

Abschlußbericht

Evaluation des Berliner Koordinatoren-Modells zur Lokalen Agenda 21



Deutsches Institut für Urbanistik



Impressum

Projektgruppe im Deutschen Institut für Urbanistik (Difu):

Dr. Annett Fischer (Projektleitung)
Dagmar Hänisch, Dipl.-Min.
Jan Hendrik Trapp, Dipl.-Soz.
unter Mitarbeit von Nils Frank (extern)

Projektgruppe in der Forschungsstelle für Umweltpolitik (FFU):

Dr. Kirsten Jörgensen (Projektleitung)
Andreas Karmanski, Dipl.-Pol.

Textverarbeitung:

Katrin Adam (Difu)

Abschlußbericht des Projekts "Evaluation des Berliner Koordinatorenmodells zur Lokalen Agenda 21". Das Projekt wurde von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie Berlin gefördert (Einzelplan 14, Kapitel 1440, Titel 688 48).

Dieser Bericht ist auf chlorfrei gebleichtem, ohne optische Aufheller und aus Sägerestholz und Durchforstungsholz hergestelltem Papier gedruckt.

Deutsches Institut für Urbanistik
Postfach 12 03 21, 10593 Berlin
Straße des 17. Juni 112, 10623 Berlin
Telefon: 030/39001-0
Telefax: 030/39001-241
E-Mail: difu@difu.de
Internet: <http://www.difu.de>

Forschungsstelle für Umweltpolitik
Freie Universität Berlin
Innestraße 22, 14195 Berlin
Telefon: 030/8385097
Telefax: 030/8386685
E-Mail: kirstenj@zedat.fu-berlin.de
Internet: <http://www.fu-berlin.de/ffu/>

Berlin, im Oktober 1999

Inhaltsverzeichnis

1.	Evaluation des Berliner Koordinatoren-Modells – Untersuchungsauftrag, Methodik	7
1.1	Untersuchungsauftrag	7
1.2	Arbeitsaufteilung Difu/FFU	7
1.3	Methodisches Vorgehen	8
1.3.1	Untersuchungsbegriffe	9
1.3.2	Erhebung auf Bezirksebene	10
1.3.3	Erhebung auf Senatsebene	11
2.	Zielanalyse und Entwicklung von Evaluationskriterien	12
2.1	Zielanalyse	12
2.2	Ableitung der Evaluationskriterien.....	13
2.2.1	Kriterien für die Evaluation auf Bezirksebene	13
2.2.1.1	Output-Kriterien	13
2.2.1.2	Impact-Kriterien.....	14
2.2.2	Ableitung der Kriterien für die Evaluation auf Landesebene.....	14
2.2.2.1	Output-Kriterien	14
2.2.2.2	Impact-Kriterien.....	15
3.	Ist-Analyse.....	16
3.1	Bezirksebene	16
3.1.1	Behördenarrangement.....	16
3.1.2	Aufgaben/Output der Koordinatoren	17
3.1.2.1	Kriterium 1: Zusammenarbeit mit der Verwaltung, lokalen Initiativen und den Bevölkerungsgruppen.....	17
3.1.2.2	Kriterium 2: Koordination und Abstimmung der Aktivitäten zwischen den einzelnen Bezirksverwaltungen	18
3.1.2.3	Kriterium 3: Informationsangebote	19
3.1.2.4	Kriterium 4: Vorbereitung und Begleitung von Vorhaben zur Umsetzung der Lokalen Agenda 21	21
3.1.2.5	Kriterium 5: Strategievorschläge zum Konsultations- und Koordinierungsprozeß	24
3.1.2.6	Kriterium 6: Umweltberatung und Umwelterziehung	24
3.1.2.7	Kriterium 7: Dokumentation der Ergebnisse des Lokalen Agenda 21-Prozesses	24

3.1.3	Wirkungen/Impacts.....	24
3.1.3.1	Impact-Kriterium: Prozeß der Entwicklung und Umsetzung einer Lokalen Agenda unter besonderer Berücksichtigung der zweistufigen Berliner Verwaltung.....	24
3.1.3.2	Impact-Kriterium: Bedingungen der Erstellung bezirklicher Lokaler Agenden 21.....	28
3.2	Landesebene	31
3.2.1	Output der Landeskoordinatoren	31
3.2.2	Impact der Landeskoordinatoren.....	31
3.2.2.1	Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Bezirken	32
3.2.2.2	Informationsaustausch und Kooperation zwischen Landesebene und Bezirken	32
3.2.2.3	Aktivierete Zielgruppen	33
3.2.2.4	Abgrenzung von gesamtstädtischem und bezirklichen Lokale Agenda-Prozessen	33
3.2.2.5	Ressortübergreifende Kooperation auf Senatsebene.....	34
3.2.2.6	Einschätzung des Konzepts des Koordinatoren-Modells und der Rahmenbedingungen seiner Umsetzung	34
4.	Stärken-Schwächen-Analyse	35
4.1	Bezirksebene	35
4.1.1	Information.....	35
4.1.2	Kommunikation und Kooperation	37
4.1.3	Koordination	39
4.1.4	Akzeptanz des Modells.....	41
4.1.5	Fazit	43
4.2	Stärken und Schwächen unter Berücksichtigung der Landesebene	44
4.2.1	Erfahrungsaustausch und Vernetzung zwischen Bezirken und gesamtstädtischer Ebene	44
4.2.2.	Ressortübergreifende Aktivitäten auf Senatsebene	44
5.	Handlungsempfehlungen.....	45
5.1	Empfehlungen für eine Optimierung des Koordinatoren-Modells auf Bezirksebene	45
5.1.1	Zukünftige organisatorische Gestaltung des Modells	45
5.1.1.1	Empfehlungen der Befragten	45
5.1.1.2	Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Implementierung von Lokale Agenda 21-Koordinatorinstellen in den Bezirksverwaltungen.....	46
5.1.1.3	Beschreibung der vier in Frage kommenden Organisationsmodelle	47
5.1.1.4	Empfehlungen für die Wahl eines Organisationsmodells	49

5.1.1.5	Anzahl der Koordinatorenstellen und deren Ausrichtung.....	50
5.1.2	Finanzierungsinstrumente	51
5.1.3	Aufgabenprofil.....	53
5.1.4	Qualifikationsprofil.....	55
5.2	Strategieempfehlung für die Integration gesamtstädtischer und bezirklicher Lokale Agenda 21-Prozesse	55
5.2.1	Institutionelle Maßnahmen	56
5.2.2	Inhaltliche Maßnahmen.....	58
5.2.2.1	Strategische Zielplanung als Einstieg in einen Lokale Agenda-Prozess	58
5.2.2.2	Nachhaltiges Wirtschaften	59
5.2.2.3	Das Aufgabenprofil der öffentlichen Verwaltung klären	60
5.2.2.4	Vorreiterprojekte im öffentlichen Bereich.....	60
5.2.2.5	Leistungsanreize für ressort- und ebenenübergreifende Verwaltungskooperation	61
5.2.2.6	Ökonomische Anreize und Wettbewerbsmechanismen für Nachhaltigkeitsprojekte	61
6.	Zusammenfassung der Ergebnisse	63
6.1	Evaluation	62
6.2	Handlungsempfehlungen.....	64
7.	Literaturverzeichnis	68

1. Evaluation des Berliner Koordinatoren-Modells – Untersuchungsauftrag, Methodik

Zur bezirklichen Koordination der Berliner Aktivitäten zur Agenda 21 wurden im Mai bzw. Oktober 1997 als sog. „Landesregie-Maßnahme zur Lokalen Agenda 21“ insgesamt 48 SAM-/LKZ-Stellen¹ geschaffen und vom Land Berlin mit jährlich 1,2 Mio. DM gefördert. Je zwei Personen wurden in die Bezirksverwaltungen aller 23 Berliner Bezirke integriert, zwei weitere wurden dem Agenda-Büro bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie zugeordnet. Die Stellen der auch als „Berliner Koordinatoren-Modell“ bezeichneten Maßnahme laufen im April bzw. September 2000 aus, danach muß über eine Fortsetzung des Modells neu entschieden werden.

1.1 Untersuchungsauftrag

In dieser Situation haben das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) und die Forschungsstelle für Umweltpolitik (FFU) von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie (SenSUT) den Auftrag erhalten, das Berliner Koordinatoren-Modell zu evaluieren und auf der Grundlage dieser Evaluation Modifikationen vorzuschlagen.

Hauptinteresse des Auftraggebers ist eine fachliche Einschätzung der Zweckmäßigkeit des Modells in seiner bisherigen Form. Darüber hinaus sind Handlungsempfehlungen bezüglich der künftigen organisatorischen Ausgestaltung des Modells zu entwickeln, „damit diese Organisationseinheit auch flexibel auf strukturelle Veränderungen (Verwaltungsreform, Bezirksreform) reagieren kann“.

Folgende Fragen waren dabei zu prüfen:

- Stößt das Koordinatoren-Modell in der Bevölkerung und weiteren Zielgruppen (z.B. die Wirtschaft) auf Akzeptanz?
- Welche Leistungen sollten im Rahmen des Koordinatoren-Modells angeboten werden, welche Nachfragen unterstützt werden?
- Wie sollte das Koordinatoren-Modell künftig organisatorisch ausgestaltet werden?
- Über welche Qualifikationsprofile sollten die Koordinatoren² verfügen?

1.2 Arbeitsaufteilung Difu /FFU

Die Evaluation wurde von den beteiligten Instituten arbeitsteilig erarbeitet: das Difu untersuchte die Implementation des Modells auf bezirklicher Ebene, die FFU auf Landesebene. Die Handlungs- und Strukturempfehlungen zu den beiden Ebenen wurden ebenfalls in dieser Arbeitsteilung erarbeitet.

1 Die Abkürzungen „SAM“ (Strukturanpassungsmaßnahmen) und „LKZ“ (Lohnkostenzuschüsse) bezeichnen Fördermodelle des zweiten Arbeitsmarktes.

2 Im folgenden wird aus Gründen der Lesbarkeit durchgängig nur die männliche Form von Substantiven verwendet. Wir bitten die Leserinnen und Leser dafür um Verständnis.

Für das **Difu** besteht das Ziel dieser Evaluation des Koordinatoren-Modells auf der bezirklichen Ebene darin zu klären, ob sich das Berliner Koordinatoren-Modell mit seinen 46 Bezirkskoordinatoren sachlich und organisatorisch als zielführend erwiesen hat. Damit steht – darauf sei an dieser Stelle noch einmal ausdrücklich hingewiesen – das Koordinatoren-Modell im Fokus der Evaluation und nicht die Lokalen Agenda 21-Prozesse oder gar die individuellen Leistungen der Koordinatoren in den Bezirken.

Über die grundsätzliche Frage der Zweckmäßigkeit dieser Maßnahme hinaus werden die konkrete Ausgestaltung, die Erfolge und mögliche Defizite sowie ihre Akzeptanz unter den verschiedenen Akteuren in den einzelnen Bezirken untersucht. Darauf aufbauend werden Empfehlungen unterbreitet, die sich zum einen auf die Organisationsstruktur des Koordinatoren-Modells, potentielle Finanzierungsmodelle und die Vernetzung der bezirklichen Koordinatoren untereinander sowie mit dem Senat beziehen und die zum zweiten Vorschläge zur Formulierung des Aufgabenprofils der Koordinatorenstellen und zu deren Qualifikationsprofil unterbreiten.

Aufgabe der **FFU** war es zu klären, inwiefern sich die Einführung zweier Koordinatoren-Stellen auf Landesebene zur Unterstützung Lokaler Agenda-Prozesse sachlich und organisatorisch bewährt hat. Auf Grundlage der Stärken-Schwächen-Analyse dieses mit zwei Stellen verhältnismäßig kleinen, aber nicht unwichtigen Bereichs des Koordinatoren-Modells sollten Empfehlungen unterbreitet werden, wie von der Landesebene aus die Vernetzung mit bezirklichen Lokale Agenda 21-Prozessen und darüber hinaus die ressortübergreifende Vernetzung auf Senatsebene zu verbessern ist.

Zudem sollte die FFU Strategieempfehlungen für eine Vernetzung der Lokale Agenda-Prozesse mit anderen relevanten landespolitischen Maßnahmen entwickeln. Dabei sollte berücksichtigt werden, wie das Koordinatoren-Modell zur Integration verschiedener nachhaltigkeitsrelevanter Politiksektoren beitragen kann.

Das Gutachten gliedert sich in zwei Teile: Im ersten Teil werden anhand von abgeleiteten Evaluationskriterien die mit dem Koordinatoren-Modell verfolgten Ziele mit dem erreichten Stand der Umsetzung etwa zwei Jahre nach Beginn der Arbeit der Koordinatoren verglichen. Im zweiten Teil werden dann – auf der Grundlage der vorausgegangenen Evaluation – Handlungsempfehlungen entwickelt.

1.3 Methodisches Vorgehen

Zur Klärung des Evaluationskonzeptes sind einige Unterscheidungen zu treffen:

Bei der vorzunehmenden Evaluation des Koordinatoren-Modells handelt es sich – den Vorstellungen des Auftraggebers und dem momentanen Stand der Umsetzung entsprechend – nicht um eine retrospektive „Bilanzevaluation“, sondern vielmehr um eine *begleitende „Verbesserungsevaluation“*.

Es wird ein *deskriptiver* und *zielorientierter Ansatz* gewählt. Das heißt, es wird ein Soll-Ist-Vergleich angestellt, bei dem der Ist-Zustand (Umsetzung des Koordinatoren-Modells in den Bezirken und auf Landesebene) ermittelt und beschrieben wird. Die Bezugskriterien für die Evaluation werden soweit wie möglich aus den Zielen abgeleitet, die der Auftraggeber bei der Initiierung des Modells vorgegeben hat (Soll-Analyse). Diese Ziele

wurden mit Hilfe einer Dokumentenanalyse und Interviews mit dem Auftraggeber ermittelt. Demnach wird im Rahmen dieser Evaluation grundsätzlich der Ansatz einer „immanenten Bewertung“ (Mäding 1988: 148) gewählt, der partiell aufgebrochen und um Erfahrungen anderer Kommunen und wissenschaftliche Erkenntnisse ergänzt wird. Damit werden Elemente einer „alternative(n) Bewertung“ (Mäding 1988: 149) integriert.

1.3.1 Untersuchungsbegriffe

Im folgenden werden die zentralen Charakteristika der methodischen Ausgestaltung der Untersuchung skizziert. In Anlehnung an Bussmann et al. (1997: 68) lassen sich folgende Arten der Evaluation differenzieren:

- „Process evaluation“: Mit diesem Evaluationstyp werden die „Tätigkeiten und Verhaltensweisen, welche den Vollzug einer Politik prägen“ untersucht. Die Untersuchungsanlage ist retrospektiv.
- „Impact evaluation“: Untersuchungsgegenstand sind die tatsächlichen (intendierten oder nicht-intendierten) Wirkungen (Impacts) einer Politik. Die Forschungsfrage dieses Typus ist die Frage nach der Realisierung der Ziele der Politikmaßnahme.
- „Program monitoring“: Hierbei handelt es sich um eine politikbegleitende Evaluation als Grundlage für ggf. vorzunehmende Korrekturen im laufenden Vollzug von Maßnahmen.

Die vorliegende Evaluation ist eine Mischform der beiden letztgenannten Evaluationstypen, da sie parallel und nicht retrospektiv zur laufenden Politikmaßnahme (Berliner Koordinatoren-Modell zur Lokalen Agenda 21) die Wirkungen (Impacts) derselben untersucht. Die Funktion dieser Untersuchung entspricht einer *formativen Evaluation*, „deren Ergebnisse zur Veränderung und Optimierung laufender Maßnahmen dienen“ (Schahn 1996: 550). Diese Bezeichnung trifft auf die hier durchgeführte Untersuchung insofern zu, als es erklärtes Ziel des Auftraggebers ist, nach Ablauf des Finanzierungszeitraumes der evaluierten Maßnahme diese mit ggf. modifizierten, den veränderten Rahmenbedingungen angepaßten und damit optimierten Bausteinen fortzuführen.

Im folgenden werden kurz einige *Begriffe* der Evaluations- und Politikforschung (Bussmann et al. 1997) erläutert und übertragen, die bei der Analyse des Berliner Koordinatoren-Modells herangezogen werden.

Als *Politikadressaten* des Koordinatoren-Modells sind in dessen Konzept „alle Bürgerinnen und Bürger“ angesprochen, besondere Erwähnung finden lokale Initiativen, NGOs, entwicklungspolitische Gruppen und „andere Akteure“, denen auch die Wirtschaft zuzurechnen ist. Aus den Zielen des Modells sowie der Beschreibung der Aufgabengebiete der Koordinatoren ergibt sich als weiterer Politikadressat die öffentliche Verwaltung selbst, d.h. die einzelnen Ressorts der Hauptverwaltung sowie die Bezirksverwaltungen, die untereinander und mit den weiteren Akteuren der Agenda-Prozesse vernetzt werden sollen.

Mit *Behördenarrangement* sind im folgenden die organisatorische Einbindung (vertikal und horizontal) der Koordinatoren in die Verwaltungsstruktur auf Landes- und Bezirksebene und ihre Zuständigkeiten (Kompetenzen) gemeint.

Als *Politikoutput* wird die geleistete Arbeit der Koordinatoren auf bezirklicher und Landesebene bezeichnet, z.B. die Initiierung und moderierende Begleitung von bezirklichen Arbeitskreisen, Informationsaktivitäten usw.

Als *Impact* des Koordinatoren-Modells werden hier die Verhaltensänderungen der Politikadressaten bezeichnet, die – soweit erkennbar – auf die Arbeit der Koordinatoren (also den Output) zurückzuführen sind, z.B. Teilnahme an Arbeitskreisen und Mitarbeit in konkreten Projekten.

Outcomes sind in diesem Zusammenhang alle Wirkungen auf die nachhaltige Stadtentwicklung in Berlin, die auf Output und Impact des Koordinatoren-Modells zurückgeführt werden können. Outcomes können im Rahmen dieser Evaluation nicht systematisch untersucht werden.

1.3.2 Erhebung auf Bezirksebene

Drei Klassen von Akteuren können im Rahmen dieser Untersuchung für die Bezirke sinnvollerweise unterschieden werden: erstens die Koordinatoren selbst, zweitens die Fachvorgesetzten der Koordinatoren in den Bezirksämtern sowie drittens verwaltungs-externe Akteure, die im weitesten Sinne dem Spektrum der Bürgerinitiativen und Nichtregierungsorganisationen (NGO) zuzuordnen sind.

Aufgrund der begrenzten Zahl der Koordinatoren und Fachvorgesetzten bietet sich für diese beiden zu untersuchenden Akteursgruppen eine Vollerhebung an.

Die Interviewpartner der Gruppe der verwaltungsexternen Akteure wurden gezielt ausgewählt. Die Koordinatoren waren schriftlich gebeten worden, unter dem Kriterium eines ausreichenden „Einblickes“ und Kenntnisstandes über den Lokale Agenda 21-Prozeß im jeweiligen Bezirk im allgemeinen sowie über das Koordinatoren-Modell und die Arbeit der Koordinatoren im besonderen eine Auswahl vorzunehmen und mindestens zwei geeignete Interviewpartner anzugeben.

Die Befragung der Akteure in den Bezirken erfolgte mittels eines überwiegend standardisierten Fragebogens. Dies wurde notwendig, um die angestrebte Zahl an Interviews (46 Koordinatoren in den Bezirken, 23 Fachvorgesetzte in den Bezirksämtern sowie rund 40 verwaltungsexterne Akteure) sinnvoll verarbeiten und auswerten zu können. Ergänzt wurde dieses quantitative Datenmaterial durch qualitative Elemente, indem der standardisierte Fragebogen in einzelnen Passagen für freie Antworten geöffnet wurde. Eine partielle Öffnung der standardisierten Fragen war notwendig, um die normative Basis und den Kontext, aus dem die Interviewten heraus antworteten, erfassen und darüber deren Antworten besser verstehen und interpretieren zu können.

Zusätzliche wichtige Informationen inhaltlicher, aber vor allem auch atmosphärischer Art ließen sich mittels einer teilnehmenden Beobachtung auf einem Workshop der Koordinatoren gewinnen. Darüber hinaus nahmen die Evaluierenden an weiteren Veranstaltungen, Runden Tischen und Workshops in einzelnen Bezirken oder auf Landesebene teil, in denen weitere Eindrücke über das Koordinatoren-Modell, aber auch den Lokale Agenda 21-Prozeß in Berlin und den Bezirken gesammelt wurden.

1.3.3 Erhebung auf Senatsebene

Die Evaluation des Koordinatoren-Modells auf Landesebene betraf im Kern zwei hierfür geschaffene Personalstellen für Landeskoordinatoren. Sie wurde auf Grundlage von Akteursbefragungen, Dokumentenanalysen und der Beobachtung von Lokale Agenda-Veranstaltungen vorgenommen. Da es sich um einen verhältnismäßig kleinen Personenkreis handelte, von dem Aussagen zur Implementation des Koordinatoren-Modells auf Landesebene erwartet werden konnten, und außerdem die befragten Akteure unterschiedliche Perspektiven auf die Landeskoordinatoren einnahmen, wurden leitfadengestützte, offene Interviews geführt, mit denen die verschiedenen Untersuchungsdimensionen exploriert wurden. Die jeweils eingesetzten Leitfäden wurden unter Berücksichtigung der befragten Akteursgruppen strukturiert. Ziel der Erhebung war es, qualitative Informationen zu den Stärken und Schwächen der Koordinationsmaßnahme auf Landesebene zu erhalten. Es konnte nicht darum gehen, das Output der Landeskoordinatoren im einzelnen zu bilanzieren. Die Befragung wurde darauf ausgerichtet, die Stärken und Schwächen des Modells unter Berücksichtigung seiner Ziele, des Auftrags und der institutionellen Struktur auf Landesebene zu untersuchen und herauszufinden, ob die Koordinationsmaßnahme geeignet war, Lokale Agenda 21-Prozesse auf Landesebene voranzubringen bzw. wie sie diesbezüglich optimiert werden kann.

Eine Gruppe von befragten Akteuren beurteilte die Tätigkeit der Landeskoordinatoren aus Sicht der Hauptverwaltung. Entsprechend dem Behördenarrangement, in welchem die Landeskoordinatoren arbeiteten, waren dies zum einen Mitarbeiter des Agenda-Büros bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie, dem die Landeskoordinatoren zugeordnet sind. Des weiteren wurden einige der für die Agenda 21-Aufgabe benannten Senatsbeauftragten der Fachverwaltungen auf Landesebene befragt. Eine zweite Akteursgruppe vertrat die bezirkliche Sicht auf die Landeskoordinatoren, befragt wurden einige bezirkliche Koordinatoren und ferner Vertreter aus Bezirksämtern. Die dritte Gruppe von Befragten rekrutierte sich aus Mitarbeitern von NGOs und der Enquetekommission „ukunftsfähiges Berlin“ sowie Politikberatern mit Blick auf gesamtstädtische Lokale Agenda-Prozesse.

In Absprache mit dem Auftraggeber wurden also folgende Akteure und Gremien des Lokale Agenda 21-Prozesses auf Landesebene identifiziert und (deren Vertreter) in 15 Interviews befragt:

- Senatsbeauftragte zur Lokalen Agenda 21,
- Enquete-Kommission „Zukunftsfähiges Berlin“,
- Agenda-Büro (SenSUT),
- die beiden Landeskoordinatoren,
- Bezirkskoordinatoren sowie deren Vorgesetzte,
- Öffentlicher Arbeitskreis/Projektstelle Lokale Agenda 21 der Berliner Nichtregierungsorganisationen,
- wissenschaftliche Berater des Lokale Agenda 21-Prozesses.

2. Zielanalyse und Entwicklung von Evaluationskriterien

2.1 Zielanalyse

Auf der Grundlage der schriftlichen Unterlagen zur Einrichtung der Koordinatorenstellen (Antragsunterlagen, Stellenausschreibung, Verwaltungsvermerke) und der geführten Hintergrundgespräche lassen sich folgende *Ziele* des Koordinatoren-Modells identifizieren:

- Agenda-Prozesse flächendeckend in allen Bezirken initiieren,
- den Prozeß der Entwicklung und Umsetzung einer lokalen Agenda unter besonderer Berücksichtigung der zweistufigen Berliner Verwaltung vorantreiben,
- Vernetzung mit entsprechenden Aktivitäten auf Landesebene herstellen.

Festzustellen ist, daß zum Zeitpunkt der Beauftragung mit der Evaluation im Sommer 1999 das Koordinatoren-Modell nicht unter dem Ziel stand, die Erarbeitung einer gesamtstädtischen Lokalen Agenda voranzutreiben. Es richtete sich auf die Lokalen Agenda-Prozesse in den Bezirken. Der durch das Koordinatoren-Modell angestoßene Prozeß soll „letztendlich zur Erstellung einer lokalen Agenda 21 für jeden Bezirk führen“ (SenSUT 1998).

Aufgabe der bezirklichen Koordinatoren ist es dabei hauptsächlich, „den Agenda-Prozeß auf Bezirksebene in der Form zu unterstützen, daß eine Informations- und Kommunikationsstruktur geschaffen wird, die es dem Bezirk möglich macht, schon andernorts gemachte Erfahrungen für den Aufbau seiner Lokalen Agenda zu nutzen“ (SenSUT 1998).

Das Koordinatoren-Modell steht also unter der Zielsetzung, Lokale Agenda 21-Prozesse in den Berliner Bezirken voranzutreiben, indem Aktivitäten und Akteure der Bezirke und der Landesebene aus Politik, Verwaltung und nichtstaatlichem Bereich im Sinne der Vorgaben der Agenda 21 miteinander vernetzt werden. Für diesen „umsetzungsorientierten Dialog“ (Abgeordnetenhaus 1999: 317) sollen Koordinationsleistungen erbracht werden. Dabei handelt es sich um eine komplexe Aufgabe, die von der Sache her nicht hierarchisch („top down“) und in allen Details vorab planbar ist, sondern ein schrittweises Vorgehen erfordert, für Lernprozesse offene institutionelle Strukturen fördern und die gegebenen Bedingungen der Berliner Politik und Verwaltung berücksichtigen muß.

Folgende *Aufgabengebiete* werden in der Anlage des Antrages auf Lohnkostenzuschuß für die Koordinatoren genannt:

- Umweltberatung und Umwelterziehung zur Lokalen Agenda 21,
- Informationsaustausch (Konsultationsprozeß) und Zusammenarbeit mit der Verwaltung, lokalen Initiativen (Umweltverbänden) und den Bevölkerungsgruppen,
- Koordination und Abstimmung von Aktivitäten zwischen der Hauptverwaltung und der Bezirksverwaltung sowie zwischen den einzelnen Bezirksverwaltungen; Steuerung der Aktivitäten,
- Organisation von Informationsveranstaltungen, Koordinierungskreisen und Expertenanhörungen,
- Erarbeitung von Strategien zum Konsultations- und Koordinierungsprozeß, Setzen inhaltlicher Prioritäten,
- Vorbereitung und Begleitung von Vorhaben zur Umsetzung der lokalen Agenda,

- Erstellung von Informationsmaterialien und Herausgabe eines periodischen Informationsdienstes, Erhebung von Umweltdaten,
- Regelmäßige Berichterstattung über den Arbeitsstand, Dokumentation der Ergebnisse und Erstellung eines Abschlußberichtes zum Projektende.

