

Eine Schwalbe macht noch keinen Sommer – Grundvoraussetzungen für Aktivierung und Partizipation

Maria Lüttringhaus

Aktivierung und Beteiligung stehen derzeit – zumindest programmatisch – hoch im Kurs. Bei genauerem Hinsehen zeigen sich jedoch so manche Tücken: Da werden Veranstaltungen perfekt durchorganisiert und degradieren Beteiligung zur Verkaufsveranstaltung. Beteiligung sieht dann oft so aus, dass mit Powerpoint-Demonstrationen die Leute »plattgebeamt«, mit Overheadprojektoren geblendet oder mit der Aufgabe, Moderationskärtchen zu kleben, schlichtweg überfordert werden. Und selbst die Aktivierende Befragung verkommt mancherorts zum einmaligen aktionistischen Happening, das sich in einer Hochglanzbroschüre gut vermarkten lässt – selbst wenn die Akteure kurze Zeit später bereits das Weite gesucht haben. Eine Schwalbe macht noch keinen Sommer – und eine Aktivierende Befragung allein bringt den Stadtteil nicht auf Trab.

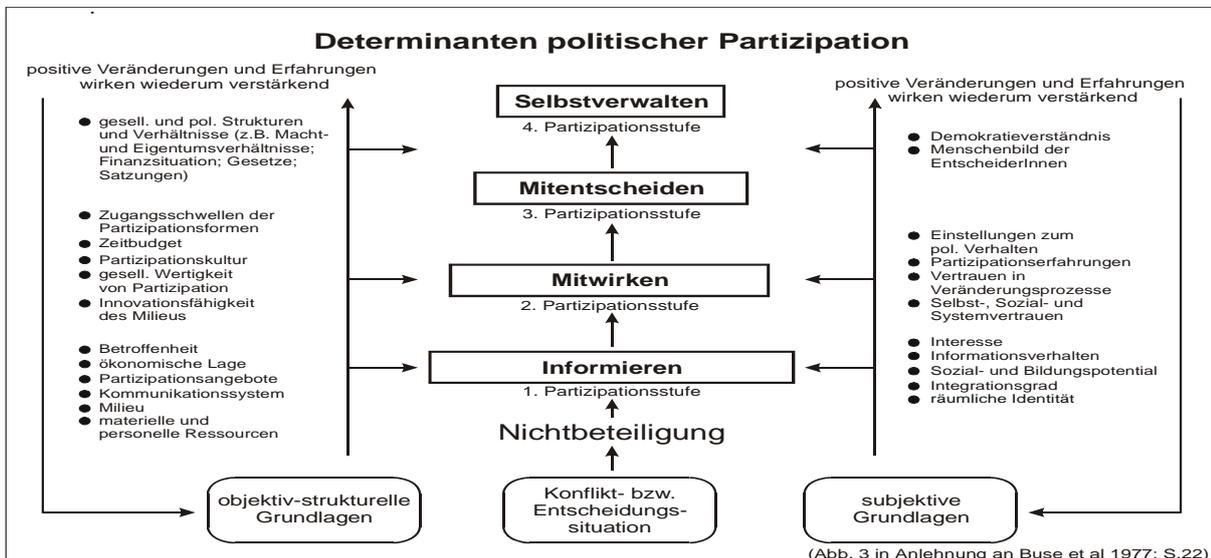
Die folgenden Ausführungen sollen Hinweise liefern, um die Ausgangslage für Aktivierungs- und Beteiligungsprozesse einschätzen zu können. Sie zeigen Faktoren auf, die Menschen – trotz einer wunderbar organisierten und durchdachten Aktivierenden Befragung – oftmals daran hindern, aktiv zu werden.

Aufgaben sozialraumorientierter Arbeit

Zu den Aufgaben sozialraumorientierter Arbeit gehört es, die Ausgangslage für Beteiligungsprozesse nicht nur zu analysieren, sondern darüber hinaus an der Verbesserung dieser Situation zu arbeiten. Geschieht dies nicht, werden die vorhandenen Schwellen der Aktivierung akzeptiert und gerade ohnehin benachteiligte Bevölkerungsgruppen weiter ausgegrenzt. Dann heißt es – wie so oft angesichts mangelnder Teilnahme an einer Versammlung – nach einer Aktivierenden Befragung: »Die Leute hatten keine Lust mitzumachen«.

