

Forschungsbericht zum ZORA-Projekt "Mitwirkung in der Gestaltung und Nutzung öffentlicher Räume"

„Warum eigentlich Partizipation?“

Sozialwissenschaftliche Analyse aktueller Partizipationsverständnisse in der Planung, Gestaltung und Nutzung öffentlicher Räume

MA Tanja Klöti & Prof. Dr. Matthias Drilling
Institut Sozialplanung und Stadtentwicklung
Hochschule für Soziale Arbeit
FHNW

Unter Mitarbeit von rihm kommunikation gmbh

November 2014

5.2 Was heisst Partizipation konkret? Von Stufen, Graden und Prozessen...

Heute sind sich Forschung, Wissenschaft und Praxis einig darüber, dass Partizipation nicht gleich Partizipation ist, sondern verschiedene Formen der Partizipation unterschieden werden können. So wird beispielsweise seit Sherry Arnsteins "Ladder of Participation" von 1969 darüber debattiert, wo "scheinbare" Partizipation (z.B. Manipulation) aufhört und "echte" Partizipation beginnt (z.B. Mitbestimmung). Im Zentrum solcher und ähnlicher Diskussionen steht dabei die Frage, wie "tief" die Partizipation reichen kann und soll - oder in Anlehnung an das vorherige Unterkapitel formuliert: wie Einfluss und Macht im Rahmen des Partizipationsprozesses verteilt sind. Ein besonderer Knackpunkt stellt dabei die Frage dar, wie stark die in den Partizipationsprozess eingebundenen Personen oder Gruppierungen, nicht nur mitreden sondern auch (mit-)entscheiden können.

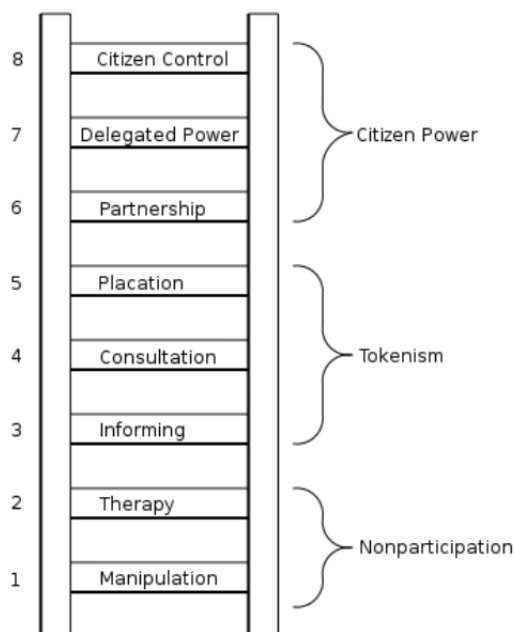
Im Folgenden werden die wichtigsten Ansätze (ältere und aktuellere) kurz vorgestellt und in Bezug zu den Partizipationsverständnissen aus Kapitel 4 gestellt.

Sherry Arnsteins "Ladder of Participation" (1969)

Sherry Arnstein war gelernte Sportlehrerin und arbeitete in den 1960er Jahren im Departement für Gesundheit, Bildung und Wohlfahrt in San Francisco als Sozialarbeiterin. Der 1969 von ihr veröffentlichte Artikel "A ladder of citizen participation" basiert auf ihrer Arbeit als Chefberaterin für Bürgerbeteiligung am US Departement für Wohnen und Stadtentwicklung. In diesem Sinne kann ihre Arbeit dem Partizipationsverständnis der **Sozialen Arbeit** zugeordnet werden, wobei v.a. die Frage nach der politischen Einflussnahme benachteiligter Bevölkerungsgruppen im Vordergrund steht.

Die Partizipationsleiter von Sherry Arnstein unterscheidet acht Stufen der Partizipation (vgl. Abb. 2). Die untersten beiden Stufen ("Manipulation" und "Therapy") bezeichnet Arnstein als Nicht-Partizipation, weil es nicht ihr Hauptzweck ist, Menschen an Planungsprozessen zu beteiligen, sondern die Partizipierenden zu erziehen oder zu "heilen". Partizipation in diesem Sinne dient lediglich dazu, die Ansprüche der Entscheidungsträgerinnen und -trägern einseitig durchzusetzen.

Abb. 2: Ladder of Citizen Participation nach Sherry Arnstein



Quelle: Arnstein 1969:217

Unter dem Begriff der Alibi-Funktion ("Tokenism") fasst Arnstein diejenigen Partizipationsstufen, die zwar den Partizipierenden ermöglichen, etwas zu erfahren ("Informing") und beispielsweise über eine Konsultation ("Consultation") oder Anhörung ("Placation") auch ihre Stimme einzubringen, ihnen jedoch keine Entscheidungsmöglichkeit einräumen. Auf diesen Stufen der Partizipation gibt es keine Garantie, dass die Ansprüche der Partizipierenden auch in der Entscheidungsfindung berücksichtigt werden.

Ab der sechsten Partizipationsstufe spricht Arnstein von "echter" Partizipation, weil entweder in der Form von Partnerschaften ("Partnership"), delegierter Entscheidungsfindung ("Delegated Power") oder Selbstkontrolle ("Citizen Control") die Bevölkerung direkt an Entscheidungsprozessen beteiligt ist.

