitsrelevanten Entwicklungsperspektiven auf Bezirksebene (die sowohl generell als auch für einzelne Sektoren bestehen können). Sind diese bereits zumindest in Konturen vorhanden, so können sie in den LA21-Prozeß integriert und in entsprechende Ziele und Maßnahmen umgewandelt werden.

Durch die Berücksichtigung der jeweiligen speziellen Situation in den Bezirken soll die Anschlußfähigkeit der LA21-Prozesse an die bisherigen Bezirksaktivitäten sichergestellt werden, was der LA21 nicht nur höhere Akzeptanz, sondern auch zusätzliche Dynamik verleiht. Dadurch können die oben beschriebenen einzelnen Phasen einer LA21 zeitlich oder inhaltlich durchaus unterschiedliche Ausformungen erfahren, ohne dass jedoch ihre Abfolge und Funktion im LA21-Prozeß verändert wird.

Durch eine LA21 wird ein kontinuierlicher Veränderungsprozess (KVP) in Richtung höhere Nachhaltigkeit auf Bezirksebene ausgelöst. Daher ist nach Ablauf dieser vier Phasen nach rund zwei Jahren die LA21 in einem Bezirk nicht abgeschlossen. Vielmehr tritt sie in eine neue Phase (**Optimierungsphase**), in der die Umsetzunmg gegenüber der konzeptiven Arbeit dominiert. Da nach zwei Jahren erste Erfahrungen bereits vorliegen und durch die beschriebene Zwischenbilanzierung (bzw. durch eine prozessbegleitende Selbstevaluation) systematisch erfaßt werden, können auf deren Basis einerseits der LA21-Plan (insbesondere die darin enthaltenen Maßnahmen und Indikatoren) aktualisiert und andererseits der Umsetzungsprozess optimiert werden. Für diese Optimierungsphase sollte wiederum ein Zeitraum von insgesamt 24 Monaten vorgesehen werden.

1.2. Anforderungen an eine Bezirks-Agenda

Wie bereits erwähnt, können sich Kriterien zur ex ante-Beurteilung eines Agenda-Prozesses nur auf die geplante Vorgehensweise (Organisation und Ablauf) beziehen, da Wirkungen zu diesem Zeitpunkt noch nicht eingetreten sind. Bei den Anforderungen an Bezirks-Agenden stehen daher Prozeßkriterien im Mittelpunkt, was auch den Vorteil in sich birgt, daß damit den Akteuren vor Ort ein größtmöglicher inhaltlicher Gestaltungsfreiraum erhalten bleibt. Das bedeutet, daß einerseits aus der empirischen Analyse erfolgreicher Agenda-Prozesse und der dabei ermittelten Phasen konkrete prozessuale Anforderungen an Bezirks-Agenden abzuleiten sind und daß andererseits durch eine Art inhaltlicher Qualitätssicherung (Anwendung der Wertematrix bei der Erstellung der Leitziele in Phase 3) sicherzustellen ist, dass die erarbeiteten Ziele und Maßnahmen auch tatsächlich mit dem Konzept der nachhaltigen Entwicklung vereinbar sind.

Bei der Ableitung von prozessualen Anforderungen für Bezirks-Agenden ist auch darauf zu achten, dass sie nicht zu komplex, für die Akteure verständlich und für die Verwaltung handhabbar sind. Als solche Anforderungen, die sich aus den oben beschriebenen Phasenablauf eines Agenda-Prozesses ableiten lassen, können gelten:

