



## Journal of Self-regulation and Regulation

Volume 6/2020

### Determinanten des Lokalen-Agenda-21-Erfolgs in Heidelberg

*Stefan Wurster und Alexandra Michel*

#### **Abstract**

Unter dem Motto „Global denken – lokal handeln!“ wurde 1992 im Rahmen der UNO-Umweltkonferenz in Rio de Janeiro das Lokale-Agenda-21-Programm zur Verwirklichung nachhaltiger Entwicklungsziele beschlossen. Alle Kommunen sind seither dazu aufgerufen, neue Formen der Kooperation zwischen lokaler Verwaltung, Bürgerschaft und zivilgesellschaftlichen Organisationen anzuregen, mit dem Ziel, eine langfristige Nachhaltigkeitsstrategie für ihre Kommune zu entwickeln und dabei nachhaltige Entwicklungs- und Lernprozesse anzustoßen. Nach einer Boom-Periode zu Beginn der 2000er Jahre, in der es in zahlreichen deutschen Kommunen gelang, entsprechende Initiativen zu starten, zeigte sich bald, dass viele Städte und Gemeinden letztendlich überfordert waren, dieser ressourcenaufwendigen und komplexen Aufgabe dauerhaft gerecht zu werden. Dies wirft die Frage auf, welche Voraussetzungen gegeben sein müssen, um eine Lokale-Agenda-21-Strategie in eine Kommune langfristig umzusetzen. Wie am „Erfolgsfall“ der Stadt Heidelberg gezeigt werden kann, spielen hierfür neben günstigen strukturellen Gegebenheiten und institutionellen Vorkehrungen v. a. kooperationsorientierte Akteurskonstellationen und Interaktionsbeziehungen eine zentrale Rolle. Auf Basis halbstandardisierter Interviews mit zentralen Akteuren der Lokalen-Agenda-21 in Heidelberg lassen sich die komplexen Interaktionsbeziehungen zwischen Politik, Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Akteuren nachzeichnen und Faktoren für einen langfristigen Agenda-Erfolg identifizieren.

#### **Keywords**

Lokalen-Agenda-21-Prozesse, Heidelberg, Erfolgsfaktoren, Agenda-Akteure, Interaktionsbeziehungen

# Determinanten des Lokalen-Agenda-21-Erfolgs in Heidelberg

Stefan Wurster und Alexandra Michel

## 1 Einleitung

Im Rahmen der UNO-Umweltkonferenz in Rio de Janeiro 1992 wurde für alle Mitgliedsstaaten das Ziel gefasst, auf Ebene der jeweiligen Städte und Gemeinden, Lokale-Agenda-21-Prozesse anzustoßen, um die Verwirklichung nachhaltiger Entwicklungsziele auf lokaler Ebene voranzutreiben (Born & Kreuzer, 2002). Unter dem Motto „Global denken – lokal handeln!“ sind seither alle Kommunen dazu aufgerufen, neue Formen der Kooperation zwischen lokaler Politik, Verwaltung, Bürgerschaft sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen anzuregen, mit dem Ziel, eine Dimensionen übergreifende Nachhaltigkeitsstrategie für ihre Kommune zu entwickeln. Im Rahmen der Projekte der Lokalen-Agenda-21 sollen Veränderungsprozesse in den Kommunen initiiert werden, die zukunftsverantwortliches Handeln in ökonomischer, sozialer sowie ökologischer Hinsicht begünstigen und entsprechende Lernprozesse in der Bevölkerung anregen (von Ruschowski, 2002).

Die kommunale Ebene der Städte und Gemeinden bietet sich für ein Mehr an BürgerInnenbeteiligung dabei besonders an, weil hier ein hohes Sensibilisierungs- und Mobilisierungspotenzial besteht (vgl. Grunwald & Kopfmüller, 2012; Wolf, 2005). BürgerInnen als „ExpertInnen ihrer Lebenswelt“ können einen besonders wertvollen (Informations-)Input zur Problembearbeitung beisteuern (vgl. Wurster, 2013). Die Lokale-Agenda-21 kennzeichnet dabei ein komplexes Handlungsfeld, das sowohl durch Selbstregulationsprozesse zivilgesellschaftlicher Gruppen und ihrer Mitglieder (*Governance* von unten) als auch durch regulative Eingriffe der kommunalen Verwaltung und politischen Führung (*Government* von oben) geprägt wird (Rogall, 2004, 2012; Schuppert & Zürn 2008).

Betrachtet man heute, mit einigem zeitlichen Abstand, die empirische Entwicklung, die dieses Programmvorhaben in den deutschen Kommunen genommen hat, so zeigt sich nach Ende einer Boom-Periode zu Beginn der 2000er Jahre, in der es in zahlreichen deutschen Gebietskörperschaften gelang, entsprechende Initiativen zu starten, dass viele Städte und Gemeinden letztendlich überfordert waren, dieser ressourcenaufwendigen und komplexen Aufgabe dauerhaft gerecht zu werden. In vielen Kommunen gelang es, nach mitunter vielversprechendem Beginn nicht, die Prozesse auf ein dauerhaft tragfähiges Fundament zu stellen.<sup>1</sup> Dies wirft die Frage auf, welche

---

1 Z. T. wurden sie von Seiten der Politischen Führung oder der kommunalen Verwaltung nicht konsequent weiterverfolgt, z. T. schiefen sie aber auch wegen zu geringem zivilgesellschaftlichem Engagement wieder ein (vgl. Geißel, 2006a, S. 47; von Ruschowski, 2002).

Voraussetzungen gegeben sein müssen, um eine Lokale-Agenda-21-Strategie in einer Kommune langfristig erfolgreich umzusetzen. Um das hierfür notwendige, überaus komplexe Zusammenspiel unterschiedlicher struktureller, institutioneller sowie akteursbezogener Faktoren genauer analysieren zu können, erscheint es sinnvoll, in einer qualitativ angelegten Einzelfallstudie, einen der eher seltenen „Erfolgsgfälle“ gelungener Lokaler-Agenda-21-Entwicklung genauer unter die Lupe zu nehmen. Die schon seit langen Jahren etablierte und mehrfach international ausgezeichnete Lokale-Agenda-21-Strategie der Stadt Heidelberg stellt einen solchen Fall dar und wird daher im Fokus der weiteren Untersuchung stehen. Diese verbindet im Sinne eines interdisziplinär angelegten Forschungsdesigns, politikwissenschaftliche, organisationssoziologische sowie gruppenpsychologische Ansätze. Im Zentrum steht die Beantwortung folgender Forschungsfragen:

1. Welche Faktoren waren für die bis heute weitgehend erfolgreiche Umsetzung der Lokalen-Agenda-21-Strategie in Heidelberg verantwortlich? Welche Bedeutung kommt dabei dem strukturellen Umfeld, der institutionellen Einbettung sowie den Interaktionsbeziehungen und (Selbst-)regulationsprozessen der am Agenda-Prozess beteiligten öffentlichen und privaten Akteuren (Politische Führung, öffentliche Verwaltung, zivilgesellschaftliche Gruppen) zu?
2. Worin bestehen – trotz erfolgreicher Gesamtentwicklung – bis heute die wichtigsten Probleme und Hindernisse im Hinblick auf eine weiter erfolgreich voranschreitende Lokale-Agenda-21-Strategie in Heidelberg?

Nach Ausführungen zum methodischen Vorgehen und Forschungsdesign (Abschnitt 2) zum besseren Verständnis des interdisziplinären Ansatzes soll in Abschnitt 3 der aktuelle politikwissenschaftliche, organisationssoziologische sowie gruppenpsychologische Theorie- und Forschungsstand zum Thema dargestellt und für die Arbeit nutzbar gemacht werden. Hierbei stehen Erklärungsansätze im Fokus, die einen unmittelbaren Bezug zum Thema der Lokalen-Agenda-21 aufweisen. Hieran unmittelbar anknüpfend können in Abschnitt 4 dann die wichtigsten Wegmarken des Lokalen-Agenda-21-Prozesses in Deutschland und Heidelberg aufgezeigt werden. Auf Grundlage einer systematischen Auswertung der mit zentralen Heidelberger Agenda-Akteuren geführten Interviews (Abschnitt 5), lassen sich dann in Abschnitt 6 wesentliche Faktoren des „Agenda-Erfolgs“ in Heidelberg nachzeichnen. Zentrale Hindernisse und Problemzusammenhänge werden ebenfalls in den Blick genommen, bevor in Abschnitt 7 ein Gesamtfazit gezogen und ein Ausblick gegeben wird.

## **2      Forschungsdesign**

Die Studie ist als eine theorieüberprüfende und -spezifizierende Einzelfalluntersuchung des Lokalen-Agenda-21-Prozesses in Heidelberg konzipiert. Ziel ist es, zu analysieren, welche Faktoren dazu beigetragen haben, zentrale Ziele des Lokalen-Agenda-21-

Prozesses in der Kommune Heidelberg erfolgreich umzusetzen. Für eine Untersuchung der komplexen Wirkmechanismen auf Gruppen- wie gesamtkommunaler Ebene erscheint dabei ein interdisziplinärer Forschungszugang aus politikwissenschaftlicher, organisationssoziologischer und organisationspsychologischer Richtung besonders zielführend. Auf diese Weise lassen sich nicht nur gruppenspezifisches und politisches (Steuerungs-)Handeln getrennt voneinander betrachten, sondern auch in ihrer Interdependenz genauer erfassen. Um die wechselseitigen Interaktionsbeziehungen zwischen den Akteuren der Lokalen-Agenda-21 besser verstehen zu können, werden dabei sowohl der Einfluss politisch-administrativer Steuerungseingriffe auf die zivilgesellschaftlichen Nachhaltigkeitsakteure (Government von oben) als auch (Rückkopplungs-)Effekte gruppenspezifischer Interaktionsprozesse systematisch untersucht (vgl. Abbildung 1; siehe dazu auch Wolf, 2005).<sup>2</sup>

Abbildung 1: Wechselseitige Interaktionsbeziehungen zwischen den Akteuren der Lokalen-Agenda-21