Dieses Aufgabenprofil bildet die Arbeitsgrundlage sowohl für die bezirklichen als auch für die Landeskoordinatoren. Ziele und Auftrag der beiden Landeskoordinatoren sind dabei eher vage, da sie, anders als die bezirklichen Koordinatoren, keinem konkreten Lokale Agenda-Prozeß zugeordnet sind und auch sonst kein eindeutiges Ziel vor Augen haben, an dessen Erreichung sie ihre Aktivitäten ausrichten könnten. Das oben genannte Aufgabenprofil galt weitgehend auch für sie.

Die aufgeführten Ziele und das Aufgabenprofil wurden weitgehend als Kriterien für die Evaluation des Koordinatoren-Modells herangezogen. Auf Grundlage von Hintergrundgesprächen wurden weitere Evaluationskriterien hinzugefügt.

2.2 Ableitung der Evaluationskriterien

2.2.1 Kriterien für die Evaluation auf Bezirksebene

Die Evaluationskriterien für den Output der Koordinatoren orientieren sich stark am Aufgabenkatalog dieser Maßnahme wie er in der Anlage des Antrages auf Lohnkostenzuschuß formuliert ist. Aufgrund der Erfahrungen im Difu aus anderen Städten mit Lokalen Agenda 21-Prozessen ergeben sich an einzelnen Stellen Abweichungen des Kataloges der Output-Kriterien vom Aufgabenkatalog.

2.2.1.1 Output-Kriterien

- Die Koordinatoren haben mit der Verwaltung, lokalen Initiativen (Umweltverbänden) und den Bevölkerungsgruppen zusammengearbeitet. Ein Informationsaustausch (Konsultationsprozeß) wurde betrieben.
- Die Aktivitäten zwischen der Hauptverwaltung und der Bezirksverwaltung sowie zwischen den einzelnen Bezirksverwaltungen wurden koordiniert und abgestimmt. Die Aktivitäten wurden gesteuert.
- Die Koordinatoren stellen Informationsangebote zur Verfügung (Organisation von Informationsveranstaltungen, Koordinierungskreisen und Expertenanhörungen, Erstellung von Informationsmaterialien, Herausgabe eines periodischen Informationsdienstes, Erhebung von Umweltdaten)
- Es wurden Vorhaben zur Umsetzung der Lokalen Agenda 21 vorbereitet und begleitet.
- Die Koordinatoren haben Strategien und Handlungsvorschläge zum Konsultations- und Koordinierungsprozeß erarbeitet.
- Die Koordinatoren haben Umweltberatung und Umwelterziehung zur Lokalen Agenda 21 betrieben.
- Die Ergebnisse des Lokale Agenda 21-Prozesses wurden dokumentiert.

2.2.1.2 Impact-Kriterien

Prozeß der Entwicklung und Umsetzung einer Lokalen Agenda unter besonderer Berücksichtigung der zweistufigen Berliner Verwaltung vorantreiben

Nach Einschätzung der Akteursgruppen Verwaltungsmitarbeiter und externe Akteure wurden durch die Arbeit der Koordinatoren

- das Spektrum der in den Lokale Agenda 21-Prozeß eingebundenen Akteure erweitert,
- die Kommunikationsmuster der Akteure geändert,
- neue Kooperationen zwischen Akteuren auf den Weg gebracht,
- die Beteiligungen von Akteuren an politischen Entscheidungen im Sinne von Dialog und Kooperation vorangetrieben,
- die Akzeptanz von Entscheidungen im Bezirk verbessert,
- eine klare und akzeptierte Aufgabenteilung zwischen Bezirken und Senat auf den Weg gebracht.

Bedingungen für die Erstellung bezirklicher Lokaler Agenden 21 schaffen

Nach Einschätzung der Akteursgruppen „Verwaltungsmitarbeiter“ und „externe Akteure“ wurden durch die Arbeit der Koordinatoren

Informationen:

- die Kenntnisse über Ziele und Inhalte der Lokalen Agenda 21 durch Information und Aufklärung auf eine breitere Basis bei den Akteuren gestellt und vermehrt von Akteuren nachgefragt,

Kommunikation:

- Spektrum und Tiefe der kommunizierten Themen erhöht,

Organisation:

- die Qualität der Vernetzung zwischen den Akteursgruppen sowie zwischen den Bezirken und zwischen Bezirken und Senatsebene erhöht,
- als Schnittstelle zwischen Externen und Verwaltung fungiert,
- sie selbst innerhalb der Verwaltung als „Koordinatoren und Multiplikatoren der Lokalen Agenda 21 mit der Zielstellung der Optimierung der verwaltungsinternen Voraussetzungen“ akzeptiert.

2.2.2 Ableitung der Kriterien für die Evaluation auf Landesebene

Die folgenden Kriterien beziehen sich auf Koordinationsleistungen der gesamtstädtischen Ebene mit den Bezirken, zur Vernetzung der bezirklichen Agenda-Prozesse sowie zwischen den Verwaltungsressorts auf Landesebene.

2.2.2.1 Output-Kriterien

Aus der oben angeführten Aufzählung der Aufgabengebiete der Koordinatoren werden im folgenden konkrete, „abfragbare“ Tätigkeiten und Aktivitäten als Evaluationskriterien für das Output abgeleitet.

Da die vorgegebenen Aufgabengebiete teilweise eher unspezifisch sind, gehört zu den Tätigkeiten der Landeskoordinatoren zunächst eine konkrete *Bestimmung der eigenen Arbeitsplanung*. Des Weiteren kann die *Initiierung und Moderation von Informationsveranstaltungen und Koordinierungskreisen*, die sowohl einen ausreichenden Austausch zwischen den Bezirken als auch zwischen Bezirken und Landesebene gewährleisten, als weitere wichtige Aufgabe der Koordinatoren gelten. Dazu ist auch eine *Teilnahme* der Koordinatoren *an ressortübergreifenden Koordinationskreisen auf der Ebene der Senatsverwaltungen* nötig.

Darüber hinaus ist im vorgegebenen Aufgabenprofil die *Vorbereitung und Begleitung von Vorhaben* zur Umsetzung der lokalen Agenda genannt. Weiteres Aufgabengebiet ist die *Kommunikation und Vernetzung mit Akteuren* des Lokale Agenda-Prozesses auf Landesebene sowie mit weiteren Zielgruppen aus Wirtschaft und Gesellschaft (Bürgerinnen und Bürger, Multiplikatoren, Entscheidungsträger). Schließlich gehört auch die regelmäßige *Berichterstattung über den Arbeitsstand* der Koordinatoren zu den vorgegebenen Aufgaben der Landeskoordinatoren, die einer Evaluation grundsätzlich zugänglich sind und daher als Evaluationskriterien herangezogen werden können.

2.2.2.2 Impact-Kriterien

Im Zentrum der Untersuchung steht die Ermittlung des Impacts der Koordinationsmaßnahmen, also ihre Wirkungen bei den Politikadressaten.

Zu den mit der Einrichtung von zwei Koordinatoren-Stellen auf Landesebene verbundenen gewünschten Wirkungen gehört aus unserer Sicht auf der Ebene der Bezirke vor allem ein intensivierter *Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Bezirken* zu Themen des Lokale Agenda 21-Prozesses, die gegenseitige *Übernahme von „best practice“* in den Bezirken sowie die Vermittlung von Ansätzen für *bezirksübergreifende Projekte*. Im Hinblick auf eine ebenenübergreifende Kooperation können als Kriterien für den Impact der Stand des *Informationsaustausches und der Kooperation zwischen Bezirken und Landesebene*, die *Abgrenzung zwischen gesamtstädtischem und bezirklichen Agenda-Prozessen* sowie die *Entwicklung von ebenenübergreifenden Projekten* (unter Beteiligung nichtstaatlicher Akteure) gelten.

Ein wichtiges Kriterium für die Wirkung des Koordinatoren-Modells sind (neu) aktivierte und (verbindlich) einbezogene Zielgruppen des Agenda-Prozesses. Dabei sind im Hinblick auf Legitimität und Repräsentativität des Prozesses die Aktivierung von Bürgerinnen und Bürgern einerseits und von Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Verbänden und NGOs andererseits von Bedeutung.

Ein weiteres Impact-Kriterium, das allerdings nicht vorrangig auf das Koordinatoren-Modell, sondern auf die Gesamtheit der Aktivitäten zur Lokalen Agenda 21 auf Landesebene (Agenda-Büro, Senats-AG, usw.) bezogen werden muß, sind *Ansätze ressortübergreifender Kooperation auf Senatsebene* (Projekte, Arbeitsgruppen, Leitbilder, Leitlinien).

Um – dem Anspruch einer Verbesserungsevaluation entsprechend – zu Handlungsempfehlungen darüber zu kommen, wie eine wirksame Koordinationstätigkeit künftig strukturiert sein könnte, beschränken sich die Impact-Kriterien nicht auf die „offiziellen“ Ziele

des Koordinatoren-Modells, sondern berücksichtigen darüber hinaus auch wissenschaftliche Empfehlungen und Erfolgskriterien für Lokale Agenda 21-Prozesse (insbesondere den Bericht der Enquetekommission „Zukunftsfähiges Berlin“, vgl. Abgeordnetenhaus 1999: 327). Dabei geht es um die Frage, welchen Beitrag zur Entwicklung und Durchsetzung einer erfolgreichen Nachhaltigkeitspolitik das Koordinatoren-Modell in seiner gegenwärtigen Struktur leisten konnte und wie es aus Sicht der befragten Akteure und im Lichte einschlägiger Forschung diesbezüglich zu optimieren wäre.

Im Unterschied zu allen Berliner Bezirken, in denen schon in den letzten Jahren Beschlüsse gefaßt wurden, die die Einleitung von Prozessen zur Erstellung einer Lokalen Agenda 21 vorsehen (Abgeordnetenhaus 1999: 330), gibt es für die Landesebene erst seit dem 23. September 1999 einen entsprechenden Beschluß des Abgeordnetenhauses. Ein entsprechender Senatsbeschluß steht noch aus. Daher ist bei der Bewertung von Output und Impact des Koordinatoren-Modells zu berücksichtigen, daß eine gesamtstädtische Lokale Agenda 21 bisher nicht zu den prioritären Zielen der Berliner Politik gehört und daher diesbezüglich von einem „Mangel an Anerkennung und politischem Auftrag“ auszugehen ist (Abgeordnetenhaus 1999: 330, vgl. auch S. 75).

3. Ist-Analyse

3.1 Bezirksebene

Von insgesamt 50 verschickten Fragebögen³ an die Koordinatoren in den Bezirken gingen 43 in die Auswertung ein. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 86 %.

21 von insgesamt 23 Fachvorgesetzten konnten interviewt werden. Die entspricht einer Erfassung von etwa 91 % der Grundgesamtheit. Die beiden fehlenden Fälle verweigerten eine Teilnahme an der Evaluation mit den Begründungen eines nicht ausreichenden Kenntnisstandes über das Koordinatoren-Modell selbst sowie mit der Aussage, vorher nicht ausreichend durch die Senatsverwaltung über die Evaluation in Kenntnis gesetzt worden zu sein und damit nicht an der Befragung teilnehmen zu wollen.

Für die Akteursklasse der verwaltungsexternen Akteure wurden insgesamt 39 Interviews geführt. Damit konnten in der überwiegenden Zahl der Bezirke je zwei externe Akteure aus dem Bereich der Bürgerinitiativen und nichtstaatliche Organisationen befragt werden.

3.1.1 Behördenarrangement

In insgesamt 19 Bezirken oder, anders formuliert, in 83 % der Fälle sind die Koordinatorenstellen im Umweltamt oder einem thematisch vergleichbaren Amt in der Bezirksverwaltung angesiedelt. In einem Bezirk sind die Koordinatoren beim Bezirksbürgermeister und in drei Fällen in anderen, bisher nicht genannten Ämtern untergebracht. Diese Zuordnung der Koordinatoren ist mit der anderer deutscher Kommunen vergleichbar (Difu 1999).

3 Die Zahl von 50 Koordinatoren kommt dadurch zustande, daß in einigen der 23 Bezirke nicht zwei, sondern drei Koordinatoren tätig sind.

71 % der Koordinatoren sind einer Amtsleiterin oder einem Amtsleiter unterstellt und 14 % einer Bezirksstadträtin bzw. einem Bezirksstadtrat. Die übrigen Nennungen entfielen auf Bürgermeister, stellvertretende Amtsleitungen oder Vorgesetzte in anderen Funktionen.

3.1.2 Aufgaben/Output der Koordinatoren

3.1.2.1 Kriterium 1: Zusammenarbeit mit der Verwaltung, lokalen Initiativen und den Bevölkerungsgruppen

Eine wichtige Aufgabe der Koordinatoren besteht darin, die Zusammenarbeit mit Politik, Verwaltung, lokalen Initiativen, Umweltverbänden und Bevölkerungsgruppen auf Landesebene und in den Bezirken zu fördern und zu begleiten. Überträgt man diese dem LKZ-Antrag entnommene Formulierung auf den spezifischen Kontext der Bezirke, so besteht die Aufgabe der Koordinatoren darin, zwischen den verschiedenen Akteursklassen und innerhalb jeder einzelnen Akteursklasse quasi als Vermittler zu fungieren. Ihre Aufgabe ist es, Kontakte aufzubauen, Vorurteile und Berührungspunkte abzubauen zu helfen und Verständnis für die unterschiedlichen Interessenlagen und Verantwortlichkeiten herzustellen.

80 % aller Befragten geben an, daß die *Kommunikation und die Zusammenarbeit zwischen verwaltungsexternen Akteuren und der Verwaltung* in den Bezirken durch die Arbeit der Koordinatoren *generell verbessert* werden konnte. Zwar beurteilen die Externen wie auch die Fachvorgesetzten in den Bezirksämtern diesen Punkt etwas kritischer als die Koordinatoren selbst, letztlich kann eine generelle Verbesserung der Kommunikation insbesondere durch mehr direkte Kontakte zwischen Verbänden, Bürgern und Verwaltung jedoch festgehalten werden. Weiterhin wurde nach den Ausdrucksformen dieser verbesserten Kommunikation und Zusammenarbeit differenziert. Neben den nicht näher spezifizierten *direkten Kontakten* wurde auch danach gefragt, ob es im Zuge der verbesserten Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den Akteuren zu einer *frühzeitigeren Einbindung verwaltungsexterner Akteure in die Entscheidungsprozesse der Verwaltung* kam. Die Zahl von insgesamt 14 positiven Antworten, die eine frühzeitigere Einbindung angeben, fallen gegenüber den 68 Nennungen bei den direkten Kontakten massiv ab.

Die Frage nach einer Verbesserung der Kommunikation und Zusammenarbeit *innerhalb des Bezirksamtes* beantworteten 66 % der befragten Koordinatoren und Fachvorgesetzten mit „Ja“ und 28 % mit „Nein“. Diese auf den ersten Blick eindeutigen Zahlen werden relativiert, wenn das Antwortverhalten der beiden Subgruppen separat analysiert wird. Hier zeigt sich, daß die Fachvorgesetzten diese Frage praktisch ausgeglichen mit 52 % Ja- gegenüber 48 % Nein-Antworten beantworten, wohingegen die Koordinatoren zu 72 % die Kommunikation innerhalb der Verwaltung verbessert sehen. Eine statistische Überprüfung ergibt, daß diese Unterschiede signifikant sind. Die Befragten, die eine Verbesserung der Kommunikation und Zusammenarbeit in der Verwaltung angeben, machen dies überwiegend an der Einrichtung von ämterübergreifenden Arbeitsgruppen⁴

4 Die Angaben zu den ämterübergreifenden Arbeitsgruppen in Bezirksämtern sind nicht eindeutig, da in insgesamt vier Bezirken Kontradiktionen in Form von „Ja“- und „Nein“-Antworten aufgetreten sind.

zum Thema Lokale Agenda 21 und an einer generellen Erhöhung der Kontakte zwischen den einzelnen (Fach-)Ämtern fest. Demgegenüber wird eine frühzeitige Einbindung anderer Fachämter im Rahmen der Verwaltungsarbeit von den befragten Fachvorgesetzten und den Koordinatoren am seltensten genannt.

Eine Verbesserung der Kommunikation und Zusammenarbeit *zwischen den verschiedenen verwaltungsexternen Gruppen* bejahen 80 % der befragten Koordinatoren und externen Akteure, 14 % verneinen dies. Qualitativ drückt sich die verbesserte Kommunikation und Zusammenarbeit dadurch aus, daß sich die Anzahl der Kontakte insgesamt erhöht hat, sich eine neue Form der Zusammenarbeit zwischen Verbänden und einzelnen Gruppen entwickelt hat und daß es zu einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen organisierten Gruppen und Verbänden auf der einen und Einzelpersonen auf der anderen Seite kam. Relativ selten wird die Verbesserung eines direkten Kontaktes zwischen Umweltgruppen und Wirtschaftsverbänden genannt.

Allgemein wurden Arbeitskreise und -gruppen, Workshops, Foren und ähnliches mehr zu den unterschiedlichsten im Bezug auf eine Nachhaltige Entwicklung relevanten Themen im Rahmen des Konsultationsprozesses in den Bezirken durchgeführt (vgl. Abgeordnetenhaus 1999: Bezirkssteckbriefe im Anhangband). Die Ergebnisse der Frage zu den Informations- und Beteiligungsformen werden im einzelnen in dem für diese Frage relevanten Kriterium 3 sowie im Impact-Kriterium „Prozeß der Entwicklung und Umsetzung einer Lokalen Agenda unter besondere Berücksichtigung der zweistufigen Berliner Verwaltung“ näher diskutiert, so daß an dieser Stelle keine weitere Beschreibung erfolgt.

Grundsätzlich kann festgehalten werden, daß der Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Akteuren und die Beteiligung der einzelnen Akteure am Konsultationsprozeß durch die Koordinatoren gewährleistet wurde.

3.1.2.2 Kriterium 2: Koordination und Abstimmung der Aktivitäten zwischen den einzelnen Bezirksverwaltungen

Die Bezirke sind als Verwaltungseinheiten der Gesamtgemeinde Berlin nicht als isolierte räumliche Gebilde anzusehen. Wohn-, Arbeits- und Freizeitaktivitäten finden über die Bezirksgrenzen hinweg statt. Deshalb kommt der Vernetzung zwischen den Lokale Agenda 21-Prozessen in den einzelnen Bezirken eine besondere Bedeutung zu.

Alle Koordinatoren gaben an, daß sie Kontakte zu den Koordinatoren anderer Bezirksverwaltungen pflegen. Der Schwerpunkt liegt mit jeweils sechs Nennungen bei Kontakten mit zwei oder drei weiteren Bezirken, jeweils drei Bezirke pflegen Kontakte mit einem, vier oder fünf weiteren Bezirken. Bei der Wahl der Kontaktbezirke überwiegen die direkt angrenzenden. Weiterhin wird besonderer Wert auf Kontakt zu den Bezirken gelegt, mit denen im Jahr 2001 fusioniert wird.

Die *Initiative zur Herstellung der Kontakte* geht mehrheitlich von den Koordinatoren aus. In 20 der in die Auswertung eingegangenen 22 Bezirke geben die Koordinatoren an, daß ihre Kontakte die Zusammenarbeit der einzelnen Bezirke zur Lokalen Agenda 21 angestoßen und befördert haben. Jedoch sagen 38 % der externen Akteure, daß die

Aus acht Bezirken liegen verlässliche Angaben über die Einrichtung von ämterübergreifenden Arbeitsgruppen vor.

Kontakte auf ihre Aktivitäten zurückgehen. Diese Diskrepanz läßt sich möglicherweise dadurch erklären, daß die Koordinatoren nicht umfassend über Informationen zu den informellen Kontakten der in ihren Bezirken aktiven Nichtregierungsorganisationen verfügen. Eine offizielle Kontaktaufnahme im Rahmen der Lokalen Agenda 21-Prozesse dürfte in der Regel von den Koordinatoren vorgenommen worden sein. Die Nichtregierungsorganisationen verfügen darüber hinaus über eine Reihe von Einzelkontakten im Rahmen des Lokale Agenda 21-Prozesses oder anderer Netzwerke, Zusammenhänge und Projekte oder als Bezirksgliederung einer landesweit agierenden Nichtregierungsorganisation über eine zusätzliche Kommunikations- und Vernetzungsebene.

3.1.2.3 Kriterium 3: Informationsangebote

Information und Kommunikation sind die elementaren Voraussetzungen zur Erarbeitung einer Lokalen Agenda 21. Während die Kommunikation als Mittel zur Vernetzung und Zusammenarbeit zwischen den Akteuren bereits in Kriterium 1 beschrieben wurde, steht in diesem Kriterium die Kommunikation im Sinne einer Weitergabe von Informationen im Mittelpunkt der Analyse. Es geht darum zu zeigen, mit welchen Informations- und auch Beteiligungsformen die Koordinatoren die relevanten Akteure im Konsultationsprozeß mit Informationen „versorgt“ haben.

Befragt nach den Informations- und Beteiligungsformen, die in ihren Bezirken angewendet wurden, haben die verwaltungsexternen Akteure sowie die Koordinatoren die in der Tabelle 1 aufgeführten Instrumente genannt.

Aus der Rangfolge läßt sich erkennen, daß vorrangig relativ einfach durchzuführende, kostengünstige oder mit geringem Aufwand verbundene Methoden der Information und Beteiligung wie Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen, Pressearbeit oder Informationsschriften angewendet wurden. Ein vergleichbares Bild stellt sich dar bei der Frage zu den Instrumenten und Medien der Informationsweitergabe.

Tabelle 1: Übersicht über die Informations- und Beteiligungsformen (Mehrfachnennungen möglich)

Nr.	Informations- und Beteiligungsform	Nennungen in %
1.	Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen	95
2.	Pressearbeit	93
3.	Informationsschriften	88
4.	Bürgerversammlungen	73
5.	Foren	70
6.	Befragungen	60
7.	Zukunftswerkstatt	35
8.	Beirat	32
9.	Runde Tische	32
10.	Zukunftskonferenz	11
11.	Planungszelle	7

Im *Bezirksamt* nutzen die Koordinatoren mit großem Abstand vor den anderen Methoden persönliche Kontakte, um Informationen im Zusammenhang mit Lokaler Agenda 21 im Bezirksamt weiterzugeben.

Tabelle 2: Informationsweitergabe im Bezirksamt (Mehrfachnennungen möglich)

Nr.	Art der Informationsweitergabe	Nennungen in %
1.	persönliche Kontakte	95
2.	Bildung einer ämterübergreifenden AG zur LA 21 ⁵	45
3.	Artikel in verwaltungsinterner Zeitschrift	33
4.	Fortbildungsveranstaltungen	31

Zum Austausch oder zur Weitergabe von Informationen an *verwaltungsexterne Akteure* nutzten die Koordinatoren eigenen Angaben zufolge in erster Linie öffentliche Veranstaltungen verschiedenster Art sowie die Kontaktpflege mit den Akteuren und Pressemitteilungen.

5 Da sich, wie in Kriterium 1 festgehalten, die verbesserte Zusammenarbeit innerhalb des Bezirksamts in rund der Hälfte der Bezirke in der Einrichtung einer ämterübergreifenden Arbeitsgruppe ausdrückt, erfolgt die Weitergabe von Informationen logischerweise ebenfalls zu rund 50 % in diesen Arbeitsgruppen. Damit stehen diese als Mittel zur Informationsweitergabe jedoch deutlich hinter den persönlichen Kontakten zurück.

Tabelle 3: Informationsweitergabe an Externe (Mehrfachnennungen möglich)

Nr.	Art der Informationsweitergabe	Nennungen in %
1.	Veranstaltungen aller Art	98
2.	Kontaktpflege mit den Akteuren	91
3.	Pressemitteilungen	86
4.	Informationsschriften	77
5.	Aktives Herantreten der Koordinatoren an die Wirtschaft und Verbände, z.B. durch Rundbriefe an ausgewählte Akteure	72
6.	Sprechstunden	54

3.1.2.4 Kriterium 4: Vorbereitung und Begleitung von Vorhaben zur Umsetzung der Lokalen Agenda 21

Das Aufgabenspektrum der Koordinatoren gliedert sich in zwei Bereiche: Zum einen ist dies die Prozeßbegleitung, die in erster Linie auf das Erreichen und Optimieren der Konsultation zwischen den Akteuren zielt, zum anderen die Handlungs- und Umsetzungsorientierung in Form von Projektarbeit.

Die Liste der in den Lokale Agenda 21-Prozessen in den Bezirken *aufgegriffenen Themen und Projekte* ist vielfältig und lang.

Tabelle 4: Aufgegriffene Themen und Projekte in den Lokale Agenda 21-Prozessen in den Bezirken

Nr.	Themenfeld	Nennungen in %
1.	Verkehr	86
2.	Energie/Klimaschutz	69
3.	Bürgerbeteiligung/Öffentlichkeitsarbeit	62
4.	Soziales	55
5.	Kinder/Jugendliche	50
6.	Arbeit und Beschäftigung	43
7.	Entwicklungspolitik	38
8.	Bauen/Wohnen	36
9.	Neue Lebensstile	36
10.	Umwelterziehung	31
11.	Flächeninanspruchnahme	31

Tabelle 4: Aufgegriffene Themen und Projekte in den Lokale Agenda 21-Prozessen in den Bezirken – Fortsetzung

Nr.	Themenfeld	Nennungen in %
12.	Wirtschaft	26
13.	Planung/Entwicklung	24
14.	Frauen	17
15.	Wasser/Abwasser	14
16.	Luftreinhaltung	10

Wie man dieser Auflistung entnehmen kann, reicht das Spektrum der kommunizierten Themen von fachspezifischen Inhalten wie der Luftreinhaltung bis hin zu dem komplexen Querschnittsthema Neue Lebensstile/Konsumverhalten. Unter der Rubrik „Weitere“ wurden u.a. Abfallwirtschaft, Landschaftsschutz, Agenda-Leitbilder oder auch multikulturelle Kommunikation genannt.

Auffallend ist die Bedeutung des Themas Verkehrs, das von 86 % aller Befragten als Lokale Agenda 21-Thema genannt wurde. In diesem Themenbereich gibt es jedoch nur eine geringe Umsetzungskompetenz in den Bezirken. Hier besteht Handlungsbedarf für bezirksübergreifende oder landesweite Projekte.

Darüber hinaus fällt auf, daß neben dem in Berlin seit 1994 breit diskutierten Thema Klimaschutz die Themenfelder Soziales, Arbeit und Beschäftigung sowie Kinder/Jugendliche die meistgenannten Projektthemen für Lokale Agenda 21-Prozesse in den Bezirken sind.

