

**Jutta Hoppe,
Partizipative Entwicklung regionaler Nachhaltigkeitsindikatoren – eine kritische Bestandsaufnahme**

aus:

Nachhaltigkeitsindikatoren und Partizipation

herausgegeben von

Susanne Wittek, Peter H. Feindt, Wolfgang Gessenharter,
Jutta Hoppe, Eberhard K. Seifert, Heinz Spilker

S. 21-34

Impressum für die Gesamtausgabe

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Diese Publikation ist außerdem auf der Website des Verlags Hamburg University Press *open access* verfügbar unter <http://hup.rrz.uni-hamburg.de>.

Die Deutsche Bibliothek hat die Netzpublikation archiviert. Diese ist dauerhaft auf dem Archivserver Der Deutschen Bibliothek verfügbar unter <http://deposit.ddb.de>.

ISBN 3-9808223-0-3 (Printausgabe)

© 2002 Hamburg University Press, Hamburg

<http://hup.rrz.uni-hamburg.de>

Rechtsträger: Universität Hamburg

Inhaltsübersicht

Vorwort	7
Einleitung	9
<i>Peter H. Feindt, Jutta Hoppe, Eberhard K. Seifert, Susanne Wittek</i>	
Partizipative Entwicklung regionaler Nachhaltigkeitsindikatoren – eine kritische Bestandsaufnahme	21
<i>Jutta Hoppe</i>	
Reicht ein einziges Indikatorensystem, um das Nachhaltigkeitsverständnis der Gesellschaft abzubilden?	35
Korreferat zum Beitrag von Jutta Hoppe	
<i>Manuel Gottschick</i>	
Zur prozessualen und inhaltlichen Funktion von NI-Systemen – Probleme und Beispiele	47
<i>Susanne Wittek</i>	
Partizipation bei der Entwicklung von Nachhaltigkeitsindikatoren	61
Korreferat zum Beitrag von Susanne Wittek	
<i>Gerd Michelsen</i>	
Zum Stand der Diskussion von <i>micro-macro linkages</i> in der NI-System-Entwicklung: Kompatibilitäten zwischen Regional- und Unternehmensberichterstattung	67
<i>Eberhard K. Seifert</i>	
Herausforderungen und Probleme bei der Entwicklung von NI-Systemen	85
Korreferat zum Beitrag von Eberhard K. Seifert	
<i>Johann Lawatscheck</i>	

Partizipative Entwicklung von Nachhaltigkeitsindikatoren – Entwicklung, Modell und Arbeitsprogramm	91
<i>Peter H. Feindt</i>	
Zusammenfassung des Korreferates von Thomas Saretzki zum Beitrag von Peter H. Feindt	115
Zusammenfassung der Diskussionen	117
Literaturverzeichnis	127
Liste der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Workshops „Partizipative Entwicklung von Indikatoren der Nachhaltigkeit“ vom 23. März 2001	136
Die Herausgeberinnen und Herausgeber / die Autorinnen und Autoren	140

Partizipative Entwicklung regionaler Nachhaltigkeitsindikatoren – eine kritische Bestandsaufnahme

Jutta Hoppe

Inhaltsübersicht

- 1 Einleitung
- 2 Positionsbestimmungen
 - 2.1 Nachhaltigkeit
 - 2.2 Region
 - 2.3 Indikatoren
 - 2.4 Partizipation
- 3 Der Wettbewerb „Regionen der Zukunft“
 - 3.1 Frageraster für die Auswertung des Wettbewerbs
 - 3.2 Befund
- 4 Drei „gute“ Beispiele
- 5 Schlussbemerkungen

1 Einleitung

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der Bestandsaufnahme partizipativ entwickelter regionaler Nachhaltigkeitsindikatoren-Systeme (NI-Systeme) vorgestellt und bezüglich ihres möglichen Beitrages zur Modellbildung im Rahmen des Teilprojektes „Partizipative Entwicklung von Indikatoren der Nachhaltigkeit“ kritisch betrachtet. Ziel dieser Bestandsaufnahme ist, aus bestehenden, partizipativ entwickelten NI-Systemen mit regionalem Bezugsrahmen Schlussfolgerungen für das zu entwickelnde NI-System abzuleiten, sowohl im Hinblick auf anzustrebende Leistungsmerkmale als auch auf zu vermeidende Fehler. Ausgangspunkt der Bestandsaufnahme waren die Wettbewerbsbeiträge der Regionen zu dem 1997 von der damaligen Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, dem heutigen Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, ausgelobten Wettbewerb „Regionen der Zukunft – regionale Agenden für eine