Um bei der Untersuchung der Heidelberger Agenda-Strategie detailgenau und differenziert vorgehen zu können, wurde auf ein qualitatives Analysedesign zurückgegriffen. Neben einer Sekundärliteratur- sowie Dokumentenanalysen wesentlicher schriftlicher Abhandlungen und Verlautbarungen konnten zentrale Akteure der Heidelberger „Agenda-Community“ mit Hilfe halbstandardisierter Interviewleitfäden befragt werden. Ein halbstandardisiertes Interviewformat mit insgesamt zehn an zentraler Stelle am Heidelberger Agenda-21-Prozess beteiligten Personen erschien angemessen, da dies durch ein gewisses Maß an Strukturierung zu

2 Diese sollten sowohl Einfluss auf die Problemwahrnehmung der BürgerInnen haben (Bewusstseinswandel in Richtung Nachhaltigkeit) als auch Rückwirkungen auf die politische Entscheidungsebene zeitigen (Governance von unten).

einer besseren Vergleichbarkeit der Ergebnisse beiträgt und zeitgleich durch gewisse Freiheiten des Interviewenden einen natürlichen Gesprächsverlauf ermöglicht. Im Einzelnen wurden sowohl drei Akteure aus Politik und Verwaltung (ein Mitglied des Gemeinderats von der Grünen Alternativen Liste, ein Beschäftigter des Heidelberger Agenda Büros, ein Mitarbeiter des Amts für Klimaschutz und Energie), sechs Vertreter zivilgesellschaftlicher (Agenda-)Gruppen (Ökostadt Rhein-Neckar, Eine-Welt-Zentrum Heidelberg, Weltladen Heidelberg, BUND, Sportkreis Heidelberg, Mieterverein Heidelberg) sowie ein Mitarbeiter einer wissenschaftlichen Beratungsinstitution (Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg; ifeu), im Zeitraum von November bis Dezember 2013 befragt. Zudem fand im Januar 2015 ein Workshop mit den befragten Akteuren statt, bei dem Kernergebnisse diskutiert und mit Hilfe einer SWOT-Analyse nochmals validiert und vertieft werden konnten. Die qualitative Auswertung der Interviews erfolgte gemäß der zusammenfassenden Inhaltsanalyse nach (Mayring, 2010), unterstützt durch das Programm MAXQDA. Vier Fragenkategorien wurden dabei in allen Interviews systematisch erfasst: Allgemeine (politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche) Rahmenbedingungen, Arbeitsweise der Agenda-Akteure, Interaktionsbeziehungen zwischen Politischer Führung, Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Gruppen, Evaluation des Agenda-Prozesses (Gesamtevaluation, Veränderungsorientierung, Wertewandel, Best Practice; vgl. Tabelle 1).

*Tabelle 1:* Kategorien des halbstandardisierten Interviewleitfadens und Beispielfragen

Kategorie	Beispielfragen
Politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche <b>Rahmenbedingungen</b> des Lokalen-Agenda-21-Prozesses in Heidelberg	Wie würden Sie die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für Ihre Arbeit beschreiben? Wie laufen Entscheidungsprozesse bzgl. der Lokalen-Agenda-21 in Heidelberg ab?
<b>Arbeitsweise</b> der <b>Agenda-Akteure</b>	Würden Sie kurz die Struktur und die Arbeitsweise Ihrer Organisation/Behörde/Gruppe erläutern?
Interaktionsbeziehungen zwischen Politischer Führung, Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Gruppen	Wie informieren Sie andere über Ihre Aktivitäten? Fühlen Sie sich über die Aktivitäten aller Beteiligten gut informiert? Mit wem tauschen Sie sich über die Lokale-Agenda-21 aus? Inwiefern arbeiten Sie mit dem Bürgermeisteramt, dem Gemeinderat anderen Teilen der Verwaltung zusammen? Fühlen Sie sich in alle relevanten Entscheidungsprozesse eingebunden? Arbeiten die Agenda-Akteure regelmäßig aktiv zusammen? Wie gestalten Sie Interaktionsbeziehungen innerhalb und zwischen zivilgesellschaftlichen Gruppen?

**Evaluation** des Agenda-Prozesses in Heidelberg

Wie würden Sie die Umsetzung der Lokalen-Agenda-21 in Heidelberg auf einer Skala von 0 bis 10 beurteilen?  
 Ist es leicht in Heidelberg Ideen für Veränderungen zu realisieren?  
 Gibt es bei Veränderungsvorhaben generell viel/wenig Gegenwind?  
 Ein wichtiges Ziel der Lokalen-Agenda-21 ist es, dass die BürgerInnen vor Ort den Lokalen-Agenda-21-Prozess aktiv mitgestalten. Ist dies Ihrer Meinung nach in Heidelberg gelungen? Was waren wesentliche Faktoren hierfür?  
 Hat im Zuge des Agenda Prozesses ein Wertewandel der BürgerInnen in Heidelberg stattgefunden?

**3 Theorien und Stand der Forschung**

Die Lokale-Agenda-21 kennzeichnet ein komplexes Handlungsfeld, das sowohl durch Governance von oben wie von unten geprägt wird (Rogall, 2012). Im Gegensatz zu Nachhaltigkeitsinitiativen auf nationaler und internationaler Ebene, die oftmals *top-down* initiiert werden, kommt der Anstoß auf kommunaler Ebene, außer von Seiten der Stadtverwaltung, sehr häufig auch von zivilgesellschaftlichen Gruppen oder einzelnen BürgerInnen (Wolf, 2005). Betrachtet man den Forschungsstand zu Lokalen-Agenda-21-Prozessen in Deutschland, so fällt auf, dass ein Großteil der Beiträge in der Hochphase der Agenda-Euphorie zu Beginn der 2000er Jahre entstanden ist (Nolte, 2006; Wolf, 2005) und überwiegend von sehr optimistischen Annahmen geprägt war. Der erfolgte Niedergang zahlreicher Agenda-Prozesse wurde dagegen von der Forschung nicht mehr voll antizipiert (als Ausnahme siehe Geissel, 2009). Im Rahmen international vergleichender Metanalysen jüngerer Datums (Barrutia, Echebarria, Paredes, Hartmann, & Apaolaza, 2015; Echebarria, Barrutia, Eletxigerra, Hartmann, & Apaolaza, 2018) wird zwar auf die Bedeutung einzelner, insbesondere struktureller Faktoren für das Scheitern Lokaler-Agenda-21-Prozesse, hingewiesen. Insgesamt bleibt die Erkenntnislage, insbesondere, wenn auf die Besonderheiten der Situation in Deutschland rekurriert wird, weiterhin unbefriedigend. Unser Beitrag versucht vor diesem Hintergrund eine zweifache Lücke in der vorhandenen Forschung zu schließen, indem er zum einen die neueren Entwicklungen anhand eines verbliebenen „Erfolgsfalles“ antizipiert und zugleich ein interdisziplinärer Zugang gewählt wird, der strukturell, institutionell und akteursbezogene Aspekte gleichermaßen berücksichtigt (vgl. Geißel, 2006b, S. 18).

Aus dem Fundus der politikwissenschaftlichen Theorieangebote wird dabei zum einen auf Ansätze zurückgegriffen, die auf die Bedeutung sozioökonomischer und struktureller Faktoren (wirtschaftliches Entwicklungsniveau, Sozialstruktur) verweisen (vgl. Schmidt & Ostheim, 2007, S. 29–39). Diese bilden den allgemeinen Rahmen für Nachhaltigkeitsprozesse auf kommunaler Ebene, indem sie auf der einen Seite helfen,

Ressourcen (in Form von finanziellem und sozialem Kapital) für einen Agenda-Prozess zu identifizieren, zugleich aber auch auf spezifische Problemkonstellationen in einer Kommune verweisen. Basierend auf den ausgebauten Fundus dieser Theorieschulen lässt sich als Hypothese formulieren: *Ein hohes ökonomisches Wohlstandsniveau wie auch ein hohes allgemeines Bildungsniveau (als Indikator der Sozialstruktur) in einer Kommune begünstigt die erfolgreiche Umsetzung einer Lokalen-Agenda-21-Strategie (H1).*

Zum anderen spielen aber auch die konkrete institutionelle Einbettung und die einen Agenda-Prozess prägenden Interaktionsbeziehungen zwischen Akteuren eine wichtige Rolle. Governance- und Netzwerktheorien, die zum einen Regulierungs- und Steuerungsinstrumente von oben (vgl. u. a. Grunwald & Kopfmüller, 2012; Rogall, 2012) aber auch *Bottom-up*-Initiativen von unten (Pfenning & Benighaus, 2008) in den Blick nehmen, werden daher als weiterer theoretischer Analysestrang berücksichtigt. Aus diesem Theoriestrang lässt sich die Bedeutung einer langfristigen, institutionellen Verstetigung und Strukturierung gesellschaftlicher Veränderungsprozesse ableiten. Als Hypothese im Hinblick auf die Lokale-Agenda-21 lässt sich dabei formulieren: *Für den Erfolg Lokaler-Agenda-21-Prozesse ist eine langfristige, institutionelle Einbettung in bestehende kommunale Institutionen und die Schaffung sowie Verstetigung neuer Institutionen vorteilhaft (H2).*