Bei derartig verkürzten Analysen über geringe Beteiligungsquoten werden die Zugangsvoraussetzungen ignoriert. Wer Beteiligung fördern will und Beteiligungsmöglichkeiten schafft, dabei jedoch den Status Quo der Ausgangslage hinnimmt, akzeptiert einen »sozialdarwinistischen Filter« (Emig 1995) mit gesellschaftlichen Folgen: Wer sich Engagement leisten kann, bestimmt über die mit, die nicht können oder wollen. Es darf dementsprechend nicht darum gehen, durch eine Akzeptanz der Zugangsschwellen die sich ohnehin kontinuierlich hochschaukelnde »Spirale der Benachteiligung« zu verstärken und damit soziale Spaltungsprozesse zu forcieren. Soziale Arbeit kann stattdessen darauf achten – parallel zu Aktivierenden Befragungen und der Organisation von Partizipationsforen – die Voraussetzungen bei den Bewohner/innen zu befördern, um aktiv zu werden. Im folgenden sollen zunächst kurz die Stufen von Partizipation und dann die Vielfalt fördernder und behin-

Ich möchte zeigen, dass eine Vielzahl einzelner Faktoren aufeinander aufbauen bzw. sich gegenseitig beeinflussen und tendenziell die jeweils nächste Stufe des Partizipationsprozesses mitbestimmen.



Den Ausgangspunkt für Partizipationsprozesse bildet zunächst eine Sachlage, in der zwei oder mehrere miteinander konkurrierende Entscheidungsalternativen bestehen, die einen Aushandlungs- bzw. Partizipationsprozess erfordern (vgl. ebd., S. 20). Das Partizipationsverhalten auf den vier Partizipationsstufen wird jeweils durch subjektive und objektiv-strukturelle Grundvoraussetzungen (Determinanten) bedingt, die sich wechselseitig beeinflussen und jeweils eine wichtige Grundlage bilden für den Übergang von einer Teilnahmeform zur nächsten. Das Modell räumt mit der nicht selten anzutreffenden Vorstellung auf, man könne durch die Veränderung eines Faktors – beispielsweise durch eine einmalige gezielte niederschwellige Aktivierung – die Teilnahmebereitschaft dauerhaft steigern. Es verdeutlicht somit die Komplexität und Verwobenheit der Faktoren und kann – mit Blick auf Partizipationsprozesse – übertriebene Erwartungen Sozialer Arbeit dämpfen. Es unterstreicht stattdessen die Notwendigkeit einer langfristig angelegten sozialen Kommunalpolitik auf vielen Ebenen, um Ausgrenzung zu minimieren. Ich möchte betonen, dass das Modell teilweise eine Linearität und Universalität suggeriert, die es in dieser strikten und reduzierten Form nicht gibt. Die hier gewählte Systematik soll lediglich zur groben Systematisierung dienen.

Grundvoraussetzungen für die erste Partizipationsstufe »Informieren«

Ob Aktionsbereitschaft entstehen kann, ist von folgenden Faktoren bestimmt: Betroffenheit als handlungsauslösendes Moment kann sowohl durch die Verschlechterung (negativer Betroffenheit), aber genauso auch durch die Verbesserung einer Situation (Nutznießung) ausgelöst werden (s. Hollihn 1978, S. 110). Die weiteren subjektiven partizipationsfördernden Faktoren wie das persönliche Interesse und Informationsverhalten und der

daraus resultierende Wissensstand über das Thema sind der zentrale Auslöser für Teilnahme (vgl. Buse et al. 1977, S. 290).