nachhaltige Raum- und Siedlungsentwicklung“. In seinem Rahmen waren die bundesweit 26 teilnehmenden Regionen gefordert, in ihren Entwicklungsprozessen partizipative Verfahren anzuwenden (Adam 1998: 11) und Nachhaltigkeitsindikatoren zu erarbeiten (Adam 2000: 7). Damit stellt der Wettbewerb die umfangreichste und aktuellste Grundlage zur Untersuchung der in Deutschland stattgefundenen, partizipativen Prozesse zur Entwicklung von NI-Systemen dar. Im Verlauf der Untersuchung kristallisierte sich heraus, dass der Wettbewerb nur eine „dünne“ Erfahrungsbasis würde liefern können. Daher wurden die Ergebnisse des Wettbewerbs um die Beispiele der *Quality of Life Indicators* aus Jacksonville und den Ansatz von *Sustainable Seattle* erweitert, da von diesen aufgrund ihrer Konzepte und des Fortschritts der Prozesse weitere Schlussfolgerungen für das von uns zu entwickelnde Modell zu erwarten waren.

2 Positionsbestimmungen

2.1 Nachhaltigkeit

Laut dem 1987 vorgelegten Bericht „Unsere gemeinsame Zukunft“ der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung ist nachhaltige Entwicklung eine Entwicklung, die „die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können“ (Hauff 1987: 46).

Ausgehend von diesem Bericht und der 1992 auf der Umweltkonferenz der Vereinten Nationen verabschiedeten Agenda 21 (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 1992) entwickelte sich in Deutschland die Debatte darüber, wie das Konzept der nachhaltigen Entwicklung konkretisiert und in Handlungskonzepte übersetzt werden kann. Geprägt wurde diese Debatte insbesondere durch (Brand/Jochum 2000: 176):

- den 1994 von der Enquête-Kommission des 12. Deutschen Bundestags „Schutz des Menschen und der Umwelt“ vorgelegten Bericht „Industriegesellschaft gestalten“ mit der darin entwickelten 3-Säulen-Theorie,
- das Umweltgutachten 1994 des Sachverständigenrats für Umweltfragen, das die Rückbindung der zivilisatorischen Aktivitäten in das tragende Netzwerk der Natur (Retinitäts-Prinzip) fordert,
- die von BUND/MISEREOR in Auftrag gegebene und 1996 erschienene Studie „Zukunftsfähiges Deutschland“ des Wuppertal Instituts, die durch das Umweltraum-Konzept geprägt ist.

Wenn nun „Nachhaltigkeit“ mit Hilfe eines Indikatorensystems gemessen werden soll, ist zunächst die Frage zu beantworten, welches Konzept bzw. welche Konzepte von „Nachhaltigkeit“ einem solchem Indikatorensystem zu Grunde gelegt werden sollen. Dabei bestehen prinzipiell zwei Möglichkeiten:

1. Der Entwicklung eines NI-Systems geht eine Entscheidung für ein bestimmtes Nachhaltigkeitskonzept voraus.
2. Die Vielfältigkeit der Interpretationen von Nachhaltigkeit werden wahrgenommen und in das zu entwickelnde NI-System integriert.

Da es Ziel unseres Teilprojektes ist, ein NI-System zu entwickeln, das in den unterschiedlichen gesellschaftlichen Teilsystemen anschlussfähig ist, ist gerade die Anerkennung der vielfältigen Interpretationen von Nachhaltigkeit und deren Integration notwendig. Dies soll durch den partizipativen Ansatz unseres Teilprojekts geleistet werden.

2.2 Region

Der Begriff Region, der als subnationaler Teilraum in Deutschland eine Raumeinheit oberhalb einer einzelnen Kommune und unterhalb der Ebene der Bundesländer bezeichnet, ist nicht allgemeingültig definierbar (Bovermann 2000: 513).

In der Literatur ebenso wie im Wettbewerb „Regionen der Zukunft“ finden sich unterschiedliche Ansätze zur Abgrenzung von Regionen.