Daneben sollten die Lokalen-Agenda-21-Prozesse auch so gestaltet sein, dass sie offen bleiben für die Partizipationswünsche unterschiedlicher Gruppen. Als ein Strukturierungsmodell zur Einordnung von Lokalen-Agenda-21-Prozessen (insbesondere in ihrer Initialisierungsphase) hat sich der organisationssoziologische Ansatz von de Haan, Kuckartz und Rheingans-Heintze (2000) erwiesen. Dabei werden insgesamt vier idealtypische Organisationsmodelle Lokaler-Agenda-21-Prozesse unterschieden (Kooperations-, Initiations-, Verwaltungs- und Netzwerkmodell; vgl. de Haan et. al., 2000; Speier et al., 2000; Wolf, 2005), wobei als Differenzierungsgrundlage die Organisationsstruktur von Kommunikations- und Entscheidungsprozessen zwischen Agenda-Akteuren aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft berücksichtigt werden. Während Agenda-Prozesse, die nach einem „Kooperationsmodell“ funktionieren, sich dadurch auszeichnen, dass Planung und Durchführung von Innovationen in den Händen der gesamten aus haupt- und ehrenamtlichen Kernakteuren bestehenden Gruppe verbleiben und dass trotz einer starken Selbstbezüglichkeit und eher diskontinuierlichen Arbeitsfortschritts so erheblich Kreativitätspotenziale genutzt werden können, sind Agenda-Prozesse nach dem „Initiationsmodell“ deutlich hierarchischer geprägt. Eine kleine Kernsteuerungsgruppe (Projektmacher, zumeist Hauptamtliche) hat hier die Leitlinienkompetenz, während eine größere Restgruppe für die Umsetzung zuständig ist. Aufgrund der vergleichsweise zentralisierten Funktionen und effizienten Organisationsstrukturen können rasch sichtbare Erfolge erzielt werden. Allerdings bleibt dabei häufig nur wenig Raum für Innovationen, Experimente und Visionen. „Auffällig ist, dass in der ‚Philosophie‘ dieses Modells Wunsch- und Machbarkeitsprojektionen

gleichgesetzt werden: Gewünscht wird zumeist nur, was auch machbar erscheint“ (Speier et al., 2000, S. 155). Herrscht das „Verwaltungsmodell“ vor, so wird die inhaltliche Arbeit von Arbeitsgruppen geleistet, die sich zwecks Interessenbündelung zumeist zu einem Agenda-Forum zusammenschließen und von Seiten der Politik und Kommunalverwaltung finanziell, fachlich und personell unterstützt werden. Die inhaltliche Arbeit und das Verwaltungshandeln bleiben in diesem Modell organisatorisch getrennt.

Dadurch können durchaus strukturelle Brüche auftreten; durch die öffentliche Ressourcenunterstützung der Kernakteure wird aber ein Rahmen geboten, innerhalb dem auch anderen Akteure Initiativen entwickeln können (ebd., S. 155–156). Das „Netzwerkmodell“ schließlich besteht aus eher losen, ad-hoc gebildeten Verbänden, die sich projektbezogen bilden und dabei die Tendenz haben, sich in laufende kommunale Projekte zu integrieren. Zentrale Bedeutung kommt dabei einzelnen engagierten und einflussreichen Persönlichkeiten zu, die als „Motoren“ und „Netzwerkknotenpunkte“ fungieren, wobei durch direkte Kontakte ein Zugang auch für neue Akteure relativ leicht möglich ist (ebd., S. 156). Inwiefern dieser Ansatz ein Strukturierungspotenzial nicht nur für gerade gestartete, sondern auch für langfristig etablierte Agenda-Prozesse bietet, kann im Zuge der weiteren Untersuchung geprüft werden. Insgesamt lässt sich im Hinblick auf die Akteurskonstellation folgende Hypothese formulieren: *Neben einer möglichst großen Anzahl sich selbsttragender zivilgesellschaftlicher Initiativen wirkt sich auch ein hoher, auf einem Grundkonsens basierender Vernetzungsgrad zwischen den am Lokalen-Agenda-21-Prozess beteiligten Akteuren positiv auf dessen Entwicklung aus (H3).*

Für die Analyse der Interaktionsbeziehungen innerhalb und zwischen Lokalen-Agenda-21-Gruppen bieten sich schließlich soziologische und organisationspsychologische Ansätze an. Zum einen spielt dabei die Sozialkapitaltheorie (Hanke, 2011), die auf die Bedeutung interpersonales Vertrauens fokussiert, eine wichtige Rolle. „Unter dem Begriff des sozialen Kapitals werden drei Elemente zusammengefasst: (1) soziales, d. h. zwischenmenschliches Vertrauen, (2) Reziprozitätsnormen, d. h. Normen der Gegenseitigkeit im Sinne von ‚Geben und Nehmen‘ und (3) ‚Netzwerke zivilen Engagements‘“ (Schophaus, 2001, S. 18). Während „Bonding“-Sozialkapital das Vertrauen und die Identität innerhalb einer Gruppe stärken, aber auch zur Abgrenzung nach außen führen kann (dunkles Sozialkapital, Abkapslung und Vetternwirtschaft), hilft „Bridging“-Sozialkapital Kontakte nach außen aufzubauen und zu stärken (vgl. Geißel, 2006b, S. 7). Daneben können Ansätze der psychologischen Change-Forschung (Michel, Stegmaier, & Sonntag, 2010; Oreg, Michel, & By, 2013) dazu herangezogen werden, um zentrale Faktoren für grundlegende Wandlungsprozesse, wie sie im Zuge der Lokalen-Agenda-21 anvisiert werden, auf der Ebene von Gruppen und einzelnen Individuen zu identifizieren. Zentraler Faktor ist hierbei, dass prozedurale Gerechtigkeitsnormen eingehalten werden. Auf dieser Basis lässt sich eine vierte Hypothese formulieren: *Gelingt es in einer Kommune, ein hohes Maß an („Bonding“ und „Bridging“-)*

*Sozialkapital aufzubauen und Veränderungsprozesse auf Basis prozeduraler Gerechtigkeitsnormen zu gestalten, so erleichtert dies die erfolgreiche Umsetzung einer Lokalen-Agenda-21-Strategie (H4).*

#### **4 Wegmarken des Lokalen-Agenda-21-Prozesses in Deutschland und in Heidelberg**

War Deutschland auf internationaler Ebene eine der treibenden Kräfte bei den UN-Klimaverhandlungen in Rio 1992 gewesen, in deren Rahmen auch das globale Agenda-21-Programm verabschiedet wurde, tat man sich auf nationaler Ebene zunächst sehr schwer, den Agenda-21-Prozess in Gang zu setzen. Die deutsche Nachzügler-Position in der Phase von 1992 bis ca. 1998 resultierte aus einem erkennbaren *Mismatch* zwischen den sehr anspruchsvollen Kooperations- und Querschnittsaufgaben, wie sie in einer lokalen Agenda-21 angelegt sind, und einer eher auf Trennung der Ressortzuständigkeiten basierenden deutschen Verwaltungstradition. Erst Ende der 1990er Jahre begann, von den Kommunen ausgehend, eine zweite, von quantitativen Wachstum geprägte Aufhol- und Boom-Phase (1998 bis 2002), an deren Ende bis zu 20 % der deutschen Städte und Gemeinden einen Ratsbeschluss zur Aufnahme einer lokalen Agenda-21 gefasst hatten. Die damit einhergehenden z. T. sehr euphorischen Erwartungen über die weitere Entwicklung und Ausbreitung der Lokalen-Agenda-21 in Deutschland erwiesen sich dann aber in mehrfacher Hinsicht als trügerisch. Zum einen zeigte sich, dass ein Lokaler-Agenda-Beschluss allein noch kein Erfolgskriterium an sich darstellt. Neben dem damit zum Ausdruck gebrachten politischen Willen müssen auch konkrete Umsetzungsschritte erfolgen (Born & Kreuzer, 2002, S. 13).

Es zeigte sich, dass viele Städte und Gemeinden letztendlich damit überfordert waren, so dass der Schwung, der die Agenda-Initiativen zunächst getragen hatte, wieder verpuffte und sich deutliche „Ermüdungserscheinungen“ zeigten (Weber, 2003, S. 2). Wenn sie nicht vollständig zum Erliegen kamen, wurden sie zumeist auf einzelne Themenbereiche beschränkt und in modifizierter Form (häufig unter anderem Namen) fortgeführt (vgl. Geißel, 2006b, S. 12). Nach dieser Phase der Ernüchterung und des Niedergangs setzte erst zu Beginn der 2010er Jahre wieder eine neue, insbesondere von Städtenetzwerken verbliebener Agenda-Kommunen getragene, Dynamik ein (vgl. Kern 2019), die basierend auf gegenseitigen Lernprozessen den Fokus auf eine noch stärker integrierte Stadtentwicklungsplanung legt.

Betrachtet man die Entwicklung des Lokalen-Agenda-21-Prozesses in Heidelberg, so wurde schon im Jahr 1994, auf Beschluss des Heidelberger Gemeinderats, ein Arbeitskreis eingerichtet, um einen Nachhaltigkeitsprozess anzustoßen. „Ziel war es, eigenverantwortliche Aktivitäten zu unterstützen und in einem gesellschaftlichen Dialog zwischen allen Akteuren gemeinsame Ziele und Handlungsoptionen zu erarbeiten und umzusetzen“ (Böhme, Reimann, & Schuleri-Hartje, 2006, S. 20). Auch wenn erst 1999,

fünf Jahre später, mit dem Beschluss für einen „Stadtentwicklungsplan Heidelberg 2010“ (STEP) der offizielle Agenda-Prozess in Heidelberg startete (Umweltamt, 2006, S. 25), so gab es im Vorfeld schon zahlreiche, insbesondere ökologische Initiativen, die eine hohe Strahlkraft sowohl in die Bürgergesellschaft Heidelbergs hinein als auch auf nationaler und selbst internationaler Ebene entfalteten. Hier stach neben einer starken Bürgerbeteiligungsorientierung als Leitmotiv (1995 Energie-Tisch Heidelberg, Verkehrsforum) die nationale und internationale Vernetzung ins Auge. So unterzeichnete Heidelberg 1994 die „Charta von Aalborg“, erlangte 1996/1997 den Titel „Bundeshauptstadt für Natur- und Umweltschutz“ und verabschiedete die „Heidelberg-Deklaration“ für kommunalen Klimaschutz.