Dies ist aber sehr eng mit den Bildungsvoraussetzungen der Betroffenen verknüpft, da es sich gezeigt hat, dass der Bildungsgrad die wichtigste Variable für Aktionsbereitschaft ist (Franz 1989, S. 221f.). Partizipationsbarrieren bilden mangelnde Fähigkeiten, die Komplexität von anstehenden Entscheidungen zu erfassen, fehlendes Abstraktionsvermögen sowie Artikulationsschwierigkeiten. Der letztgenannte Punkt betrifft aber nicht nur benachteiligte Bevölkerungsgruppen, sondern ebenso auch Planungseliten (vgl. Rinke 1984, S. 68ff.; Herlyn 1972, S. 236). Diese Bildungsfaktoren sind wiederum eng gekoppelt an den strukturellen Faktor der ökonomischen Lage, die die Wahrnehmung und Interpretation eines Sachverhalts beeinflusst: »Unser ›soziales Kapital‹ ist ganz offensichtlich wesentlich mitbestimmt von unserem Zugang zum ›ökonomischen Kapital.« (Keupp 1995, S. 55; s. Rinke 1984, S. 91f.) Der Prämisse Schulzes (1996, S. 39), dass Demokratie den Menschen nur dann am Herzen liegt, wenn deren ökonomische Lage kritisch ist, widersprechen zahlreiche Befunde, dass gerade überwiegend diejenigen aktiv sind, die sowohl ökonomisch als auch in biographischen Krisen abgesichert sind (vgl. Backhaus-Maul/Brandhorst 1997, S. 10).

Unabhängig von der ökonomischen Situation und dem Bildungsgrad jedes Einzelnen bildet das Milieu eines Quartiers eine wichtige Determinante politischer Partizipation. Die damit verbundenen Leitvorstellungen prägen die Werteorientierungen und Handlungsmuster und spiegeln sich dementsprechend auch in der Bewertung von Partizipation wider. Mit Blick auf die relevanten Milieufaktoren sieht Strohmeier (1996, S. 4f.) zudem in der Eingebundenheit in lokale soziale Netzwerke einen wichtigen partizipationsfördernden Faktor, wobei aber lokale Netzwerke durchaus nicht nur partizipationsverstärkend wirken können, sondern z.B. bei starken negativen Einstellungen zum politischen Verhalten auch das Gegenteil bewirken können.

Bedeutsam für politische Partizipationsprozesse ist des Weiteren der gemeinsame politische Raum in sozialem und geographischem Sinn und die örtlichen Integration sowie die lokale Identität (Schulze (1996, S. 35ff.). Lokale Identität regt an, sich mit anderen Betroffenen über politische Ereignisse auszutauschen und fördert die Grundlagen für die Wahrnehmung als erste Stufe der Partizipation.

Grundvoraussetzungen für die zweite Partizipationsstufe »Mitwirkung«

Förderlich für die aktive Mitwirkung ist ein kommunikations- bzw. beteiligungsfreundliches partnerschaftliches Klima durch das politisch-administrative System. »Wenn solch ein partizipationsaffines Klima herrscht, das die aktive Beteiligung des Bürgers an den anstehenden ihn betreffenden Entscheidungen vorsieht ... kann eine Erhöhung der Partizipation in qualitativer und quantitativer Hinsicht erreicht werden.« (Buse et al. 1977, S. 292)

Ein weiteres förderliches Kriterium bei Planungsprozessen ist die Überschaubarkeit des Sachverhalts und ein möglichst frühzeitiges und fortlaufendes Beteiligungsangebot. Die Qualität der politischen Partizipationskultur wird wesentlich beeinflusst durch persönliche Partizipationserfahrungen in Vereinigungen wie beispielsweise in Vereinen, Parteien oder Gewerkschaften sowie durch Vorläufer-Erfahrungen auf noch kleineren Partizipati-

onsfeldern, beispielsweise in der Familie oder am Arbeitsplatz, die einen »demokratischen Politisierungseffekt mit langfristigen Folgewirkungen« haben (Vilmar 1971, S. 52; Oel 1982, S. 157f.).