- Ähnlichkeit
Hier sind beispielhaft naturräumliche Einheiten, Verdichtungsregionen oder Problemräume zu nennen.
- Verflochtenheit
Beispielhaft können hier zentralörtliche Verflechtungsbereiche oder Arbeitsmarkregionen genannt werden (Sinz 1995: 805).
- Region als eine vom Zentralstaat geschaffene Gebietskörperschaft mit funktionalen Abgrenzungskriterien, die zum Beispiel Verwaltungs- oder Planungszwecken dient.
- Region als eine historisch gewachsene Einheit, die zum Beispiel durch sprachliche oder naturräumliche Merkmale einer größeren Gruppe von Menschen ein raumbezogenes Zusammengehörigkeitsgefühl liefert (Bovermann 2000: 513).

Trotz des Mangels an einer allgemeingültigen Definition besteht die weit verbreitete Überzeugung, dass diese – wenn auch noch nicht abschließend definierte – Ebene für die Bemühungen um eine nachhaltige Entwicklung von entscheidender

Bedeutung ist (Böttcher-Tiedemann/Diller 1997: 158). Dies wird damit begründet, dass viele Probleme und Potenziale einer nachhaltigen Entwicklung auf der lokalen Ebene nicht mehr adäquat gelöst bzw. genutzt werden können und daher die regionale Ebene die kleinste räumliche Einheit ist, auf der sich eine nachhaltige Entwicklung „erreichen“ lässt (Gehrlein 2000: 100).

Nach Einschätzung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung gibt es „weder für die räumliche Abgrenzung der Regionen, die eine nachhaltige Raum- und Siedlungsentwicklung erfolgreich realisieren können, noch für deren Trägerschaft einen ‚Königsweg‘“ (Adam 1998: 11). Daher wurde in dem von uns untersuchten Wettbewerb „Regionen der Zukunft“ mit einem offenen Regionsbegriff gearbeitet (Adam 1998: 6; Institut für Ökologische Wirtschaftsforschung 2000: 11). Die Auslobung richtete sich an administrative Planungsräume, an Teile davon und ebenso an öffentliche oder privat getragene regionale Initiativen. An Stelle vorgeschriebener Regionsabgrenzungen oder Trägerschaften galt es im Bewerbungsverfahren die folgenden vier Beurteilungskriterien zu erfüllen (Adam 1998: 11):

1. „Die Kommunen in der Region sind bereit, mit den Bürgerinnen und Bürgern in einen Dialog zu treten und (auch mit der jeweils zuständigen Regionalplanungsinstanz, mit Stadt-Umland-Verbänden etc.) zu kooperieren. Die Regionen sind überdies bereit, ihre Ideen untereinander auszutauschen.
2. Die Regionen bilden einen gemeinsamen Problem- und Potenzialraum.
3. Jede einzelne Region lässt eine Vielfalt innovativer, sich ergänzender Strategien und Projekte erwarten.
4. Die Regionen haben sich bereits auf den Weg einer nachhaltigen Raum- und Siedlungsentwicklung gemacht.“

Diese Kriterien können derart interpretiert werden, dass nach Auffassung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung eine Region nicht aufgrund einer äußeren Funktionszuweisung entsteht, sondern sich über den Dialog ihrer Akteure formt und realisiert (1. Beurteilungskriterium). Veranlassung zur Gestaltung dieses Dialogs durch die Akteure sind gemeinsame „regionale“ bzw. „überkommunale“ Themen, bei denen sie sich aus der Kooperation mit anderen Akteuren einen Gewinn versprechen (2. und 3. Beurteilungskriterium).

Um in der Frage der Definition von Regionen zu einer weiteren Operationalisierung zu gelangen, wurden die Wettbewerbsbeiträge der Regionen auch im Hinblick auf das zu Grunde liegende Konzept von „Region“ ausgewertet. Dabei zeigte sich, dass in den Fällen, in denen das Beurteilungskriterium Nr. 3, „Region als gemeinsamer Problem- und Potenzialraum“, näher erläutert wurde, diese gemeinsamen Themen deutlich wurden. Beispielhaft hierfür sind folgende Nennungen:

- landschaftsräumliche Merkmale und deren Einfluss auf die Region (zum Beispiel Lage an einem Fluss oder in bzw. an einem Natur- oder Landschaftsschutzgebiet – dies gilt für den Märkischen Kreis als typische Mittelgebirgsregion, die Eider-Treene-Sorge-Niederung als Flusslandschaft, den Lebensraum Rhön als Mittelgebirgsregion im Herzen Deutschlands),
- Lage in Deutschland (zum Beispiel in den neuen Bundesländern bzw. im ehemaligen Grenzgebiet oder am Rande Deutschlands – dies gilt für Flensburg-Schleswig als Grenzregion zwischen Deutschland und Dänemark, für EUREGIO als Grenzregion zwischen Deutschland und den Niederlanden, für Nordthüringen als geographischer Mittelpunkt Deutschlands),
- Metropolregionen-Charakter (zum Beispiel Hamburg und Frankfurt).