Das Thema Wirtschaft folgt in der Liste der neu entwickelten Themen erst auf Rang 12. Dieses Ergebnis korrespondiert mit der nur geringen Einbindung von Wirtschaftsakteuren und -verbänden in die bezirklichen Lokale Agenda 21-Prozesse. Qualitative Aussagen einzelner Befragter deuten darauf hin, daß die Einbindung der Wirtschaft zwar gewünscht wird und Initiativen in dieser Richtung gestartet worden sind, aber bisher keine Instrumente gefunden wurden, die die Akteure in den Lokale Agenda 21-Prozessen diesem Ziel nähergebracht haben.

Für die Durchführung von Projekten sind in der Regel Finanzmittel erforderlich. In acht Bezirken können die Koordinatoren nicht auf einen eigenen Etat zurückgreifen. In 14 der in die Auswertung eingegangenen Bezirke stehen dagegen eigene Haushaltstitel zur Lokalen Agenda 21 zur Verfügung⁶. Das Finanzvolumen schwankt von Werten kleiner oder gleich DM 10.000 (9 Bezirke) bis DM 45.000. Weiterhin kann in 51 % aller Fälle auf DASS-Mittel zurückgegriffen werden. Auf die Frage der *Bindung der Finanzmittel an Projekte* bejahten dies die Koordinatoren aus zehn Bezirken. An weiteren Finanzierungsquellen werden lediglich in jeweils einem Bezirk EU-Mittel oder Landesmittel herangezogen. Die Zahlen drücken aus, daß die Ausstattung mit eigenen Etats in den Be-

6 Für einen der 23 Bezirke liegen hierzu keine Angaben vor, da die Antwortbögen erst nach der Eingangsfrist eingegangen sind und deshalb nicht mehr in die Auswertung aufgenommen werden konnten.

zirken sehr differenziert gehandhabt wird. Die Ausweisung in eigenen Haushaltstiteln hat sich nicht in allen Bezirken als Regelfall durchgesetzt.

Die *Unterstützung durch die Koordinatoren bei der Entwicklung konkreter Projekte* wird von 92 % aller Befragten als notwendig angesehen. Verknüpft man dieses Ergebnis mit der abgefragten Bedeutung einzelner konkreter Funktionen, die von den Koordinatoren im Lokale Agenda 21-Prozeß erwartet werden, liegt der Schluß nahe, daß sich die Unterstützung der Koordinatoren primär auf organisatorische Tätigkeiten und weniger auf inhaltlich-thematische Inputs bezieht. Interessant ist auch die Nennung von 13 % Nein-Antworten durch NGOs. Aufgrund der vorliegenden Daten ist keine genaue Begründung für diese Antwort ableitbar. Hier könnten große Eigenkompetenzen durch langjährige Erfahrung bei einigen NGOs vorliegen, die keine weiteren Unterstützungen benötigen. Dies schwächt jedoch nicht die ansonsten formulierte Notwendigkeit für Unterstützungsleistungen ab.

Bei der *Bedeutung der Unterstützung* durch die Koordinatoren wurden Unterschiede bei den befragten Akteursgruppen sichtbar.

Tabelle 5: Bedeutung der Unterstützung durch die Koordinatoren bei der Entwicklung konkreter Projekte⁷

Akteursgruppe	unbedingte Voraussetzung (%)	sehr wichtig (%)	wichtig (%)	weniger wichtig (%)
Koordinatoren	49	21	26	0
Fachvorgesetzte	29	38	10	5
verwaltungsexterne Akteure	28	46	15	0

Während die Koordinatoren selbst ihre Unterstützung als unbedingte Voraussetzung für die Entwicklung von Lokale Agenda 21-Projekten ansehen, stufen die Fachvorgesetzten und die externen Akteure am häufigsten die Unterstützung der Koordinatoren als „sehr wichtig“, aber eben nicht als unabdingbar ein. Diese Unterschiede sind signifikant.

Für die *Ausrichtung des Lokale Agenda 21-Prozesses in der Zukunft* formulierten sowohl die externen Akteure als auch die Fachvorgesetzten einen eindeutigen Schwerpunkt bei projektorientiertem Arbeiten (77 % bzw. 62 %). Einige Aussagen von Akteuren im Rahmen der Interviews begründen dieses Ergebnis damit, daß die begonnenen theoretischen Diskussionen über Leitbilder und Ziele wenig ergebnisreich verlaufen sind. Es lägen Frustrationen vor, die ein Einschwenken auf Projektarbeit erforderten. Lediglich die Koordinatoren wünschen mehrheitlich eine ausgeglichene Behandlung zwischen einer theoretischen und projektorientierten Ausrichtung des Prozesses (53 %).

⁷ Zu hundert fehlende Zahlenwerte: keine Angaben.

3.1.2.5 Kriterium 5: Strategievorschläge zum Konsultations- und Koordinierungsprozeß

Auf dem Workshop „Zukunft der Agenda-Arbeit“ am 17.06.1999, der sich gezielt an die Koordinatoren der Landesregiemaßnahme richtete, wurde eine Arbeitsgruppe „Strategien und Konzepte“ gebildet, die Strategievorschläge für den Konsultations- und Koordinierungsprozeß erarbeiten soll. Die Arbeitsgruppe hat ihre bezirksübergreifende Arbeit aufgenommen.

3.1.2.6 Kriterium 6: Umweltberatung und Umwelterziehung

Die Koordinatoren können nicht als spezialisierte Umweltbildungsagenturen auftreten, da dies ihrem weitgefaßten Aufgabenprofil nicht gerecht würde. Die Umweltbildung wird nicht zwingend aber sehr wahrscheinlich im Rahmen der Aktivitäten der Koordinatoren zur Informationsweitergabe zumindest partiell betrieben (siehe Kriterium 3).

3.1.2.7 Kriterium 7: Dokumentation der Ergebnisse des Lokalen Agenda 21-Prozesses

Die Dokumentation der Ergebnisse des Lokale Agenda 21-Prozesses stellt ein wichtiges Hilfsmittel dar. Sie eröffnet die Möglichkeit, Schwachstellen zu erkennen, den Grad der Vernetzung von Akteuren und die Integration von Themen offenzulegen. Darüber hinaus bietet sie die Möglichkeit, den Soll- mit dem Ist-Zustand zu vergleichen und somit eine Wirkungskontrolle und eine Reflektion des Erreichten durchzuführen.

In allen Berliner Bezirken wurden Beschlüsse zur Erarbeitung von Lokalen Agenden 21 in den Bezirksverordnetenversammlungen gefaßt. Diese Beschlüsse enthalten in der Regel einen Passus zur regelmäßigen Information der Bezirksverordneten und damit auch der Öffentlichkeit über den Stand der Lokalen Agenda 21-Prozesse. Dieses Instrument entfaltet daher einen Dokumentationscharakter. Zum Ende der Wahlperiode im Oktober 1999 sollten daher in allen Bezirken Berichte zur Kenntnisnahme über den Prozeß der Lokalen Agenda 21 vorliegen. In einer Reihe von Bezirken wurden diese Dokumentationen zum Zeitpunkt der Erhebung erstellt.

Darüber hinaus haben einige Bezirke bereits Entwürfe für Lokale Agenden 21 vorgelegt (siehe Abgeordnetenhaus 1999: Anhang „Bezirkssteckbriefe“).

Die Laufzeiten der SAM/LKZ-Maßnahmen erstrecken sich bis April und September 2000. Abschlußberichte der Koordinatoren über die von ihnen im Verlauf der Regiemaßnahme geleisteten Arbeiten liegen deshalb noch nicht vor.

3.1.3 Wirkungen/Impacts

3.1.3.1 Impact-Kriterium: Prozeß der Entwicklung und Umsetzung einer Lokalen Agenda unter besonderer Berücksichtigung der zweistufigen Berliner Verwaltung

Beteiligung von Akteuren im Sinne von Dialog und Kooperation

Die Generierung und Steigerung der Beteiligung von Akteuren an politischen Entscheidungen im Sinne von Dialog und Kooperation charakterisiert ein wichtiges Impact-

Kriterium der Politikmaßnahme. Sie sind die zentralen Wirkungen, die mit dem Koordinatoren-Modell zur Lokalen Agenda 21 erzielt werden sollen.

Konsultation und in ihrem Zuge die Partizipation sind zwei fundamentale Charakteristika Lokaler Agenda 21-Prozesse. Wie Umfragen zu Lokale Agenda 21-Prozessen in Kommunen aufdecken, bleibt die Partizipation an den Konsultationsprozessen überwiegend auf bestimmte thematisch ausgerichtete (überwiegend ökologische) und einige wenige ausgewählte soziale Gruppen beschränkt. „(...) die Einbindung sozial stark benachteiligter Gruppen wie Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger“ gestaltet sich als schwierig (BMU 1999: 46). Die Partizipation an Lokale Agenda 21-Prozessen ist damit zum einen sozial und thematisch äußerst selektiv. Zum zweiten beteiligt sich absolut betrachtet nur ein sehr geringer Teil der Bevölkerung aktiv an den Konsultationsprozessen. Auch die Enquete-Kommission „Zukunftsfähiges Berlin“ des Abgeordnetenhauses von Berlin sieht bei der Bürgerbeteiligung noch ein „großes Defizit“ (Abgeordnetenhaus 1999: 332f).

Im Kontext der hier durchzuführenden Evaluation ist insbesondere von Interesse, ob durch die Tätigkeit der Koordinatoren die Partizipation in ihrer Breite gesteigert und intensiviert werden konnte und welche kommunikativen und partizipativen Methoden und Instrumente sich als angemessen und effektiv erwiesen haben.

Um vergleichbare Einschätzungen aller Befragten zur Frage nach einer Steigerung der Partizipation im Konsultationsprozeß der Lokalen Agenda 21 zu erhalten, wurde in den Fragebögen eine - zugegebenermaßen einfache - Definition von Partizipation zur Orientierung mitgegeben: Partizipation wurde definiert als „die Beteiligung der Öffentlichkeit an politischen Entscheidungen im Sinne eines gleichberechtigten Dialogs“.

Der überwiegende Teil der befragten Akteure (59 %) glaubt, daß eine derart verstandene *Partizipation im Lokale Agenda 21-Prozeß durch Informations- und Beteiligungsinstrumente gesteigert* werden konnte. Bei einer Differenzierung nach Akteursklassen fällt jedoch auf, daß die Fachvorgesetzten der Koordinatoren in den Bezirksämtern diese Frage mehrheitlich verneinen. Von diesem Antwortverhalten der Fachvorgesetzten heben sich die anderen Gruppen mit jeweils über 60 % Ja-Antworten signifikant ab. Wie schon bei einer Reihe weiterer Fragen zu eher „weichen“ Themen wie Vernetzung von Akteuren, Kommunikation und Akzeptanz beantworten die befragten Fachvorgesetzten in den Bezirksämtern diese Fragen zurückhaltender, um nicht zu sagen kritischer.

Trennt man die Frage nach einer Steigerung der Partizipation der Akteure in Wirkungen gegenüber den organisierten Gruppen, Initiativen oder Verbänden und gegenüber der unorganisierten Bevölkerung, ergeben sich unterschiedliche Ergebnisse. Die befragten Koordinatoren und externen Akteure stimmen nahezu überein (67 % bzw. 62 %), daß für die organisierten Gruppen und Verbände eine Partizipationssteigerung erzielt werden konnte. Ein anderes Bild zeichnet sich für die unorganisierte Bevölkerung, also Einzelpersonen ab: Hier verneinen 40 % der Koordinatoren und sogar 62 % der externen Akteure explizit, daß die Partizipation der unorganisierten Bevölkerung im Lokale Agenda 21-Prozeß erhöht werden konnte.

Weitere Informationen über die Beteiligung der Bevölkerung lassen sich aus der in Kriterium 3 dargestellten Rangfolge der in den Bezirken angewendeten Informations- und Beteiligungsformen gewinnen. Dort wurde festgestellt, daß relativ einfach durchzufüh-

rende, kostengünstige oder mit geringem Aufwand verbundene Methoden der Information und Beteiligung bevorzugt eingesetzt werden. Diese Methodenauswahl hat Einfluß auf die Qualität und die Richtung von Kommunikation. Betrachtet man die einzelnen Informations- und Beteiligungsformen (vgl. Kriterium 3) unter dem Gesichtspunkt der Gerichtetheit der Weitergabe von Informationen, fällt auf, daß Formen eines einseitigen Kommunikationswegs eher auf den vorderen Plätzen rangieren und komplexe, (dialogische) Formen mit Möglichkeiten zur intensiven Rückkopplung von Informationen und Meinungen eher auf den hinteren Rängen anzutreffen sind.

Neben den bisher behandelten vorgegebenen Fragen, wurden die externen Akteure darüber hinaus gebeten, in fünf Schlagwörtern zu beschreiben, wodurch sich die Partizipation in ihrem Bezirk auszeichnet. Die Antworten decken die gesamte Breite eines potentiellen Antwortspektrums ab: Partizipation existiere nicht in einigen Bezirken, in anderen wurde beklagt, daß sich die Verwaltung, die Koordinatoren oder wahlweise die Bevölkerung nicht genügend in den Prozeß einbrächten, die Gewinnung der Bevölkerung für eine Beteiligung an politischen Entscheidungen sei äußerst schwer, es beteiligten sich immer die gleichen oder es wurde festgehalten, daß die Partizipation z.B. über die Durchführung von Arbeitsgruppen, Foren, Agenda-Beiräten oder der Bezirksverordnetenversammlung gewährleistet sei. Antworten, die eine bündige Beschreibung oder gar Definition der Beteiligung in einzelnen Bezirken liefern, wurden kaum gegeben.

Trotz der zuvor gemachten Einschränkung bleibt insgesamt festzuhalten, daß die Beteiligung der Bevölkerung durch die Informations- und Beteiligungsmaßnahmen der Koordinatoren quantitativ und auch qualitativ gesteigert werden konnte.

Spektrum der beteiligten Akteure

Ein weiteres Indiz für die Güte der Partizipation ist die Breite der Beteiligung. Dieser Indikator wurde erhoben, indem nach der Beteiligung verwaltungsexterner Akteure am Lokale Agenda 21-Prozeß im jeweiligen Bezirk gefragt wurde. Die Tabelle 6 zeigt das Ergebnis.

Das Spektrum der beteiligten Akteure erweist sich als breit, wenngleich mit der Einschränkung, daß die vergleichsweise potenten Akteure, die im Regelfall über eine effektive Lobbyarbeit im kommunalpolitischen Prozeß verfügen (Gewerbe, Industrie, Handwerk, sozialpolitische Verbände, Wirtschaftsverbände, Wohnungsbaugesellschaften, Gewerkschaften), sich weniger stark in den Lokale Agenda 21-Prozessen in Bezirken beteiligen als die Akteure mit geringeren Durchsetzungspotentialen (Einzelpersonen, Bürgerinitiativen, Umweltverbände). Hieraus läßt sich die Vermutung ableiten, daß die durchsetzungsfähigen, starken (Lobby-) Gruppen sich in den Lokale Agenda 21-Prozessen auch deshalb zurückhalten, weil sie nach wie vor auf ihre klassischen Methoden der Einflußnahme vertrauen können. Dagegen sehen beispielsweise Einzelpersonen und Bürgerinitiativen im Rahmen von Lokale Agenda 21 eine Chance, ihr kommunalpolitisches Gewicht zu erhöhen.

Tabelle 6: Beteiligung verwaltungsexterner Akteure am Lokale Agenda 21-Prozeß

Nr.	Akteur	Nennungen in %
1.	Einzelpersonen	95
2.	Bürgerinitiativen	90
3.	Bildungseinrichtungen	83
4.	Fraktionen/Parteien	74
5.	Umweltverbände	73
6.	Religionsgemeinschaften	70
7.	Vereine	56
8.	Gewerbe, Industrie, Handwerk	45
9.	Sozialpolitische Verbände	28
10.	Wirtschaftsverbände	23
11.	Wohnungsbaugesellschaften	23
12.	Gewerkschaften	21
13.	Übergeordnete Stellen/Institutionen	21

Die Beteiligung von Einzelpersonen am Lokale Agenda 21-Prozeß in nahezu allen Bezirken darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß die befragten Koordinatoren und verwaltungsexternen Akteure eine breite und repräsentative Partizipationssteigerung der unorganisierten Bevölkerung ausdrücklich verneint haben.

Veränderte Kommunikationsmuster der Akteure

In Kriterium 1 wurde bereits festgehalten, daß sich die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen in den Bezirken und den verwaltungsexternen Akteuren nach Aussage aller Akteursgruppen signifikant verbessert hat. Diese generelle Verbesserung gibt jedoch noch keine Auskunft über veränderte Kommunikationsmuster. Unter dieser Fragestellung werden daher die abgefragten Ausprägungen der verbesserten Kommunikation und Zusammenarbeit herangezogen.

Neben den nicht näher spezifizierten *direkten Kontakten* wurde auch danach gefragt, ob es im Zuge der verbesserten Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den Akteuren auch zu einer *frühzeitigeren Einbindung verwaltungsexterner Akteure in die Entscheidungsprozesse der Verwaltung* kam. Diese Zahl fällt mit einer Häufigkeit von 14 massiv gegenüber den 68 Nennungen bei den direkten Kontakten ab. Diese Differenz könnte ein Hinweis darauf sein, daß zwar mehr miteinander kommuniziert wird, die tradierten Kommunikationsmuster und Hierarchien aber eher nicht aufgebrochen wurden. Die Merkmalsausprägung einer *frühzeitigeren Einbindung verwaltungsexterner Akteure in die Entscheidungsprozesse der Verwaltung* erfordert ein grundlegend anderes Ver-

ständnis vom Umgang mit der Bevölkerung in der Verwaltung. Die Bürgerinnen und Bürger müssen, wenn sie tatsächlich *eingebunden* werden sollen, als „Alltagsfachleute“ anerkannt und geschätzt werden sowie als Zielgruppe und „Kunden“/Empfänger von Verwaltungsentscheidungen begriffen werden.

Ähnlich verhält es sich mit den Kommunikationsmustern innerhalb der Verwaltung. Auch hier fällt die Ausprägung einer *freiwilligen frühzeitigen Einbindung anderer Ämter in die Entscheidungsprozesse* zurück. Veränderte Kommunikationsmuster lägen vor, wenn jenseits von Fachressorts und Ämtergrenzen am Sachproblem orientiert zusammengearbeitet würde. Das Denken in Ressortegoismen steht diesem Arbeits- und Kommunikationsmuster entgegen und so kann der Prozentsatz von 33% zwar andeuten, daß es zu ersten Veränderungen kam, nicht jedoch, daß sich veränderte Kommunikationsmuster bereits vertiefend etablieren konnten.

Neue Kooperationen zwischen Akteuren

Ob und welche Kooperationen zwischen den verschiedenen Akteuren tatsächlich neu auf den Weg gebracht werden konnten, läßt sich nur vermuten. Eine direkte Abfrage im Fragebogen schien aufgrund methodischer Probleme nicht angebracht. Somit muß auf indirekte Schlußfolgerungen und Indizien zurückgegriffen werden. Die über die Akteursklassen hinweg festgestellte generelle Verbesserung der Kommunikation und Zusammenarbeit wie auch die gesteigerte Partizipation dürften neue Kooperationen bewirkt haben. Inwiefern diese neuen Kooperationen zwischen Akteuren aufgebaut werden konnten, die bisher kaum in Kontakt standen, läßt sich nicht beantworten. Daß jedoch bei der Frage nach einer verbesserten Kommunikation und Zusammenarbeit unter den externen Akteuren die Ausprägung *direkter Kontakt zwischen Umwelt- und Wirtschaftsverbänden* die wenigsten Nennungen erhielt, deutet eher darauf hin, daß - zumindest zwischen diesen beiden Akteuren - kaum qualitativ neue Kooperationen eingegangen wurden.

3.1.3.2 Impact-Kriterium: Bedingungen der Erstellung bezirklicher Lokaler Agenden 21.

Die Bedingungen für die Erstellung bezirklicher Lokaler Agenden 21 sollen von den Koordinatoren auf drei Ebenen erarbeitet und verbessert werden: auf der Ebene der Informations-, der Kommunikations- und der Prozeßorganisationsstrukturen.

Kenntnisse über Lokale Agenda 21 in der Bevölkerung

Dieses Kriterium wurde im Fragebogen mit einer direkten Frage operationalisiert. Die befragten externen Akteure und die Koordinatoren sollten einschätzen, inwiefern mittels der Informationsmaßnahmen der Koordinatoren der Grad der Bekanntheit (Ziele, Inhalte, Beteiligungsmöglichkeiten) der Lokalen Agenda 21 bei den Akteuren in den Bezirken - differenziert nach Verwaltung, organisierten Externen und unorganisierte Bevölkerung - gesteigert werden konnte. Insgesamt wurde für alle drei Gruppen eine Steigerung der Bekanntheit der Lokalen Agenda 21 angegeben: für die Verwaltung mit 76 %, für die organisierten externen Akteure mit 86 % und für die unorganisierte Bevölkerung vermuten noch 48 % aller Befragten eine Steigerung der Bekanntheit. Dabei fielen die Einschätzungen der Koordinatoren für die drei Gruppen durchweg optimistischer aus. Die exter-

nen Akteure verneinten sogar mehrheitlich die Steigerung des Bekanntheitsgrades der Lokalen Agenda 21 in der unorganisierten Bevölkerung (33 % Ja-, 49 % Nein-Antworten). Signifikant sind die Unterschiede im Antwortverhalten jedoch nicht.

Spektrum und Tiefe der kommunizierten Themen

Für eine gehaltvolle und fundierte Analyse hinsichtlich des Impact-Kriteriums über das Spektrum und die Tiefe der kommunizierten Themen liegen keine verwertbaren Daten vor. Zwar ist die Liste der in den Lokale Agenda 21-Prozessen in den Bezirken neu aufgegriffenen Themen und Projekte vielfältig und lang, so daß von einem insgesamt umfassenden Spektrum an Themen in den Konsultationsprozessen ausgegangen werden kann, aber insbesondere qualitative Aussagen über die Intensität und fachliche Kompetenz, mit der die verschiedenen Themen behandelt werden, können nicht getroffen werden.

Qualität der Vernetzung zwischen den Akteursgruppen sowie zwischen den Bezirken

Die Ergebnisse der Auswertung in Kriterium 1 lassen den Schluß zu, daß es den Koordinatoren mit ihrer Tätigkeit unter den genannten Einschränkungen durchaus gelungen ist, im Rahmen des Lokale Agenda 21-Prozesses eine Zusammenarbeit und Vernetzung der Akteure außerhalb und mit der Verwaltung zu befördern und darüber einen Konsultationsprozeß in Gang zu setzen bzw. zu begleiten. Die Qualität der Vernetzung zwischen den Akteursgruppen konnte somit - pauschal formuliert - insgesamt gesteigert werden.

Einschränkend muß hinzugefügt werden, daß 51 Prozent der Befragten angaben, bei der Vernetzung zwischen den Bezirken handele es sich nicht um eine systematische oder institutionalisierte Vernetzung. Statt dessen überwiegen die Einzelkontakte oder Kontakte aus besonderem Anlaß. Die Intensität und qualitative Ausgestaltung dieser (informellen) Vernetzung wurde jedoch im Rahmen dieser Evaluation nicht erfragt.

Koordinatoren als Schnittstelle zwischen Externen und Verwaltung

Ein Ergebnis dieser Evaluation ist, daß durch die Arbeit der Koordinatoren, die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Akteuren insgesamt verbessert werden konnte. Dies gilt insbesondere für die Akteursklassen Verwaltungsmitarbeiter und verwaltungsexterne Akteure, für die 80 % aller Befragten eine Verbesserung angaben. Die Koordinatoren haben hier Kontakte zwischen diesen beiden Akteursklassen herstellen können.

Zusätzliche Informationen zur Frage, ob die Koordinatoren als Schnittstelle zwischen der Administrative und den verwaltungsexternen Akteuren fungiert haben, lassen sich aus den Schwerpunktsetzungen der Informations- und Kooperationstätigkeiten der Koordinatoren gewinnen. 65 % aller Befragten gaben an, die Koordinatoren hätten den Schwerpunkt ihrer Informations- und Kooperationstätigkeiten *bisher* auf beide Akteursgruppen gleichermaßen verteilt. 8 % bemerkten ein Übergewicht auf Seiten des Bezirksamtes, und 27 % bewerteten die Arbeit der Koordinatoren als überwiegend auf die externen Akteure hin ausgerichtet. Neben den bisherigen Schwerpunkten wurden die Interviewpersonen auch befragt, auf welche der Akteursgruppen die Koordinatoren *in Zukunft* ihren Informations- und Kooperationsschwerpunkt legen sollten. Hier ergab sich

mit 84 % der Nennungen eine eindeutige Verschiebung hin zu einer ausgeglichenen Ausrichtung der Informations- und Kooperationstätigkeit der Koordinatoren. Lediglich 7 % bzw. 9 % sprachen sich für eine Fokussierung auf das Bezirksamt bzw. die externen Akteure aus. Diese Verschiebung erklärt sich insbesondere durch das Antwortverhalten der Fachvorgesetzten der Koordinatoren in den Bezirksamtern. Sahen diese mit 62 % den bisherigen Arbeitsschwerpunkt der Koordinatoren bei den Externen, wünschten sie sich für die Zukunft eine ausgeglichene Ausrichtung.

In einem Set von Fragen wurden die Koordinatoren aus einer Liste theoretisch denkbarer Funktionen danach gefragt, welche sie gegenüber den anderen Akteuren wahrnehmen. Demnach wurde für beide Zielgruppen (Verwaltung und externe Akteure) die Schnittstellen-/Vernetzungsfunktion mit den meisten Nennungen bedacht (jeweils über 90 %). Die Koordinatoren nehmen damit zum weitaus überwiegenden Teil eine Schnittstellen- oder Vernetzungsfunktion gegenüber der Verwaltung und den verwaltungsexternen Akteuren wahr.

Optimierung der verwaltungsinternen Voraussetzungen

Im Bereich bürotechnischer Ausstattung sind die Koordinatorenstellen angemessen in die Verwaltung eingebunden. Alle Koordinatoren (100 %) verfügen über einen Telefon- oder Faxanschluß, 95 % steht ein eigenes Büro zur Verfügung und 86 % der Koordinatoren sind mit einem Computer ausgestattet.

Betrachtet man die Ebene der kommunikativen und operativen Integration in die Bezirksverwaltungen, fühlten sich 95 % der Koordinatoren in die routinemäßigen, „normalen“ Verwaltungs- und Arbeitsabläufe eingebunden. Dies drückt sich darin aus, daß alle befragten Koordinatoren (100 %) im regulären Postverteiler aufgenommen sind. 73 % der Nennungen entfielen auf die Ausprägung „Teilnahme an Sitzungen“ und jeweils 56 % der befragten Koordinatoren gaben an, die Koordinatorenstelle sei im Stillen Portier oder Leitsystem erwähnt und sie nähmen an Sitzungen einer ämterübergreifenden Arbeitsgruppe zur Lokalen Agenda 21 teil.