Der offiziellen Einsetzung der Lokalen-Agenda in Heidelberg ging dann ebenfalls ein umfangreicher Beteiligungs- und Dialogprozess voraus (runder Tisch), der von verwaltungsinternen Reformen mit dem Ziel einer besseren Koordination innerhalb der Verwaltung (Orientierung an Nachhaltigkeitskriterien) flankiert wurde (Weber, Schaller, & Zirkwitz, 1998, S. 150–151). Von entscheidender Bedeutung war, dass die damalige Oberbürgermeisterin von Heidelberg Beate Weber (SPD) – zuvor u. a. Vorsitzende des Ausschusses für Umweltfragen, Gesundheits- und Verbraucherschutz des Europäischen Parlaments – Nachhaltigkeit, Umweltschutz und Bürgerbeteiligung zu Kernelementen ihres Wahl- und späteren „Regierungsprogrammes“ erklärte. Ihr gelang es dabei, bis weit in die bürgerliche Opposition im Gemeinderat hinein, Unterstützung für Projekte im Umweltschutz und der Nachhaltigkeit zu organisieren und hier zu einer umfassenden Konsensbildung beizutragen (Schneider, 1997). Einer in diese Richtung ausgestalteten, sorgfältigen Leitbild- und Stadtentwicklungsplanung wurde mit dem im Gemeinderat 1999 schließlich im Konsens gefassten Beschluss „quasi ex-post das Etikett ‚Lokale Agenda 21‘“ aufgesetzt (Diefenbacher, 2001, S. 283).<sup>3</sup> Für die institutionelle Absicherung der Heidelberger Agenda-21 erwies sich als wegweisend, dass im März 1999 ein Lokale-Agenda-Büro eingerichtet werden konnte, das direkt im Referat der Oberbürgermeisterin angesiedelt wurde und so „nachhaltige Entwicklung zum einen Chefsache und zum anderen ein Querschnittsthema“ für Heidelberg wurde (Böhme et al., 2006, S. 20).

Neben den seit 2000 im zweijährigen Turnus durchgeführten Agenda-Tagen, die mit zahlreichen Einzelveranstaltungen die BürgerInnen zum Thema Nachhaltigkeit informieren, wurden mit der Einführung einer regelmäßigen Nachhaltigkeitsberichterstattung (seit 2004) und der zwingenden Nachhaltigkeitsprüfung von Ratsvorlagen (seit 2005) weitere wichtige Meilensteine für

---

3 In seiner Funktion als Heidelbergs Lokale-Agenda-21 fließen im Stadtentwicklungsplan alle kommunalpolitisch wichtigen Zielbereiche zusammen, wobei eine Gleichwertigkeit von „Sozialer Verantwortung“, „Umweltverträglichkeit“ und „Wirtschaftlichem Erfolg“ hingewiesen wird. Die aktive Beteiligung der Öffentlichkeit am Diskussions- und Entscheidungsprozess ist dabei ein wichtiges Querschnittsanliegen. Neben den Schwerpunkten Klimaschutz und -anpassung, Kinder und Jugendliche, Nachhaltigkeitsbildung und nachhaltiger Konsum wird auch eine Verbesserung des Nachhaltigkeitsmanagement in der Verwaltung angestrebt.

eine strukturierte Entwicklung des Agenda-Prozesses erreicht. Im Jahr 2006 erfolgte die Teilfortschreibung des Stadtentwicklungsplanes zu STEP 2015, wobei STEP insbesondere um den Zielbereich „Demographischer Wandel“ ergänzt wurde. Dies konnte wiederum einstimmig im Gemeinderat beschlossen werden. Zur breiten Zustimmung dürften dabei auch die zahlreichen nationalen und internationalen Preise (2003 European Sustainable City Award, 2005 deutscher Solarpreis) beigetragen haben, die Heidelberg in der Zwischenzeit im Rahmen des eingeschlagenen Nachhaltigkeitsprozesses erringen konnte. Diese preisgekrönte „Erfolgsgeschichte“ konnte Heidelberg auch danach fortsetzen (2007 Bundeshauptstadt im Naturschutz, 2010 Klimaschutzkommune, 2010 Fairtrade-Stadt), wobei der Aspekt der Nachhaltigkeitsbildung eine immer größere Bedeutung erlangte.<sup>4</sup> Die enge Verknüpfung der Kernakteure des Heidelberger Nachhaltigkeitsprozesses wurde 2012 durch die räumliche Zusammenführung im „Welt Haus Heidelberg“ weiter befördert.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass in Heidelberg zu einem sehr frühen Zeitpunkt (schon vor Beginn des eigentlichen Agenda-Prozesses) mit einer nachhaltigkeitsorientierten Stadtentwicklungspolitik begonnen wurde. Neben einem von Anfang an sehr breiten thematischen Spektrum, das kontinuierlich ausgeweitet wurde, fällt das sehr strukturierte Vorgehen im Rahmen des Agenda-Prozesses ins Auge (Bestandsaufnahme, Aktionsplan STEP, regelmäßige und ergebnisorientierte Evaluation). Neben einer frühzeitigen institutionellen Verankerung (Agenda-Büro bei der Oberbürgermeisterin angesiedelt), profitierte der Agenda-Prozess in Heidelberg auch von einer Vielzahl an sich selbsttragenden zivilgesellschaftlichen Initiativen, die immer wieder die Umsetzung von (z. T. mit Preisen ausgezeichneten) Einzelprojekten ermöglichte.

## 5 Ergebnisse der Akteursbefragung in Heidelberg

Die erste Fragenkategorie der Interviewauswertung umfasst die allgemeinen Rahmenbedingungen für den Lokalen-Agenda-21-Prozess in Heidelberg. Dabei lässt sich über alle befragten AkteurInnengruppen (Politik, Verwaltung, zivilgesellschaftliche Gruppen) hinweg ein breiter Konsens identifizieren, der auf die günstigen sozioökonomischen und -kulturellen Bedingungen verweist. Dies betrifft die Bewertung sowohl der spezifischen Heidelberger Milieustruktur (aufgeschlossenes Bildungsbürgertum, junges Akademikermilieu),<sup>5</sup> der starken lokalen Identität und

---

4 So wurde Heidelberg für sein umfassendes Konzept im Bereich der Bildung für Nachhaltigkeit wiederholt als Kommune der UN-Dekade Bildung für nachhaltige Entwicklung ausgezeichnet (Büttner & Kneipp, 2010, S. 24).

5 Dies deckt sich mit den Ergebnissen einer SINUS-Studie, die eine spezifische Milieustruktur Heidelbergs (im Vergleich zu Bundesdurchschnitt) als „Akademiker-Stadt“ identifiziert. So sind laut dieser Studie in Heidelberg sowohl das „konservativ-etablierte Millieu“ (16 %, Bund 10 %), das „sozialökologische Millieu“ (15 %, Bund 7 %), das „Millieu der Performer“ (9 %, Bund 7 %), das „Millieu der Liberal-Intellektuellen“ (12 %, Bund 7 %) als auch das „Millieu der Expeditiven“ (8 %, Bund 6 %) klar überrepräsentiert (Stadt Heidelberg 2012, S. 9).

Verwurzelung breiter Bevölkerungsteile (positive Identifizierung mit „ihrem Heidelberg“),<sup>6</sup> der günstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der wohlhabenden Universitätsstadt als auch das als hoch eingestufte formale Bildungsniveau sowie die große wissenschaftliche Expertise vor Ort. Daneben wird auch der für Teile der Stadtbevölkerung als weit vorangeschritten identifizierte postmaterialistische Wertewandel hervorgehoben („Milieu der Weststadt“).

Neben der als vorbildlich wahrgenommenen institutionellen Verankerung des Agenda-Prozesses wird die politische Rahmenbedingung eines prinzipiell sehr weitgehenden Konsenses zwischen den im Rat vertretenden Parteien beim Thema Lokale-Agenda 21 gelobt. So wurde der Agenda-Prozess trotz kleinerer Konflikte (zwischen rot-grünen Ratsfraktionen und von den bürgerlichen Parteien gestützten Oberbürgermeister) weitgehend unabhängig von der politischen Couleure von einer breiten Ratsmehrheit unterstützt, „was mich manchmal wundert“ (Interview Agenda Büro, 2013).

„Also, von daher sind diese/ich merke gerade, wenn ich das so erzähle, das ist wirklich auch ein Phänomen, diese ganz großen Konfliktlinien, die man auch so, ich sage mal, zwischen links und rechts dann ausgemacht hat, und dann kamen vor vielen Jahren die Grünen noch mit eigenen Themen dazwischen oder so – gibt es hier nicht mehr so“ (Interview Gemeinderat, 2013).

Neben der Arbeit des Umweltausschusses des Stadtrats, in dem Konsens organisiert und viel Raum für Agenda Themen geschaffen werden konnte, war die kontinuierliche Unterstützung der OberbürgermeisterInnen für das Thema aus Sicht zahlreicher InterviewpartnerInnen von zentraler Bedeutung.

„Also ich glaube in Heidelberg hatten wir das Glück, dass wir zwei Oberbürgermeister hatten bzw. haben, die das Thema unterstützen“ (Interview Agenda-Büro, 2013).

Die Agenda 21 wurde sowohl von Oberbürgermeisterin Beate Weber (SPD, 1990–2006) als auch von Oberbürgermeister Eckart Würzner (parteilos, seit 2006) zur „Chefsache“ erklärt. Als integraler Bestandteil ihres jeweiligen „Regierungsprogrammes“ konnten sie dabei nicht nur von den gewonnenen Preisen und Auszeichnungen profitieren; diese setzten sie auch immer wieder unter Zugzwang, das Thema weiter voranzutreiben (Interview Gemeinderat, 2013).

Sowohl von Seiten der Politik wie von Seiten der zivilgesellschaftlichen InterviewpartnerInnen wurde die frühe Einrichtung eines Agenda-Büros, das direkt bei der Oberbürgermeisterin angesiedelt wurde und über einen kurzen Draht verfügt, gewürdigt. Als vergleichsweise gut ausgestattete und weit oben in der Administration angesiedelte Institution konnte es, in der Wahrnehmung der InterviewpartnerInnen, von Anfang an als wichtiger Knotenpunkt zwischen politischer Führung, Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Gruppen agieren. So bewertet eine Mehrzahl der interviewten

---

6 Wiederum im Einklang zur SINUS-Studie, die konstatiert, dass sich acht von zehn Heidelbergern mit ihrer Stadt sehr stark verbunden fühlen (Stadt Heidelberg, 2012, S. 15).

zivilgesellschaftlichen Akteure die Zusammenarbeit mit der städtischen Verwaltung positiv. Die Stadt Sorge nicht nur für Kooperation, Austausch und Netzwerkbildung zwischen zentralen Akteuren der Lokale-Agenda-21 (Interview BUND, Sportkreis, ifeu, 2013),<sup>7</sup> sondern helfe auch bei der Koordinierung mitunter sehr komplexer Einzelprojekte (Interview Ökostadt, 2013).