Dabei fand die Definition als Region teilweise auch aufgrund mehrerer Themen statt. So bezieht sich die Metropolregion Hamburg eben nicht nur auf ihren Metropolregionen-Charakter, sondern hat als Leitthema die „Lebensader Elbe“, das sich auf landschaftsräumliche Merkmale bezieht. In Anlehnung an die weite Definition des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung und unter Berücksichtigung der in dem Wettbewerb vorgefundenen Interpretationen von Region wurde bei der Auswahl der zu analysierenden Prozesse daher so vorgegangen, dass die Selbstdefinition als Region ausschlaggebend war.

2.3 Indikatoren

Es ist die Aufgabe von Nachhaltigkeitsindikatoren abzubilden, „wie es um die Nachhaltigkeit in einer Gesellschaft oder einer Region bestellt ist und ob Strategien und Maßnahmen zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung greifen“ (Coenen 2000: 47).

Ziel der in diesem Forschungsprojekt zu entwickelnden Indikatoren ist es dabei nicht, im Sinne eines *top-down*-Ansatzes einer übergeordneten Instanz ein Steuerungsinstrument an die Hand zu geben. Vielmehr ist ein Selbststeuerungsinstrument zu entwickeln, das die Bürgerinnen und Bürger sowie Akteure einer Region befähigen soll, sich kooperativ und selbstbestimmt mit Hilfe von Indikatoren über Zielgrößen einer nachhaltigen Entwicklung und deren Monitoring zu verständigen.

Die Auswahl der Kriterien, nach denen der Grad an Nachhaltigkeit bewertet wird, beruht allerdings nicht nur auf „wissenschaftlichen Argumenten, sondern auch auf subjektiven Präferenzen“ (Fues 1998: 41). Somit sagen Nachhaltigkeitsindikatoren also nicht nur etwas über den Gegenstand der Betrachtung aus, sondern auch darüber, nach welchem Wertesystem sein Betrachter Nachhaltigkeit und den Weg dorthin beurteilt. Die partizipativen Verfahren in diesem Projekt dienen dazu, diese den Indikatoren zu Grunde liegenden Werte und die daraus

möglicherweise resultierenden Konflikte transparent zu machen und dadurch einen bewussten Abwägungsprozess zu ermöglichen.

2.4 Partizipation

Das Thema „Partizipative Entwicklung von Indikatoren für Nachhaltigkeit“ verlangt eine Definition von Partizipation. Die Entscheidung, wie die Nachhaltigkeit einer Region gemessen wird, ist eine Entscheidung darüber, auf welche regionalen Entwicklungsaspekte das „knappe Gut“ der Aufmerksamkeit gelenkt bzw. „verteilt“ wird. Die Verteilung von knappen Gütern stellen politische Entscheidungen dar. Da politische Partizipation zum Beispiel nach Kaase als freiwillige Einflussnahme von Bürgern auf politische Entscheidungen definiert wird, handelt es sich hierbei also um politische Partizipation (Kaase 2000: 473).

Als Beitrag von Partizipation zu den Bemühungen um eine nachhaltige Entwicklung wird dabei allgemein die Förderung der Kommunikation über dieses Thema und damit auch die Unterstützung des Bewusstseinsbildungsprozesses erhofft. Dort wo es gilt, bindende Entscheidungen zu treffen, führt Partizipation zu einer besseren Verfahrenskontrolle, der Vergrößerung des verfügbaren Informationspools, der Verknüpfung von Fach- und Alltagswissen und damit zur erhöhten Anschlussfähigkeit der erarbeiteten Entscheidungen.