Ein besonderer partizipationsfördernder subjektiver Faktor ist – so Strohmeier (1996, S. 34f.) – das Sozialvertrauen als Zutrauen in die eigenen Fähigkeiten oder die von anderen Personen. Rommelspacher (1996, S. 17ff.) bestätigt den Befund des mangelnden Selbst- und Systemvertrauens insbesondere bei Bewohner/innen in benachteiligten Regionen, weil das soziale Klima, das einen hochgradigen Einfluss auf das Aktivierungspotential hat, von Unsicherheit geprägt ist und somit das Vertrauen in anstehende Veränderungsprozesse und in die Zukunft nur gering ist (vgl. ebd., S. 18ff). »Angesichts der reduzierten Bereitschaft der misstrauischen Akteure, überhaupt Interaktionen einzugehen, sind deshalb sehr lange Zeiträume zu veranschlagen, bis es zu einer Steigerung des Vertrauens- und der Partizipationsbereitschaft kommt.« (Strohmeier 1996, S. 34)

Dementsprechend sind langfristige Förderungsstrategien zu entwickeln und die Beteiligungsbereitschaft in diesen Milieus durch die Wahl von vertrauten Formen der Zusammenkunft zu fördern. Beteiligungsverfahren sollten daher entformalisiert werden und auf der lokalen Ebene flexibel aus den jeweiligen örtlichen Gepflogenheiten entwickelt werden.

Grundvoraussetzungen für die dritte und vierte Partizipationsstufe: »Mitentscheidung« und »Selbstverwaltung«

Der Verlauf des Entscheidungsprozesses und das Ergebnis hängen von den objektiv gegebenen gesellschaftlich-politischen Strukturen und Institutionen ab. Zu den wesentlichsten Faktoren politischer Partizipation zählen dabei grundsätzliche strukturelle Bedingungen, wie die rechtliche und finanzielle Abhängigkeit der Kommunen und die finanzielle kommunale Abhängigkeit vom ortsansässigen oder anzuwerbenden Gewerbe (s. Oel 1982, S. 151). Von hoher Bedeutung ist des Weiteren der eher »weiche« Faktor des subjektiven Demokratie- und Herrschaftsverständnis der Entscheidungsträger/innen, das sich zwischen den Polen von hierarchischen und offen-kooperativen Politikformen bewegt (vgl. Buse et al 1977, S. 22).

Fazit

Eine aktivierende Befragung ist immer ein Tropfen auf dem heißen Stein. Sie muss eingebettet sein in ein solides, langfristig angelegtes Konzept zur Unterstützung eines Quartiers, das weit über den sozialen Bereich hinausgehende Faktoren beinhaltet und auf Bedingungen Einfluss nimmt, die sich dem unmittelbaren Engagement selbst hochgradig aktiver Bürger/innen entziehen.

Literatur

Backhaus-Maul, H. / Brandhorst, A.: Risiken, Nebenwirkungen und Chancen. Kommunitarismusdebatte in den USA und in Deutschland. In: Alternative Kommunalpolitik 4/1997a, S. 36-38.

Buse, M. / Nelles, W. / Oppermann, R.: Determinanten politischer Partizipation: Studien zum politischen System der Bundesrepublik Deutschland. Meisenheim 1977.

Emig, D.: »Die wahre Demokratie ist unbequem« (Ernst Toller) – das Verhältnis von Politik und Verwaltung in den Neuen Steuerungsmodellen. In: Alternative Kommunalpolitik 6/1995, S. 32-35.

Franz, M.: Hilfe zur Selbsthilfe: Was ist Organisationsentwicklung? In: Alternative Kommunalpolitik 6/1995, S. 38-40.

Friedman, J.: Planning in the public domain: From Knowledge to action. New Jersey 1987.

Froessler, R. / Selle, K.: Die Erneuerung der »Dritten Stadt«: Aktivierung von Entwicklungspotentialen in benachteiligten Stadtquartieren – Werkbericht der Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung. Dortmund 1989.

Herlyn, U.: Innenstadterneuerung und Beteiligung der Betroffenen: Ein Versuch in Göttingen. In: Lauritzen, L. (Hrsg.): Mehr Demokratie im Städtebau. Hannover 1972, S. 234-244.

Hinte, W.: Soziale Arbeit in lebensweltlichen Bezügen: Dialogmanagement statt naiver Parteilichkeit. In: ILS (Hrsg.): Die Menschen machen ihren Stadtteil selbst. Dortmund 1997, S. 28-33.

Hinte, W.: Soziale Kommunalpolitik: Soziale Räume gestalten statt Elend verwalten. In: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit 3/1996, S. 27-33.

Hollihn, F.: Partizipation und Demokratie. Bürgerbeteiligung am kommunalen Planungsprozeß? Baden-Baden 1978.