Als besonders gelungenes Beispiel langfristig institutionalisierter Zusammenarbeit zwischen der Stadt Heidelberg und einem Agenda-Verband wird dabei das „Heidelberger Kooperationsmodell“ in der Umweltberatung angesehen. Der BUND Heidelberg übernimmt hier die eigentlich kommunale Aufgabe der Bürgerberatung in Sachen Umwelt- und Naturschutz, wozu er von der Gemeinde einen Zuschuss für die Grundausrüstung erhält.<sup>8</sup>

Neben der Kooperation zwischen staatlichen Akteuren und zivilgesellschaftlichen Gruppen sind die zentralen zivilgesellschaftlichen Verbände aber auch untereinander eng verknüpft und seit langem in intensivem Austausch.

„Wir arbeiten viel in Kooperationen mit anderen Umweltschutzvereinen, aber auch mit der Einen Welt zusammen, also dem Eine-Welt-Zentrum“ (Interview Ökostadt, 2013).

Diese Netzwerke erlauben eine intensive Kooperation bei einzelnen Projekten, die dann als gemeinsames Anliegen verschiedener Agenda-Gruppen vorangetrieben werden:

„Auch ein Blick fürs Ganze, nicht sich in seiner eigenen Vereinswelt und Kleinwelt verzetteln, sondern gucken, dass man auch die Interessen der anderen sieht und damit ein Projekt auch für die Sache zum Abschluss bringt“ (Interview Ökostadt, 2013).

Als besondere Stärke wird dabei die gebündelte Expertise vor Ort durch die professionalisierten Akteure gesehen, was eine gemeinsame Planung der Projekte erleichtern würde (Interview Sportkreis, 2013).

Aus den Reihen der Agenda-Akteure kann so eine große Vielzahl an Initiativen vorangetrieben werden (Ergebnisse der SWOT-Analyse, 2015). Die in der Wahrnehmung der InterviewpartnerInnen so erzeugte Dynamik, die auch durch Anreize von außen beflügelt wird, hat aus Sicht einiger Akteure aber auch negative Seiten. So wird mitunter eine zu geringe Kontinuität der Einzelprojekte bemängelt.

---

7 Als konkretes Beispiel für die organisatorische und koordinierende Unterstützung der Stadt wurde der Aufbau und Betrieb des Welt Hauses am Hauptbahnhof, in dem nun mehrere Agenda-Gruppen ihren Sitz haben, genannt.

8 „Tatsächlich ist es nicht selbstverständlich, dass solch eine längerfristig angelegte Zusammenarbeit einer Kommune mit einem Umweltverband funktioniert. Voraussetzung muss sein, dass die Kommune so frei ist, keinen Einfluss auf die Beratungsinhalte zu nehmen, obwohl sie die Hauptfinanzierung der Einrichtung übernimmt. Im Gegenzug leistet der BUND eine sehr engagierte, freie und unabhängige Bürgerberatung, die darüber hinaus sehr kosteneffizient ist. Außerdem wird klar getrennt zwischen der Beratungstätigkeit und der umweltpolitischen Arbeit des BUND Heidelberg, bei der auch sachliche Kritik an der Stadt geübt wird“ (BUND Heidelberg, 2001, S. 7).

„Denn Gelder gibt es immer nur, wenn man sich tolle Projekte ausdenkt. . . . Aber dann heißt es wieder, dann muss ich ja auch dieses Projekt ja durchführen, also, em, . . .“ (Interview Weltladen/Eine-Welt-Zentrum, 2013).

„Mir wäre manchmal das nächste tolle Projekt, das man jetzt ins Leben ruft, nicht so wichtig wie eine Verstetigung“ (Interview Gemeinderat, 2013).

Zum anderen fehlt es laut der Interviewergebnisse mitunter die inhaltliche Verklammerung und Kohärenz der einzelnen Agenda-Projekte. Eine Gesamtstrategie, welche die einzelnen Säulen nachhaltiger Entwicklung systematisch miteinander verbindet, ist schwierig zu verwirklichen, da zum einen konkurrierende Programme existieren,<sup>9</sup> und in den Projekten zumeist nur einzelne Agenda-Aspekte adressiert werden.

„Agenda 21 so vom Anspruch her, eh, so ein übergeordneter Prozess, eh, ist oder der Versuch eben, so integral, eh, naja, eben die drei Säulen – Wirtschaftlichkeit, Soziales und, eh, und Ökologie – zu behandeln. Aber wenn man dann eben eine konkrete Institution vor Ort oder Struktur vor Ort hat, dann/dann greift die sich doch eben wiederum Teile heraus, schon gar, wenn sie eben mit anderen, eh, Institutionen oder anderen schon verteilten Aufgabenstell-/feldern in der Stadt zusammenarbeitet“ (Interview Amt für Klimaschutz und Energie, 2013).

Das Agenda-Büro konstatiert dann auch ein Informationsdefizit, das durch die eigenständige Arbeit der Gruppen entsteht (Interview Agenda-Büro, 2013).

Dies liegt laut mehreren Interviewten auch daran, dass im Zweifel jeder Gruppe doch primär für ihr Nachhaltigkeitsanliegen kämpft (keine übergeordnete Beachtung von STEP; Interview Amt für Klimaschutz und Energie, 2013). Darüber hinaus sei bei den Kernagenda-Akteuren auch eine klare Schwerpunktsetzung auf ökologische Themen erkennbar. Ökonomische Nachhaltigkeit spiele, auch aufgrund der geringeren Einbindung wirtschaftlicher Akteure,<sup>10</sup> ebenso wie soziale Nachhaltigkeit eine eher untergeordnete Rolle. So wird es zumindest von Gruppen, die diese Dimensionen besonders bearbeiten, wahrgenommen.

„Und im Bereich der Agenda, die ja einen Schwerpunkt hat bei Ökologie, wenn man so will, auch wenn sie versucht, einigermaßen komplett zu sein, da sind wir eigentlich noch zu schwach beteiligt“ (Interview Mieterverein, 2013).

Sie fühlen sich unterrepräsentiert und zu wenig in die Informationsflüsse eingebunden. In der Selbstwahrnehmung zahlreicher befragter Kernagenda-Akteure wird die

---

9 „In Heidelberg wird beispielsweise als ein wesentlicher hemmender Faktor herausgestellt, dass – auch wenn in Heidelberg die Stadtentwicklungsplanung einen Rahmen für die verschiedenen Programme biete – Lokale Agenda 21, Gesunde Stadt und Soziale Stadt mit ihren zuständigen Verwaltungen „konkurrierende Systeme“ mit eigenen Programmlogiken, eigenen Verantwortungsbereichen und eigenen, an die Programme und deren Eigenständigkeit gebundenen Stellen seien“ (Böhme et al., 2006, S. 123).

10 Die wirtschaftliche Dimension wird oft vergessen oder unter „ökologischen“ Mitgliedern nicht gerne gesehen, denn Wirtschaft wird mit Wachstum in Verbindung gesetzt, was deren ökologischen Zielen widerspricht (SWOT-Analyse, 2015).

Exklusivität und zu geringe Einbindung bestimmter potenziell Agenda-affiner Gruppen auch durchaus gesehen und problematisiert. So wurde im Rahmen der SWOT Analyse moniert, dass v. a. die „üblichen Verdächtigen“ eingebunden und informiert sind, und auf die so erzeugten negativen Auswirkungen verwiesen:

„Bitte kein Klassentreffen der bereits Aktiven; wir frustrieren uns gegenseitig“ (SWOT-Analyse, 2015).

Explizit wird das Fehlen eines breit angelegten „Runden Tisches Lokale-Agenda“ bemängelt, an dem auch Gruppen, die im Schwerpunkt nicht unmittelbar mit Themen der Lokalen-Agenda beschäftigt sind, niedrigschwellig eingebunden und beteiligt werden könnten (Interview Amt für Klimaschutz und Energie, 2013).

Sehr zwiesgespalten fällt die Einschätzung der InterviewpartnerInnen schließlich auch im Hinblick auf die öffentlichen Beteiligungsprozesse im Rahmen der Lokalen-Agenda-21 in Heidelberg aus. Der in der Literatur vorfindbaren Einschätzung eines geradezu mustergültig organisierten öffentlichen Diskussions- und Beteiligungsprozesses (ifeu, 1997) zu Beginn, aber auch im weiteren Verlauf der Lokalen-Agenda-21, widersprechen einige InterviewpartnerInnen grundlegend. Während von wissenschaftlicher Seite die institutionelle Einbettung weiterhin positiv gewürdigt wird (Interviewpartner ifeu, 2013), bezweifeln mehrerer zivilgesellschaftliche Akteure, ob in den bisherigen Beteiligungs- und Mitwirkungsforen eine „echte“ Bürgerbeteiligung ermöglicht wurde, die über eine reine Show-Veranstaltung mit primär Informations- aber kaum Entscheidungscharakter wirklich hinausging. Sehr scharf formuliert es der Interviewpartner vom Weltladen/Eine-Welt-Zentrum:

„Und, eh, auf der anderen Seite, wenn ich dann erlebe, auf der einen Seite wird es hochgejubelt, das heißt, die Leute kommen von anderen Städten und gucken sich jetzt dieses tolle Musterbeispiel Heidelberg an, weil es so tolle Bürgerbeteiligung ist, auf der anderen Seite, wenn ich das jetzt hier erlebe in der Südstadt, also als Bewohner dieses Stadtteils, auch Mitglied im Vorstand vom Stadtteilverein, eh, welche Einfluss ich jetzt tatsächlich hier nehmen können soll, eh, dann wird sich es darauf reduzieren, dass ich sagen kann, also, dieser Parkplatz, der soll so oder so irgendwie gemacht werden, also, da sehe ich im Moment noch nicht wirklich die, eh, die Bürgerbeteiligung, ne?“ (Interview Weltladen/Eine-Welt-Zentrum, 2013).