Qualitative, zum Teil auch informelle Aussagen der Fachvorgesetzten lassen jedoch die Vermutung aufkommen, daß aus ihrer Perspektive die Koordinatoren in der Verwaltung nicht in ausreichendem Maße akzeptiert werden. Dies hängt zum einen damit zusammen, daß die Lokalen Agenda 21-Prozesse selbst nicht zur Kenntnis genommen werden, den Koordinatoren gegenüber eine kritische Distanz besteht oder die Lokale Agenda 21 in Form einer freiwilligen kommunalen (Zusatz-)Aufgabe als mögliche, aber nicht notwendige „Kür“ des Verwaltungshandelns angesehen werden. Zum anderen wird den Koordinatorenstellen ein eher niedriger Status zugeschrieben, da die Stellen aufgrund ihrer Finanzierung als befristete SAM- oder LKZ-Stellen als eine temporäre Einrichtung wahrgenommen werden. Schließlich wird die Eignung einzelner Koordinatoren in der Verwaltung als nicht besonders hoch eingeschätzt. Dies wird mit der beruflich-fachlichen Qualifikation begründet sowie mit einem Mangel an Kenntnissen, Einblick und Verständnis in Verwaltungshandeln und -entscheidungen.

Die Koordinatorenstellen und die Personen, die diese Stellen besetzen, werden als „Koordinatoren und Multiplikatoren der Lokalen Agenda 21 mit der Zielstellung der Optimierung der verwaltungsinternen Voraussetzungen“ eher nicht akzeptiert.

3.2 Landesebene

3.2.1 Output der Landeskoordinatoren

Das Aufgabenprofil der Landeskoordinatoren ist – wie weiter oben dargestellt – im wesentlichen im Antrag für die Landesregie-Maßnahme sowie in der Stellenausschreibung fixiert. Darüber hinaus gibt es keine genauere schriftliche Ausarbeitung der Aufgabenstellung. Im Einzelfall gab es konkrete Anweisungen an die Landeskoordinatoren, wie z.B. die Aufforderung durch SenSUT zur Abfassung eines vorläufigen Tätigkeitsberichts. Dies wurde von einigen Befragten als unzureichend eingeschätzt. Die Landeskoordinatoren selbst konnten durchaus eigene Schwerpunktsetzungen nennen und sahen diese Situation eher als Vorteil, da sie Spielräume für die Erprobung von Aktivitäten und Maßnahmen („trial and error“) in diesem für Berlin neuen Aufgabenfeld lasse.

Die Aufgaben der Landeskoordinatoren wurden hauptsächlich in einer beratenden und koordinierenden Funktion für die Bezirkskoordinatoren gesehen. Dazu dienen vor allem die monatlichen Koordinationstreffen, die von den Landeskoordinatoren organisiert und moderiert werden. Darüber hinaus wird diese Aufgabe durch schriftliche und telefonische Kontakte wahrgenommen. Entsprechend dem Aufgabenkatalog in der Stellenbeschreibung ist ein Zwischenbericht erstellt worden, dessen vorgesehene Aktualisierung bisher nicht abgeschlossen worden ist.

Die Landeskoordinatoren waren mit telefonischer Beratung, Teilnahme an diversen Außenterminen und Informationsrecherche und -übermittlung zeitlich in starkem Maße ausgelastet. Dabei reagierten sie auf eine offenbar starke Nachfrage. Einige Interviewpartner aus der Hauptverwaltung wie auch bezirkliche Koordinatoren hielten den Informationsfluß dennoch für unzureichend und unsystematisch. Am Lokale Agenda 21-Prozeß bislang Unbeteiligte könnten so nicht erreicht werden.

Eine präzise Beurteilung der von den Landeskoordinatoren im einzelnen erbrachten Leistungen war den meisten Interviewpartnern erwartungsgemäß aufgrund mangelnder Überschneidungen der Arbeitsfelder nicht möglich. Alles in allem aber hatten in Bezug auf das Output der Landeskoordinatoren die meisten Interviewpartner auf Landesebene die Einschätzung, daß „schmale Ressourcen gut genutzt“ wurden. Die Koordinatoren brachten „frischen Wind“ in die Abläufe der Verwaltung und intensivierten die Bürgerkontakte.

3.2.2 Impact der Landeskoordinatoren

Im Zusammenhang mit den Wirkungen des Koordinatoren-Modells ist festzuhalten, daß die Ausrichtung des Modells auf die bezirkliche Ebene von den Befragten uneinheitlich bewertet wurde, sie wurde teils kritisiert und teils begrüßt.

Einige Befragte vertraten die Einschätzung, daß seit Einrichtung des Modells „einiges vorgebracht worden“ sei. Einen deutlichen Hinweis auf den Impact der Koordinatoren gibt auch die mehrfach getroffene Aussage von Interviewpartnern, daß bei einem ersatzlosen Wegfall der Koordinatorenstellen auf Landes- und Bezirksebene „erhebliche Störungen“ oder gar eine Stagnation bzw. ein Erliegen des Lokale Agenda 21-Prozesses in den Bezirken zu erwarten seien. Besonders herausgestellt wurde die große Bedeutung

der regelmäßigen Koordinatorentreffen für eine notwendige Abstimmung der Bezirke untereinander und mit der Landesebene.

In den Abschnitten 3.2.1 bis 3.2.5 werden die Ergebnisse der Befragung bezüglich der einzelnen Evaluationskriterien dargestellt und – wo möglich – mit den Einschätzungen der Enquetekommission „Zukunftsfähiges Berlin“ verglichen. Viele der befragten Akteure äußerten sich nicht nur zu den Wirkungen des Koordinatoren-Modells, sondern auch zu seinem Konzept und den politischen Rahmenbedingungen seiner Umsetzung. Dabei genannte Aspekte werden unter Punkt 3.2.6. dargestellt.

3.2.2.1 Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Bezirken

Von einigen der befragten Akteure wird der Informationsaustausch über Aktivitäten der Bezirke als defizitär eingeschätzt. Die bezirklichen Akteure konzentrieren sich – nicht zuletzt auch in Hinblick auf die anstehende Bezirksreform – auf den (projektbezogenen) Austausch mit Nachbarbezirken. Ein flächendeckender Austausch über „best practice“ und potentielle Modellprojekte, der zu ihrer Diffusion in andere Bezirke führen könnte, findet nach Einschätzung dieser Befragten nur ansatzweise in den monatlichen Treffen der Koordinatoren statt. Diese Einschätzung wird auch von der Enquete-Kommission geteilt: es gebe keinen ausreichenden Erfahrungsaustausch, „punktuell“ finde er bei den monatlichen Sitzungen der Bezirkskoordinatoren sowie des „Öffentlichen Arbeitskreises“ statt (Abgeordnetenhaus 1999: 329).

3.2.2.2 Informationsaustausch und Kooperation zwischen Landesebene und Bezirken

Vernetzungen der beiden Ebenen im Bereich Lokale Agenda 21 waren partiell feststellbar in der AG der Senatsbeauftragten und in der Arbeit der Enquetekommission, die die bezirkliche Ebene berücksichtigte und Bezirkskoordinatoren im Rahmen einer Anhörung beteiligte. Außerdem wurde von unterschiedlich intensiven informellen Kontakten, insbesondere zwischen Senatsbeauftragten und Akteuren auf Bezirksebene, darunter auch die Bezirkskoordinatoren, berichtet. Darüber hinaus geben nach Angabe der Befragten auch die anderen gesamtstädtischen Gremien des Lokale Agenda 21-Prozesses, vor allem der Öffentliche Arbeitskreis Lokale Agenda 21 sowie der Runde Tisch zur nachhaltigen Entwicklung in Berlin und Brandenburg, durch Teilnahme von Vertretern beider Ebenen Gelegenheit zum Informationsaustausch.

Dennoch wird auch der Austausch zwischen Landesebene und Bezirken von den Befragten als defizitär eingeschätzt. Viele Interviewpartner gestanden eine mehr oder weniger deutliche Unkenntnis der Aktivitäten auf der jeweils anderen Ebene ein. Insbesondere von seiten der Befragten auf bezirklicher Ebene wurde der Wunsch nach einer intensiveren Kommunikation und einer deutlich verstärkten Informationsübermittlung durch die Landesebene, also die Landeskoordinatoren und das Agenda-Büro insgesamt, geäußert. Auch die Enquetekommission konstatiert, daß der Austausch zwischen bezirklichen und gesamtstädtischen Akteuren – mehr noch als der zwischen den Bezirken – „zu wünschen übrig“ lasse (Abgeordnetenhaus 1999: 329). Das wahrgenommene Defizit erklärt sich wohl dadurch, daß von den genannten Gelegenheiten zum ebenenübergreifenden Informationsaustausch lediglich die monatlichen Treffen der Koordinatoren ausreichend institutionalisiert sind. Bei den anderen Kommunikationszusammenhängen handelt es

sich zumeist um Kontakte, die entweder einmalig, unregelmäßig oder mit fluktuierender Teilnahme stattfinden, so daß ein kontinuierlicher und systematischer Informationsaustausch nicht möglich ist.

Was bisherige Aktivitäten in Kooperation von Landesebene und Bezirken betrifft, wußten viele der Befragten zwar von konkreten Beispielen zu berichten, allerdings scheint es sich dabei, auch in der Einschätzung einiger Interviewpartner, eher um Einzelfälle denn um eine aktive, „flächendeckende“ Zusammenarbeit zu Themen der Lokalen Agenda 21 zu handeln.

3.2.2.3 Aktivierte Zielgruppen

Zu der Frage der im Verlauf der Implementation des Koordinatoren-Modells (neu) erreichten bzw. bisher noch nicht erreichten Zielgruppen des Lokale Agenda 21-Prozesses kann aufgrund der Befragung von Akteuren auf Landesebene keine fundierte Aussage getroffen werden. Die Interviews ergaben ein sehr uneinheitliches, teilweise sogar widersprüchliches Bild (so bei der Einschätzung der Einbindung der Wirtschaft in den Prozeß auf Landesebene). Dies kann mit der jeweils unterschiedlichen Perspektive der Interviewpartner auf den Agenda-Prozeß erklärt werden, die sich aus ihren unterschiedlichen Tätigkeiten und Funktionen im Hinblick auf diesen Prozeß ergibt. Einig waren sich die Befragten höchstens insoweit, daß insbesondere auf Landesebene noch nicht alle wichtigen Zielgruppen des Prozesses erreicht worden seien.

Die Enquetekommission sieht bei der Bürgerbeteiligung auf Landesebene „ein großes Defizit“: Innovative Verfahren der Beteiligung würden nicht eingesetzt, über Öffentlichkeitsarbeit und bezirkliche Projekte konnte bisher nur ein kleiner Teil der Bevölkerung erreicht werden (Abgeordnetenhaus 1999: 332 f.). Von den örtlichen Organisationen sieht sie vor allem die zu den Themen Umwelt, Eine Welt und Stadtentwicklung „(i)n der Regel gut in den Agenda-Prozeß einbezogen“, weniger hingegen z.B. die Wohlfahrtsverbände (Abgeordnetenhaus 1999: 333). Bei anderen schon erreichten Organisationen (IHK, DGB, Kirchen, NGOs, Senat, Wissenschaft usw.) bestehe die Notwendigkeit einer stärkeren Einbeziehung der Leitungsebenen (ebd.).

Hinsichtlich der Beteiligung der privaten Wirtschaft auf Landesebene sieht die Kommission – auch im bundesweiten Vergleich – „noch ein großes Defizit“, da sie bisher nur über Verbandsvertreter stattfindet (ebd.). Auch die Beteiligung der Wissenschaft sei ausbaufähig (Abgeordnetenhaus 1999: 333 f.), zudem müßten die Berliner Medien für eine verstärkte Berichterstattung über Aktivitäten gewonnen werden (Abgeordnetenhaus 1999: 31). Ein beispielhafter Ansatz zur Einbeziehung neuer Zielgruppen wird in der Beteiligung von Schülerinnen und Schülern an Energiesparprojekten in einigen Schulen („fifty-fifty-Programm“) gesehen.

3.2.2.4 Abgrenzung von gesamtstädtischem und bezirklichen Lokale Agenda-Prozessen

Nahezu alle Befragten, die sich zu dieser Frage äußerten, stimmten darin überein, daß eine Abgrenzung des gesamtstädtischen und der bezirklichen Lokale Agenda-Prozesse in Berlin bislang weder systematisch diskutiert noch eine Entscheidung darüber getroffen worden wäre. Die Notwendigkeit einer Abstimmung der Prozesse wurde allerdings nicht von allen Befragten gesehen: so wurde von einigen die faktische Schwerpunktsetzung

bei den Bezirken als (momentan) richtig bewertet, der Senat habe demgegenüber nur eine Unterstützungs- und Koordinationsfunktion. Mehrheitlich und insbesondere von den Befragten der bezirklichen Ebene wurde jedoch die Notwendigkeit einer Abstimmung mindestens für den Fall gesehen, daß ein Beschluß für eine gesamtstädtische Lokale Agenda 21 gefällt würde⁸.

Ein Befragter schlägt vor, diese Abstimmung in einem diskursiven Prozeß mit allen Beteiligten (Senat, Bezirke, Verbände usw.) vorzunehmen, eine Abgrenzung sei dabei zumindest teilweise über Handlungsfelder und Themen der Lokalen Agenda möglich. Das Hauptproblem zum jetzigen Zeitpunkt sei, daß der Schwerpunkt der Agenda-Arbeit bei den Bezirken liege, dort jedoch gleichzeitig kaum Zuständigkeiten zur Bearbeitung einiger der zentralen Themenfelder der Lokalen Agenda 21 liegen (z.B. Verkehr).

3.2.2.5 Ressortübergreifende Kooperation auf Senatsebene

Zentrale ressortübergreifende Aktivität auf Senatsebene zur Lokalen Agenda 21 ist die Institutionalisierung einer AG der Senatsbeauftragten, in der alle Ressorts bis auf die Senatskanzlei mit einem oder zwei Lokale Agenda 21-Beauftragten vertreten sind. Die AG wurde von allen Befragten als eine sinnvolle und wichtige Einrichtung gewertet. Sie biete als Gremium der „Arbeitsebene“ gute Voraussetzungen für die ressortübergreifende Kommunikation, ermögliche den gegenseitigen Austausch und gebe Anstöße für eigene Aktivitäten. Allerdings wurde teilweise das vorherrschende „Ressortdenken“ als hinderlich für Koordinationsleistungen und ressortübergreifende Aktivitäten bemängelt. Auch wurde die AG als nicht ausreichende Institutionalisierung bezeichnet, die einen eindeutigen Auftrag, einen „konzeptionellen Kopf mit Initialfunktion“ sowie eine bessere Vernetzung und Vernetzung mit der bestehenden Struktur des Lokale Agenda 21-Prozesses benötige.

3.2.2.6 Einschätzung des Konzepts des Koordinatoren-Modells und der Rahmenbedingungen seiner Umsetzung

Nicht sachgerecht fanden einige Gesprächspartner das Qualifikationsprofil eines Teils der Koordinatoren, dabei wurde auf den beschränkten Kreis der potentiellen Bewerber (wegen der Konstruktion des Modells als SAM bzw. LKZ-Maßnahme) und die faktische, sachlich jedoch nicht unbedingt angemessene Bevorzugung von Naturwissenschaftlern und Ingenieuren bei der Auswahl der Mitarbeiter hingewiesen. Zudem wurde mehrfach die qualitativ, wie in der Auswahl der Themen, nicht ausreichende Fortbildung der Koordinatoren (sowohl zu Beginn der Maßnahme als auch begleitend) bemängelt.

Bei einer tendenziell positiven Einschätzung von Output und Impact des Koordinatoren-Modells wurden auch einige Schwachpunkte gesehen. Dazu zählen aus Sicht einiger Akteure auf Landesebene, wie schon erwähnt, die Konzentration des Modells auf die bezirkliche Ebene sowie insbesondere seine Ressourcenausstattung.

Die Rahmenbedingungen betreffend, nannten nahezu alle Befragten als wichtigste Restriktion die unzureichende Unterstützung des Lokale Agenda 21-Prozesses auf der poli-

8 Die Befragung fand vor dem Abgeordnetenhaus-Beschluß zur Erstellung einer Lokalen Agenda 21 vom 23.09.1999 statt.

tischen Ebene. Insbesondere der fehlende Beschluß des Senats für eine gesamtstädtische Lokale Agenda und ein unzureichendes Konzept für einen entsprechenden kontinuierlichen Lokale Agenda 21-Prozeß blockierten vorhandene Ansätze auf gesamtstädtischer Ebene. Somit würde auch die Schaffung (bzw. Umschichtung) weiterer Ressourcen und damit eine intensivere Auseinandersetzung mit Lokale Agenda 21-Themen in der Verwaltung verhindert. Aus bezirklicher Sicht führt der fehlende Senatsbeschluß zu „Handlungsblockaden“. Bezirksübergreifende Themen und Probleme würden mangels Handlungskompetenz zum Teil gar nicht angegangen.

Als weitere Restriktion des Prozesses wurde mehrfach das vorherrschende Ressortdenken der Senatsverwaltungen genannt, das ressortübergreifende Aktivitäten der Verwaltung zumindest erschwere. Daneben wird aber häufig auch das anscheinende Desinteresse weiter Teile der Bevölkerung als Restriktion genannt.

4. Stärken-Schwächen-Analyse

Mit dem Berliner Koordinatoren-Modell hat der Senat 1997 die Initiative ergriffen, im Land Berlin systematisch und flächendeckend Konsultationen für eine Lokale Agenda 21 zu führen. Das Koordinatoren-Modell zielte hauptsächlich auf die Berliner Bezirke. Flächendeckend wurden in allen Berliner Bezirken Informations-, Kommunikations- und Organisationsstrukturen für Konsultationsprozesse entwickelt, um auf der bezirklichen Ebene zur Entwicklung und Umsetzung einer lokalen Agenda zu kommen.

4.1 Bezirksebene

Die in diesem Kapitel vorzunehmende Bewertung des Koordinatoren-Modells wird einem der Ist-Analyse gegenüber veränderten Aufbau folgen. Es wird ein pragmatisches Vorgehen im Rahmen einer Stärken-Schwächen-Analyse gewählt. Die gewonnenen Erkenntnisse und Einblicke in das „Sein“ des Koordinatoren-Modells werden zu diesem Zweck in drei übergeordneten thematischen Einheiten abgearbeitet: erstens dem Themen- und Aufgabengebiet der *Information*, zweitens dem der *Kommunikation und Kooperation* und drittens der *Koordination*. Zum Schluß der Bewertung der Politikmaßnahme wird auf vom Auftraggeber formulierte Forschungsfragen eingegangen. Dies sind zusammenfassende Fragen nach der Akzeptanz des Modells unter den Akteuren sowie ein abschließendes Fazit aus bezirklicher Perspektive.

4.1.1 Information

Informieren heißt, die Menschen in die Lage zu versetzen, sich eine Meinung zu bilden. Informieren ist deshalb im Rahmen von Lokale Agenda 21-Prozessen der erste Schritt, um Menschen zu ermöglichen, sich in diesen Prozeß einzubringen.

Bei den Informationsformen wird zwischen Medien und Veranstaltungen unterschieden. Instrumente zur Weitergabe von Informationen sind z.B. Wurfungen, Aushänge, Ausstellungen, Presseartikel und Sendungen im Lokalradio und -fernsehen. Sie sollen die Bürgerinnen und Bürger über Inhalte und Ziele informieren, gestatten aber keine Erfassung der Reaktionen. Es handelt sich hierbei um einen einseitigen Kommunikationsweg.

Dagegen sind Veranstaltungen, z.B. in Form von Bürgerversammlungen, Einwohnerfragestunden, Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen, geeignet, einen einfachen Dialog zwischen Bürgern und Verwaltung herzustellen. Hier können nicht nur Informationen vermittelt, sondern im Gegenzug auch Reaktionen und Anregungen aufgenommen, Ideen und Lösungsmöglichkeiten können ausgetauscht und diskutiert werden. Insgesamt überwiegt aber der Informationscharakter.

Informationsinstrumente sind sowohl geeignet, Aufmerksamkeit zu wecken, als auch Sachinformationen oder Informationen über die Umsetzung von Vorhaben zu vermitteln oder Themen zu problematisieren. Sie können auch eine erste Motivationswirkung entfalten.

Die Kenntnisse über Ziele und Inhalte der Lokalen Agenda 21 wurden nach Aussagen der Befragten in allen drei Akteurskategorien gesteigert. Auch wurde ein breites Spektrum an Informationsinstrumenten angewendet. Damit haben die Koordinatoren durch ihre Tätigkeit eine wesentliche Voraussetzung für Lokale Agenda 21-Prozesse erfüllt, die auf eine Verbreiterung der Beteiligungsbasis abzielt.

Die Koordinatoren haben auf die Akteurskategorien bezogen unterschiedliche Instrumente angewandt. So überwog im Hinblick auf die Verwaltungsmitarbeiter deutlich der persönliche Kontakt. Dies erscheint angesichts des Überzeugungsbedarfs, der gegenüber Verwaltungsmitarbeitern für die Zusatzaufgabe Lokale Agenda 21 notwendig ist, als zielführendes Instrument. Jedoch ist mit dieser Art und Weise der Informationsweitergabe nur eine geringe Breitenwirkung verbunden. Die Verlagerung der Tätigkeiten hin zu quantitativ effektiveren Instrumenten wie Fortbildungsveranstaltungen sowie Artikel in verwaltungsinternen Zeitschriften und Infoblätter erscheint angeraten. Am erfolgversprechendsten ist die sinnvolle Mischung von breiten- und tiefenwirksamen Instrumenten. Dazu bedarf es jedoch einer intensiven Unterstützung seitens der politischen und Verwaltungsspitze.

Im Hinblick auf die verwaltungsexternen Akteure wurden klassische Informationsinstrumente wie Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen, Pressearbeit und Informationsschriften umfassend angewendet. Als ausgesprochene Stärke ist aber auch hier die von praktisch allen Koordinatoren betriebene aktive Kontaktpflege zu engagierten Gruppen und Personen zu werten. Auch die gezielte Ansprache neuer Personenkreise, z.B. durch zielgruppenspezifische Rundbriefe, ist ein geeignetes Instrument, um Aufmerksamkeit für die Lokale Agenda 21 zu gewinnen.

Ein langfristiger Erfolg ist diesen Instrumenten jedoch nur beschieden, wenn praktikable Angebote folgen, die eine Mitwirkung der angesprochenen Personenkreise ermöglichen. Der geringe Erfolg bei der Einbindung von Akteuren z.B. Wohnungsbaugesellschaften, sozialpolitischen Verbänden oder aus der Wirtschaft offenbart hier eine Schwäche. Diese Schwäche kann jedoch nur bedingt dem Koordinatoren-Modell zugerechnet werden, da der Einfluß der Koordinatoren an dieser Stelle nicht überschätzt werden darf. Um starke, durchsetzungsfähige Verbände dazu zu veranlassen, sich auf Lokale Agenda 21-Prozesse einzulassen, müssen Vorteile für diese Akteure erkennbar sein oder ein entsprechender Handlungsdruck von Seiten der Politik ausgeübt werden. Sind diese Rahmenbedingungen erfüllt, so können Koordinatoren durch aktive Informationstätigkeiten

diese Ziele unterstützen, insbesondere, wenn sie zielgruppenspezifisch ausgerichtet werden.

Die Resonanz der Presse auf die Lokale Agenda 21-Aktivitäten in den Bezirken war insgesamt nur gering. Dieses Instrument ist jedoch deshalb so wichtig, weil Aktivitäten, die nicht in den lokalen Medien stehen, kaum Wiederhall in der Bevölkerung finden. Die Vertreter von Presse, Funk und Fernsehen haben bei der Anhörung der Enquete-Kommission „Zukunftsfähiges Berlin“ deutlich gemacht, daß gerade der Konsenscharakter des Agenda-Prozesses für sie mit einem hohen Nachrichtenwert ausgestattet ist, sie diesen Konsens bisher aber nicht erkennen können und auch keine Querverbindungen zu politischen Entscheidungsgremien sehen (Enquete-Kommission, S. 380). Diese Analyse bekräftigt nochmals die Notwendigkeit der Herbeiführung der entsprechenden Rahmenbedingungen, wie sie im vorigen Absatz beschrieben wurden. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, daß eine Vernetzung der Koordinatorenstelle, die über die inhaltliche Fachkompetenz zur Lokalen Agenda 21 verfügen, mit der Pressestelle in den Bezirksämtern, die über die entsprechenden Kontakte und professionellen Erfahrungen mit Öffentlichkeitsarbeit verfügen, für die Koordinatoren entlastend wirken und somit die Arbeit effizienter gestalten kann.

Die Weitergabe von Informationen sowohl innerhalb des Bezirksamtes als auch an verwaltungsexterne Akteure wird in hohem Maße über persönliche Kontakte und Beziehungen hergestellt. Damit erweisen sich die aufgebauten Strukturen und Vernetzungen als hochgradig personenbezogen. Aufgrund der Finanzierung der Koordinationsstellen über LKZ- bzw. SAM-Gelder ergibt sich eine zeitliche Befristung. Dauerhafte, kontinuierlich arbeitende Vernetzungsstrukturen können somit nicht geschaffen und verstetigt werden. Das Auslaufen eines Arbeitsvertrages führt immer auch zu einem erheblichen Verlust an Informationen über die spezifischen Lokale Agenda 21-Prozesse in den einzelnen Bezirken.

4.1.2 Kommunikation und Kooperation

Bei den freiwilligen Beteiligungsangeboten sind drei Qualitäten zu unterscheiden. Dies ist zum einen die Information, die gekennzeichnet ist durch einen einseitigen Kommunikationsweg oder durch Veranstaltungsformen, bei denen der Informationscharakter überwiegt (siehe Kapitel 4.1.1). Die zweite Qualitätsebene stellt der Dialog dar, der sich durch eine aufsuchende und aktivierende Form der Beteiligung auszeichnet. Ziel dieser Beteiligungsinstrumente ist es, zu motivieren und Potentiale zu mobilisieren, aber auch besonders benachteiligte Gruppen aktiv einzubinden, z.B. in Foren, aber auch in Zukunftswerkstätten und Planungszellen. Die dritte Qualitätsebene der Beteiligung ist die Kooperation. Diese unterscheidet sich vom Dialog durch die Verlagerung des Entscheidungsprozesses aus dem politisch-administrativen System nach außen zu den Akteuren aus den gesellschaftlichen Gruppen. Diese Beteiligungsform ist durch Partnerschaft und gleichberechtigte Teilhabe gekennzeichnet. Instrumente sind z.B. Runde Tische, Mediation, Anwaltsplanung oder Lokale Partnerschaften (Selle 1995: 9ff.).