- LA21-Aktivitäten müssen von engagierten Bürgern und von Entscheidungsträgern eines Bezirkes selbst (und nicht von externen Fachleuten) getragen werden. Grundlage dafür ist ein **Koordinationsteam**, das aus vier bis sechs Vertretern (Vertreter der Bezirksvorstehung, der Schulen, der Wirtschaft und der Vereine) besteht und das den LA21-Prozeß initiiert und koordiniert. Kein Start einer LA21 ohne Koordinationsteam!
- LA21-Konzepte müssen alle vier Prozeßphasen umfassen und sind daher (zunächst) auf eine **Dauer von 24 Monaten** auszurichten. Kontinuität ist wichtig, um die Dynamik des Prozesses nicht zu behindern. Dies bezieht sich auf Personen (Zusammensetzung des Koordinationsteams, externe Beratung, Arbeitskreisleiter usw.) gleichermaßen wie auf die Öffentlichkeitsarbeit.
- Inhalte des **LA21-Konzeptes** für einzelne Bezirke müssen sein: Darstellung der beabsichtigten Organisation der LA21, Zuständigkeiten, externe Beratung (Leistungsspektrum), personelle und finanzielle Ressourcen. Da Agenda-Prozesse immer auch Lernprozesse sind, ist eine Kooperation mit Bildungseinrichtungen auf Bezirksebene anzustreben.
- Agenda-Prozesse sind **leitbildorientiert**. Das bedeutet auch für Bezirks-Agenden, daß unter Beteiligung aller Akteure ein in ökologischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Hinsicht richtungsweisendes Leitbild für die Entwicklung des Bezirkes samt Zielen und daraus ableitbaren Maßnahmen erstellt werden muß (reine Maßnahmen- bzw. Projektauflistungen reichen nicht aus). Bei der Erstellung der Leitbilder ist jedoch auch Bezug zu den übergeordneten Entwicklungsleitbildern für ganz Wien (insbesondere Strategieplan, Stadtentwicklungsplan, Verkehrskonzept und Klimaschutzprogramm; siehe dazu auch das Projekt über die gesamtstädtische Koordination von LA21-Prozessen) herzustellen.
- Die Umsetzung ist Bestandteil der LA21, d.h. die Umsetzungsphase und zumindest eine erste Zwischenbilanzierung (Darstellung des Erreichten und Be-

wertung anhand der partizipativ erstellten Indikatoren) gehören unbedingt zum Prozeß. Dies erfordert grundsätzliche **Umsetzungsbereitschaft** von seiten der Entscheidungsträger (was auch für das Engagement der einzelnen Akteure während und nach der LA21 von zentraler Bedeutung ist). Bedenken gegen einzelne Maßnahmen sind gegebenenfalls in den Prozeß einzubringen und nicht im nachhinein als Filter für die Maßnahmenrealisierung anzulegen. Dadurch sollen aber bestehende Kompetenzen und Verantwortlichkeiten für Entscheidungen nicht in Frage gestellt werden.

Nur ergänzend soll darauf hingewiesen werden, daß neben diesen Anforderungen für die Durchführung einer LA21 auf Bezirksebene natürlich auch die Bereitschaft zur gesamtstädtischen Koordination und zum bezirksübergreifenden Erfahrungsaustausch erwartet wird.

In Summe betrachtet stellen diese wenigen, prozessualen und inhaltlichen Anforderungen an Bezirksagenden jenen **groben Filter** dar, der zur Klassifizierung bzw. Vorabbewertung der eingereichten bzw. anstehenden Lokalen Agenda 21-Prozesse in Wiener Bezirken herangezogen werden kann. Wichtig wäre, diese Bewertungskriterien den Akteuren in den Bezirken so rechtzeitig bekannt zu machen, daß sie bereits bei der Formulierung der Konzepte und Förderansuchen entsprechend Berücksichtigung finden.

2. Empfehlungen zur Institutionalisierung

Neben der Erstellung von ex ante-Beurteilungskriterien für Agenda-Prozesse auf Bezirksebene ist es die zweite wichtige Aufgabenstellung des vorliegendes Projektes, Vorschläge zur Institutionalisierung der Projekt- bzw. Prozeßbegutachtung auszuarbeiten. Dabei ist zunächst davon auszugehen, daß sich zu einer dauerhaften Institutionalisierung nur jene Vorgänge eignen, die zeitlich gesehen öfter und inhaltlich gesehen mit weitgehenden Gemeinsamkeiten ablaufen. Dies trifft für die koordinierte Durchführung von LA21-Prozessen in Wiener Bezirken auf folgende vier Bereiche zu:

- Abwicklung von Förderansuchen
- Begutachtung eingereichter LA21-Konzepte
- Sicherung der Nachhaltigkeitsorientierung
- Koordination der Bezirksaktivitäten.