Die Agenda 21 betont in diesem Zusammenhang die Rolle der Kommunen und fordert sie auf, „in einen Dialog mit ihren Bürgern“ (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 1992: 231) zu treten. Die Betonung der Rolle der Kommunen gründet sich darauf, dass diese oft als Ausgangspunkt (politischer) Meinungsbildung angesehen werden, da die (direkte) Betroffenheit der Bürgerinnen und Bürger durch politische Entscheidungen zu einer geschärften Problemwahrnehmung führt. Diese Meinungsbildungsprozesse beschränken sich dabei jedoch nicht auf lokale Themen und Problemstellungen, sondern erstrecken sich durchaus auch auf die regionale Ebene (Gessenharter 1996: 5; Adam 1998: 5). Unter Berücksichtigung der Bedeutung der Region im Kontext nachhaltiger Entwicklung (vgl. Gliederungspunkt 2.2) wird deutlich, dass die Region eine Größe hat, die sowohl bei den Bemühungen um eine nachhaltige Entwicklung Gestaltungsmöglichkeiten bietet als auch für den Einsatz partizipativer Verfahren geeignet ist.

Um die zu untersuchenden partizipativen Verfahren aus- und bewerten zu können, werden im Weiteren die Kriterien der Fairness, Kompetenz, Legitimation und Effizienz herangezogen (Renn/Webler 1997: 67):

- Fairness bezieht sich dabei sowohl auf strukturelle als auch auf prozessuale Fairness. Erstere zielt auf gleiche Beteiligungschancen für alle Betroffenen, letztere auf gleiche Rechte und Pflichten für alle Beteiligten im Diskurs.

- Das Kriterium der Kompetenz fordert sachliche und kommunikative Kompetenz. Sachliche Kompetenz dient dabei der Minimierung von *post-decisional regret*. Die kommunikative Kompetenz zielt auf gleiche Chancen für alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer, Geltungsansprüche anzumelden und zu kritisieren.
- Das Kriterium der Legitimation bezieht sich auf die formale und die integrative Legitimation. Formale Legitimation bezieht sich auf die Rechtfertigung der Auswahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern und integrative Legitimation auf die Integration in legal vorgeschriebene Entscheidungsverfahren.
- Effizienz wird in interne und externe Effizienz unterschieden. Die interne Effizienz beschreibt das positive Verhältnis von Zeitaufwand und Ertrag, das angestrebt wird. Die externe Effizienz bezieht sich auf das positive Verhältnis von Kosten und Aufwand zum Ergebnis.

3 Der Wettbewerb „Regionen der Zukunft“

Ziel des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung war es, durch diesen Wettbewerb zu nachahmenswerten Beispielen zu gelangen, die „aufgegriffen und sowohl als Impuls als auch als Korrektiv an Akteure in allen Regionen Deutschlands weitergegeben werden können“ (Adam 1998: 9). Diese Zieldefinition veranlasste uns zu der Annahme, dass die dort angewendeten Verfahren und Erfahrungen wichtige Anhaltspunkte für das Projekt „Partizipative Entwicklung von Indikatoren für Nachhaltigkeit“ bieten könnten. Insbesondere wollten wir die beiden folgenden Fragen klären:

- Welche Indikatoren wurden auf regionaler Ebene entwickelt?
- Wie kann Partizipation auf regionaler Ebene organisiert werden?

Dazu wurden die Wettbewerbsbeiträge aller 26 Regionen untersucht. (Die Regionen Freiburg und Hannover haben trotz mehrfacher Bitte keine Unterlagen zugesandt und konnten daher nicht berücksichtigt werden.) Grundlage der Betrachtung waren dabei insbesondere die Bewerbungen, die Zwischenberichte und die Endberichte. Diese drei Unterlagen mussten von jeder der teilnehmenden Regionen im Rahmen des Wettbewerbs erstellt werden.

3.1 Frageraster für die Auswertung des Wettbewerbes

Die Frage, wie Partizipation auf regionaler Ebene organisiert werden kann, haben wir unter Berücksichtigung der unter Gliederungspunkt 2.4 erläuterten Analyse-kriterien in die folgenden Untersuchungskriterien „übersetzt“:

- Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer
- Welche Rolle haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer?
- Wie wird eingeladen?
- Stellenwert/Einbindung im Agenda-21-Prozess
- Welcher Input wird in die Veranstaltung gegeben?
- Welcher Output aus der Veranstaltung wird weitergegeben?
- Verhältnis zu etablierten Institutionen
- Teilnehmerzufriedenheit
- Zielerreichung (bezogen auf Zweck der Veranstaltung)

Des Weiteren haben wir untersucht, ob und wie in den Regionen NI-Systeme entwickelt wurden und was das Ergebnis dieses Prozesses war.