Umfragen zum Stand der Lokale Agenda 21-Prozesse in Deutschland belegen, daß die Verbesserung der Kommunikation und Kooperation zwischen den verschiedenen lokalen Akteuren – zwischen Bevölkerung und Verwaltung wie auch innerhalb der Verwal-

tung als der entscheidende Qualitätssprung angesehen werden kann, der bisher durch Lokale Agenda 21-Prozesse in Deutschland ausgelöst werden konnte (BMU 1999: 52). Die Durchführung von Bürgerversammlungen, Runden Tischen und Foren sind allgemein üblicher Bestandteil in Lokale Agenda 21-Prozessen. Besondere Formen wie bürgernahe Beratung und insbesondere Zukunftswerkstätten werden vermehrt angewendet. Planungszellen, Bürgergutachten, Mediationen und Anwaltsplanungen spielen hingegen eher eine untergeordnete Rolle. Es werden aber noch überwiegend Beteiligungsformen aus der Qualitätsebene Information und Dialog genutzt.

Die Ergebnisse dieser Erhebung zeigen eine deutliche Übereinstimmung mit den bundesweiten Erfahrungen und somit einen ähnlichen Qualitätsstand wie die Prozesse in anderen deutschen Kommunen. Für die Lokale Agenda 21-Prozesse in den Berliner Bezirken kann festgestellt werden, daß eine Präferenz für relativ einfach durchzuführende, kostengünstige oder mit geringem Aufwand verbundene Methoden besteht. Dies mag zum einen finanziellen Zwängen geschuldet sein und sich zum anderen mit Motivationsaspekten erklären lassen. Die Organisation von Planungszellen, Zukunftskonferenzen oder -werkstätten erfordert eine lange und intensive Vorbereitungsphase und auch die Durchführung ist mit einem vergleichsweise hohen Aufwand verbunden. Eine Pressemitteilung hingegen ist relativ schnell geschrieben und eine Diskussionsveranstaltung mit geringem Aufwand zu organisieren und abzuhalten. Hier stehen Aufwand und kurzfristiger Ertrag in einem günstigeren Verhältnis als bei den komplexeren Formen.

In den Berliner Bezirken wurden neue Beteiligungsformen erprobt, die einen gleichberechtigten Dialog oder Ansätze zu einer kooperativen Zusammenarbeit ermöglichen. Dieser Schritt ist nicht hoch genug einzuschätzen, denn langfristig eingeübte Verhaltensweisen und Routinen oder Gewohnheiten können nicht von heute auf morgen verändert werden. Aufgrund der kontinuierlichen Initiierung und Unterstützung durch die Koordinatoren konnte hier ein wesentlicher Baustein für eine erfolgreiche Konsultation im Rahmen von Lokale Agenda 21-Prozessen gesetzt werden. Dies wird als eindeutige Stärke des Modells identifiziert. Für die Zukunft wird es darauf ankommen, eine Verfestigung dieses Weges zu erreichen. Die dafür erforderlichen Rahmenbedingungen werden in Kapitel 5 benannt.

Die Auswertung der Umfrage legt den Schluß nahe, daß durch die Arbeit der Koordinatoren die Kommunikation und Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung nicht in dem Maße beeinflußt und für die Lokale Agenda 21 zielführend verbessert werden konnte wie zwischen den verschiedenen verwaltungsexternen Akteuren sowie zwischen der Verwaltung und den Externen. Dies läßt sich damit erklären, daß die durch Bezirksgebiets- und Verwaltungsreform belasteten Mitarbeiter in den Verwaltungen der freiwilligen Zusatzaufgabe Lokale Agenda 21 keine hohe Priorität eingeräumt haben und die vorhandenen BVV- und Bezirksamtsbeschlüsse nicht ausreichen, um einen für die Auseinandersetzung mit dem Thema Lokale Agenda 21 erforderlichen Handlungsdruck herzustellen. Darüber hinaus reagiert die Verwaltung – wie auch andere große, gewachsene Institutionen – auf äußere Veränderungen langsamer als kleine, flexible Einheiten.

Ähnlich wie bei der Implementierung neuer Beteiligungsformen gilt auch für die nur wenig veränderten Kommunikationsmuster, daß ein erster wichtiger Schritt hin zu einer neuen Kommunikationskultur geleistet wurde. Auch dies ist eine Stärke des Modells. Dieser erste Schritt bedarf nun einer Verfestigung, denn auch neue Kommunikations-

muster lassen sich nicht von außen verordnen, sondern nur mittels Bereitschaft und Unterstützung der Akteure selbst allmählich einüben.

Das Spektrum der beteiligten Akteure ist vielfältig und breit. Vergleicht man das Ergebnis zur Beteiligung der Akteure an den Lokale Agenda 21-Prozessen in den Berliner Bezirken mit den Daten aus der Difu-Umfrage zum Stand der Lokalen Agenda 21 in den Mitgliedsstädten des Deutschen Städtetages (DST) vom Mai 1999, ergeben sich für die meisten Akteurskategorien ähnliche Plazierungen (Abweichung von ein bis zwei Rängen). Größere Unterschiede werden zum einen für die Kategorien „Gewerbe, Industrie, Handwerk“ und „Wirtschaftsverbände“, die deutschlandweit (Platz 3 bzw. 7) häufiger genannt werden als in der Berlin-Erhebung (Platz 8 bzw. 10) sichtbar. Zum anderen gilt dies für „Fraktionen/Parteien“, die sich in Berlin (Platz 4) stärker in Lokale Agenda 21-Prozessen engagieren als im Durchschnitt der anderen deutschen Kommunen (Platz 8) (Difu 1999). Diese einzelnen Plazierungen geben nur eine relative Reihenfolge wieder, so daß diese Gegenüberstellung zwar Andeutungen machen kann, aber keine gefestigten Unterschiede repräsentiert. Trotz der genannten Einschränkungen kann festgehalten werden, daß die Beteiligung der Bevölkerung durch die Informations- und Beteiligungsmaßnahmen der Koordinatoren quantitativ und auch qualitativ gesteigert werden konnte.

Den Koordinatoren ist es mit ihrer Tätigkeit gelungen, im Rahmen des Lokale Agenda 21-Prozesses eine Zusammenarbeit und Vernetzung der Akteure außerhalb und mit der Verwaltung zu befördern und darüber einen Konsultationsprozeß in Gang zu setzen bzw. zu begleiten. Diese Bewertung wird durch einzelne qualitative Äußerungen in den Interviews gestützt. Diese verweisen darauf, daß ohne die Koordinatoren der Lokale Agenda 21-Prozeß vermutlich vereinzelt abgebrochen worden wäre. Auch haben die Koordinatoren die Lokale Agenda 21-Prozesse in zahlreichen Bezirken angestoßen und, so einzelne Aussagen, ansatzweise zu einer positiven Angleichung des Entwicklungsstandes der Prozesse in den Bezirken beigetragen.

4.1.3 Koordination

Im folgenden werden drei analytische Ebenen zur Bewertung der Koordinationsleistung unterschieden: die Koordination und Verankerung des Lokale Agenda 21-Prozesses innerhalb der bezirkliche Administrative, die Koordination des Konsultationsprozesses im Bezirk als räumlich abgrenzbare politische Einheit sowie schließlich die Koordinations- bzw. Vernetzungsstruktur zwischen den einzelnen Bezirken.

Innerhalb der bezirklichen Administrative

80 % der befragten Fachvorgesetzten der Koordinatoren in den Bezirksämtern hielten die Ansiedlung der Koordinatorenstellen in ihrem Amt - in 19 Bezirken ist dies das Umweltamt oder vergleichbares - für sinnvoll. Dennoch empfahlen 82 % der Fachvorgesetzten eine Ansiedlung der Stellen beim Bezirksbürgermeister. Dies wurde mit der Hoffnung verknüpft, den Lokale Agenda 21-Prozeß damit aus der „Umweltecke“ rausbringen zu können („Lokale Agenda 21 ist mehr als Umweltschutz“) und die Koordinatoren in der Verwaltung in eine zentralere, übergeordnete Stelle bzw. Amt zu versetzen, wo sie mehr Gewicht entfalten könnten. Denn gerade im niedrigen Status der Koordi-

natorenstellen innerhalb der Verwaltung scheint ein Problem zu liegen. Im Impact-Kriterium „Bedingungen für die Erstellung bezirklicher Lokaler Agenden 21“ wird beschrieben, worin die Statusprobleme der Koordinierenden zu suchen sind: in der Befristung der Arbeitsverträge aufgrund der Finanzierung über LKZ- und SAM-Mittel, in der zum Teil inadäquaten fachlichen Qualifikation der Stelleninhaber sowie in der teilweise geringen Erfahrung im Umgang und im Arbeiten mit einer Verwaltung. Damit kann die Finanzierungsform aus der Betrachtung im Kontext der inneradministrativen organisatorischen Gestaltung als Schwäche identifiziert werden.

Positiv herauszustreichen ist die Tatsache, daß eine Anlaufstelle und Ansprechperson mit einer definierten Zuständigkeit quasi als „Anwalt“ für das Thema Lokale Agenda 21 im jeweiligen Bezirksamt geschaffen wurde. In knapp der Hälfte der Bezirke sind seit Implementierung des Koordinatoren-Modells ämterübergreifende Arbeitsgruppen eingerichtet worden. Inwiefern diese direkt auf die Initiative der Koordinatoren zurückzuführen sind, läßt sich nur spekulieren. Auffallend bleibt jedoch die Parallelität zwischen der Zunahme der Auseinandersetzung der Bezirksverwaltungen mit dem Thema Lokale Agenda 21 und der Einführung des Modells. Ferner liegt ein positiver Effekt darin, daß die Mitarbeiter in den Bezirksamtern mit Lokaler Agenda 21 konfrontiert werden, oder zumindest davon hören. Zwar führt dies nicht zwangsweise zu einer Veränderung im Verwaltungshandeln, wie die Daten der Erhebung auch ein Stück weit belegen, aber es dürfte mit dem Koordinatoren-Modell gelungen sein, nicht nur das Modell, sondern auch das Thema Lokale Agenda 21 in der Verwaltung einzuführen.

Im Bezirk als räumlich abgrenzbare politische Einheit

Im Bezirk selbst, verstanden als räumlich abgrenzbare politische Einheit, besteht das wichtigste Ziel des Koordinatoren-Modells darin, kommunikative und kooperative Strukturen zu implementieren, die die Realisierung des in der Agenda 21, Kapitel 28, geforderten Konsultationsprozesses zwischen Bürgerschaft und Rat ermöglichen. In diesem Zusammenhang sollten die Koordinatoren die Funktion einer koordinierenden Schnittstelle übernehmen.

Die Auswertung der Daten hat ergeben, daß die Koordinatoren als Schnittstelle zwischen verschiedenen externen Akteuren, vor allem aber auch zwischen der (Bezirks-) Verwaltung und den verwaltungsexternen Gruppen oder Initiativen fungiert haben und diese Funktion sowohl von den Fachvorgesetzten, als auch von den Externen für die Zukunft als wichtig bis sehr wichtig erachtet wird.

Die Ausübung der Schnittstellenfunktion zwischen den Akteursklassen – was letztlich nichts geringeres bedeutet als die verantwortliche Übernahme der Koordination des Prozesses und der Akteure – hat sich als die zentrale Aufgabe und zugleich die größte Stärke des Koordinatoren-Modells herausgestellt. Dies wurde auch in den offenen Antworten der Interviewpartner zum Teil explizit betont. Da diese Funktion von den Akteuren auch als wichtige zukünftige Aufgabe angesehen wird, sollte die Schnittstellenfunktion unbedingt eine der zentralen Kristallisations- und Gestaltungspunkte des Koordinatoren-Modells in Berlin für die Zukunft darstellen.

Koordinations- bzw. Vernetzungsstruktur zwischen den einzelnen Bezirken

Angesichts der bevorstehenden Bezirksgebietsreform, die zum 01.01.2001 wirksam wird, hat es Aktivitäten in Richtung einer Zusammenarbeit und Vernetzung insbesondere mit den Fusionsbezirken gegeben. Diese Aktivitäten müssen jedoch im Hinblick auf eine reibungslose Fusion der Strukturen, Arbeitsformen, Ziele usw. verstärkt werden. Allerdings ist hier die Frage zu stellen, inwiefern diese Leistung Aufgabe der Bezirkskoordinatoren sein kann, oder nicht eher eine Aufgabe der Koordinatoren auf Landesebene darstellt.

4.1.4 Akzeptanz des Modells

Die Akzeptanz eines Modells läßt sich zum einen direkt mit gezielten Fragen operationalisieren. Zum anderen kann ein Indiz für die Wahrscheinlichkeit, daß ein Modell akzeptiert wird, aus dem Unterschied zwischen den von den Adressaten (Verwaltung und Verwaltungsexterne) erwarteten und den tatsächlich realisierten Funktionen und Aufgaben durch die Anbieter (Koordinatoren) bestimmt werden. Je größer die Kongruenz zwischen „Nachfrage“ und „Angebot“ von Funktionen desto größer dürfte die Akzeptanz für das Modell ausfallen.

Eine vergleichsweise direkte Frage nach der Akzeptanz des Berliner Koordinatoren-Modells zur Lokalen Agenda 21 ist, ob die Einrichtung der Koordinatorenstellen in den Bezirken von den Verwaltungsmitarbeitern sowie von verwaltungsexternen Akteuren als sinnvoll und förderlich für den Prozeß angesehen wird – oder nicht. 86 % der befragten Fachvorgesetzten bejahen, daß die Einrichtung des Koordinatoren-Modells zur Lokalen Agenda 21 in der Verwaltung des jeweils gefragten Bezirks insgesamt als *sinnvoll und förderlich für den Agenda-Prozeß* angesehen wird.

Der Erfolg einer Maßnahme oder eines Programms fördert auch die Akzeptanz derselben unter den beteiligten Akteuren. In diesem Zusammenhang spricht die Bewertung des Erfolgs der Zusammenarbeit zwischen Koordinatoren und verwaltungsexternen Akteuren durch die letztgenannte Gruppe für eine Akzeptanz des Modells unter den verwaltungsexternen, nichtstaatlichen Akteuren. Diese bewerten den Erfolg der Zusammenarbeit auf einer Skala von -2 (sehr schlecht) bis +2 (sehr erfolgreiche) mit einem Mittelwert von 1,3 überwiegend erfolgreich bis sehr erfolgreich.

Die Koordinatoren wurden nach einzelnen Funktionen befragt, die sie gegenüber den anderen beiden Akteursklassen wahrnehmen. Bringt man die einzelnen Funktionen nach der Häufigkeit der Nennungen in eine Rangfolge ergibt sich für die ersten fünf Ränge folgendes Bild:

Tabelle 7: Funktionen der Koordinatoren

Nr.	Funktion	gegenüber Bezirksamt (%)	gegenüber Externen (%)
1.	Schnittstellenfunktion/Vernetzung	91	95
2.	Koordinationsfunktion	70	95
3.	Motivationsfunktion	67	91
4.	Unterstützungsfunktion	51	93
5.	Kontinuitätsfaktor	51	77

Die gegenüber der Verwaltung und den Externen wahrgenommenen Funktionen unterscheiden sich lediglich in der Rangfolge der Motivations- und der Unterstützungsfunktion. Als zentrale Aussage kann in diesem Kontext festgehalten werden, daß die am häufigsten genannten fünf Funktionen gegenüber beiden Akteursklassen wahrgenommen werden.

Betrachtet man nun die Bedeutung, die diesen Funktionen durch die Zielgruppen beigemessen wird, ergibt sich, daß exakt die wahrgenommenen Funktionen auch von den Adressaten als sehr wichtig oder wichtig eingestuft werden. Es liegt hier also eine zumindest oberflächliche Deckungsgleichheit von Aufgaben- und Funktions-Angebot und der Nachfrage durch die Adressaten vor. Dies vermag zu einer Akzeptanz des Koordinatoren-Modells beitragen, da die Wünsche und Anforderungen der Zielgruppen (Verwaltung und Externe) bedient werden.

Faßt man die Ergebnisse und Rückschlüsse, die sich aus den herangezogenen Variablen ableiten lassen, zusammen, ergibt sich ein positives Bild. Das Berliner Koordinatoren-Modell zur Lokalen Agenda 21 als politische Maßnahme zur Förderung der Lokale Agenda 21-Prozesse in Berlin und den einzelnen Bezirken scheint von den befragten Akteuren überwiegend akzeptiert zu werden.

Kritisch stimmt, daß die Akzeptanz der einzelnen Koordinatorenstellen in den Bezirksverwaltungen (nicht das Modell) weniger optimistisch eingeschätzt werden dürfte, als dies die Zahlen zunächst vermuten lassen. Einige der befragten Vorgesetzten gaben in ihren Kommentaren zu den Fragen und in den offenen Antworten an, daß ihre Koordinatoren ein Akzeptanzproblem hätten, da sie als Externe nicht ausreichend Verwaltungserfahrung mitbrächten und damit von den übrigen Verwaltungsmitarbeitern nicht voll akzeptiert würden. Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund, daß die Koordinatoren(stellen) aufgrund des Finanzierungsmodells (LKZ-/ SAM-Stellen) und der damit einhergehenden Befristung kaum Zeit hätten, sich Ansehen und ein „standing“ in der Verwaltung(-shierarchie) zu erarbeiten. Dieser Schwäche des Modells steht einer für die Lokale Agenda 21 zielführenden Verbesserung der kommunikativen und kooperativen Strukturen in den Bezirksämtern entgegen.

4.1.5 Fazit

Der in der Agenda 21 geforderte Konsultationsprozeß zwischen Bürgerschaft, Rat und Verwaltung hat weitreichende Auswirkungen nicht nur auf die Rolle der Kommunalverwaltungen. Lokale Agenda 21-Prozesse fordern und erfordern eine neue Qualität der Zusammenarbeit zwischen den genannten Akteuren - insbesondere zwischen der Verwaltung und bürgerschaftlichen, verwaltungsexternen Akteuren. Diese neuen Anforderungen ziehen neue Aufgaben für die Verwaltung und die externen Akteure nach sich. Dazu gehören insbesondere die Funktion einer Anlaufstelle zur Information und Beratung der Akteure, einer Stelle für das Zusammenführen von Informationen und deren Weiterleitung an die Beteiligten sowie für die aktive Vernetzung der Akteursgruppen. Als größte Stärke des Berliner Koordinatoren-Modells hat sich die Wahrnehmung dieser Schnittstellen- und Vernetzungsfunktion durch die Koordinatorenstellen herausgestellt. Durch die Bündelung dieser Aufgaben in der Koordinatorenstelle lassen sich Abstimmungsdefizite beheben und „Reibungsverluste“ zwischen den einzelnen Akteuren vermeiden, wodurch sich zusätzliche Synergieeffekte einstellen, die den Lokale Agenda 21-Prozessen zugute kommen.

Diese große Stärke des Modells wird durch seine Finanzierungsform und die damit verbundene zeitliche Befristung zumindest teilweise wieder aufgehoben. Die Umfrage zeigte, daß die entwickelten Strukturen und Vernetzungen hochgradig personenbezogen sind. Deshalb ist in der Befristung der LKZ- und SAM-Stellen der Schwachpunkt des Modells zu sehen, der die Kontinuität der Vernetzung der Akteursgruppen insbesondere zwischen Verwaltung und Externen potentiell gefährdet. Der erforderliche zyklische Wiederaufbau von Vernetzungsstrukturen nimmt viel Zeit und Energie in Anspruch und erschwert den Fortgang der Lokale Agenda 21-Prozesse in den Bezirken.

Als weitere Schwäche kann festgehalten werden, daß das Koordinatoren-Modell nicht auf die sehr unterschiedlichen Ausgangssituationen in den Bezirken abgestimmt war. So befanden sich einige Bezirke bereits seit einiger Zeit im Prozeßverlauf, in einigen weiteren Bezirken waren die Prozesse gerade gestartet und in anderen mußten zunächst Vorarbeiten in Richtung Prozeßbeginn geleistet werden. Dies führte dazu, daß die Koordinatoren zunächst den Ist-Stand sondieren und klären mußten, welche Ziele und Konzepte zu erarbeiten, welche Zielgruppen anzusprechen und daraus abgeleitet welche Aufgaben und Funktionen im Rahmen des Lokale Agenda 21-Prozesses von ihnen zu leisten waren. Die Aufgabenprofile aus den LKZ-Anträgen enthielten hierfür lediglich generalisierte Anhaltspunkte. Im Umkehrschluß bedeutet dies aber auch, daß die Koordinatoren eine große Pionierleistung vollbracht haben, die nicht genug gewürdigt werden kann.

Insgesamt kann resümiert werden, daß sich das Berliner Koordinatoren-Modell zur Lokalen Agenda 21 im großen und ganzen als förderlich für die Lokalen Agenda 21-Prozesse in den Bezirken erwiesen hat und überwiegend positiv eingeschätzt wird.

4.2 Stärken und Schwächen unter Berücksichtigung der Landesebene

4.2.1 Erfahrungsaustausch und Vernetzung zwischen Bezirken und gesamtstädtischer Ebene

Das Koordinatoren-Modell war auch als Bindeglied zwischen Senat und Bezirken gedacht und sollte Vernetzungen zwischen beiden Verwaltungsebenen, -ressorts und den Bezirken schaffen. Diesbezüglich erwies sich seine Konstruktion in der Praxis jedoch als unzureichend. Aufgrund der begrenzten Handlungskompetenzen können bezirkliche Aktionsprogramme sich vor allem auf lokale Probleme richten. Ungeklärt war für die Agenda-Akteure, welchen Weg darüber hinausgehende bezirkliche Handlungsempfehlungen an die Landesebene nehmen sollten, wie und durch wen sie aufzugreifen wären. Nennenswerte Wirkungen der Vernetzung zwischen Landesebene und Bezirken konnten, wie die Evaluation zeigt, nicht erreicht werden. Die Ursache hierfür wird weniger in mangelnden Leistungen der Koordinatoren gesehen als vielmehr in dem fehlenden politischen Auftrag, auf gesamtstädtischer Ebene tätig zu werden und dabei bezirkliche Belange zu berücksichtigen.

4.2.2. Ressortübergreifende Aktivitäten auf Senatsebene

Die Entwicklung einer gesamtstädtischen Lokalen Agenda 21 war kein ausdrückliches Ziel des Koordinatoren-Modells. Gleichwohl ergriff die Hauptverwaltung institutionelle Maßnahmen und brachte verwaltungsintern Diskussionsprozesse in Gang, mit denen Politikintegration gefördert werden sollte. Politikintegration bezogen auf die Lokale Agenda 21 betrifft den Sachverhalt, daß die Lokale Agenda 21 sich nicht isoliert von einzelnen Fachressorts entwickeln läßt, sondern bei der Politikplanung wichtige Politikfelder einbezogen werden müssen (Jänicke, Jörgens, Koll 1999). Neben der Beteiligung gesellschaftlicher Akteure bei der Ziel- und Willensbildung ist also eine ebenen- und ressortübergreifende Kooperation der Verwaltungsressorts erforderlich. Als vorbereitende Maßnahmen zu einer solchen Politikintegration richtete die Hauptverwaltung die ressortübergreifende Arbeitsgruppe der Senatsbeauftragten (Senats-AG) und – bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie – das Agenda-Büro ein.

Das *Agenda-Büro* wird als zentrale Anlauf- und Koordinationsstelle für die Verwaltung wie auch für externe Akteure und Bürger für unverzichtbar gehalten. Seine Schwächen sind jedoch unklare Zuständigkeiten und unzureichende personelle Ressourcen. Einige Verwaltungsakteure wünschen sich eine stärkere Initiativfunktion des Agenda-Büros und halten seinen Zuschnitt, soweit es um ressortübergreifende Initiativen geht, noch nicht für optimal.

Die Ernennung von *Senatsbeauftragten* zur Lokalen Agenda 21 in den einzelnen Fachressorts und die Gründung der *Arbeitsgruppe der Senatsbeauftragten* haben sich, wie die Evaluation zeigt, als ein guter erster Ansatz des ressortübergreifenden Austauschs erwiesen. Mit dieser im übrigen bundesweit noch beispiellosen Maßnahme (Abgeordnetenhaus 1999: 364) kam es durchaus zu ersten Schritten gemeinsamer Strategieentwicklung. Allerdings erlahmte im Laufe des Jahres 1999 das Interesse der Ressortvertreter an dieser Arbeitsgruppe. Als Hauptgrund hierfür wie auch für das noch unausgereifte

konzeptionelle Vorgehen der Hauptverwaltung insgesamt wird ein fehlender verbindlicher Auftrag für den Arbeitsschwerpunkt Lokale Agenda 21 genannt. Alles in allem reichen die bisherigen Handlungsmöglichkeiten der Senatsbeauftragten und des Agenda-Büros nicht aus, um die Lokale Agenda 21 in Berlin systematisch voranzubringen.

5. Handlungsempfehlungen

5.1 Empfehlungen für eine Optimierung des Koordinatoren-Modells auf Bezirksebene

Die Auswertung der Umfrage hat ergeben, daß das Koordinatoren-Modell auf Bezirksebene auf Zustimmung stößt und als sinnvoll und förderlich für den Lokale Agenda 21-Prozeß angesehen wird. Die Fortführung des Koordinatoren-Modells auf Bezirksebene wird deshalb grundsätzlich empfohlen. Die Ausgestaltung des Modells sollte jedoch in einigen zentralen Elementen verbessert werden.

Die hier im folgenden formulierten Empfehlungen zur Verbesserung des Koordinatoren-Modells sind in vier übergeordnete Aspekte gegliedert: die zukünftige organisatorische Gestaltung des Modells, deren Finanzierung sowie das Aufgaben- und das Qualifikationsprofil der Koordinatoren. Bevor eine begründete Empfehlung für die organisatorische Ausgestaltung des Modells entwickelt wird, werden zunächst einzelne Ergebnisse der Umfrage vorgestellt, die die Empfehlungen der befragten Akteure für die Zukunft des Koordinatoren-Modells dokumentieren.

5.1.1 Zukünftige organisatorische Gestaltung des Modells

5.1.1.1 Empfehlungen der Befragten

Auf die Frage, ob die *derzeitige Anzahl an Koordinatorenstellen in den Bezirken als ausreichend angesehen wird*, konnte kein eindeutiges Ergebnis ermittelt werden: 45 % der Befragten meinen, die Zahl der Koordinatoren wäre in der Vergangenheit ausreichend gewesen, 49 % aller befragten Akteure verneinen dies. Differenziert man das Antwortverhalten nach den einzelnen Gruppen, zeigt sich, daß sowohl die Fachvorgesetzten als auch die externen Akteure mit 52 % bzw. 54 % die Anzahl der Koordinatorenstellen für ausreichend halten, wohingegen 60 % der Koordinatoren die Anzahl als *nicht* ausreichend bewerten. Qualitative Aussagen aus der Befragung der Fachvorgesetzten weisen darauf hin, daß die Anzahl der LKZ- bzw. SAM-Stellen nicht unmittelbar mit festen Planstellen vergleichbar ist, da die über den 2. Arbeitsmarkt finanzierten Koordinatorenstellen wegen ihres 75%igen Arbeitszeitvolumens und aufgrund von Freistellungen für Fort- und Weiterbildung nicht den Arbeitsumfang erledigen können wie Vollzeitkräfte. Daraus folgerten einzelne Fachvorgesetzte, daß zwei Vollzeitkräfte ausreichen, um den momentanen Arbeitsanfall zu bewältigen.