Für diese vier Bereiche bzw. Aufgabenstellungen werden nachfolgend Vorschläge zur Institutionalisierung vorgestellt, die zu einer größeren Vorhersehbarkeit, zu einer stärkeren Richtungssicherheit und zu einer höheren Effizienz der LA21-Aktivitäten für alle Beteiligten auf Bezirks- und auf Stadtebene beitragen sollen. Dabei wird auf eine gezielte Vernetzung von den rahmensetzenden top down- und den handlungsbezogenen bottom up-Aktivitäten besonderes Augenmerk gelegt.

2.1. Institutionalisierung der Förderung (Magistrat)

Da zu Beginn nicht absehbar ist, wie ein LA21-Prozess auf Bezirksebene verlaufen wird, soll nicht eine einmalige, sondern eine dreigeteilte Förderung (mit zwei Ausstiegsmöglichkeiten für den Förderungsgeber) vorgesehen werden:

a) Förderung der Konzepterstellung (Phase 1)
b) Förderung der Erstellung des LA21-Planes (Phase 2 und 3)
c) Förderung der Umsetzung (Phase 4)

ad a) **Förderung der Konzepterstellung** (max. öS 250.000,-)

Der Bezirk bekundet sein Interesse und beantragt die Konzeptförderung. Dafür wird er finanziell unterstützt bei der Aufstellung des Koordinationsteams, ersten Zielgruppeninformationen (Schulen, Vereine, wirtschaftliche Interessensvertretungen usw.), Auswahl einer/s wissenschaftlichen Beraters/in sowie bei der Erstellung eines Organisationskonzeptes zur beabsichtigten Durchführung der LA21 über alle Phasen (samt Finanzplan).

ad b) **Förderung der Erstellung eines LA21-Planes** (max. öS 1,000.000,-)

Der Bezirk reicht das erstellte Organisationskonzept ein und beantragt die Förderung für Phase 2 und 3. Geförderte Leistungen sind: Durchführung von Bürgerversammlungen, Öffentlichkeitsarbeit, leicht realisierbare Sofortmaßnahmen, Leitbild-Diskussion, Ideensammlung (Fragebogenaktion u.ä.) sowie die Erstellung des LA21-Planes.

ad c) **Förderung der Umsetzung** (projektbezogen)

Der Bezirk reicht den LA21-Plan ein und führt die kurzfristig zur Umsetzung vorgesehenen Maßnahmen/Projekte an. Die Förderung wird projektbezogen vergeben (möglich wäre auch Pauschalvergabe für einen konkreten Umsetzungsplan). Gefördert werden nur Projekte, die auch tatsächlich im LA21-Plan enthalten sind.

Die **formelle Abwicklung** der drei Förderungsteile beginnt (A=Anfang) und endet (E) durch folgende Schritte:

Konzeptförderung:	A: Formloser Antrag mit Absichtserklärung zu LA21 E: Schriftliches Organisationskonzept für LA21
LA21-Plan-Förderung:	A: Approbiertes Organisationskonzept E: LA21-Plan
Umsetzungsförderung:	A: Approbierter LA21-Plan E: Verwendungsnachweis der Förderung fürs Projekt

Die **Vorteile** des vorgeschlagenen LA21-Fördermodells sind

- für die Verwaltung:
  - Förderung wird an Prozessfortschritte gekoppelt
  - Förderung kann ausgesetzt werden
  - Verbindung mit Projektförderung ermöglicht größeren Entscheidungs- und Finanzspielraum
  - Vereinheitlichung der Förderung ohne Vereinheitlichung der Ergebnisse
- für den Bezirk:
  - finanzielle Anreize für den jeweils nächsten Schritt
  - Vorhersehbarkeit der Förderung
  - Richtungssicherheit des Prozesses

Die möglichen **Nachteile** des vorgeschlagenen LA21-Fördermodells sind

- für die Verwaltung:
  - mehr Aufwand (drei statt einer Entscheidung und Abwicklung)
    Dem könnte allerdings dadurch entgegengewirkt werden, daß die Konzeptförderung und LA21-Plan-Förderung gemeinsam vergeben wird unter dem Vorbehalt, daß letztere nur bei Vorlage eines entsprechenden LA21-Konzeptes ausbezahlt wird.
  - größerer Approbationsbedarf (kann ausgelagert werden)
- für den Bezirk:
  - weniger Freiraum, mehr Vorgaben
  - mehr Eigenleistungen sind erforderlich

Bei allen drei Förderungsteilen wird darauf zu achten sein, dass sich auch der Bezirk selbst an der LA21 finanziell oder zumindest durch ausgewiesene Eigenleistungen beteiligt (die maximale Förderung sollte zwei Drittel der Gesamtkosten nicht übersteigen).