3.2 Befund

Die wenigsten der 24 ausgewerteten Regionen stellen Indikatoren bzw. NI-Systeme vor. Nur in sechs der Regionen wurden Indikatorensätze entwickelt. Eine Übersicht über die Aktivitäten der einzelnen Regionen geben die folgenden Tabellen:

Tab. 1: Überblick über Regionen, die ein NI-System entwickelt haben

Region/Regionen	Informationen zur Entwicklung eines NI-Systems
München	<ul style="list-style-type: none"> • Datenblätter mit Nachhaltigkeitsindikatoren, aber noch kein Bericht • Fortentwicklung in Richtung eines Berichtes (2 Fassungen sind geplant) • Vorschlag für einen solchen Bericht vom Regionalen Planungsverband München erarbeitet • dieser wird dann Agenda-Gruppen vorgelegt (diese haben unter bestimmten Voraussetzungen auch Vorschlagsmöglichkeit) • bisher keine politische Relevanz

Region/Regionen	Informationen zur Entwicklung eines NI-Systems
Havelland-Fläming	<ul style="list-style-type: none"> • „selber gebastelt“ • Diskussionsbeitrag • für den 3. Wettbewerbsbeitrag erstellt • wird nicht angewendet und im Moment auch nicht weiterverfolgt
Hamburg	<ul style="list-style-type: none"> • Internetplattform • bisher keine politische Relevanz • wird an der TU Harburg weiter bearbeitet
Stuttgart	<ul style="list-style-type: none"> • Zusammenstellung einzelner Indikatoren aus schon vorhandenen Systemen, noch kein zusammenhängender Bericht
Deggendorf-Plattling	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung von Indikatoren auf Basis des Vorschlages aus dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
Märkischer Kreis	<ul style="list-style-type: none"> • Erarbeitung eines NI-Systems mit den Akteuren aus den Handlungsfeldern

Tab. 2: Überblick über Regionen, in denen kein NI-System entwickelt wurde

Region/Regionen	Informationen zur Entwicklung eines NI-Systems
Aller-Leine-Tal, Cham, Eider-Treene-Sorge, Rhön	<ul style="list-style-type: none"> • einzelne Indikatoren (bestimmte Systematik oder Ableitung lässt sich nicht erkennen)
Bodensee-Oberschwaben, Braunschweig, Mecklenburgische Seenplatte, Starkenburg	<ul style="list-style-type: none"> • befindet sich im Aufbau bzw. andere Institutionen sollen beauftragt werden
Berlin-Brandenburg-Prignitz, Chemnitz-Zwickau, Dessau-Bitterfeld-Wittenberg, EU-REGIO, Flensburg-Schleswig, Frankfurt, Nordthüringen, PAMINA, Südniedersachsen, Leipzig	<ul style="list-style-type: none"> • keine Indikatoren zur Evaluierung einer nachhaltigen Raumentwicklung

Diese Überblickstabellen zeigen, dass im Rahmen des Wettbewerbs nur in der Region Märkischer Kreis ein NI-System im Rahmen eines partizipativen Prozesses entwickelt wurde. Hierauf wird unter Gliederungspunkt 4 näher eingegangen.

4 Drei „gute“ Beispiele

Welche Schlüsse können wir aus den Ergebnissen des Wettbewerbs „Regionen der Zukunft“ und den beiden weiteren ausgewerteten Beispielen für das Projekt „Partizipative Entwicklung von Indikatoren für Nachhaltigkeit“ ziehen? Um diese Frage zu beantworten, werden im Folgenden Ausschnitte der untersuchten Prozesse dargestellt. Sie wurden so ausgewählt, dass aus ihnen relevante Potenziale und Probleme der unterschiedlichen Konzepte abgeleitet werden können.

Märkischer Kreis

Der Indikatorensatz des Märkischen Kreis wurde in Zusammenarbeit mit den Akteuren aus den Handlungsfeldern entwickelt. Mit Hilfe der zu entwickelnden Indikatoren sollten die sechs Handlungsfelder (Stoffströme und Technologie, Siedlungsflächen, Regionale Vermarktung, Neue Medien, Energie, Verkehr) und die handlungsübergreifenden Ziele der Region (Arbeit, Umwelt, Innovation, Prozessqualität der Modellregion) abgebildet werden (Ev. Akademie Iserlohn 1999: 5).