Mehrere InterviewpartnerInnen deuten eine virulente Insider-/Outsiderproblematik an, die an der echten Bürgerbeteiligung in der Breite deutliche Zweifel erkennen lassen. Bei diesen Akteuren herrscht der Eindruck vor, dass die Beteiligungsveranstaltungen primär der Außenwirkung und fallweise der Kriseneindämmung dienen, kaum aber systematisch eine breite Einbindung der BürgerInnen in den Agenda-Prozess erlauben würden. Auch werden die Beteiligungsprozesse nicht immer als kohärent und einheitlich wahrgenommen.

„Und soll einfach heißen, so Dinge haben unterschiedliche Wahrnehmungen und, eh, ähnlich wie sie unterschiedliche Wahrnehmungen haben, laufen eben

auch Beteiligungsprozesse . . . nicht immer einheitlich.“ (Interview Amt für Klimaschutz und Energie, 2013)

Bei der Gesamtevaluierung des Heidelberger Agenda-Prozesses, zeichnen die InterviewpartnerInnen trotz alledem überwiegend ein positives Bild, das sich zumindest in Teilen mit der (Selbst-)Darstellung Heidelbergs als Erfolgsfall der Lokalen-Agenda-21 deckt.<sup>11</sup> Neben den wiederkehrenden Verweisen auf gewonnenen Auszeichnungen und Preise wird die enorme Vielzahl und Vielfalt an Initiativen von allen InterviewpartnerInnen gewürdigt. Dies erhöhe insgesamt den Stellenwert, das dem Thema in der Stadt beigemessen wird. Allerdings finden sich auch kritische Stimmen, die auf die Ambivalenz der Situation hinweisen:

„Auf der einen Seite finde ich vieles hier wirklich unglaublich gut gelungen, auf der anderen Seite frage ich mich manchmal, ob die Perspektive Lokale Agenda nicht vielleicht mehr auf, . . . – wenn ich jetzt böse bin, sage ich mal, dadurch, dass wir zum Teil, glaube ich, wirklich gut sind – auf Preisen und Ehrungen liegt, weil wir schon wieder ein tolles Projekt gemacht haben und stattdessen vielleicht aber mehr wieder auf dieses Lokale Agenda. . . . Wie kriege ich es vor Ort denn noch besser implementiert?“ (Interview Gemeinderat, 2013).

Zudem wurde in der SWOT-Diskussion mit den Interviewteilnehmern die zu starke Fokussierung auf relativ einfach umzusetzende Win-Win-Projekte kritisiert. Eine echte Suffizienzorientierung (Selbstbegrenzung und Konsumverzicht), die auch mit schmerzhaften Einschnitten einhergehe, würde dagegen in den meisten Agenda-Projekten nicht erreicht. Gerade weil die Rahmenbedingungen in Heidelberg insgesamt so günstig sind (Wohlstand und hohe städtische Lebensqualität), scheint der Leidensdruck für echte Veränderungen einzutreten, (noch) zu niedrig und das Thema Genügsamkeit und Konsumverzicht zu schwach besetzt zu sein (SWOT-Analyse, 2015). Neben der Frage der langfristigen Aufstellung einzelner Projekte wurde von mehreren InterviewpartnerInnen zudem deren Zersplitterung und die damit einhergehende begrenzte Reichweite sowie die zu geringe breitenöffentliche Wahrnehmung moniert. Während regelmäßige LeserInnen der regionalen „Rhein-Neckar-Zeitung“ noch hinreichend gut informiert seien, würden andere Gruppen (insbesondere auch Studierende) nur punktuell erreicht (Interview Agenda-Büro, 2013). Die Vermittlung des komplexen Anliegens einer ausdifferenzierten Agenda-Strategie würde darüber hinaus auch durch eine z. T. ungeschickte Vermittlungsstrategie (Umbenennung des Lokalen Agenda-Prozesses, verändertes Logo auf Homepage) behindert.

---

11 In ihrer Nachhaltigkeitsberichterstattung konstatiert die Stadt über die Jahre in fast allen Zielbereichen eine Verbesserung. Während im Zielbereich Mobilität die größten Fortschritte erzielt worden seien, werden die größten Problem weiterhin im Bereich identifiziert. Im Zuge der Agenda-Entwicklung sei nicht nur die Zahl der internationalen Eine-Welt-Projekte mit Beteiligung der Stadt, sondern auch die Anzahl der Eine-Welt-Gruppen im Eine-Welt-Zentrum Heidelberg deutlich angestiegen (Stadt Heidelberg, 2011).

## 6 Entscheidende Einflussfaktoren der Heidelberger Agenda-Strategie

Die Analyse der durchgeführten Interviews und weiterer einschlägiger Dokumente zeigt, dass der Erfolg der Heidelberger Lokalen-Agenda-21 auf mehreren Säulen ruht. Für den Fall der Kommune Heidelberg lässt sich dabei eindeutig der positive strukturelle Einfluss eines hohen ökonomischen Wohlstandniveaus gepaart mit einem hohen allgemeinen Bildungsniveau bestätigen (H1). Dies deckt sich auch mit den Ergebnissen international vergleichender Studien zur Bedeutung hoher Ressourcenverfügbarkeit für den Erfolg Lokaler-Agenda 21-Projekte (vgl. Barrutia et al., 2015, S. 602; Geißel & Heß, 2018, S. 258). Neben den günstigen allgemeinen, ökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zeichnete sich die Heidelberger Agenda-Strategie von Anfang an durch ein hohes Maß an institutioneller Verstetigung (frühe Etablierung eines gut ausgestatteten Agenda-Büros), ein hochgradig strukturiertes Vorgehen (Aktionsplan STEP, umfangreiche Nachhaltigkeitsprüfung, regelmäßige, indikatorenbasierte Nachhaltigkeitsberichterstattung; Plawitzki, 2010, S. 56) sowie durch eine kontinuierliche thematische Ausweitung aus (breites thematisches Spektrum, wenn auch schwächer im Hinblick auf soziale Nachhaltigkeit). Dies bestätigt die in Hypothese 2 (H2) formulierten Erwartungen und deckt sich mit den Ergebnissen weiterer, vergleichend angelegter Studien (Geißel & Heß 2018, S. 259). Die frühen Erfolge bei Wettbewerben sorgte für eine hohe Motivation bei den Agenda-Kernakteuren, legitimierte den Prozess nach außen und erzeugte eine Sogwirkung, immer weitere (auszeichnungsfähige) Projekte anzugehen.

Die prinzipiell sehr Agenda-affine Akteurskonstellation in Heidelberg fußt auf einem breiten parteiübergreifenden Konsens, die Lokale-Agenda-21 nicht als politisch einseitig eingefärbtes Projekt zu sehen, sondern als ein prioritär umzusetzendes gesamtstädtisches Vorhaben (Lokale-Agenda-21 als durch die/den OberbürgermeisterIn getragene Chefsache).<sup>12</sup> Darüber hinaus profitiert die Heidelberger Nachhaltigkeitsstrategie von einer großen Anzahl sich weitgehend selbsttragender zivilgesellschaftlicher Initiativen (H3) und einem starken Kern an hochprofessionalisierten, hervorragend organisierten Agenda-Kernakteuren, die durch langjährige formelle und informelle Kooperationsbeziehungen ein hohes internes „Bonding“-Sozialkapital akkumulieren konnten (H4). Dies deckt sich wiederum mit den Ergebnissen anderer Studien zur Bedeutung systematisch aufgesetzter Koordinationsbeziehungen für den Agenda-Erfolg (Echebarria et al. 2018, S. 1298). In Heidelberg erlaubt dies ein relativ reibungsarmes, hocheffizientes Arbeiten basierend auf hohem internem Know-How-Transfer.

---

12 International vergleichende Studien zeigen, dass tendenziell links gerichtete Stadtregierungen Lokale-Agenda-21-Prozesse eher vorantreiben als rechte Stadtregierungen (vgl. Echebarria et al., 2018, S. 1309). Die in der Literatur lange Zeit als wichtig angenommene Rolle der Unterstützung durch die/den BürgermeisterIn für den Lokalen-Agenda-21-Prozess, welche sich auch für Heidelberg belegen lässt, wird in einer aktuellen Vergleichsstudie für mehrere deutsche Städte etwas relativiert (vgl. Geißel & Heß, 2018, S. 260).

Die Kehrseite dieses primär auf die Arbeit von Hauptamtlichen oder langjährigen Ehrenamtlichen setzenden Modells ist, dass ein spontanes Engagement von Unten für das Funktionieren nicht mehr zwingend notwendig ist. Die Professionalisierungsfalle scheint zuzuschnappen und erzeugt In- und Outsider. Während die etablierten Agenda-Kernakteure eng vernetzt sind, findet eine breitere Beteiligung über sie hinaus – trotz erheblicher Potenziale – zu wenig statt. Basierend auf dem organisationssoziologischen Ansatz von de Haan et. al. (2000) weist der Lokale-Agenda-21-Prozess in Heidelberg somit sowohl Merkmale eines Verwaltungs- als auch eines Kooperationsmodells auf. Gestützt auf eine starke institutionelle Verankerung in der Stadtverwaltung und Politik, hat sich eine Agenda-Kerngruppe zivilgesellschaftlicher Akteure herausgebildet, die den Agenda-Prozess maßgeblich vorantreibt.

Dieses Netzwerk zivilgesellschaftlicher Akteure eröffnet die Möglichkeit, eine kaum überschaubare Vielzahl einzelnen Projekten auch parallel voranzutreiben. Nur in einem scheinbaren Widerspruch zur Existenz dieser eng verwobenen Kerngruppe steht dabei die Erkenntnis vieler Akteure, dass die Koordinierung der einzelnen Projekte, im Sinne einer kohärenten Agenda-Gesamtstrategie nur punktuell gelingt. Mit der Entscheidung, die Agenda-Arbeit v. a. auf einzelne konkrete Projekte aufzubauen, und dabei immer auch auf externe Auszeichnungen zu setzen, hat trotz vorbildlicher institutioneller Verankerung eine Agenda-Gesamtstrategie in den Hintergrund treten lassen. Die Existenz „konkurrierender Systeme“ mit eigenen Programmlogiken hat zusätzlich dazu beigetragen, eine zentralisierte Koordination der zersplitterten Einzelprojekte zu erschweren.