Die im obigen Fördermodell angeführten maximalen Fördersummen beruhen auf die bisherigen Erfahrungen betreffend den (zusätzlichen) Unterstützungsbedarf von Gemeinden bei LA21-Prozessen. Viele Fremdleistungen und damit verbundene höhere Kosten für externe bzw. wissenschaftliche Beratung führen nicht notwendigerweise zu besseren Ergebnissen, sondern können die Eigendynamik bzw. die Selbstorganisationskraft der Bezirke auch lähmen!

Das beschriebene Fördermodell umfasst die ersten zwei Jahre einer LA21 auf Bezirksebene. Als kontinuierlicher Veränderungsprozess ist die LA21 damit aber nicht abgeschlossen, sondern mündet in die oben beschriebene Optimierungsphase. Sie umfaßt die Aktualisierung des LA21-Planes auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen sowie die Optimierung der Umsetzung. Für sie sollte ebenfalls eine Zeitdauer von 2 Jahren vorgesehen werden. Es wird vorgeschlagen, auch noch für diesen Zeitraum eine Förderung seitens der Stadt Wien vorzusehen. Der Anteil der Stadt Wien könnte dabei allerdings (abgesehen von einzelnen Projektförderungen) mit maximal 50% der - laut einem für diese Phase erstellten Konzept - anfallenden Kosten geringer sein als die Förderung zuvor (durch die maximal zwei Drittel der Kosten von der Stadt übernommen wurden).

2.2. **Institutionalisierung der Projektbegutachtung** (Magistrat)

Die Projektbegutachtung ist natürlich in engem Zusammenhang mit dem Fördermodell zu sehen und dort schon weitgehend vorbestimmt. Das vorgeschlagene Fördermodell staffelt die Projektbegutachtung zeitlich und ermöglicht dadurch, dass nach einer anfänglich reinen ex ante-Bewertung auch einige Elemente einer ex post-Bewertung in den Begutachtungsprozeß einfließen können.

Die Konzeptförderung wird ohne Begutachtungsaufwand auf der Basis einer Absichtserklärung des Bezirkes, eine LA21 durchführen zu wollen, gewährt. Für die zweite Stufe der Förderung (LA21-Plan-Förderung) ist die Vorlage eines LA21-Konzeptes erforderlich. Dieses hat folgenden Anforderungen zu entsprechen:

- *Projektdauer von 24 Monaten*
- *Nominierung des Koordinationsteams*
- *Organisation der LA21*
- *finanzieller Ressourcenbedarf*

Die letzte Rate der LA21-Plan-Förderung soll nicht auf der Grundlage eines reinen Tätigkeitsberichtes, sondern nach der Approbation des LA21-Planes ausbezahlt werden. Dadurch kann als zusätzliches Bewertungskriterium die

- *Leitbildorientierung*

beurteilt und zudem die Durchführung der LA21 im Sinne des erstellten Konzeptes überprüft werden.

Die Zuständigkeit für Förderung und Projektbegutachtung soll einheitlich beim Magistrat liegen. Eine externe Unterstützung könnte insoferne erfolgen, als es Beratungen oder Veranstaltungen für Akteure auf Bezirksebene vor dem Beginn einer LA21 gibt, um schon im vorhinein einen Beitrag dazu leisten zu können, daß die Anträge und Konzepte von seiten der Bezirke den gestellten Anforderungen entsprechen.

2.3. **Institutionalisierung der Prozeßbegutachtung** (Bezirk)

Nachhaltige Entwicklung ist kein endgültiger Zustand, sondern ein fortwährender Prozeß. Prozesse sind erfolgreich, wenn sie in die gewünschte Richtung führen und über die geeignete Antriebskraft verfügen. Für eine begleitenden Prozeßbegutachtung und deren Institutionalisierung gibt es demnach zwei wesentliche Ziele:

a) Sicherstellung des Nachhaltigkeitsbezuges (Richtungssicherheit) und
b) Förderung von Lernprozessen bei den beteiligten Akteuren.