Um die Entwicklung und Pflege des Indikatorensatzes bei den Akteuren zu verankern, wurden Indikatorenpaten benannt (ebd.: 6). Die Benennung der Indikatorenpaten soll klare Verantwortlichkeiten schaffen und zu einer Identifikation mit dem jeweiligen Indikator beitragen. Gerade im Hinblick auf einen anzustrebenden kontinuierlichen Prozess der Indikatorenerhebung und -fortentwicklung erscheint dieser Ansatz sehr fruchtbar.

Die folgende Tabelle stellt dar, welche Indikatoren entwickelt wurden:

Tab. 3: Indikatorensatz der Region Märkischer Kreis

Bereich (Handlungsfeld, Leitziel, Prozess)	Themenfeld/Indikator
Regionale Vermarktung	Direktvermarktung: <ul style="list-style-type: none"> • Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe mit Direktvermarktung nach Umsatzklassen
Energie	Regenerative Energieträger: <ul style="list-style-type: none"> • Anteil der regenerativen Energieträger am Gesamtenergieverbrauch; außerdem soll der Anteil an Bürgerkraftwerken ausdrücklich ausgewiesen werden
Neue Medien	Telearbeit: <ul style="list-style-type: none"> • Anteil der Telearbeiter bei kleinen und mittleren Unternehmen

Bereich (Handlungsfeld, Leitziel, Prozess)	Themenfeld/Indikator
Stoffstrommanagement und Technologie	Umweltdelikte: <ul style="list-style-type: none"> • Anzahl der Verstöße gegen Umweltrecht im Verhältnis zur Anzahl der überwachten Betriebe und zur Anzahl der zu überwachenden Betriebe („Kontrolldichte“ einschließlich der Kontrollen durch Umweltgutachter im Rahmen von Öko-Audits nach EMAS oder ISO 14001 ff.)
Siedlungsentwicklung	Flächenverbrauch: <ul style="list-style-type: none"> • Gewerbe- und Industrieflächenverbrauch pro Arbeitsplatz in m²
Verkehr	Umweltverbund der Verkehrsmittel: <ul style="list-style-type: none"> • Bekanntheitsgrad bestimmter Produkte des Umweltverbundes
Arbeit	Arbeitsplätze: <ul style="list-style-type: none"> • Arbeitslosenquote des Märkischen Kreises • Anzahl der Arbeitsplätze, die durch die Projekte der Modellregion geschaffen oder gesichert werden
Umwelt	Klimaschutz: <ul style="list-style-type: none"> • CO₂-Äquivalente (langfristig soll der „ökologische Fußabdruck“ oder/und der „ökologische Rucksack“ ermittelt werden)
Innovation	Patente: <ul style="list-style-type: none"> • Anzahl der Patentanmeldungen (langfristig sollen ermittelt werden: die Anzahl der Produkte, die international Bekanntheit genießen, ermittelt über Medienberichte; die Anzahl der Betriebe, die einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess (KVP) installiert haben)
Prozessqualität der Initiative	Akzeptanz des Prozesses: <ul style="list-style-type: none"> • Anzahl der zustimmenden Äußerungen von Personen des öffentlichen Lebens Kooperation: <ul style="list-style-type: none"> • Anzahl der Akteurskooperationen, die im Sinn der Modellregion agieren

Bei genauer Betrachtung dieses Indikatorensatzes wird deutlich, dass es nicht gelungen ist, sämtliche Themen der Agenda 21 zu integrieren. Er hat Blindstel-

len wie zum Beispiel „die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Integration von Ausländern, die Interessen von Kindern und Jugendlichen und das Thema Armut“ (Ev. Akademie Iserlohn 1999: 27) sowie die Themen von Bildung und Gesundheit. Als Begründung für diese thematischen Lücken wird von den wissenschaftlichen Begleiterinnen und Begleitern des Prozesses genannt, dass bisher nicht das gesamte Themenspektrum der Agenda 21 durch Akteure vertreten ist (ebd.). Neben der Entstehung von Blindstellen ist anzunehmen, dass durch das Vorgehen des Märkischen Kreis sachliche Kompetenz verschenkt wird.