Eine mit diesen Überlegungen zusammenhängende, explizit in die Zukunft gerichtete Empfehlung, die direkt bei den Befragten eingeholt wurde, bezieht sich auf die *Anzahl der Koordinatoren für die Zeit nach der Bezirksgebietsreform*. Die Befragten schlugen Werte zwischen einem und zehn Koordinatoren für die „neuen“, fusionierten Bezirke vor. Die meisten Nennungen der Fachvorgesetzten entfielen mit jeweils 29 % auf zwei

oder sechs Koordinatoren pro neuem Bezirk. Die Koordinatoren selbst votierten mit 30 % am häufigsten für vier Koordinatorenstellen ebenso wie die externen Akteure mit 26 %. Zieht man in Betracht, daß im gegenwärtigen Modell in den meisten Bezirken zwei, in einigen auch drei Koordinatoren tätig sind, ist der Vorschlag für die Anzahl der Koordinatorenstellen in den neuen Bezirken teilweise durch einfache Addition zustande gekommen. Alle Akteursgruppen sind sich aber darin einig, daß mit der Bezirksfusion im Jahr 2001, die vermutlich zu einem Zuwachs an Arbeit und Verantwortung führt, eine quantitative Anpassung der Zahl der Koordinatorenstellen pro Bezirk an die veränderten Bedingungen erfolgen muß.

Als *Organisationsmodell* wird von allen drei Akteursgruppen eindeutig das Stabsstellenmodell präferiert. So sprechen sich 70 % aller Befragten für dieses Modell aus. Auch unter den verwaltungsexternen Akteuren sagen 69 %, daß sie das Stabsstellenmodell befürworten. Die anderen, zur Wahl gestellten Organisationsmodelle (Trägermodell und Beauftragtenmodell) spielen nur eine untergeordnete Rolle. Dieses Ergebnis korrespondiert mit dem Resultat aus der Frage nach der bevorzugten räumlichen Ansiedlung der Koordinatorenstelle in Form eines Büros. Während 70 % eine räumliche Ansiedlung des Koordinatorenbüros im Bezirksamt empfehlen, sprechen sich 18 % aller Befragten für eine Ansiedlung außerhalb des Amtes in einem öffentlich zugänglichen Büro oder Ladenlokal aus. Bemerkenswert ist auch die eindeutige Präferenz der verwaltungsexternen Akteure für eine Ansiedlung im Bezirksamt (69 %). Diese Zahlen zeigen, daß der bezirklichen Verwaltung über alle Akteursgruppen hinweg eine wichtige Rolle im Lokale Agenda 21-Prozeß nicht nur zugebilligt, sondern zugeschrieben wird.

5.1.1.2 Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Implementierung von Lokale Agenda 21-Koordinatorenstellen in den Bezirksverwaltungen

Eine elementare Voraussetzung für eine effektive und damit auch erfolgreiche Arbeit der Koordinatoren ist der *direkte Zugang zu relevanten Informationen und Mitarbeitern in den Ämtern* der Bezirksverwaltung. Die Erarbeitung einer Lokalen Agenda 21 ist eine komplexe und inhaltlich quer zu allen Fachämtern liegende Aufgabe. Denn ein zentrales Charakteristikum nachhaltiger Entwicklung ist die interdisziplinäre und themenintegrierende Vorgehensweise bei der Problemanalyse und -behebung. Damit sind die Akteure in Lokalen Agenda 21-Prozessen und hier vor allem die Koordinatoren dieser Prozesse auf die Informationsweitergabe und den Input der entsprechenden Fachstellen und Fachleute angewiesen. Die Aufgabe der Koordinatoren, neben Akteuren auch Wissen zu vernetzen, kann nur gelingen, wenn die entsprechenden Wissensträger (in diesem Kontext Fachämter und einzelne Mitarbeiter) auch bereit sind, andere an ihrer Kenntnis partizipieren zu lassen.

Eine weitere Bedingung für eine erfolgreiche Arbeit der Koordinatoren in den Bezirksämtern besteht in der Akzeptanz der Koordinatoren sowohl in ihrer Funktion und auch als Person von den anderen Mitarbeitern. Daß die Koordinatorenstellen in den Bezirksämtern in der Funktion als sinnvoll und förderlich angesehen werden, bestätigen die Ergebnisse der Umfrage. Ihre Akzeptanz in der Verwaltung wurde dagegen skeptisch beurteilt. Inwiefern die Koordinatoren als Person von den anderen Mitarbeitern akzeptiert werden, ist naturgemäß individuell höchst verschieden und war auch nicht Thema und Aufgabe dieser Evaluation. Gründe liegen vermutlich u.a. in der Persönlichkeitsstruktur

der Koordinatoren, in deren fachlicher Qualifikation, deren sozialen Kompetenzen, in deren (Sicherheit im) Auftreten und auch deren vorzeigbaren Erfolgen, mit denen sie sich in der Verwaltung, aber auch verwaltungsextern, profilieren konnten. Während die ersten Merkmale im Rahmen der Entscheidung über eine Stellenbesetzung beeinflussbar sind, ist der letztgenannte Punkt kontinuierlicher Art und kann in Form einer Unterstützung der Koordinatoren durch die politische und die Verwaltungsspitze befördert werden.

Neben dem angesprochenen direkten Zugang zu Informationen und Personen, die auf eine Verkürzung und Vereinfachung der verwaltungsinternen Kommunikationswege abzielen, sind verwaltungsintern weitere geeignete Arbeits- und Kommunikationsstrukturen notwendig, die die Implementierung der Lokalen Agenda 21 in der Administrative begünstigen. So sollte das Koordinatoren-Modell in den Bezirken durch die Einrichtung einer ämterübergreifenden Arbeitsgruppe zur Lokalen Agenda 21 soweit noch nicht vorhanden ergänzt werden. Diese Arbeitsgruppe sollte als Kollegialorgan ausgestaltet sein, da es um schwierige, weittragende oder komplexe Entscheidungen geht, bei denen sich die größere Ideenfülle, der breitere Sachverstand und die gründlicheren Überlegungen bei gegenseitiger Kontrolle nutzbringend auswirken können. Diese Form der interdisziplinären Kooperation ist ferner vorteilhaft, da heterogene Interessen oder Belange koordiniert oder eine unabhängige, im besonderen Maße unparteiische Entscheidung sichergestellt werden kann. Weiterhin ist die Benennung von Ansprechpartnern bzw. Agenda-Verantwortlichen in allen Ämtern empfehlenswert.

Innerhalb der Verwaltungen sollte verstärkt über eine Vernetzung der drei großen Reformprojekte Verwaltungsreform, Lokale Agenda 21 und Umweltmanagement nachgedacht werden. Schnittstellen und Synergiepotentiale sind auszuloten. Dazu ist die flächendeckende Einführung von Umweltmanagementsystemen in den Bezirksverwaltungen zu forcieren.

Als weitere Erfolgsbedingungen sind die bereits mehrfach genannte Unterstützung der politischen Ebene zur Umsetzung der Lokalen Agenda 21 sowie die Bereitschaft der Verwaltung zur Zusammenarbeit mit externen Akteuren zu nennen. Dazu gehört, daß die politische Ebene in geeigneten Fällen das Konsensprinzip unter Hinzuziehung der relevanten gesellschaftlichen Gruppen als grundsätzliches Element ihrer Entscheidungsfindung praktiziert. Zudem müssen im Konsens erzielte Ergebnisse mit einer entsprechenden politischen Verbindlichkeit ausgestattet sein, um eine zusätzliche Glaubwürdigkeit und Motivationswirkung zu entfalten.

Darüber hinaus ist eine intensive Vernetzung zwischen dem Lokale Agenda 21-Prozeß sowie weiteren kooperativ angelegten Prozessen anzustreben. Dazu gehören insbesondere das im Frühjahr 1999 in einigen Stadtquartieren eingerichtete Quartiersmanagement sowie das Gesunde-Städte-Netzwerk.

5.1.1.3 Beschreibung der vier in Frage kommenden Organisationsmodelle

In Berlin sind im Zusammenhang mit den bezirklichen Lokale Agenda 21-Prozessen insbesondere vier Modelle für die zukünftige Ausgestaltung des Koordinatoren-Modells in der Diskussion. Dabei handelt es sich um die Ansiedlung der Koordinatoren erstens in

einem Fachamt, zweitens die Einrichtung einer Stabsstelle, drittens einer Beauftragtenstelle oder viertens die Ansiedlung bei einem externen Träger.

Im folgenden werden diese vier Modelle durch ihre wesentlichen Kennzeichen, ihre Vor- und Nachteile beschrieben.

Ansiedlung in einem Fachamt

Der Aufbau der Berliner Bezirksverwaltungen folgt grundsätzlich dem Hierarchieprinzip. Wesentliches Gestaltungselement dieses Hierarchieprinzips ist die Linienorganisation, die durch die lückenlose Unterstellung jedes Amtsträgers unter jeweils einen Vorgesetzten charakterisiert ist. Derzeit sind in 19 der 23 Berliner Bezirke die Koordinatoren als Linienfunktion in einem Fachamt, in der Regel dem Umweltamt, angesiedelt.

Die Vorteile der Ansiedlung im Fachamt liegen darin, daß die Koordinatoren in die Verwaltungsabläufe besser eingebunden sind, als Kollegen häufig schneller akzeptiert werden und eine größere Nähe zum Fachthema besteht. Die Integration in die Entscheidungs- und Projektprozesse im jeweiligen Amt können dadurch erhöht werden. Darüber hinaus haben sich in den vergangenen Jahren die Kompetenzen und Erfahrungen im Zusammenhang mit Lokale Agenda 21-Prozessen durch die Ansiedlung in den Umweltämtern konzentriert, ein entsprechender Erfahrungsschatz an einer neuen Stelle im Bezirksamt müßte neu aufgebaut werden.

Die konkrete Nähe zu einem bestimmten Fachamt bedingt aber logischerweise den Abstand zu den Aufgaben anderer Fachämter. Im fehlenden themenintegrierten Ansatz dieses Ansiedlungs-Modells ist deshalb auch seine größte Schwäche zu sehen. Aus der Position eines Fachamtsmitarbeiters heraus ist es den Koordinatoren schwerer möglich, Interesse und Akzeptanz in anderen Ämtern zu wecken und diese zur Mitarbeit zu bewegen.

Stabsstellenmodell

Stabsstellen ergänzen häufig die Linienorganisation der Verwaltung. Sie werden im Einzelfall eingerichtet, um die Verwaltungsspitze informieren und beraten, Organisations- und Koordinierungsaufgaben lösen oder übergreifende Aufgaben wie z.B. Rechtsfragen oder Schreibdienste effizienter bearbeiten zu können. Stabsstellen verfügen Kraft der politischen Unterstützung durch den Bürgermeister oder Stadtrat über relativ starken Einfluß auf die Linienorganisation und die Entscheidungsverfahren in der Verwaltung.

Die Vorteile der Einrichtung einer Stabsstelle liegen darin, daß sie für alle Fachämter als thematisch neutrale Anlaufstelle fungieren kann, weil sie inhaltlich über keine Präferenzen verfügt. Sie ist deshalb gut geeignet, um die Schnittstellen- und Vernetzungsfunktion im Lokale Agenda 21-Prozeß wahrzunehmen. Durch ihren Einfluß und durch die politische Unterstützung ist sie auch gut in der Lage, verwaltungsintern die Koordinierung der Lokale Agenda 21-Aktivitäten und -Projekte zu übernehmen. Die Nähe zur politischen Entscheidungsebene erhöht auch die Attraktivität dieses Modells für verwaltungsexterne Akteure.

Die größere Machtfülle und Ferne zu den einzelnen Fachamtsmitarbeitern führen aber im Gegenzug auch dazu, daß die Einbindung in die Verwaltungsabläufe nicht so gut ge-

lingt, aber auch unter Umständen bestehende Vorbehalte der „normalen“ Verwaltungsmitarbeiter in der Linie gegenüber „machtvollen“ Stabsstellen bestehen. So kann es zu Konflikten und Machtkämpfen zwischen dem chefnahen Stab und den Linienabteilungen kommen. Dies eröffnet die Gefahr, daß verwaltungsintern die Akzeptanz von Lokale Agenda 21 und die Bereitschaft zur Mitarbeit sinkt, mit den entsprechenden Folgen für den Gesamtprozeß. Ähnlich folgenschwer kann sich auch die fehlende Unterstützung durch die politische Ebene auswirken.

Beauftragtenmodell

Das Beauftragtenmodell unterscheidet sich vom Stabsstellenmodell nur geringfügig. Der Beauftragte ist zwar ebenfalls dem Bürgermeister oder einem Stadtrat außerhalb der Linienorganisation direkt zugeordnet und soll für die Beachtung eines ganz speziellen Gesichtspunktes in der Verwaltung sorgen oder Kontrollaufgaben wahrnehmen, ist aber mit einer geringeren Machtfülle ausgestattet als die Stabsstelle.

Die Vorteile der Einrichtung eines Beauftragtenmodells sind die gleichen wie bei der Stabsstelle, mit der Einschränkung, daß die Nähe zur politischen Entscheidungsebene geringer ist.

In den Berliner Verwaltungen gibt es zahlreiche Beauftragte, z.B. für Frauen, Ausländer usw. Der Erfolg dieser Beauftragten hängt sehr stark von der Persönlichkeit und Durchsetzungsstärke der Beauftragten selbst ab sowie von der Unterstützung durch die politische Ebene. Sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt, erzielen Beauftragte wenig Wirkung und nur eine geringe Akzeptanz unter den Verwaltungsmitarbeitern.

Trägermodell

Im Gegensatz zu den bisher beschriebenen drei Modellen ist das Trägermodell durch die Ansiedlung der Koordinatoren außerhalb des Bezirksamtes gekennzeichnet. Die Koordinatorenstellen und ein Büro würden bei einem externen Träger angesiedelt, der über ein Ausschreibungsverfahren ermittelt wird.

Die Vorteile des Trägermodells sind in der größeren Nähe zu den externen Akteuren in den Lokale Agenda 21-Prozessen zu sehen. Schwellenängste zur Zusammenarbeit auch mit der Verwaltung können abgebaut werden.

Die größte Schwäche dieses Modells liegt aber in ihrer Ferne zur Verwaltung. Der Erfolg von Lokale Agenda 21-Prozessen ist sehr stark von der Einbindung der Verwaltung und ihrer Mitarbeiter abhängig. Die Koordinatoren müßten bei einer externen Ansiedlung einen zusätzlichen hohen Vernetzungs- und Koordinierungsaufwand betreiben, um diese Einbindung zu erreichen.

5.1.1.4 Empfehlungen für die Wahl eines Organisationsmodells

Die Entscheidung für ein bestimmtes Organisationsmodell muß sich an den zu erfüllenden Aufgaben (siehe Kapitel 5.1.3), der Akzeptanz bei den Akteursgruppen sowie praktischen Gesichtspunkten orientieren.

Die Umfrage belegt, daß alle Akteursgruppen, auch die Externen, sich mit sehr großer Mehrheit für die Ansiedlung der Koordinatorenstellen im Bezirksamt aussprechen. Das Trägermodell ist deshalb zum gegenwärtigen Zeitpunkt als Organisationsmodell nicht zu empfehlen. Wenn sich die Rahmenbedingungen jedoch mittelfristig ändern, insbesondere wenn die Einbindung der Verwaltung in den Lokale Agenda 21-Prozeß strukturell und personell gewährleistet ist, kann über eine Verlagerung der Koordinatorenstellen auf einen externen Träger nachgedacht werden. Diese Entscheidung sollte jedoch nur unter Mitwirkung der externen Akteure getroffen werden.

Die Koordinatoren sollen, gemäß ihrem Aufgabenprofil (siehe Kapitel 5.1.3), in erster Linie eine Schnittstellen-, Vernetzungs- und Koordinierungsfunktion übernehmen. Diese Aufgabenstellung kann am besten durch die Einrichtung einer Stabsfunktion, entweder als Stabsstelle oder als Beauftragter, umgesetzt werden. Diese Lösung ist deshalb empfehlenswert. Es muß jedoch darauf geachtet werden, daß der in den Fachämtern, in der Regel den Umweltämtern, aufgebaute Erfahrungsschatz in das neue Organisationsmodell einfließt. Als weitere Voraussetzung ist die Einrichtung weiterer verwaltungsinterner Strukturen sicherzustellen⁹. Bei der Ausgestaltung der Stabsfunktion als Stabs- oder Beauftragtenstelle ist die größere Machtfülle der Stabsstelle entscheidend und wird deshalb empfohlen. Die Machtfülle der Stabsstelle drückt sich zwar in erster Linie in der Wahrnehmung der Akteure aus, ist aber nicht zu unterschätzen.

Die Empfehlung zur Einrichtung des Stabsstellenmodells ist jedoch nur theoretisch für alle Bezirke gleich gut geeignet. Von einigen Fachvorgesetzten wurden erhebliche Bedenken geäußert, die aus den Einschätzungen und Erfahrungen in den eigenen Bezirksverwaltungen resultieren. Eine Abweichung von dem grundsätzlich empfohlenen Modell kann deshalb in Einzelfällen für den Lokale Agenda 21-Prozeß in den Bezirken zielführender sein. Die Ansiedlung der Koordinatorenstellen in einem Fachamt ist dann anzuraten. Dabei muß es sich nicht automatisch um das Umweltamt handeln, sondern es kann je nach bezirklichen Prioritäten im Lokale Agenda 21-Prozeß das geeignete Amt gewählt werden. Für den Fall, daß die beim Stabsstellenmodell formulierten Rahmenbedingungen nicht erfüllt sind, ist ebenfalls eine Ansiedlung in einem Fachamt vorzuziehen.

Letztendlich sollte die Entscheidung für ein bestimmtes Organisationsmodell den Bezirken überlassen werden und ist, ganz im Sinne des Lokale Agenda 21-Ansatzes, in Konsultation mit den relevanten Akteuren des Prozesses vorzunehmen.

5.1.1.5 Anzahl der Koordinatorenstellen und deren Ausrichtung

Die Zahl der in den Bezirksverwaltungen einzurichtenden Koordinatorenstellen hängt davon ab, wie groß sich der tatsächliche Koordinierungs-, Schnittstellen- und Vernetzungsaufwand gestaltet. Dieser Aufwand kann von Bezirk zu Bezirk aufgrund unterschiedlicher Voraussetzungen sehr verschieden ausfallen. Hinzu kommt der noch nicht abzuschätzende Aufwand, der sich durch die Bezirksfusion einstellt. Eine konkrete Zahl können die Autoren an dieser Stelle deshalb nicht nennen - allenfalls eine Mindestzahl, die sich aus der nachfolgend skizzierten Aufgabenteilung ergibt.

⁹ Hierzu siehe auch den Unterpunkt „Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Implementierung von Lokale Agenda 21-Koordinatorenstellen in den Bezirksverwaltungen“.

Aufgrund der Ergebnisse der Erhebung wird eine Zweiteilung der Wirkungsrichtung der Arbeit der Koordinatoren empfohlen. Im Rahmen ihrer Vernetzungsfunktion stehen die Koordinatoren gleichsam zwischen den verwaltungsexternen Akteuren (Bürgerinitiativen, Gruppen und Verbände) und der bezirklichen Verwaltung. Diese beiden Akteursgruppen unterscheiden sich in vielerlei Hinsicht, so daß es sinnvoll ist, sie mit unterschiedlichen Methoden und Instrumenten anzusprechen und auf sie einzuwirken, um sie für das Thema Lokale Agenda 21 zu gewinnen. Daher wird vorgeschlagen, die Tätigkeiten und die Wirkungsrichtung der Koordinatorenstellen für beide Akteursgruppen zu differenzieren und eine einfache Aufgabenteilung vorzunehmen.

Eine Koordinatorenstelle wirkt mit ihrer Tätigkeit und ihren Maßnahmen primär in die Verwaltung hinein. Sie informiert die Verwaltungsmitarbeiter über den Lokale Agenda 21-Prozeß, motiviert diese zur Mitarbeit und organisiert ämter- und ressortübergreifende Arbeitsgruppen, die ad-hoc oder kontinuierlich tätig werden. Darüber hinaus verfügen die „Verwaltungskoordinatoren“ über die notwendigen Kenntnisse, um bei fachlichen Problemen und Sachfragen, die in Lokale Agenda 21-Arbeitsgruppen o.ä. aufgeworfen wurden, einen Kontakt mit den entsprechenden kompetenten Stellen in der Verwaltung herzustellen.

Die zweite Wirkungsrichtung zielt vorrangig auf die verwaltungsexternen Akteure sowie die Organisation und Begleitung des externen Agenda-Prozesses ab. Die Vielzahl von Gruppen, Initiativen und Verbänden zu vernetzen, deren Information über den Stand der Konsultationen im Bezirk und darüber hinaus sicherzustellen und Anfragen, Anregungen und Wünsche entgegenzunehmen, ist so wichtig, daß hierfür eine eigene Stelle vorgesehen werden sollte.

Neben diesen beiden Zielgruppen und Wirkungsrichtungen existiert eine Reihe von Aufgaben, die sich dieser Teilung nicht zuordnen lassen und die optional eingeteilt werden können. Damit soll die vorgeschlagene Aufgabenteilung der Koordinatoren keine rigide getrennten Bereiche, sondern lediglich Schwerpunktsetzungen skizzieren. Aufgrund dieser unterschiedlichen Handlungsschwerpunkte und der Erfahrungen aus den bisherigen Lokale Agenda 21-Prozessen ist die Einrichtung von *mindestens* zwei Vollzeitstellen für die Fusionsbezirke sinnvoll.

Ferner ist darauf zu achten, daß den Koordinatorenstellen ausreichend Sachbearbeitungs- und Sekretariatskapazitäten zugeordnet werden. Diese Assistentenstellen ließen sich über projektbezogene Aufträge beispielsweise aus ABM-Mitteln finanzieren.

5.1.2 Finanzierungsinstrumente

Zur Finanzierung der Koordinatorenstellen in den Bezirksamttern stehen die Instrumente ABM-Maßnahme, die Besetzung durch Mitarbeiter mit kw-Vermerken oder die Einrichtung von Planstellen und deren Besetzung durch eine Ausschreibung als Wahlmöglichkeiten zur Verfügung. Eine freie Mitarbeit von Honorarkräften wird als viertes denkbare Finanzierungsmodell nicht näher erläutert, da in dieser Variante die im momentanen Modell konstatierten Defizite im Zusammenhang mit Diskontinuitäten der Stellenbesetzung und der Akzeptanz der Stellen in der Verwaltung kumulieren.

Die Auswertung der Umfrage und die Bewertung des Berliner Koordinatoren-Modells haben ergeben, daß die Finanzierung durch Mittel des zweiten Arbeitsmarktes nicht zielführend für den weiteren Lokale Agenda 21-Prozeß ist. Für die Initiierungsphase Lokaler Agenda 21-Prozesse stellte dieses Instrument für alle Beteiligten einen akzeptablen Kompromiß dar. Für die Stabilisierung der Prozesse und die Verbesserung der Koordination und Kooperation unter den Akteuren ist es notwendig, die Koordinatorenstellen mit Kontinuität und größtmöglicher Akzeptanz auszustatten und zudem die soziale Sicherheit für die Stelleninhaber zu erhöhen. Eine Verlängerung der Maßnahme für ein Jahr mit dem gegebenen Aufgabenprofil und dem Gesamtziel der Maßnahme, wie sie von der Enquete-Kommission „Zukunftsfähiges Berlin“ vorgeschlagen wurde, ist angesichts rechtlicher Einschränkungen nur bedingt möglich.

Eine weitere Möglichkeit besteht in der Umschichtung von Personalkapazitäten innerhalb des Bezirksamts und die Besetzung der Koordinatorenstellen mit kw-Vermerk-Stellen. Bei dieser Lösung ist jedoch zu bedenken, daß „Stellen“ von Personen besetzt sind, die spezifische Interessen, Qualifikationen und Motivationen einbringen. Die Auswahl von Personen auf kw-Vermerk-Stellen sollte daher sehr sorgfältig im Bezug auf Motivation und Interesse für das Thema Lokale Agenda 21 getroffen werden. Darüber hinaus sollten diese Personen für ihre neue Tätigkeit und das Aufgabenspektrum über geeignete Qualifizierungs- bzw. Weiterbildungsmaßnahmen vorbereitet werden. Weiterhin ist zu beachten, daß die Stellenbesetzung nicht nur einen Übergangseinsatz, sondern eine Dauereinrichtung darstellt, um Kontinuität wahren zu können.

Dieser Vorschlag zur dauerhaften Besetzung der Koordinationsstellen hat zur Konsequenz, daß die jetzigen Koordinatoren nicht weiterbeschäftigt werden könnten. Ihre Qualifikationen und Erfahrungen würden unwiederbringlich verloren gehen, was den Verlauf der Lokale Agenda 21-Prozesse sicherlich nicht befördern würde. Ein Teil dieses Erfahrungsschatzes sollte deshalb aufgefangen werden. Dies könnte dadurch erreicht werden, daß einige Koordinatoren die Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen der kw-Vermerk-Stelleninhaber teilweise übernehmen. Darüber hinaus ist zu überlegen, ob für einen begrenzten Zeitraum von ein oder zwei Monaten nicht eine Übergangsbeschäftigung der „alten“ Koordinatoren in Betracht zu ziehen ist, die in dieser Zeit ihre persönlichen Kontakte außerhalb und innerhalb von Arbeitsgruppen gezielt an die neuen Koordinationsstellen-Inhaber weitergeben. Zusätzlich könnten die über einen Werkvertrag beschäftigten Koordinatoren ihre Erfahrungen und ihr Wissen schriftlich in Form eines Handbuches dokumentieren, das den neuen Stelleninhabern als Anleitung zur Verfügung gestellt wird.

Die Koordinatorenstellen in den Bezirksamtern könnten auch über ein öffentliches Ausschreibungsverfahren besetzt werden. Diese Möglichkeit würde die größtmögliche Schnittmenge des geforderten Aufgabenprofils mit den Qualifikationen der Bewerber ermöglichen und damit die optimale Lösung darstellen. Darüber hinaus eröffnet es den jetzigen Stelleninhabern die Möglichkeit der Bewerbung und damit ein Verbleib des angesammelten Wissens in den Verwaltungen.

Den Autorinnen und Autoren sind die Restriktionen in Verbindung mit dem Berliner Haushalt bekannt. Angesichts dieser Situation scheint es wenig aussichtsreich, neue Planstellen zu schaffen und damit die für die Lokalen Agenda 21-Prozesse in den Bezirken „optimale Lösung“ des öffentlichen Ausschreibungsverfahrens zu realisieren. Es

sollte jedoch bedacht werden, daß mit der kontinuierlichen und ergebnisorientierten Fortführung von Lokale Agenda 21-Prozessen langfristige Einsparungs- und Synergieeffekte verbunden sind. Diese Effekte müßten sich dadurch einstellen, daß Planungsfehler aufgrund der Abstimmung der Planer mit den „Planungsbetroffenen“ vermieden werden, daß die Lebensqualität und das Wohlbefinden der Bürgerinnen und Bürger steigen dürfte und sich damit die sozialen Folgekosten reduzieren lassen und daß eine kostensparende Umgangsweise mit (öffentlichen) Finanzmitteln im Sinne einer zukunftsfähigen Entwicklung ist. Unter dem Gesichtspunkt langfristig angestellter Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsüberlegungen ist deshalb die Einrichtung von neuen Planstellen zu befürworten.