Es entspricht dabei der „Philosophie“ von Agenda-Prozessen, wenn eine institutionalisierte Prozeßbegutachtung nicht von außenstehenden Experten, sondern **von den beteiligten Akteuren selbst durchgeführt** wird.

ad a) Die Sicherstellung des Nachhaltigkeitsbezuges der jeweiligen Agenda-Prozesse erfolgt in erster Linie durch die Erstellung eines Leitbildes, in dem die erwünschte ökologische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Zukunft der einzelnen Bezirke (unter Bedachtnahme auf gesamtstädtische Entwicklungsvorstellungen) beschrieben wird. Um sicherzustellen, daß die entsprechenden Ziele und Maßnahmen zur Realisierung dieses Leitbildes auch den Nachhaltigkeitsprinzip entsprechen, wird bei der Erarbeitung der Leitziele eine **inhaltliche Qualitätssicherung** empfohlen. Wie oben in Phase 3 ausführlich beschrieben, kann diese Qualitätssicherung durch Anwendung von vier aus ökologischen Erfordernissen abgeleiteten, gesellschaftlichen Werten (Vielfalt, Natürlichkeit, Dematerialisierung und Nähe) auf die einzelnen Themenbereiche (Arbeitskreise) erfolgen. Die Anwendung dieser vier Werte (die durchaus noch ergänzt, aber nicht eingeschränkt werden dürfen) gewährleistet in einem hohen Maße den Nachhaltigkeitsbezug der ermittelten Ziele und Maßnahmen und stellt darüber hinaus auch eine wichtige Grundlage zur Koordination der Ergebnisse der einzelnen Arbeitskreise auf Bezirksebene sowie zur gesamtstädtischen Koordination der einzelnen Bezirks-Agenden dar.

Institutionalisierung dieser integrativen Form der Qualitätssicherung bedeutet, dass die Anwendung der Wertematix (entweder als Vorgabe oder als Controlling-Instrument) durch die beteiligten Akteure in den Agenda-Prozessen auf Bezirksebene erfolgt.

ad b) Nachhaltige Entwicklung ist ein kollektiver Lernprozeß. Institutionalisierung der Prozeßbegutachtung durch die Beteiligten bedeutet daher auch Institutionalisierung des Lernprozesses auf Bezirksebene. Dabei geht es um ein mehr oder weniger kontinuierliches Beobachten der Auswirkungen des durch die LA21 induzierten Veränderungsprozesses, um die Bewertung dieser Auswirkungen im Hinblick auf die Zielerreichung bzw. Leitbildkonformität und um die Integration der so gewonnenen Erkenntnisse in die weiteren Umsetzung. Dazu bieten sich zwei einander ergänzende Instrumente an: einerseits die partizipative Entwicklung von Indikatoren (auf Prozeß- bzw. Makroebene) und andererseits die Selbstevaluation (auf Projekt- bzw. Mikroebene).

Die **partizipative Erstellung von Indikatoren** ist ein ganz wichtiges Instrument zur Bewußtseinsbildung und Motivationsförderung bei den beteiligten Akteuren. Wie bereits weiter oben (Phase 3) beschrieben, werden dabei die Indikatoren zur Beurteilung der Auswirkungen der LA21 von denjenigen Akteuren erstellt, die auch das Leitbild für den Bezirk entwickelt haben. Sie wissen am genauesten, welche Veränderungen durch eine LA21 sie bewirken möchten und anhand welcher Kriterien sie beobachten werden, ob diese Veränderungen auch tatsächlich eingetreten sind. Die regelmäßige (erstmals nach zwei Jahren, danach jährliche) Beurteilung des LA21-Prozesses mit Hilfe dieser Indikatoren samt öffentlicher Präsentation der ermittelten Ergebnisse ist der zentrale Kern einer Institutionalisierung der Prozeßbegutachtung.