Keupp, H.: Solidarisch und doch frei – für eine komunitäre Individualität. In: Psychologie Heute 7/1995, S. 50-55.

Lüttringhaus, M.: Stadtentwicklung und Partizipation, Fallstudien aus Essen-Katernberg und der Dresdner Äußeren Neustadt. Stiftung Mitarbeit, Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten Nr. 17; Bonn 2000.

Lüttringhaus, M.: Partizipation in benachteiligten Stadtteilen: Planung am »bunten Tisch« statt »grünem Tisch«. In: Elsen/ Ries/ Löns/ Homfeldt (Hrsg.): Sozialen Wandel gestalten – Lernen für die Zivilgesellschaft. Neuwied 2000, S. 213-229.

Oel, H.-U.: Sozialräumliche Beziehungen und Bürgerbeteiligung in der Stadtteilentwicklungsplanung. München 1982.

Offe, C.: Bewährungsproben – über einige Beweislasten bei der Verteidigung der liberalen Demokratie. In: Weidenfeld, W. (Hrsg.): Demokratie am Wendepunkt: Die demokratische Frage als Projekt des 21. Jahrhunderts. Berlin 1996, S. 141-157.

Ries, H. A.: Kontextuelles Lernen in der Gemeinwesenarbeit. In: Krebs, W. (Hrsg.): Methodische Ansätze in der Gemeinwesenarbeit. Auszüge aus der 8. GWA-Werkstatt 1995. Gelnhausen 1996, S. 70-79.

Rinke, R. G.: Partizipation und sozial-räumliche Planung öffentlicher Institutionen. Frankfurt/M. 1984.

Rommelspacher, T.: Einheit in der Differenz? Überlegungen zur Zukunft des Ruhrgebiets. In: Kommunalverband Ruhrgebiet (Hrsg.): Standorte – Jahrbuch Ruhrgebiet 1995/1996. Essen 1996, S. 17-23.

Schulze, G.: Die Wahrnehmungsblockade – vom Verlust der Spürbarkeit der Demokratie. In: Weidenfeld, W. (Hrsg.): Demokratie am Wendepunkt: Die demokratische Frage als Projekt des 21. Jahrhunderts. Berlin 1996, S. 33-51.

Strohmeier, K. P.: Alternativen zur politischen Partizipation durch Bürgerbeteiligung an der Aufgabenerfüllung: Kommunale Problemlösungsstrategien und Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips. Manuskript der Fakultät für Sozialwissenschaft/ Ruhruniversität Bochum, Bochum 1996 (veröffentlicht in: ders. / Gabriel, O. W. / Kne-meyer, F.-L. (Hrsg.): Neue Formen politischer Partizipation – Bürgerbegehren und Bürgerentscheid. Interne Studien der Konrad-Adenauer-Stiftung Nr. 136. Sankt Augustin 1997, S. 127-190).

Vilmar, F.: Mitbestimmung am Arbeitsplatz. Neuwied 1971.

Wickrath, S.: Bürgerbeteiligung im Recht der Raumordnung und Landesplanung. Münster 1992.

Autorin

Dr. Maria Lüttringhaus ist Sozialpädagogin (FH) und Diplom-Pädagogin, Organisationsberaterin, Trainerin in der beruflichen Fortbildung z. B. in Projekten der Sozialraumorientierung in Köln, Bonn und Berlin oder in Augsburg, für Landkreise wie Nordfriesland, Sankt Wendel, Neunkirchen; zertifizierte Case Managerin, freie Mitarbeiterin des ISSAB (Institut für Stadtteilentwicklung, Sozialraumorientierung und Beratung), Dozentin für Gemeinwesenarbeit und Quartiermanagement am Burckhardthaus.

Kontakt:

www.luettringhaus.info

Der vorliegende Artikel wurde zuerst veröffentlicht in: Lüttringhaus, Maria/Richers, Hille (Hrsg.): Handbuch aktivierende Befragung. Konzepte, Erfahrungen, Tipps für die Praxis. Stiftung MITARBEIT, Bonn 2003.

Redaktion Newsletter

Stiftung MITARBEIT
Wegweiser Bürgergesellschaft
Redaktion Newsletter
Bornheimer Str. 37
53111 Bonn
E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de