Die Koordinierung frantzt dabei insbesondere an den Rändern der Agenda aus, wobei das Fehlen eines Runden Tisches gerade mit zivilgesellschaftlichen Gruppen, die nur am Rande mit der Agenda beschäftigt sind, die bloße Aneinanderreihung von Einzelprojekten ohne strategische Klammer befördert hat. Die großen Erfolge beim Initiieren immer neuer hochinnovativer, überregional sichtbarer und preiswürdiger Einzelprojekte mit breiten Zustimmungskarakter (siehe zu den Vorteilen dieser internationalen Sichtbarkeit Kern, 2019, S. 132; Wurzel, Liefferink, & Torney, 2019) birgt dabei noch weitere Risiken. Es lässt sich ein in Teilen von außen getriebenes „Projekt-Hopping“ konstatieren, das einer Verstetigung schon laufender Projekte erschwert. Die als Teil der vorherrschenden Konsensstrategie priorisierte Umsetzung von Win-Win-Projekten, bei denen der Eindruck verstärkt wird, dass immer jeder gewinnen und niemand verliert wird, erschwert die Umsetzung von mitunter sehr schmerzhaften, auf echte Suffizienz ausgerichteten Vorhaben. Diese Strategie, wenn möglich den Weg des geringsten Widerstands zu gehen, lässt sich mithilfe der psychologischen Change-Forschung gut erklären, die aufzeigt, dass ein zentraler Erfolgsfaktor von Veränderungsprozessen prozedurale Gerechtigkeit bildet, die insbesondere die Gestaltung fairer (auch komplexer) Entscheidungsprozesse beschreibt (z. B. Leventhal, 1980; Leventhal, Karuza, & Fry, 1980). Gerade wenn Nachhaltigkeitsprärogative heftige Proteste durch die (einseitige) Belastungen einzelner BürgerInnen (NIMBY-Problematik)

auslösen,<sup>13</sup> fehlt in Heidelberg bis heute eine glaubwürdige Dissens-Strategie, die diese Konflikte konstruktiv aufgreift und den Grundsätzen prozeduraler Gerechtigkeit folgt (Michel et al., 2010). Dies wäre aber dringend notwendig, um echten Wandel auszulösen (H4).

Das beschriebene Agenda-Modell erschwert – trotz erfolgreicher Einzelprojekt – schließlich eine Breitenwirkung über die Kernklientel der Lokalen-Agenda hinaus. Auch wenn der Wertewandel hin zu einem stärker nachhaltigkeitsorientierten Lebensstil aufgrund der aufgezeigten, strukturellen Vorteile in Heidelberg schon relativ weit vorangeschritten ist, und mit der inhaltlichen Schwerpunktsetzung auf die Nachhaltigkeitsbildung an Schulen, Universitäten etc., sicherlich weiterbefördert wird, so bleibt die Lokale-Agenda-21 in Heidelberg in ihrer Wirkung hier doch hinter den potenziellen Möglichkeiten zurück. Die Probleme in der Außenkommunikation waren in dieser Hinsicht sicher ebenfalls nicht hilfreich.<sup>14</sup>

### **7 Fazit: Was lässt sich vom Heidelberger Fall lernen?**

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Heidelberger Agenda-Prozess als eine spezifische Mischung aus einem Kooperationsmodell, mit starker Verankerung in einer Agenda-Kerngruppe zivilgesellschaftlicher Akteure (hohe Interaktionsorientierung und Sozialkapitalbildung innerhalb Kerngruppe), und einem Verwaltungsmodell (starke institutionelle Verankerung in der Stadtverwaltung und Politik) verstanden werden kann.

Neben schon aus früheren Forschungsarbeiten bekannten förderlichen Einflussgrößen (kontinuierliche, Unterstützung durch die politische Führung, Agenda 21 Prozess als bei der/dem OberbürgermeisterIn angesiedelte Chefsache, breiter parteiübergreifender Konsens, institutionelle Verankerung in einem Agenda-Büro, Rolle überregionaler Auszeichnungen) lassen sich im Rahmen dieser speziell für den „Erfolgsfall Heidelberg“ konzipierten Studie, weitere begünstigende Faktoren an der Schnittstelle zwischen einzelnen Akteursgruppen aufzeigen. So scheinen kurze (größtenteils informelle) Kommunikations- und Kooperationswege zwischen einzelnen zivilgesellschaftlichen Kerngruppe und der öffentlichen Verwaltung sehr wichtig zu sein. Die Untersuchung deckte für den Fall Heidelberg aber auch Herausforderungen und Probleme auf, die einer stringenten Weiterentwicklung der Agenda-Strategie im Wege stehen. So mahnte eine Mehrzahl der im Rahmen der Studie befragten zivilgesellschaftlichen Agenda-Akteure weitere Maßnahmen zur Verstetigung schon laufender Einzelprojekte, eine bessere Koordination der zahlreichen Einzelinitiativen im Sinne einer Agenda-

---

13 Wie heftig diese Auseinandersetzungen auch in Heidelberg werden können, lässt sich dabei am Beispiel der Diskussion um die US-Konversionsflächen und die Umsetzung des neuen, „nachhaltigen“ Stadtviertels Bahnstadt zeigen.

14 Die Präsentation einzelner Leuchtturmprojekte schien in der Vergangenheit gerade auch für die politische Führung oft wichtiger gewesen zu sein als breiter angelegte Informations- und Aufklärungskampagnen.

Gesamtstrategie sowie eine Ausweitung über reine Win-Win-Projekte, die häufig keine langfristige Tiefenwirkung entfalten, an. Die Weiterentwicklung des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung auf internationaler Ebene im Hinblick auf eine immer stärkere Ausweitung und Ausdifferenzierung der Sustainable Development Goals (United Nations General Assembly, 2015) macht dabei auf zusätzliche Herausforderungen für den „Erfolgsfall Heidelberg“ aufmerksam. Um den Erfolgsstatus weiter aufrechterhalten zu können, wird es neben der kontinuierlichen thematischen Ausweitung insbesondere darum gehen müssen, nun auch Themenfelder erfolgreich anzugehen, in denen keine einfachen und schnell umsetzbaren Win-Win-Ergebnisse zu erwarten sind. Hierbei wird sich zeigen, ob das Heidelberger Mischmodell aus Kooperations- und Verwaltungsorientierung erfolgreich sein kann, oder an seine Grenzen stößt.

Als weiterer Schwachpunkt des insgesamt erfolgreichen Agenda-21-Prozesses in Heidelberg kann das Fehlen einer koordinierten Informationsstrategie identifiziert werden. Es zeigt sich, dass ein komplexer Balance-Akt zwischen erfolgreicher Binnenentwicklung und systematischer Einbindung weiterer Akteure und Bevölkerungsgruppen (ausbaufähige Breitenwirkung) vonnöten ist. Dies sind Faktoren, die in der aktuellen Diskussion zur Frage der Erfolgsbedingungen Lokaler-Agenda-21-Prozesse (Barrutia et al. 2015; Echebarria et al. 2018; Geißel & Heß, 2018) noch nicht in hinreichender Weise aufscheinen. Inwiefern diese für den Einzelfall der Kommune Heidelberg gesammelten neuen Erkenntnisse verallgemeinerungsfähig sind, kann nur durch ein vergleichendes Forschungsdesign, das mehrere Kommunen einschließt, weiter eruiert werden. Um die Robustheit der auf einer Einzelfallstudie basierenden Ergebnisse zu erhöhen, sollte im Rahmen weiterer Untersuchungen eine zeitliche wie räumliche Ausweitung vorgenommen werden.

### **Acknowledgment**

Für die Durchführung und Transkription der Interviews danken wir Freyja Hauke. Für die weitere Aufbereitung der Interviewinhalte Irina Krivoruk.

Der Beitrag entstand im Rahmen des durch Drittmittel des „Heidelberg Centers for the Environment“ (HCE) geförderten interdisziplinären Forschungsprojektes: „Ergebnisse des Lokalen-Agenda-21-Prozesses in Heidelberg – (Selbst-) Regulationsprozesse, Einstellungsveränderung und Performanzentwicklung auf individueller und gesellschaftlicher Ebene“ und des im Rahmen der Exzellenzinitiative II, durch das Field of Focus 4 geförderte interdisziplinäre Forschungsprojekt „Determinanten Lokaler-Agenda-21-Prozesse – (Selbst-)Regulation, Einstellungsveränderung und Performanzentwicklung auf individueller und gesellschaftlicher Ebene“.

### **Literaturverzeichnis**

Barrutia, J. M., Echebarria, C., Paredes, M. R., Hartmann, P., & Apaolaza, V. (2015). From Rio to Rio+ 20: Twenty years of participatory, long term oriented and monitored local planning? *Journal of Cleaner Production*, 106, 594–607. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2014.12.085>