5.1.3 Aufgabenprofil

Eine optimale Organisation des Lokale Agenda 21-Prozesses muß sicherstellen, daß alle potentiellen Akteure aus Politik, Verwaltung sowie der organisierten und nicht organisierten Bevölkerung ihren Beitrag zu diesem Prozeß leisten (können). Die Rahmenbedingungen, die die politische Ebene setzen muß, wurden in Kapitel 5.1.1 beschrieben. Die Verwaltung sowie die externen Akteure müssen ihrerseits ihr Expertenwissen und die Bereitschaft zur kooperativen Zusammenarbeit mitbringen. Aufgabenstellung der Koordinatoren ist es in diesem Zusammenhang, das Spektrum der Akteure zu erweitern, die Vernetzung der Akteure und die Koordination ihrer Aktivitäten voranzutreiben sowie Unterstützung beim gegenseitigen „Lernprozeß“ Lokale Agenda 21 anzubieten.

Abgeleitet aus der Evaluation wird das nachfolgend aufgeführte Aufgabenprofil für die Koordinatoren empfohlen. Dieses Aufgabenprofil stellt einen Rahmen dar, innerhalb dessen in den Bezirken, angepaßt an die Erfordernisse der jeweiligen Lokalen Agenda 21-Prozesse, eine Konkretisierung und Schwerpunktsetzung erfolgen muß. Diese Anpassung sollten die Bezirksämter in intensiver Rückkopplung mit den externen Akteuren vornehmen.

Die Koordinatoren betreiben eine aktive **Informations- und Kommunikationsarbeit** über die Inhalte und Ziele der Lokalen Agenda 21, indem sie

- in enger Zusammenarbeit mit den Experten des Agenda-Prozesses und den Bildungsträgern in den einzelnen Themenbereichen Veranstaltungen aus dem Bereich Information, Dialog und Kooperation (siehe Kapitel 4.1.1 und 4.1.2) konzipieren und organisieren,
- in enger Zusammenarbeit mit der Pressestelle des Bezirksamts Öffentlichkeitsarbeit betreiben,
- kontinuierlich den Kontakt zu den Akteuren des Lokale Agenda 21-Prozesses pflegen,
- zielgruppenspezifische Formen der Ansprache anwenden und ggf. entwickeln,
- an neue Zielgruppen und potentielle Akteure für den Prozeß sowohl in der Verwaltung, als auch bei Externen herantreten.

Die Koordinatoren nehmen eine **Schnittstellenfunktion** zwischen den Akteuren wahr. Sie

- fungieren als zentrale Anlaufstelle im Rahmen des Lokale Agenda 21-Prozesses. Bei

ihnen laufen alle Informationen von externen Akteuren, Verwaltungsmitarbeitern und der Senatsebene zusammen und werden aktiv weitergeleitet;

- legen darüber hinaus eine Datenbank über Akteure, Interessen, Kenntnisse sowie Kooperationspartner an. Wesentlicher Bestandteil der Datenbank ist die Erfassung der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Projekte;
- beraten die Verwaltung und die externen Akteuren hinsichtlich möglicher Kooperationen;
- stellen Kontakte zwischen Verwaltung und externen Akteuren aktiv oder auf Nachfrage her.

Die Koordinatoren nehmen eine **Koordinationsfunktion** wahr.

- Im Rahmen einer zu leistenden Projektkoordination stimmen die Koordinatoren die einzelnen Projekte aufeinander ab.
- Sie begleiten Projekte koordinierend und beratend und sie leisten Unterstützung bei der Beantragung von Projektmitteln.
- Im Zusammenhang mit der Prozeßkoordination koordinieren und vernetzen sie die Aktivitäten innerhalb der Verwaltung, zwischen den externen Akteuren sowie zwischen Verwaltung und externen Akteuren.
- Sie verknüpfen die Lokale Agenda 21-Prozesse mit denen der Fusions- und der direkten Nachbarbezirke.

Die Koordinatoren nehmen darüber hinaus weitere **unterstützende Aufgaben** wahr.

- Innerhalb der Bezirksverwaltungen nehmen die Koordinatoren an den Sitzungen der ämterübergreifenden Arbeitsgruppe zur Lokalen Agenda 21 sowie den ämterübergreifenden Projektgruppen teil, die sie optional auch leiten können. Sie fungieren als Beratungsinstanz zur Vernetzung mit dem Lokale Agenda 21-Gesamtprozeß und hinsichtlich der anzuwendenden Beteiligungsinstrumente.
- Die Koordinatoren nehmen regelmäßig an den Plenumsveranstaltungen und den Leitungsgremien¹⁰ des Gesamtprozesses teil und übernehmen eine koordinierende und beratende Funktion. Auch hier können sie auf Wunsch der Akteure die Sitzungsleitung übernehmen. Unregelmäßig oder auf Anfrage nehmen sie auch an den Sitzungen einzelner Arbeitsgruppen teil, begleiten diese in der Regel aber nur beratend.

Die **Ergebnisse** des Lokale Agenda 21-Prozesses **werden dokumentiert**.

Inhaltliche Aspekte sollten von den Mitarbeitern in den Fachämtern sowie externen Experten eingebracht werden. Die Initiierung und inhaltliche Konzeption von Projekten gehört deshalb nicht in den Aufgabenbereich der Koordinatoren. Auch die verantwortliche Übernahme des Managements von Agenda-Projekten gehört nicht zu ihren Aufga-

10 Die Erarbeitung eines Organisationsmodells für den Prozeß der Lokalen Agenda 21 in den Bezirken war nicht Gegenstand dieser Evaluation. Wir möchten aber an dieser Stelle dafür plädieren, daß sich die Akteursgruppen der Lokalen Agenda 21-Prozesse für ihren jeweiligen Bezirk in einem kooperativen Verfahren eine formale Struktur geben. Die Konsolidierung der Agenda-Prozesse bedarf verbindlicher Verantwortlichkeiten, konkreter Ansprechpartner und effizienter Arbeitsabläufe. Der konkreten Ausgestaltung und den Bezeichnungen der Gremien möchten wir hier nicht vorgreifen. Der Begriff der „Leitungsgremien“ im Aufgabenprofil der Koordinatoren ist deshalb nur als Arbeitsbegriff zu verstehen.

ben. Die Erarbeitung von Konzepten, Aktionsprogrammen usw. sollte kooperativ durch die Beteiligten des Prozesses erfolgen.

Moderationen sollten bei kooperativ angelegten Beteiligungsformen in der Regel von ausgewiesenen Experten übernommen werden. Die Koordinatoren können diese Funktion übernehmen, sollten dies jedoch nur in Ausnahmefällen tun.

Es sollte darauf geachtet werden, daß die Koordinatoren von Sachbearbeitungs- und Sekretariatsaufgaben durch zusätzliches Personal oder organisatorische Vorkehrungen entlastet sind.

5.1.4 Qualifikationsprofil

Aufgrund der Aufgabenstellung sollten die Koordinatoren über folgende Qualifikationen verfügen:

- Fachhochschul-, Hochschulabschluß oder gleichwertige Qualifikationen,
- Erfahrung mit Lokale Agenda 21-Prozessen,
- fundierte Kenntnisse über den Stand des Nachhaltigkeitsdiskurses,
- Verwaltungserfahrung,
- sehr gute Organisationsfähigkeiten,
- vertiefte Kenntnisse und Anwendungserfahrung in modernen Kommunikationsmethoden,
- profundes Wissen über und breite Erfahrungen in Öffentlichkeitsarbeit,
- sehr gute Kommunikations- und Kooperationsfähigkeiten,
- Befähigung zu überzeugenden schriftlichen Formulierungen,
- vertieftes Verständnis für die Strukturen, Möglichkeiten und Grenzen lokaler Politik,
- Teamfähigkeit,
- argumentative Überzeugungsfähigkeit.

Die kommunikativen, kooperativen und weiteren sozialen Kompetenzen sind als essentielle Qualifikationen zu werten.

Die Koordinatoren sollen eine Stabsfunktion innerhalb der Verwaltung einnehmen. Insbesondere die Koordinatoren, die verwaltungsintern wirken, sollten deshalb über eine langjährige Berufs- und ausreichend Verwaltungserfahrung verfügen. In ihrer Funktion ist es erforderlich, daß sie zügig und dauerhaft eine Vertrauensstellung zu den Mitarbeitern, aber auch zu den Amtsleitern und der politischen Leitungsebene aufbauen.

Das Aufgabenprofil verdeutlicht, daß die Koordinatoren im Lokale Agenda 21-Prozeß eine verantwortungsvolle Position einnehmen. Diese Verantwortung muß sich auch in der Dotierung ausdrücken. Wir empfehlen die Koordinatorenstellen mindestens in der Vergütungsgruppe BAT II a anzusiedeln.

5.2 Strategieempfehlung für die Integration gesamtstädtischer und bezirklicher Lokale Agenda 21-Prozesse

Was konkrete Aktionsprogramme anbetrifft, ist Berlin zwar noch nicht weit über eine erste Phase des Konsultationsprozesses herausgekommen. Trotzdem weist es im Städte-

vergleich beachtliche Stärken hinsichtlich der Qualität seiner vielfältigen Diskurse, des hier eingebrachten Wissens und einiger innovativer Projekte auf. Das Berliner Parlament hat im Herbst 1999 die Erstellung einer gesamtstädtischen Lokalen Agenda beschlossen. Um engagierte Akteure in Gesellschaft, Wirtschaft, Politik und Verwaltung zur Mitarbeit zu bewegen und Kräfte zu bündeln, wird empfohlen, für den Lokale Agenda 21-Prozeß auf gesamtstädtischer Ebene mit einem Senatsbeschluß konkrete und befristete Handlungsschritte für den Ablauf der Konsultationsprozesse bis hin zu einem politischen Beschluß über ein Aktionsprogramm für Berlin festzulegen. Der Senatsbeschluß sollte organisatorische Vorkehrungen treffen, Kontrollmechanismen (Berichtspflichten) vorsehen und Anreize zur Mitarbeit schaffen. Die Verwaltung erhielt damit einen verbindlichen Auftrag. Der Senatsbeschluß sollte für gesellschaftliche und wirtschaftliche Akteure verlässliche Abläufe gewährleisten und die politische Verbindlichkeit der konsensual erarbeiteten Ziele und Handlungsvorschläge gewährleisten. Derart kann der politische Prozeß der Zielbildung und Implementation der Lokalen Agenda 21 ergebnisorientiert gesteuert werden.

Aus der Schwachstellenanalyse des Koordinatoren-Modells ergibt sich die Empfehlung, daß bei der Konzeption institutioneller und inhaltlicher Maßnahmen

- die Integration bezirklicher und gesamtstädtischer Agenda 21-Prozesse,
- die ebenen- und ressortübergreifende Verwaltungskooperation und
- die Integration relevanter Zielgruppen

betont werden sollten.

Die folgenden Handlungsempfehlungen konzentrieren sich auf die Verankerung der Lokalen Agenda in der Verwaltung und orientieren sich an diesen Maximen. Sie enthalten keine *umfassende* Strategieempfehlung für den gesamtstädtischen Lokale Agenda Prozeß.

5.2.1 Institutionelle Maßnahmen

Nach aller Erfahrung mit nationalen und kommunalen Nachhaltigkeitsstrategien ist eine kompetente Zentrale zur Koordination des Konsultationsprozesses unumgänglich. Das *Agenda-Büro* sollte bei der neuen Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Verkehr und Umweltschutz angesiedelt werden. Der umfangreiche Ressortzuschnitt dieser Senatsverwaltung mit Fachabteilungen, die für die Entwicklung einer Berliner Nachhaltigkeitsstrategie besonders relevant sind, bietet gute Möglichkeiten für politikfeldübergreifende Kooperation. Das *Agenda-Büro* sollte mit mindestens zehn Personen (sechs feste Verwaltungsmitarbeiter, vier befristete Mitarbeiter mit Assistentenfunktion) besetzt werden. Es sollte zentrale strategische Lenkungenfunktionen des Lokale Agenda 21-Prozesses in Berlin übernehmen:

- Konzeptionelle, entscheidungsvorbereitende Aufgaben für die Senatspolitik,
- Koordination der ebenen- und ressortübergreifenden Verwaltungsaktivitäten,
- Wahrnehmung weiter unten ausgeführter Controlling-Funktionen bei Nachhaltigkeitsprojekten,
- Verbindungsstelle zum gesamtstädtischen Lokale Agenda 21-Diskurs und
- Anlaufstelle für Bürgeranfragen (Bürgertelefon, Internet).

Die Integration nicht berücksichtigter Fachgebiete erfolgt mit den weiter unten beschriebenen Senatsbeauftragten. Insbesondere für die zentralen Gebiete Mobilität, Flächenmanagement, Energie(einsparung) und Beschäftigung sowie nachhaltiges Wirtschaften/Ressourcenmanagement, entwickeln die Mitarbeiter des Agenda-Büros gemeinsam mit den Senatsbeauftragten Strategien und Konzepte. Diese Gebiete wurden auch im verwaltungsinternen Diskurs (Senats-AG) und von der Enquetekommission des Berliner Abgeordnetenhauses als wesentlich erkannt. Betont wird häufig auch das Handlungsfeld Soziales. In der vorgeschlagenen Konstruktion richtet die Landesebene – durch Entwicklung von Zielen und Maßnahmen – ihren inhaltlichen Fokus zunächst auf die Frage der Beschäftigung. Wichtige Schwerpunkte zum Handlungsfeld Soziales liegen in den Bezirken (z.B. Quartiersmanagement). Schon praktizierte Ansätze der Kombination von Arbeitsmarkt-, Technologie- und Umweltpolitik sollen im Agenda-Büro aufgegriffen und weiterentwickelt werden.

Drei der aufgeführten Stellen (zwei feste Verwaltungsmitarbeiter, ein befristeter Mitarbeiter mit Assistentenfunktion) werden dem Agenda-Büro zur Integration bezirklicher und gesamtstädtischer Lokale Agenda 21-Prozesse zugeordnet. Für die Wahrnehmung dieser Aufgabe sind mehrjährige Erfahrungen und Kenntnisse bezirklicher Verwaltungstätigkeit und Politik in Berlin unerlässlich. Zur Unterstützung des Informationstransfers zwischen den Bezirken und zur Erarbeitung übertragbarer Umsetzungskonzepte – z.B. über Modellprojekte wie das kommunale Ökoaudit, Fördermöglichkeiten für Nachhaltigkeitsprojekte u.ä. – werden bei Bedarf Consultingfirmen herangezogen. Das Agenda-Büro ist auch die Stelle, die für die administrativen Belange der regionalen Vernetzung im Kontext der Lokalen Agenda 21 zuständig sein sollte.

Insgesamt ist eine bessere personelle Ausstattung des Agenda-Büros als bisher erforderlich:

- sechs Verwaltungsmitarbeiter mit langjährigen Erfahrungen und Fachkenntnissen.
- vier „Assistenten“, die z.B. mittels Förderung durch SAM oder ABM rekrutiert werden sollten.

Wie bisher sollten die einzelnen Ressorts *Senatsbeauftragte* für die Lokale Agenda 21 benennen. Erforderlich ist eine zumindest teilweise Freistellung dieser Senatsbeauftragten von anderen Sachaufgaben. Um die Lokale Agenda 21 zur „Chefsache“ zu machen, sollten die Senatsbeauftragten als Stabsstellen der jeweiligen Fachressorts fungieren. Bestehende Arbeitseinheiten mit Bezügen zur Nachhaltigkeitsstrategie, wie z.B. das Referat Ökologischer Städtebau in der bisherigen Senatsverwaltung für Bauen, Wohnen und Verkehr, sollten allerdings nicht in diese Stabsstellen eingegliedert werden. Solche Arbeitseinheiten stellen eine wichtige Ressource zur Politikintegration dar. Auftrag der Stabsstellen ist die Strategieentwicklung, die fachverwaltungsinterne und ressortübergreifende Koordination sowie die Kooperation mit externen Akteuren. Darüber hinaus sollte auch ein Vollzugscontrolling (Umsetzung der Politikplanung in der Verwaltung) Aufgabe dieser Stabsstellen sein. Für ressortübergreifende Vorreiterprojekte in Handlungsfeldern der Nachhaltigkeitspolitik sollten finanzielle Ressourcen verfügbar gemacht werden. Hier ist insbesondere an ökologisch orientierte Investitionsprogramme zu denken (green investment).

Für den gesamtstädtischen Lokale Agenda 21-Diskurs ist ein mit dem Abgeordnetenhaus von Berlin und dem Berliner Senat konsensual abgestimmter verbindlicher Handlungsrahmen erforderlich. Die Enquete-Kommission hat hierzu viele Vorschläge aufgelistet, auf deren Basis die oben vorgeschlagene Lenkungsgruppe eine Beschlußvorlage erarbeiten sollte.

5.2.2 Inhaltliche Maßnahmen

5.2.2.1 *Strategische Zielplanung als Einstieg in einen Lokale Agenda-Prozess*

Für die Landesebene wird empfohlen, in parallelen Prozessen Leitbilder und Ziele für eine nachhaltige Entwicklung Berlins zu erarbeiten. Für alle drei Nachhaltigkeitsdimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales kann dabei auf die Vorarbeiten des Runden Tisches, der Enquetekommission und der Strategieworkshops „Stadt im Umbruch – Strategien für die Zukunft“ (Arbeitsgruppe Berlin 1999) aufgebaut werden. In den bisherigen Vorschlägen zum Ablauf des gesamtstädtischen Agenda-Prozesses spielt eine strategische Zielplanung nur eine untergeordnete Rolle. Die Enquetekommission sieht zwar die Notwendigkeit einer Verständigung über *Umweltziele* „und deren zeitlichen Horizont“ (Abgeordnetenhaus 1999: 59), greift dies in ihren Empfehlungen jedoch nicht auf.

Eine strategische Zielplanung formuliert Ziele auf der Grundlage einer umfassenden Problemdiagnose und -darstellung (SRU 1998). Dabei werden zunächst allgemeine Leitbilder, dann Qualitätsziele zu einzelnen Problemfeldern erarbeitet. Daraus werden konkrete, möglichst quantitativ formulierte und mit Fristen zu ihrer Erreichung versehene Handlungsziele abgeleitet. Es folgt die Entwicklung von Maßnahmen zur Zielerreichung und die Zuweisung sektoraler Umsetzungszuständigkeiten. Schließlich werden Indikatoren zur Erfolgskontrolle der Handlungsziele festgelegt. Es sollte kein flächendeckendes Zielsystem angestrebt werden, sondern klare Prioritäten gesetzt werden (Jänicke, Jörgens, Koll 1999).

Mit der Erstellung des Entwurfs eines Umweltzielsystems, wie z.B. in den österreichischen Bundesländern Oberösterreich (Land Oberösterreich 1995) und Salzburg (Land Salzburg 1998), könnten Politik und Verwaltung einen systematischen Einstieg in die Entwicklung einer gesamtstädtischen Lokalen Agenda finden. Dabei erarbeiten Verwaltung (ressortübergreifend unter Federführung der Umweltbehörde) und Wissenschaft gemeinsam eine fundierte Vorlage. Unter Beteiligung aller relevanten Akteure wird auf dieser Grundlage ein Konsens über die angestrebte Umweltqualität Berlins entwickelt. Daraus werden dann Handlungsziele und Einzelmaßnahmen abgeleitet.

Parallel hierzu sollten Konsultationen über beschäftigungspolitische sowie wirtschafts- und technologiepolitische Ziele durchgeführt werden. Als wissenschaftlicher Input könnten die Strategie- und Maßnahmenvorschläge der demnächst vorgelegten Berlin-Studie zu den Handlungsfeldern „Metropolenraum im Gleichgewicht“, „Wettbewerbsfähigkeit“ und „Soziale Kohäsion“ genutzt werden (Arbeitsgruppe Berlin 1999). Im Kontext der strategischen Zielplanung hin zu einer Nachhaltigkeitsstrategie ist ein Umweltzielsystem ein wichtiger Bestandteil. Die Umweltqualitätsziele dienen als Orientierungsrahmen für die Entwicklung von Maßnahmen auf allen stadtpolitischen Feldern. Sie sollten konsensual ausgehandelt werden. Umweltzielsysteme sind ein Instrument zur

Politikintegration und ermöglichen Verknüpfungen mit im Hinblick auf eine nachhaltige Stadtentwicklung wesentlichen Politikfeldern wie Wirtschaft, Verkehr, Technologie, Arbeitsmarkt. Im Rahmen der Verwaltungsreform können sie, wie z.B. in Schweden, für ein „management by objectives and results“ genutzt werden (Jänicke, Jörgens, Koll 1999). Mit einem Umweltzielsystem verfügte Berlin aber auch über eine praktische Grundlage für UVP-Verfahren¹¹ und Strategische Umweltprüfungen. Konsensuale Umweltziele erleichtern die Implementation nachhaltiger Politik.

5.2.2.2 Nachhaltiges Wirtschaften

Der Senat könnte auch den Ansatz des Grazer Projekts „Ökoprofit“ (IZT 1998, Abgeordnetenhaus 1999) aufgreifen und dessen Implementation in Berlin anregen. Das „Ökologische Projekt Für Integrierte Umwelttechnik“ wird in Graz seit 1991 in Kooperation von Wirtschaft, Hochschulen und Verwaltung umgesetzt. Sein Konzept wurde aufgrund des Erfolges inzwischen in anderen Städten Europas übernommen. Es richtet sich an kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und bietet Unterstützung bei der Einführung von technischen und organisatorischen Umweltmaßnahmen. Die bisherige Bilanz von „Ökoprofit“ weist Erfolge bei der Verminderung des Ressourcen- und Energieeinsatzes, ökonomische Einspareffekte und Verbesserungen im Verhältnis zwischen kommunalen Behörden und Unternehmen auf. Da Berlin einen besonders hohen Anteil an KMU hat, könnte „Ökoprofit“ die Ausbreitung betrieblicher Umweltmaßnahmen vorantreiben und die Kooperation von Wirtschaft und Verwaltung im Umweltschutz verbessern.

Als Ziele einer Netzwerkbildung regionaler Wirtschaftsakteure wurden im Kontext der Enquetekommission bisher diskutiert: Informations- und Wissensmanagement, Qualifizierung, die gemeinsame Nutzung (regionaler) Forschungs- und Entwicklungspotentiale (F & E-Potentiale) und Stoffstrommanagement sowie Beschäftigung (Abgeordnetenhaus 1999).

Für das Projektmanagement wäre folgende Aufteilung denkbar: Das Agenda-Büro bringt das Projekt gemeinsam mit den Senatsbeauftragten der Wirtschafts-, Arbeits- und Umweltverwaltung auf den Weg und entwickelt in Kooperation mit relevanten Zielgruppen aus Wirtschaft und Hochschulen ein Trägermodell und ein Netzwerkkonzept für „Ökoprofit“.

Auf der Grundlage vorliegender Gutachten über spezifische Umweltbelange von Berliner KMU sollte, geordnet nach Branchen und Problemschwerpunkten, die strategische Ausrichtung des Projekts geplant werden. Dabei sollten Ziele und Prioritäten für profitable und ökologisch vorteilhafte Handlungsfelder entwickelt werden, bei denen „Ökoprofit“ ansetzen kann.

Eine Analyse der in Betracht zu ziehenden Fördermittel auf Landes-, Bundes- oder EU-Ebene sowie privaten Fördermöglichkeiten gibt Aufschluß über Finanzierungsmöglichkeiten. Erfahrungen mit den bisherigen Fördermaßnahmen, z.B. ZÖW und UFP, werden bei der Konzeption von „Ökoprofit“ berücksichtigt.

Hochschulen mit entsprechenden Schwerpunkten in den Bereichen Umweltforschung und -lehre (FHW, FU, TU) treten in Kooperation mit der Berliner Wirtschaft, um betrieb-

11 UVP-Verfahren: Verfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung.

liche Problemlösungen zu entwickeln, umweltbezogene betriebliche Bildungsmaßnahmen zu erarbeiten und den Praxisbezug der Umweltlehre zu verbessern.

5.2.2.3 Das Aufgabenprofil der öffentlichen Verwaltung klären

Agenda 21-Prozesse und Verwaltungsreform lassen sich, wie internationale Beispiele zeigen, für Lernprozesse im politisch-administrativen System miteinander verbinden. Bislang werden Chancen der Modernisierung in der Berliner Verwaltungsreform aus Sicht vieler befragter Akteure nicht genutzt (Abgeordnetenhaus 1999: 396). Chancen bestehen zum Beispiel in der stärkeren Einbeziehung der Bürger und in einem „schlagkräftigen strategischen Management“ (Naschold, Bogumil 1998). Allerdings besteht grundsätzlich auch die Gefahr, daß im Zuge der Verwaltungsreform die Fachressorts gestärkt und verselbständigt werden, so daß die für einen wirkungsvollen Lokale Agenda-Prozeß nötige Integration der Ressortpolitiken gerade nicht stattfände (Hamm 1998).

Der Vorschlag der Enquetekommission des Berliner Abgeordnetenhauses, die Lokale Agenda 21 im Kontext der Verwaltungsreform als ein Projekt mit Zielsetzung, Zeitplan, Budget usw. unter Beteiligung aller Senatsverwaltungen zu organisieren, sollte aufgegriffen werden (Abgeordnetenhaus 1999: 364). Ein im ersten Halbjahr 2000 stattfindender *Workshop* zum Thema „Lokale Agenda 21 für Berlin – Aufgaben und Handlungschancen für die öffentliche Verwaltung“ böte Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer für Entscheidungsträger aus Politik und Verwaltung, Multiplikatoren aus NGOs und Verbänden sowie Wissenschaftlern. Geboten werden sollte ein fundierter Informationstransfer über „best practice“ von Nachhaltigkeitsstrategien der öffentlichen Verwaltung, Ansatzpunkte für ressortübergreifende Kooperation sowie Verknüpfungsmöglichkeiten mit dem neuen Steuerungsmodell.