Prozesse werden aber nicht gesamthaft gestaltet, sondern ergeben sich aus der Summenwirkung von umgesetzten Einzelmaßnahmen und Projekten. Alle diejenigen Personen, die an der Realisierung dieser Einzelmaßnahmen oder an der Umsetzung der Projekte mitwirken, werden dadurch auch zu Akteuren des LA21-Prozesses, unabhängig davon, ob sie bei der Erstellung des LA21-Planes beteiligt waren oder nicht (es wurde ja bereits darauf hingewiesen, daß auch die Umsetzungsphase ein unverzichtbarer Teil der LA21 ist). Mit der **Selbstevaluation** wird diesen Akteuren ein Instrument zur Verfügung, um kontinuierlich die Zielkonformität der Projektumsetzung beurteilen und gegebenenfalls rechtzeitig Korrekturen vornehmen zu können. Das Österreichische Institut für Nachhaltige Entwicklung hat im Auftrag des BMLFUW einen Leitfaden für die Selbstevaluation auf Projektebene erstellt, der als **Anhang 2** diesem Projekt beigefügt ist. Es kann gerade bei größeren Projekten mit Pilotcharakter die Durchführung einer begleitenden Selbstevaluation empfohlen werden. Bei Projekten, die mit öffentlichen Mitteln gefördert werden, könnte eine Selbstevaluation auch die bisher üblichen Zwischen- und Endberichte ersetzen.

Die grundsätzliche Übertragung der Zuständigkeit für die Prozeßbegutachtung auf die beteiligten Akteure schließt jedoch nicht aus, daß auch fallweise von externen Personen durchgeführte begleitende oder ex post-Evaluationen in Auftrag gegeben werden (evtl. auch zum Vergleich, wieweit Selbst- und Fremdbeurteilung der Agenda-Aktivitäten zusammenfallen oder divergieren).

2.4 **Institutionalisierung der inhaltlichen Koordination** (Wiss. Institut)

Die im ursprünglichen Organisationskonzept vorgesehene Dreiteilung des LA21-Prozesses in Wien (in Wien-Nord, Mitte und Süd) wurde durch den Beginn der LA21-Aktivitäten auf Bezirksebene weiter aufgesplittert. Dies macht nun eine gesamtstädtische Koordination umso wichtiger, zumal davon auszugehen ist, dass neben den Bezirksaktivitäten ein zusätzlicher, übergeordneter LA21-Prozeß in Wien nicht oder nur rudimentär (etwa bezogen auf die Erstellung eines Leitbildes für ganz Wien) stattfinden wird. Diese gesamtstädtische Koordination der Bezirks-Agenden ist sowohl in organisatorischer als auch in inhaltlicher Hinsicht anzustreben. Da die organisatorische Koordination von Bezirks- und gesamtstädtischen Aktivitäten in einem separaten Projekt behandelt wird, konzentrieren sich die nachfolgenden Ausführungen primär auf inhaltliche Koordination.

Bisherige Erfahrungen zeigen, dass einmal intern erarbeitete Inhalte im nachhinein schwer einer externen Koordination unterzogen werden können. Das bedeutet, dass die **inhaltliche Koordination proaktiv** zu erfolgen hat, also rechtzeitig in die Diskussionsprozesse auf Bezirksebene eingebracht werden muß. Dabei geht es sowohl um Inputs betreffend das methodische Vorgehen, neueste wissenschaftliche Erkenntnisse und aktuelle Erfahrungen mit LA21-Prozessen im nationalen und internationalen Bereich.

Die im Hinblick auf die inhaltliche Koordination der LA21-Prozesse auf Bezirksebene zu erbringenden Leistungen können zu drei Gruppen zusammengefaßt werden:

a) Fachliche Unterstützung der Bezirksaktivitäten
b) Inhaltliche Verbindung von top down- und bottom up-Aktivitäten
c) Auswertung und Verbreitung der Ergebnisse

ad a) Die **fachliche Unterstützung der Bezirksaktivitäten** umfaßt folgende Aufgabenbereiche:

- *Anleitungen zum methodischen Vorgehen bei LA21-Prozessen.*
  Diese Anleitungen betreffen den Ablauf der LA21 im Sinne der beschriebenen Phasen und ihrer einzelnen Arbeitsschritte (Aufstellen des Koordinationsteams, Ausarbeitung des LA21-Konzeptes, Vorgehen bei der Erstellung des Leitbildes, Qualitätssicherung durch Anwendung der Wertematrix, Ausarbeitung partizipativer Indikatoren, Zwischenbilanzierung). Anleitungen zum methodischen Vorgehen bei LA21-Prozessen sollen zu einer gewissen Vereinheitlichung des Ablaufes dieser Prozesse auf Bezirksebene beitragen (die LA21 eines Bezirkes soll gleiche Grundzüge aufweisen wie die LA21 eines anderen Bezirkes), ohne aber inhaltlich bezirksspezifische Unterschiede zu nivellieren. Diese methodische Vereinheitlichung ist auch erforderlich, damit die einzelnen LA21-Prozesse in Summe auch tatsächlich zu einer nachhaltigen Entwicklung von Wien insgesamt beitragen (z.B. dadurch, dass die einzelnen Bezirksleitbilder mit dem gesamtstädtischen Entwicklungsleitbild kompatibel sind).
- *Ausarbeiten zielgruppenspezifischer Informationen* (Folder u.ä.) für wichtige Zielgruppen, die in allen Bezirken in den LA21-Prozeß eingebunden werden sollen. Es sind dies z.B. Schulen, Vereine und Betriebe. Es erhöht die Effizienz der Arbeit, wenn diese Informationen nicht in jedem Bezirk neu erstellt werden müssen, sondern einmal erarbeitet und dann den Bezirken zur Verfügung gestellt werden.

Dies schließt auch eine koordinierte Aufgabenteilung zwischen Bezirken (Austausch von Informationsgrundlagen für einzelne Zielgruppen) mit ein.

- *Unterstützung bei der Durchführung der Selbstevaluation.*

  Dafür kann zwar generell der vom ÖIN erstellte Leitfaden für Selbstevaluation herangezogen werden. Da jedoch die einzelnen Projektbetreiber in der Regel keine Experten für Evaluation sind, können in der konkreten Anwendung des Leitfadens Fragen entstehen, die eine externe Unterstützung erforderlich machen.

Die fachliche Unterstützung der Bezirksaktivitäten soll für Entscheidungsträger, zentrale Akteure des LA21-Prozesses (Koordinationsteam, Arbeitskreisleiter) sowie für die externen Berater angeboten werden.

ad b) Die **Verbindung von top down- und bottom up-Aktivitäten** erfolgt in erster Linie organisatorisch, sie hat aber auch inhaltliche Aspekte, die einer Koordination bedürfen. Es sind dies vor allem

- *das Monitoring des Gesamtprozesses* im Sinne einer inhaltlichen Bewertung der erreichten Fortschritte,
- *inhaltliche und strategische Anregungen für die weitere Vorgehensweise* auf Bezirks- bzw. Stadtebene
- *Aufbau und wissenschaftliche Betreuung eines bezirksübergreifenden Akteursnetzwerkes* zur Realisierung einer Nachhaltigen Entwicklung in Wien. Im Hinblick auf eine Institutionaliserung der inhaltlichen Koordination kommt gerade einem derartigen Netzwerk besondere Bedeutung zu.

Eine ergänzende Möglichkeit zur inhaltlichen Vernetzung von top down- und bottom up-Aktivitäten stellt auch die Bildung eines LA21-Beirates auf Bezirksebene dar. Einem derartigen Beirat könnten etwa je zwei Vertreter des Magistrates und des jeweiliges Bezirkes sowie ein Vertreter aus dem wissenschaftlichen Bereich angehören.

ad c) Ganz wichtig für die Dynamik von Agenda-Prozessen ist die **Auswertung und Verbreitung der erreichten Ergebnisse**. Dies erfolgt auf Bezirksebene primär durch die beteiligten Akteure selbst, auf gesamtstädtischer Ebene muß dazu jedoch eine Zuständigkeit erst hergestellt werden. Die Auswertung kann wichtige Grundlagen für die Entscheidungsträger auf Stadtebene hervorbringen und muß daher höchsten wissenschaftlichen Anforderungen entsprechen. Eine Verbreitung der Ergebnisse ist besonders im Hinblick auf eine erweiterte Bewußtseinsbildung einerseits der bei LA21-Prozessen beteiligten Akteure, andererseits aber auch für Akteure in jenen Bezirken, in denen eine LA21 noch nicht in Betracht gezogen wurde, wichtig. Für die Verbreitung der Ergebnisse können eingesetzt werden:

- LA21-Veranstaltungen des Ökosozialen Forums Wien
- Publikationen in Stadt- und Bezirksmedien
- Beiträge in regionalen Radio- und Fernsehprogrammen
- Postwurfsendungen bzw. schriftliche Unterlagen, die bei bestimmten Veranstaltungen aufgelegt bzw. an bestimmte Zielgruppen ausgesandt werden
- Mündliche Einzelinformationen/Präsentationen für Entscheidungsträger auf Bezirks- und Stadtebene

Die Aufgabe der inhaltlichen Koordination besteht nicht nur darin, diese Veranstaltungen, Beiträge oder Informationen inhaltlich vorzubereiten, sondern auch solche inhaltlichen Schwerpunkte vorzugeben, die dem jeweiligen Stand der LA21-Prozessse auf Bezirksebene am besten entsprechen und unterstützen (Verbreitung und Öffentlichkeitsarbeit zur LA21 ist immer prozeßbezogen zu konzipieren, das heißt, dass sich inhaltliche Schwerpunkte in Laufe des Prozesses ändern müssen).

Während für die organisatorische Koordination der LA21-Prozesse auf Bezirksebene zweckmäßigerweise der Magistrat zuständig ist (siehe auch Projekt über die gesamtstädtische Koordination), kann die inhaltliche Koordination sowohl vom Magistrat (intern) als auch von einer wissenschaftlichen Institution (extern) vorgenommen werden.

Vor- und Nachteile einer internen inhaltlichen Koordination:

+ leichtere Verbindung von organisatorischer und inhaltlicher Koordination
- starke top down-Orientierung (harte Koordination)
- höherer Personal- und Finanzaufwand
- inhaltlicher Input nur für Bezirke, nicht für Magistrat

Vor- und Nachteile einer externen inhaltlichen Koordination:

+ neutrale Institution (sanfte Koordination)
+ Nutzung von Synergien (aus wissenschaftlicher Projektarbeit bzw. aus Erfahrungen mit LA21 in anderen Gemeinden) möglich (fördert Qualität und senkt Kosten)
+ inhaltlicher Input für Bezirke und für Magistrat
- komplexerer Koordinationsmechanismus

Bei einer Abwägung dieser jeweiligen Vor- und Nachteile spricht vieles für die inhaltliche Koordination durch eine wissenschaftliche Institution, sodaß die Institutionalisierung dieser Koordinationsaufgabe im vorliegenden Projekt als extern zu vergebende Aufgabe aufgefaßt wird.

Zusammengefaßt ergibt sich somit im Hinblick auf die Institutionalisierung der LA21-Prozesse in Wien folgende Aufgabenverteilung: in die Zuständigkeit des Magistrats fallen die Projektbegutachtung und Förderung, für die Prozeßbegutachtung sind in erster Linie die Bezirke selbst verantwortlich, haben darüber aber zu berichten, während die Koordination der Bezirksprozesse zu einem gesamtstädtischen Agendaprozeß organisatorisch vom Magistrat und inhaltlich von einer wissenschaftlichen Institution wahrgenommen wird. Durch dieses Zusammenwirken von Bezirk, Magistrat und wissenschaftlicher Institution ist auch gewährleistet, dass für den Agenda-Prozeß in Wien die erforderlichen Ressourcen und Inputs in einem bestmöglichen Ausmaß zur Verfügung gestellt werden.

Abschießend ein Zitat aus der Broschüre „Orte zum Leben – Leitfaden zur Nachhaltigen Gemeindeentwicklung“ der Oö. Umweltakademie:

„Zu einer Nachhaltigen Entwicklung gibt es letztlich keine erstrebenswerte Alternative. Es sei denn, man verzichtet auf das wesentlichste, was eine Gemeinde ihren Bürgern zu bieten hat: einen Rahmen für ein Leben mit Qualität und die bestmögliche Deckung ihrer Bedürfnisse aus der Nähe. Sich auf den Weg der Nachhaltigkeit zu machen, ist die Herausforderung. Auf diesem Weg zu bleiben, ist das Ziel.“