## Determinanten des Lokalen-Agenda-21-Erfolgs in Heidelberg

- Böhme, C., Reimann, B., & Schuleri-Hartje, U.-K. (2006). *Lokale Agenda 21 – Umwelt und Gesundheit* (Forschungsbericht 204 61 218/01). Abgerufen von <http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/3005.pdf>
- Born, M. & Kreuzer, K. (2002). *Nachhaltigkeit Lokal: Lokale Agenda 21 in Deutschland. Eine Zwischenbilanz 10 Jahre nach Rio*. Abgerufen von [http://www.rio-10.de/rioprozess/bilanzpapiere/bilanzpapier\\_agenda21.PDF](http://www.rio-10.de/rioprozess/bilanzpapiere/bilanzpapier_agenda21.PDF)
- BUND Heidelberg. (2001). *10 Jahre BUND-Umweltberatung: Dokumentation, Analyse, Erfahrungen*. Heidelberg: Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland.
- Büttner, H., & Kneipp, D. (2010). *Gemeinsam Fahrt aufnehmen! Kommunale Politik- und Nachhaltigkeitsprozesse integrieren*. Berlin: IFOK.
- Brunold, A. (2004). *Globales Lernen und Lokale Agenda 21: Aspekte kommunaler Bildungsprozesse in der „Einen Welt“*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- de Haan, G., Kuckartz, U., & Rheingans-Heintze, A. (2000). *Bürgerbeteiligung in Lokale Agenda 21-Initiativen: Analysen zu Kommunikations- und Organisationsformen*. Opladen: Leske + Budrich. <https://doi.org/10.1007/978-3-322-93335-5>
- Diefenbacher, H. (2001). *Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit: Zum Verhältnis von Ethik und Ökonomie*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Echebarria, C., Barrutia, J. M., Elexigerra, A., Hartmann, P., & Apaolaza, V. (2018). Local sustainability processes worldwide: A systematic review of the literature and research agenda. *Journal of Environmental Planning and Management* 61(8), 1289–1317. <https://doi.org/10.1080/09640568.2017.1342611>
- Geißel, B. (2006a). Langer Weg zum Wandel. Lokale Agenda 21: Impulsgeber, aber kein Allerheilmittel. *WZB-Mitteilungen*, 114, 46–47. Abgerufen von <https://bibliothek.wzb.eu/artikel/2006/f-13189.pdf>
- Geißel, B. (2006b). Nachhaltige, effektive und legitime Politik durch Netzwerke? Fallbeispiel Lokale Agenda 21. *Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft „Umwelt und Politik“*, 479–498.
- Geissel, B. (2009). Participatory governance: Hope or danger for democracy? A case study of Local Agenda 21. *Local Government Studies* 35(4), 401–414. <https://doi.org/10.1080/03003930902999522>
- Geißel, B., & Heß, P. (2018). Determinants of successful participatory governance: The case of Local Agenda 21. In H. Heinelt (Hrsg.), *Handbook on participatory governance* (S. 246–266). Cheltenham: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781785364358>
- Grunwald, A., & Kopfmüller, J. (2012). *Nachhaltigkeit: Eine Einführung*. Frankfurt am Main: Campus.
- Hanke, M. (2011). *Sozialkapital in partizipativer Stadtentwicklung am Beispiel der Lokalen Agenda 21* (Diplomarbeit). Abgerufen von <http://othes.univie.ac.at/>
- Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg (1997). *Nachhaltiges Heidelberg: Für eine lebenswerte UmWelt. Darstellung und Bewertung bisheriger Aktivitäten der Stadtverwaltung und Vorschläge für eine „Lokale Agenda 21“*. Heidelberg: Institut für Energie und Umweltforschung.
- Kern, K. (2019). Cities as leaders in EU multilevel climate governance: Embedded upscaling of local experiments in Europe. *Environmental Politics* 28(1), 125–145. <https://doi.org/10.1080/09644016.2019.1521979>
- Leventhal, G. S. (1980). What should be done with equity theory? In K. Gergen, M. S. Greenberg, & R. S. Willis (Hrsg.), *Social exchange: Advances in theory and research* (S. 27–55). New York: Plenum. [https://doi.org/10.1007/978-1-4613-3087-5\\_2](https://doi.org/10.1007/978-1-4613-3087-5_2)
- Leventhal, G. S., Karuza, J., & Fry, W. R. (1980). Beyond fairness: A theory of allocation preferences. In G. Mikula (Hrsg.), *Justice and social interaction* (S. 167–218). New York: Springer.
- Mayring, P. (2010). *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken*. Weinheim: Beltz.

- Michel, A., Stegmaier, R., & Sonntag, K. (2010). I scratch your back—you scratch mine. Do procedural justice and organizational identification matter for employees' cooperation during change? *Journal of Change Management*, 10(1), 41–59. <https://doi.org/10.1080/14697010903549432>
- Nolte, F. (2006). *Lokale Agenda 21 zwischen Wunsch und Wirklichkeit: Nachhaltige Entwicklung, ihre Aufnahme in Recht und Praxis*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Oreg, S., Michel, A., & By, R. T. (2013). *The psychology of organizational change: Viewing change from the recipients' perspective*. New York: Cambridge University Press.
- Pfenning, U., & Benighaus, C. (2008). Partizipativer Wandel – methodischer Wandel: Neue und klassische Formen der Bürgerbeteiligung im Vergleich. In A. Vetter (Hrsg.), *Erfolgsbedingungen lokaler Bürgerbeteiligung* (S. 195–216). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. [https://doi.org/10.1007/978-3-531-09026-9\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-531-09026-9_9)
- Plawitzki, J. K. (2010). *Welcher Voraussetzungen bedarf es in deutschen Kommunen für die Erstellung eines Nachhaltigkeitsberichtes? Eine explorative Untersuchung in sechs Fallstudien* (Bachelor-Arbeit). Abgerufen von <https://www.leuphana.de/institute/infu/forschung/politik-nachhaltige-entwicklung/nachhaltigeverwaltung/publikationen-vortraege.html>
- Rogall, H. (2004). *Ökonomie der Nachhaltigkeit: Handlungsfelder für Politik und Wirtschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Rogall, H. (2012). *Nachhaltige Ökonomie: Ökonomische Theorie und Praxis einer Nachhaltigen Entwicklung*. Marburg: Metropolis.
- Schmidt, M. G., & Ostheim, T. (2007). Die Sozioökonomische Schule. In M. G. Schmidt, T. Ostheim, N. A. Siegel, & R. Zohlnhöfer (Hrsg.), *Der Wohlfahrtsstaat: Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich* (S. 29–39). Wiesbaden: Springer. [https://doi.org/10.1007/978-3-531-90708-6\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-531-90708-6_2)
- Schneider, H. (1997). *Stadtentwicklung als politischer Prozess: Stadtentwicklungsstrategien in Heidelberg, Wuppertal, Dresden und Trier*. Opladen: Leske + Budrich.
- Schophaus, M. (2001). *Bürgerbeteiligung in der Lokalen Agenda 21 in Berlin* (WZB Discussion Paper, Nr. FS II 01–306). Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB), Forschungsschwerpunkt Technik, Arbeit, Umwelt, Abteilung Normbildung und Umwelt. Abgerufen von <http://www.econstor.eu/bitstream/10419/48975/1/337927693.pdf>
- Schuppert, G. F., & Zürn, M. (Hrsg.). (2008). *Governance in einer sich wandelnden Welt*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-91066-6>
- Speier, F., Fiederer, H. J., & Klee, G. (2000). *Nachhaltige Entwicklung und kommunale Verwaltungsmodernisierung: Entlastungspotenziale und Durchsetzungschancen eines integrativen Ansatzes* (Gutachten des Tübinger Instituts für Angewandte Wirtschaftsforschung im Auftrag des Ministeriums für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg). Abgerufen von <http://www.fachdokumente.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/40101/BWA99005Sber.pdf?command=downloadContent&filename=BWA99005Sber.pdf&FIS=203>
- Stadt Heidelberg. (2011). *Heidelberger Nachhaltigkeitsbericht 2011*. Amt für Stadtentwicklung und Statistik: Heidelberg. Abgerufen von [https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg\\_ROOT/get/documents/heidelberg/PB5Documents/pdf/12\\_pdf\\_Nachhaltigkeitsbericht2011.pdf](https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg_ROOT/get/documents/heidelberg/PB5Documents/pdf/12_pdf_Nachhaltigkeitsbericht2011.pdf)
- Stadt Heidelberg. (2012). *Klimaschutz in Heidelberg. Heidelbergstudie 2012*. Der Oberbürgermeister der Stadt Heidelberg, Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Amt für Umweltschutz, Gewerbeaufsicht und Energie: Heidelberg.
- United Nations General Assembly. (2015). *Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development, 21 October 2015 (A/RES/70/1)*. Abgerufen von <https://www.refworld.org/docid/57b6e3e44.html>

- von Ruschowski, E. (2002). Lokale Agenda 21 in Deutschland – eine Bilanz. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 31–32, 17–24. Abgerufen von <http://www.bpb.de/apuz/26785/lokale-agenda-21-in-deutschland-eine-bilanz?p=all>
- Weber, B. (2003). *Challenger Report für den Rat für Nachhaltige Entwicklung. Nachhaltigkeit und Lokale Agenda: Statt einer Epoche bürgerschaftlichen Engagements nur eine Episode einzelner Gruppen?* Abgerufen von [http://www.nachhaltigkeitsrat.de/fileadmin/user\\_upload/dokumente/studien/Challenger\\_Report\\_Weber\\_01-10-03.pdf](http://www.nachhaltigkeitsrat.de/fileadmin/user_upload/dokumente/studien/Challenger_Report_Weber_01-10-03.pdf)
- Weber, B., Schaller, T., & Zirkwitz, H. (1998). Nachhaltiges Heidelberg – Vom Klimaschutzmanagement zum umfassenden Agendaprozeß. In S. Kuhn, G. Suchy, & M. Zimmermann (Hrsg.), *Lokale Agenda 21 – Deutschland. Kommunale Strategien für eine zukunftsbeständige Entwicklung* (S. 145–153). Berlin: Springer. [https://doi.org/10.1007/978-3-642-72061-1\\_19](https://doi.org/10.1007/978-3-642-72061-1_19)
- Wolf, H. (2005). *Partizipation und Lokale Agenda 21: Ein interkommunaler Vergleich aus organisationssoziologischer Perspektive*. Marburg: Tectum.
- Wurster, S. (2013). Staatstätigkeit II: Neue Formen politischer Steuerung. In M. G. Schmidt, F. Wolf, & S. Wurster (Hrsg.), *Studienbuch Politikwissenschaft* (S. 351–377). Wiesbaden: Springer VS.
- Wurzel, R., Lieferink, D., & Torney, D. (2019). Pioneers, leaders and followers in multilevel and polycentric climate governance. *Environmental Politics* 28(1), 1–21. <https://doi.org/10.1080/09644016.2019.1522033>

### Authors

Prof. Dr. Stefan Wurster  
Hochschule für Politik an der Technischen Universität München  
Richard-Wagner-Straße 1, 80333 Munich, Germany  
[stefan.wurster@hfp.tum.de](mailto:stefan.wurster@hfp.tum.de)

PD Dr. Alexandra Michel  
Psychologisches Institut der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg  
Hauptstraße 47–51, 69117 Heidelberg, Germany  
[alexandra.michel@psychologie.uni-heidelberg.de](mailto:alexandra.michel@psychologie.uni-heidelberg.de)