5.2.2.4 Vorreiterprojekte im öffentlichen Bereich

Ein praktischer Ansatz ist das in zwei Berliner Bezirken bereits erprobte *kommunale Öko-Audit*. Das kommunale Öko-Audit kann Mitarbeiterbeteiligung und -motivation fördern, ökologische und ökonomische Vorteile aufzeigen und zu anderen Verbesserungen des Verwaltungshandelns führen. Voraussetzung ist, daß es als Prozeß in das Verwaltungshandeln integriert wird und nicht als additive Maßnahme behandelt wird. Die Entwicklung von Leitlinien bietet dabei einen Anlaß zur Einbeziehung der Beschäftigten und weist Bezüge zur Lokalen Agenda auf. Allerdings sollte durch ein entsprechendes Projektmanagement ein ziel- und ergebnisorientierter Ablauf organisiert werden und eine Eingrenzung des Untersuchungsrahmens sichergestellt werden. Nach Einschätzung befragter Akteure werden die kommunalen Öko-Audits in Neukölln und Kreuzberg nicht hinreichend für die Entwicklung eines kooperativen Verwaltungshandelns genutzt. Da solche Projekte nicht nur mit öffentlichen Mitteln finanziert werden, sondern den öffentlichen Sektor originär betreffen, könnte beim Projektdesign künftig stärker darauf geachtet werden, Organisationsstrukturen zu entwickeln, die eine möglichst effiziente Einbeziehung von Akteuren der öffentlichen Verwaltung ermöglichen. Weiterhin ist durch das Projektmanagement dafür zu sorgen, daß die beim kommunalen Öko-Audit ermittelten Verbesserungsmöglichkeiten tatsächlich in die Praxis umgesetzt werden können.

5.2.2.5 Leistungsanreize für ressort- und ebenenübergreifende Verwaltungskooperation

Für ressortübergreifend zu bearbeitende Nachhaltigkeitsprojekte könnten Finanzmittel bereitgestellt werden, um „win-win“-Konstellationen zu schaffen und jenen Ressortegoismen entgegenzuwirken, die sich aus Sicht vieler befragter Verwaltungsakteure als Hemmnis erweisen. Die beteiligten Ressorts teilen sich dabei den Zugriff auf die Finanzmittel, die Entscheidungs- und die Ergebnisverantwortung. Ressourcen sollten für modellhafte Vorreiterprojekte zur Verfügung gestellt werden, die nicht nur ressortübergreifend organisiert sind, sondern auch eine Kooperation zwischen gesamtstädtischer und bezirklicher Ebene schaffen.

5.2.2.6 Ökonomische Anreize und Wettbewerbsmechanismen für Nachhaltigkeitsprojekte

Dem Beispiel des schwedischen lokalen Investitionsprogramms für eine nachhaltige Entwicklung folgend, sollte Berlin Lokale Agenda-Prozesse mit Fördermaßnahmen verknüpfen. Dadurch ließen sich ökonomische Anreize und Wettbewerbsmechanismen für Nachhaltigkeitsprojekte im öffentlichen und privaten Bereich schaffen. Das schwedische „Investitionsprogramm zur Verminderung von Umweltbelastungen, zur Verbesserung des Wirkungsgrades bei der Verwendung von Energie und Ressourcen, zur verstärkten Wiederverwendung und Rückgewinnung von Ressourcen sowie zur Verbesserung des Beschäftigungsgrades“ mit einem Umfang von 5,4 Mrd. schwedische Kronen (ca. 1,2 Mrd. DM) für den Zeitraum 1998–2000 sah einen Wettbewerb der Gemeinden vor. 1998 beteiligten sich 40 % der schwedischen Gemeinden mit Projektanträgen. 1999 erhielten 47 Gemeinden Fördermittel, wobei der Schwerpunkt im Handlungsfeld Bauen und Wohnen lag (Lundquist 1999). Inzwischen ist das Programm bis 2001 verlängert und um weitere 2 Mrd. Kronen erweitert worden (Brundin, Eckerberg 1999).

Berlin könnte bei der Vergabe von Fördermitteln Zuwendungen mit Agenda 21-Prozessen koppeln und dabei nicht nur finanzielle Anreize, sondern auch Wettbewerbsmechanismen schaffen. Das Agenda-Büro sollte ein Controlling-System entwickeln, daß systematisch ausgewertete Informationen über Fördermöglichkeiten und implementierte Projekte bereitstellt.

Durch Ausschreibung von Nachhaltigkeitsprojekten, die am Beispiel erfolgreicher Pilotprojekte konzipiert und mit evaluierbaren Zielen versehen werden, können Wettbewerbsmechanismen geschaffen werden und somit eine effektivere und effizientere Mittelverwendung sichergestellt werden.

Mit einer entsprechenden zielorientierten integrierten Herangehensweise an die Mittelvergabe im Rahmen unterschiedlicher Programme würde Berlin sich auch auf die künftigen Fördermodalitäten des europäischen Strukturfonds einstellen, dessen Einsatz sich am Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung orientieren wird.

6. Zusammenfassung der Ergebnisse

6.1 Evaluation

Ein Hauptergebnis der Evaluation des **Koordinatoren-Modells auf Bezirksebene** ist, daß durch die Arbeit der Koordinatoren der *Informationsaustausch* zwischen den verschiedenen Akteuren sowie die Beteiligung der organisierten Akteure und der Bevölkerung am Lokale Agenda 21-Prozeß sowohl quantitativ als auch qualitativ gesteigert werden konnte. Ebenso konnte für alle Akteursgruppen eine Steigerung der Bekanntheit von Zielen und Inhalten der Lokalen Agenda 21 festgestellt werden. Dies wurde durch ein breites Spektrum an Informationsinstrumenten erreicht. Damit haben die Koordinatoren durch ihre Tätigkeit eine wesentliche Voraussetzung für Lokale Agenda 21-Prozesse erfüllt, die auf eine Verbreiterung der Beteiligungsbasis abzielt.

Die Auswertung der Umfrage legt allerdings den Schluß nahe, daß durch die Arbeit der Koordinatoren die *Kommunikation und Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung* nicht in dem Maße beeinflußt und für die Lokale Agenda 21 zielführend verbessert werden konnte wie zwischen den verschiedenen verwaltungsexternen Akteuren sowie zwischen der Verwaltung und den Externen.

Das *Spektrum der beteiligten Akteure* erweist sich als breit, wenngleich mit der Einschränkung, daß die vergleichsweise potenten Akteure, die im Regelfall über eine effektive Lobbyarbeit im kommunalpolitischen Prozeß verfügen, sich weniger stark in den Lokale Agenda 21-Prozessen in den Bezirken beteiligen als die Akteure mit geringeren Durchsetzungspotentialen.

Positiv herauszustreichen ist die Tatsache, daß mit den Koordinatoren eine Anlaufstelle und Ansprechperson mit einer definierten Zuständigkeit quasi als „Anwalt“ für das Thema Lokale Agenda 21 in den Bezirksämtern geschaffen wurde. Die Ausübung der *Schnittstellen- und Vernetzungsfunktion* zwischen den Akteuren hat sich als die zentrale Aufgabe und zugleich die größte Stärke des Koordinatoren-Modells herausgestellt.

Diese große Stärke des Modells wird durch seine Finanzierungsform und die damit verbundene zeitliche Befristung zumindest teilweise wieder aufgehoben. Die Umfrage zeigte, daß die entwickelten Strukturen und Vernetzungen hochgradig personenbezogen sind. Deshalb ist in der *Befristung der LKZ- und SAM-Stellen* der *Schwachpunkt* des Modells zu sehen, der die Kontinuität der Vernetzung der Akteursgruppen insbesondere zwischen Verwaltung und Externen potentiell gefährdet. Der erforderliche zyklische Wiederaufbau von Vernetzungsstrukturen nimmt viel Zeit und Energie in Anspruch und erschwert den Fortgang der Lokale Agenda 21-Prozesse in den Bezirken.

Angesichts der bevorstehenden Bezirksgebietsreform hat es Aktivitäten in Richtung einer Zusammenarbeit und Vernetzung insbesondere mit den Fusionsbezirken gegeben. Diese Aktivitäten müssen jedoch im Hinblick auf eine reibungslose Fusion der Strukturen, Arbeitsformen, Ziele usw. verstärkt werden. Allerdings ist hier die Frage zu stellen, inwiefern diese Leistung Aufgabe der Bezirkskoordinatoren sein kann, oder nicht eher eine Aufgabe der Koordinatoren auf Landesebene darstellt.

Den Koordinatoren ist es mit ihrer Tätigkeit gelungen, im Rahmen des Lokale Agenda 21-Prozesses eine *Zusammenarbeit und Vernetzung der Akteure* außerhalb und mit der

Verwaltung zu befördern und darüber hinaus einen Konsultationsprozeß in Gang zu setzen bzw. zu begleiten. In den Berliner Bezirken wurden neue Beteiligungsformen erprobt, die einen gleichberechtigten Dialog oder Ansätze zu einer kooperativen Zusammenarbeit ermöglichen. Aufgrund der kontinuierlichen Initiierung und Unterstützung durch die Koordinatoren konnte hier ein wesentlicher Baustein für eine erfolgreiche Konsultation im Rahmen von Lokale Agenda 21-Prozessen gesetzt werden. Dies wird als eindeutige Stärke des Modells identifiziert.

Insgesamt kann resümiert werden, daß sich das Berliner Koordinatoren-Modell zur Lokalen Agenda 21 im großen und ganzen als förderlich für die Lokalen Agenda 21-Prozesse in den Bezirken erwiesen hat und überwiegend positiv eingeschätzt wird.

In Bezug auf die Arbeit der **Landeskoordinatoren** haben die meisten Interviewpartner auf Landesebene die Einschätzung geäußert, daß „schmale Ressourcen gut genutzt“ wurden. Die Koordinatoren brächten „frischen Wind“ in die Abläufe der Verwaltung und intensivierte die Bürgerkontakte. Bei einer also tendenziell positiven Einschätzung von Output und Impact des Koordinatoren-Modells auf Landesebene wurden auch einige Schwachpunkte gesehen. Dazu zählt aus Sicht einiger Akteure auf Landesebene vor allem die Konzentration des Modells auf die bezirkliche Ebene.

Von einigen der befragten Akteure wird zudem der *Informationsaustausch* über Aktivitäten der Bezirke als defizitär eingeschätzt. Ein flächendeckender Austausch über „best practice“ und potentielle Modellprojekte, der zu ihrer Diffusion in andere Bezirke führen könnte, findet nach Einschätzung dieser Befragten nur ansatzweise in den monatlichen Treffen der Koordinatoren statt.

Auch der *Austausch zwischen Landesebene und Bezirken* wird von den Befragten als defizitär eingeschätzt. Insbesondere von seiten der Befragten auf bezirklicher Ebene wurde der Wunsch nach einer intensiveren Kommunikation und einer deutlich verstärkten Informationsübermittlung durch die Landesebene, also die Landeskoordinatoren und das Agenda-Büro insgesamt, geäußert.

Das Koordinatoren-Modell war auch als *Bindeglied zwischen Senat und Bezirken* gedacht und sollte Vernetzungen zwischen beiden Verwaltungsebenen, -ressorts und den Bezirken schaffen. Diesbezüglich erwies sich seine Konstruktion in der Praxis jedoch als unzureichend.

Das *Agenda-Büro* wird als zentrale Anlauf- und Koordinationsstelle für die Verwaltung wie auch für externe Akteure und Bürger für unverzichtbar gehalten. Seine Schwächen sind jedoch unklare Zuständigkeiten und unzureichende personelle Ressourcen.

Die Ernennung von *Senatsbeauftragten* zur Lokalen Agenda 21 in den einzelnen Fachressorts und die Gründung der *Arbeitsgruppe der Senatsbeauftragten* haben sich, wie die Evaluation zeigt, als ein guter erster Ansatz des ressortübergreifenden Austauschs erwiesen.

6.2 Handlungsempfehlungen

Die Auswertung der Umfrage hat ergeben, daß das **Koordinatoren-Modell auf Bezirksebene** auf Zustimmung stößt und als sinnvoll und förderlich für den Lokale Agenda 21-Prozeß angesehen wird. Die Fortführung des Koordinatoren-Modells auf Bezirksebene wird deshalb grundsätzlich empfohlen. Die Ausgestaltung des Modells sollte jedoch in einigen zentralen Elementen verbessert werden.

In Berlin sind im Zusammenhang mit den bezirklichen Lokale Agenda 21-Prozessen insbesondere vier Modelle für die *zukünftige Ausgestaltung des Koordinatoren-Modells* in der Diskussion. Dabei handelt es sich um die Ansiedlung der Koordinatoren in einem Fachamt, die Einrichtung einer Stabsstelle, einer Beauftragtenstelle oder die Ansiedlung bei einem externen Träger. Die Umfrage belegt, daß alle Akteursgruppen, auch die Externen, sich mit sehr großer Mehrheit für die Ansiedlung der Koordinatorenstellen im Bezirksamt aussprechen.

Die Koordinatoren sollen, gemäß ihrem Aufgabenprofil, in erster Linie eine *Schnittstellen-, Vernetzungs- und Koordinierungsfunktion* übernehmen. Diese Aufgabenstellung kann am besten durch die Einrichtung einer Stabsstelle umgesetzt werden.

Die Empfehlung zur *Einrichtung des Stabsstellenmodells* ist jedoch nur theoretisch für alle Bezirke gleich gut geeignet. Von einigen Fachvorgesetzten wurden erhebliche Bedenken geäußert, die aus den Einschätzungen und Erfahrungen in den eigenen Bezirksverwaltungen resultieren. Eine Abweichung von dem grundsätzlich empfohlenen Modell kann deshalb in Einzelfällen für den Lokale Agenda 21-Prozeß in den Bezirken zielführender sein. Die Ansiedlung der Koordinatorenstellen in einem Fachamt ist dann anzuraten. Letztendlich sollte die Entscheidung für ein bestimmtes Organisationsmodell den Bezirken überlassen werden und ist, ganz im Sinne des Lokale Agenda 21-Ansatzes, in Konsultation mit den relevanten Akteuren des Prozesses vorzunehmen.

Die *Zahl* der in den Bezirksverwaltungen *einzurichtenden Koordinatorenstellen* hängt davon ab, wie groß sich der tatsächliche Koordinierungs-, Schnittstellen- und Vernetzungsaufwand gestaltet. Dieser Aufwand kann von Bezirk zu Bezirk aufgrund unterschiedlicher Voraussetzungen sehr verschieden ausfallen, so daß keine optimale Anzahl angegeben werden kann. Im Rahmen ihrer Vernetzungsfunktion stehen die Koordinatoren gleichsam zwischen den verwaltungsexternen Akteuren und der bezirklichen Verwaltung. Es ist sinnvoll diese beiden Akteursgruppen mit unterschiedlichen Methoden und Instrumenten anzusprechen. Daher wird vorgeschlagen, die Tätigkeiten und die Wirkungsrichtung der Koordinatorenstellen für beide Akteursgruppen zu differenzieren und mindestens zwei Vollzeitstellen einzurichten.

Zur *Finanzierung der Koordinatorenstellen* in den Bezirksämtern stehen die Instrumente ABM-Maßnahme, die Besetzung durch Mitarbeiter mit kw-Vermerken oder die Einrichtung von Planstellen und deren Besetzung durch eine Ausschreibung als Wahlmöglichkeiten zur Verfügung.

Die Auswertung der Umfrage und die Bewertung des Berliner Koordinatoren-Modells haben ergeben, daß die Finanzierung durch Mittel des zweiten Arbeitsmarktes nicht zielführend für den weiteren Lokale Agenda 21-Prozeß ist. Für die Initiierungsphase Lokaler Agenda 21-Prozesse stellte dieses Instrument für alle Beteiligten einen akzeptablen

Kompromiß dar. Für die Stabilisierung der Prozesse und die Verbesserung der Koordination und Kooperation unter den Akteuren ist es notwendig, die Koordinatorenstellen mit Kontinuität und größtmöglicher Akzeptanz auszustatten.

Eine weitere Möglichkeit besteht in der Umschichtung von Personalkapazitäten innerhalb des Bezirksamts durch die Besetzung der Koordinatorenstellen mit kw-Vermerk-Stellen. Diese Personen sollten auf ihre neue Tätigkeit und das Aufgabenspektrum mittels geeigneter Qualifizierungs- bzw. Weiterbildungsmaßnahmen vorbereitet werden. Die Qualifikationen und Erfahrungen der jetzigen Koordinatoren würden jedoch unwiederbringlich verloren gehen. Ein Teil dieses Erfahrungsschatzes sollte deshalb aufgefangen werden. Dies könnte dadurch erreicht werden, daß einige Koordinatoren die Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen der kw-Vermerk-Stelleninhaber übernehmen.

Die Koordinatorenstellen in den Bezirksamtern könnten auch über ein Ausschreibungsverfahren besetzt werden. Diese Möglichkeit würde die größtmögliche Schnittmenge des geforderten Aufgabenprofils mit den Qualifikationen der Bewerber ermöglichen und damit die optimale Lösung darstellen. Darüber hinaus eröffnet es den jetzigen Stelleninhabern die Möglichkeit der Bewerbung und damit ein Verbleib des angesammelten Wissens in den Verwaltungen.

Abgeleitet aus der Evaluation wird das folgende *Aufgabenprofil* für die Koordinatoren empfohlen: Die Koordinatoren betreiben eine aktive Informations- und Kommunikationsarbeit über die Inhalte und Ziele der Lokalen Agenda 21, sie nehmen eine Schnittstellen- und Koordinationsfunktion die Akteure sowie weitere unterstützende Aufgaben wahr. Die Ergebnisse des Lokale Agenda 21-Prozesses werden dokumentiert.

Das Berliner Parlament hat im Herbst 1999 die Erstellung einer **gesamtstädtischen Lokalen Agenda** beschlossen. Um engagierte Akteure in Gesellschaft, Wirtschaft, Politik und Verwaltung zur Mitarbeit zu bewegen und Kräfte zu bündeln, wird empfohlen, für den Lokale Agenda 21-Prozeß auf gesamtstädtischer Ebene mit einem *Senatsbeschluß* konkrete und befristete Handlungsschritte für den Ablauf der Konsultationsprozesse bis hin zu einem Aktionsprogramm für Berlin festzulegen. Der Senatsbeschluß sollte organisatorische Vorkehrungen treffen, Kontrollmechanismen (Berichtspflichten) vorsehen und Anreize zur Mitarbeit schaffen. Die Verwaltung erhielte damit einen verbindlichen Auftrag. Der Senatsbeschluß sollte für gesellschaftliche und wirtschaftliche Akteure verlässliche Abläufe gewährleisten und die politische Verbindlichkeit der konsensual erarbeiteten Ziele und Handlungsvorschläge gewährleisten.

Nach aller Erfahrung mit nationalen und kommunalen Nachhaltigkeitsstrategien ist eine kompetente Zentrale zur Koordination des Konsultationsprozesses unumgänglich. Das *Agenda-Büro* sollte daher bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Verkehr und Umweltschutz angesiedelt sein und mit mindestens zehn Personen (sechs feste Verwaltungsmitarbeiter, vier befristete Mitarbeiter mit Assistentenfunktion) besetzt werden. Es sollte zentrale strategische Lenkungenfunktionen des Lokale Agenda 21-Prozesses in Berlin übernehmen.

Drei der aufgeführten Stellen (zwei feste Verwaltungsmitarbeiter, ein befristeter Mitarbeiter mit Assistentenfunktion) werden dem Agenda-Büro zur Integration bezirklicher und gesamtstädtischer Lokale Agenda 21-Prozesse zugeordnet. Für die Wahrnehmung dieser Aufgabe sind mehrjährige Erfahrungen und Kenntnisse bezirklicher Verwaltungstätigkeit und Politik in Berlin unerlässlich. Das Agenda-Büro ist auch die Stelle, die für die administrativen Belange der regionalen Vernetzung im Kontext der Lokalen Agenda 21 zuständig sein sollte.

Wie bisher sollten die einzelnen Ressorts *Senatsbeauftragte* für die Lokale Agenda 21 benennen. Um die Lokale Agenda 21 zur „Chefsache“ zu machen, sollten die Senatsbeauftragten als Stabsstellen der jeweiligen Fachressorts fungieren. Auftrag der Stabsstellen ist die Strategieentwicklung, die fachverwaltungsinterne und ressortübergreifende Koordination, die Kooperation mit externen Akteuren sowie ein Vollzugscontrolling.

Für die Landesebene wird empfohlen, in parallelen Prozessen *Leitbilder und Ziele* für eine nachhaltige Entwicklung Berlins zu erarbeiten.

Mit der Erstellung des Entwurfs eines *Umweltzielsystems* könnten Politik und Verwaltung einen systematischen Einstieg in die Entwicklung einer gesamtstädtischen Lokalen Agenda finden. Dabei erarbeiten Verwaltung und Wissenschaft gemeinsam eine fundierte Vorlage. Unter Beteiligung aller relevanten Akteure wird auf dieser Grundlage ein Konsens über die angestrebte Umweltqualität Berlins entwickelt. Daraus werden dann Handlungsziele und Einzelmaßnahmen abgeleitet. Parallel hierzu sollten Konsultationen über beschäftigungspolitische sowie wirtschafts- und technologiepolitische Ziele durchgeführt werden.

Der Senat könnte auch den Ansatz des Grazer Projekts „*Ökoprofit*“ aufgreifen und dessen Implementation in Berlin anregen. Da Berlin einen besonders hohen Anteil an KMU hat, könnte „*Ökoprofit*“ die Ausbreitung betrieblicher Umweltmaßnahmen vorantreiben und die Kooperation von Wirtschaft und Verwaltung im Umweltschutz verbessern.

Der Vorschlag der Enquetekommission des Berliner Abgeordnetenhauses, die Lokale Agenda 21 im Kontext der *Verwaltungsreform* als ein Projekt mit Zielsetzung, Zeitplan, Budget usw. unter Beteiligung aller Senatsverwaltungen zu organisieren, sollte aufgegriffen werden. Ein im ersten Halbjahr 2000 stattfindender *Workshop* zum Thema „Lokale Agenda 21 für Berlin – Aufgaben und Handlungschancen für die öffentliche Verwaltung“ böte Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer für Entscheidungsträger aus Politik und Verwaltung, Multiplikatoren aus NGOs und Verbänden sowie Wissenschaftlern.

Ein zu empfehlender praktischer Ansatz für Vorreiterprojekte im öffentlichen Bereich ist das in zwei Berliner Bezirken bereits erprobte *kommunale Öko-Audit*.

Für ressortübergreifend zu bearbeitende Nachhaltigkeitsprojekte könnten *Finanzmittel* bereitgestellt werden, um „win-win“-Konstellationen zu schaffen. Die beteiligten Ressorts teilen sich dabei den Zugriff auf die Finanzmittel, die Entscheidungs- und die Ergebnisverantwortung. Ressourcen sollten für modellhafte Vorreiterprojekte zur Verfügung gestellt werden, die nicht nur ressortübergreifend organisiert sind, sondern auch eine Kooperation zwischen gesamtstädtischer und bezirklicher Ebene schaffen. Hier ist

insbesondere an ökologisch orientierte Investitionsprogramme zu denken (green investment).

Zudem sollte Berlin Lokale Agenda-Prozesse mit *Fördermaßnahmen* verknüpfen. Dadurch ließen sich ökonomische Anreize und Wettbewerbsmechanismen für Nachhaltigkeitsprojekte im öffentlichen und privaten Bereich schaffen. Das Agenda-Büro sollte ein Controlling-System entwickeln, daß systematisch ausgewertete Informationen über Fördermöglichkeiten und implementierte Projekte bereitstellt.

7. Literaturverzeichnis

- Abgeordnetenhaus von Berlin, Zukunftsfähiges Berlin. Bericht der Enquetekommission „Zukunftsfähiges Berlin“ des Abgeordnetenhaus von Berlin – 13. Wahlperiode, Berlin 1999.
- Arbeitsgruppe Berlin – Zivile Wege in das 21. Jahrhundert (Hrsg.), Berlin-Studie. Maßnahmen – Bausteine eines Aktionsplans. 3. Strategieworkshop, 9. und 10.07.99, Berlin 1999.
- Bischoff, Ariane, Klaus Selle und Heidi Sinning, Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken, Dortmund 1995.
- Brundin, Pia, Katarina Eckerberg, Die Arbeit schwedischer Gemeinden mit der Agenda 21: Eine Enquete-Untersuchung. Unveröffentlichtes Manuskript, Staatswissenschaftliches Institut, Universität Umeå 1999.
- Bundesumweltministerium (BMU), Umweltbundesamt (Hrsg.), Lokale Agenda im europäischen Vergleich, Bonn 1999.
- Bussmann, Werner, Ulrich Klöti und Peter Knoepfel (Hrsg.), Einführung in die Politik-evaluation, Basel und Frankfurt am Main 1997.
- Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Lokale Agenda 21 in deutschen Städten auf Erfolgskurs, Dokumentation des 3. Erfahrungsaustausches beim Deutschen Institut für Urbanistik am 10./11.06.1999, Berlin 1999 (in Vorbereitung).
- Hamm, Bernd, Ökologie und die Zukunft der Stadt, in: Günter Altner u.a. (Hrsg.), Jahrbuch Ökologie 1999, S. 37-47, München 1998.
- IZT – Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung (Hrsg.), Strategie- und Beratungskonzept „Zukunftsfähiges Berlin“. Abschlußbericht im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie Berlin, Berlin 1999.
- Jänicke, Martin, Helge Jörgens, Claudia Koll, Elemente einer deutschen Nachhaltigkeitsstrategie – Einige Schlußfolgerungen aus dem internationalen Vergleich, in: Martin Jänicke, Helge Jörgens (Hrsg.), Umweltplanung im internationalen Vergleich. Strategien der Nachhaltigkeit. Berlin u.a. 1999, (im Erscheinen).
- Knoepfel, Peter, Frederic Varone, Werner Bussmann, Luzius Mader, Evaluationsgegenstände und Evaluationskriterien, in: Bussmann, Werner, Ulrich Klöti, Peter Knoepfel (Hrsg.), Einführung in die Politikevaluation, Basel und Frankfurt/M. 1997.
- Land Oberösterreich, Durch nachhaltige Entwicklung die Zukunft sichern. Landesumweltprogramm für Oberösterreich, Linz 1995.
- Land Salzburg, Umweltqualitätszielsystem Salzburg 1998, Salzburg 1998.
- Lundquist, Lennart, Vortrag auf der Bauforschungskonferenz in Gävle, 14. April 1999. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Mäding, Heinrich, Probleme einer Beurteilung von Politik. in: Mäding, Heinrich (Hrsg.), Grenzen der Sozialwissenschaften, S.144-161, Konstanz 1988.
- Naschold, Frieder, Jörg Bogumil, Modernisierung des Staates. New Public Management und Verwaltungsreform, Opladen 1998.
- Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU), Umweltgutachten 1998. Umweltschutz: Erreichtes sichern – Neue Wege gehen. Stuttgart 1998.
- Schahn, Joachim, Gerd Bohner, Methodische Aspekte sozialwissenschaftlicher Evaluationsforschung im Umweltbereich, in: Diekmann, A. et al. (Hrsg.): Umweltsoziologie.

Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Sonderheft 36, S. 548-570, Opladen 1996,.

Schirra, Klaus, Protokoll des Workshops „Zukunft der Agenda-Arbeit“ am 17.06.1999 in der Heimvolkshochschule Glienicke, Juli 1999, unveröffentlicht.

Schnell, Rainer, Paul B. Hill, Elke Esser, Methoden der empirischen Sozialforschung, München 1993.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie (SenSUT), Zwischenbericht zum gegenwärtigen Stand des Agenda-Prozesses, April 1998, unveröffentlicht.