Jacksonville – Quality of Life Indicators

Der für das Duval County in Florida entwickelte Indikatorensatz ist als wichtiger Pionier des partizipativen Ansatzes einzustufen. Er wurde 1985 unter freiwilliger Beteiligung von 100 Bürgerinnen und Bürgern entwickelt, und auch an seiner jährlichen Fortschreibung nehmen jeweils 12 bis 15 Bürgerinnen und Bürger teil (Birkmann et al. 1999: 45). Das Konzept von Lebensqualität, das diesem Indikatorensatz zu Grunde liegt, ist zwar nicht deckungsgleich mit dem der Nachhaltigkeit, beinhaltet aber viele Überschneidungen (ebd.: 41) und kann daher als Erfahrungsobjekt für unser Projekt dienen.

Um der von uns angestrebten Steuerungsfunktion gerecht werden zu können, muss der entwickelte Indikatorensatz politische Relevanz erhalten. Die Indikatoren von Jacksonville haben politische Relevanz erhalten, da sie politischen Gremien als Entscheidungsgrundlage dienen. So wird zum Beispiel aus dem Katalog der Indikatoren ein *top-priority indicator* ausgewählt, der einen Arbeitsschwerpunkt kommunaler Politik bildet. In Jacksonville sind politische Gremien (Mit-)Initiatoren der Indikatorenentwicklung: Der *Jacksonville Community Council Inc.* – eine lokale gemeinnützige Non-Profit-Organisation – hat gemeinsam mit der Industrie- und Handelskammer sowie der Stadtverwaltung von Jacksonville den Anstoß für das Projekt *Quality of Life in Jacksonville – Indicators for Progress* gegeben. Vor diesem Hintergrund berechtigt der Fall Jacksonville zu der Hypothese, dass die frühzeitige institutionelle Anbindung eine positive Auswirkung auf die politische Relevanz des NI-Systems hat.

Sustainable Seattle

Aufgabe des 1993 zum ersten Mal veröffentlichten Indikatorensatzes *Sustainable Seattle* ist es, die Entwicklung der Stadt Seattle und des Ballungsraumes King County abzubilden. Die Entwicklung und regelmäßige Fortschreibung wird von einer ehrenamtlichen Gruppe organisiert. Ziel der Entwicklung sowie der Berichterstattung über seine Fortentwicklung ist die Sensibilisierung der Bevölkerung und die Vorbereitung und Beeinflussung planerischer Entscheidungen (ebd.: 45). Die von über 150 unterschiedlichen Akteuren entwickelten Indikatoren weisen eine hohe Allgemeinverständlichkeit auf. Sie können daher in besonderer Weise das Ziel der breiten Diskussion über das Thema einer nachhaltigen Entwicklung unterstützen und damit einen Beitrag leisten, die Bürgerinnen und Bürger sowie Akteure der Region zu befähigen, sich selbstbestimmt über Ziel-

größen einer nachhaltigen Entwicklung und deren Monitoring zu verständigen (ebd.: 48). Ein gewichtiges Manko dieses Ansatzes ist es allerdings, dass der Indikatorenatz von politischen Gremien nicht als Entscheidungsgrundlage herangezogen wird und somit keine oder zumindest lediglich eine sehr geringe politische Relevanz hat. Vielmehr wurden von der Stadt Seattle eigenständige Indikatoren für die Raumplanung entwickelt. Damit bestätigt dieses Beispiel die Hypothese, dass die frühzeitige institutionelle Anbindung des Prozesses Voraussetzung dafür ist, Indikatoren als (Selbst-)Steuerungsinstrument zu installieren.

5 Schlussbemerkungen

Die Untersuchung von bereits stattgefundenen Prozessen der partizipativen Entwicklung regionaler NI-Systeme zeigt, dass es bisher keinen Ansatz gibt, der den unter Gliederungspunkt 2 dargestellten „Positionsbestimmungen“ gerecht wird.

Die Integration bisheriger Erfahrungen partizipativer Ansätze zur Indikatorenentwicklung kann jedoch helfen, bestimmte „Stolpersteine“ zu vermeiden. An einigen Stellen kann sie auch Anregungen für eine Erfolg versprechende Vorgehensweise geben, ein vollständiges Bild für ein Verfahrensdesign liefert sie allerdings nicht.