Maria Lüttringhaus "Stufenmodell der Partizipation" (2000)

Maria Lüttringhaus ist gelernte Sozialpädagogin und leitet das LüttringHaus, Institut für Sozialraumorientierung, Quartier- und Case Management (DGCC). Dementsprechend kann auch ihr Stufenmodell der **Sozialen Arbeit** zugeordnet werden, wobei neben der politischen Einflussnahme vor allem auch die Aktivierung der Bevölkerung für eigentätige Verbesserungen im Zentrum steht. Gleichzeitig beschreibt Lüttringhaus auch die Möglichkeiten und Herausforderung auf Seiten von **Verwaltung und Politik**.

Das Stufenmodell der Partizipation von Maria Lüttringhaus unterscheidet als erstes zwei Dimensionen der Partizipation (vgl. Abb. 3):

Auf der linken Seite beschreibt sie die Stufen der Partizipation aus der Sicht der Akteure des politischen Systems und der Verwaltung und fragt danach, nach welchen Standards die Partizipation durchgeführt wird.

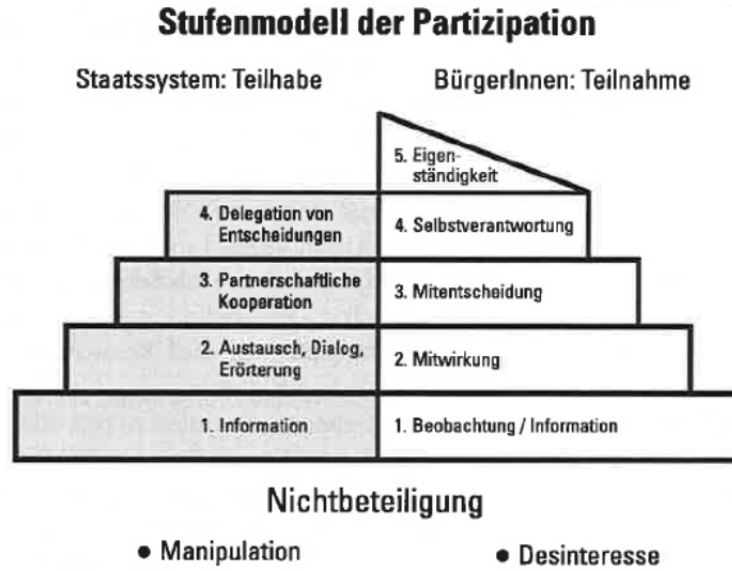
- Auf der ersten Stufe der Information wird die Bevölkerung von den Entscheidungsträgerinnen und -trägern informiert. Je nachdem, wie offen über die relevanten Inhalte informiert wird, handelt es sich entweder mehr um eine Manipulation von Seiten des politisch-administrativen Systems oder um den ersten wichtigen Schritt in einem Partizipationsprozess.
- Die zweite Stufe des Austauschs, Dialogs und der Erörterung verortet Lüttringhaus Kommunikationsprozesse, welche der Bevölkerung das Einbringen eigener Bedürfnisse und Meinungen ermöglichen. Die Entscheidungsgewalt liegt jedoch weiterhin bei den etablierten Entscheidungsträgerinnen und -trägern.
- Im Fokus der dritten Stufe der partnerschaftlichen Kooperation steht die Aushandlung zwischen Partizipationspartnern und dem Erarbeiten einer gemeinsamen Lösung - auch wenn die formale Entscheidung weiterhin bei der Verwaltung oder Politik liegt.
- Auf der vierten Stufe hat die Bevölkerung die Entscheidungsgewalt und kann den Partizipationsprozess weitestgehend bestimmen und kontrollieren.

Auf der rechten Seite beschreibt Lüttringhaus die Stufen der Partizipation auf der Seite der Bevölkerung. Die einzelnen Stufen korrespondieren weitestgehend mit den jeweiligen Stufen auf staatlicher Seite:

- Auf der ersten Stufe beobachten und informieren sich die Bevölkerungsmitglieder. Auch das Konsumieren bspw. von lokalpolitischer Ereignisse über die Medien versteht Lüttringhaus als aktiver Akt der Partizipation.
- Die Stufe der Mitwirkung umfasst aktive Teilnahme bspw. in der Form von Anhörungen, Beratungen oder Stellungnahmen. Im Zentrum steht die Einflussnahme auf die Vorbereitung der Entscheidung, jedoch nicht auf die Beschlussfassung.
- Auf der dritten Stufe ist die partnerschaftliche Entscheidungsfindung angesiedelt, sei dies nun direkt oder indirekt über anwaltschaftliche Organisationen.
- Die Stufe der Selbstverantwortung meint die Kontrolle des Planungs- und Entscheidungsprozesses durch die Bevölkerung.

- Auf der obersten Stufe der Eigenständigkeit agiert die Bevölkerung unabhängig staatlicher Handlungen und autonom.

Abb. 3: Stufenmodell der Partizipation nach Maria Lüttringhaus



Quelle: Lüttringhaus 2000:44