
ISSN 1438 - 9525
Printausgabe

Beiträge zur Sozialwissenschaftlichen Praxis und Analyse

Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft

Partizipation

Heft Nr. 2 (1 / 2000), 2. Jahrgang, Nr. 1

Eckert:
Partizipation und Ideologie

Selle:
nachhaltige Kommunikation

Redaktion:
Planungszellen

Cabrera / Eckert:
Kooperativen

Redaktion:
Splitter

ispa e.V.



Impressum

Die „Beiträge“ werden herausgegeben vom Institut für Sozialwissenschaftliche Praxis und Analyse e.V. (*ispa e.V.*).

Die „Beiträge“ sind ein Forum für die kritische sozialwissenschaftliche Debatte. Sie erscheinen unregelmäßig fortlaufend.

ispa e.V. lädt zur Einsendung von Manuskripten ein (mit US-amerikanischer Zitierweise, Bibliographie am Ende des Textes, ausgedruckter Text sowie zusätzlich für IBM-kompatible PC's lesbar in Word/Winword und .txt auf Diskette).

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht immer die Meinung der Redaktion wider.

Redaktion:

Martin Eckert (v.i.S.d.P.), Maria Cabrera, Sabine Walter, Thomas Digel, Richard Zweig

Redaktions- und Postanschrift:

ispa e.V.

Carl-Grete-Str. 21
D-38448 Wolfsburg

Fon +49-(0)5363-800321

eMail ispa@altavista.net

http:// homepages.compuserve.de/ispaev

Konto für Spenden und Abonnements

Kto-Nr. 340 716 000, BLZ 269 810 62

© 2000, *ispa e.V.*, Wolfsburg

Eigendruck

Alle Rechte vorbehalten

ISSN 1438 - 9509 (Printausgabe)

Inhalt

Eckert, Martin: 3
Partizipation und Ideologie

Selle, Klaus: 12
nachhaltige Kommunikation

Beiträge - Redaktion: 35
Planungszellen

Cabrera, Maria / Martin Eckert: 38
Kooperativen

Beiträge - Redaktion: 41
Splitter

Vorwort

Für Partizipation bedarf es des Engagements vieler BürgerInnen, in vielen, möglichst immer weiterreichenden sozialen Räumen, mit viel Zeitaufwand, unter intensiven Lernprozessen. Es sind also vor allem pragmatische Wege und Verfahren gefordert, die diese objektive Mehrbelastung für die Menschen selber rational werden läßt. Ist aber alles, was sich Partizipation nennt, Beteiligung an wesentlichen Entscheidungen?

Aus dem Scheitern der Partizipationsbewegung, die in den 70er Jahren des 20. Jhdts. einen qualitativen (Mehr Demokratie wagen) und quantitativen (Bürgerinitiativen, APO) Aufschwung zu verzeichnen hatte, läßt sich nicht ableiten, daß umfassende Partizipation nicht zur grundlegenden gesellschaftlichen Veränderung beitragen kann. Gescheitert ist letztendlich nur die Vorstellung, die polit-ökonomischen Machtstrukturen kurzfristig durch partizipative Elemente auf der Mikroebene, z.B. im Stadtviertel oder während eines zeitlich begrenzten Abschnitts des Studiums verändern zu können. Partizipation beinhaltet jedoch einen langfristigen, permanenten Aspekt - genauso wie sie in sich die Bedingung enthält, auf den wesentlichen Entscheidungsebenen verankert zu sein.

Das Dilemma der heutigen Stadtentwicklungspolitik macht den Umgang, genauer: die Verwendung des Begriffs Partizipation deutlich. Festivalisierung, verstärkter kommunaler Handlungsbedarf im sozialpolitischen Bereich, drastischer Rückgang der finanziellen Res-

ourcen, private-public-partnership, Erosion des Stadtbürgertums: Schlagworte für den Zwang, Akzeptanz in der BewohnerInnenschaft zu finden für die Stadt selbst und für das eigene Quartier. Beteiligungsangebote, Informationsveranstaltungen, Selbsthilfegruppen werden unterbreitet und initiiert. Neben der Herstellung von Akzeptanz ist immer auch die Bündelung und Ausschöpfung objektiv vorhandener immaterieller Ressourcen der Zweck. Belegt werden diese Verfahren kommunikativer Arbeitsformen verstärkt mit dem Begriff der Partizipation - Und dabei geht es inhaltlich selten um mehr als Informieren, Erziehen, häufig Manipulieren.

Ein Plädoyer für das angemessene Verwenden des Begriffs Partizipation ist der Beitrag von *Martin Eckert* mit dem Titel „*Partizipation - mehr als Ideologie und Therapie*“. Er entwickelt eine soziologische Definition, die sich deutlich von der heutigen, in weiten Teilen verfremdeten Bedeutung unterscheidet. Durch die Bewußtwerdung des Kerninhalts von Partizipation sollte es leichter sein, sie von Informieren und Kommunizieren abzugrenzen

Aus der Praxis der Stadtteilbewegung heraus bietet *Klaus Selle* einen fundierten Überblick zu „*Möglichkeiten, Problemen und Voraussetzungen einer nachhaltigen Kommunikation*“. Es ist die Aufarbeitung von Erfahrungen früherer Jahre mit der Intention, die aktuellen Versuche in der Kommunikation der Stadtplanung kritisch zu begleiten, „*um so frühzeitig sowohl auf Fehlentwicklungen wie auf Entwicklungschancen aufmerksam zu werden.*“

Instrumente zur Beteiligung von Bürgern an Planungen und Entscheidungen sind *Planungszellen und Bürgergutachten*. Die *Beiträge-Redaktion* hat die Merkmale dieses Verfahrens sowie die wesentlichen Vorteile zusammengestellt. Hiermit soll unterstrichen werden, daß es möglich ist, fortschrittliche Partizipationsmodelle zu entwickeln. Planungszellen als Ausgangspunkt in einer wünschenswerten Belebung der Partizipationsforschung erfüllen - mit einer Ergänzung der resultierenden Bürgergutachten um die Verbindlichkeit als Entscheidungsvorlage - grundsätzliche Bedingungen für ein mögliches partizipatives Verfahren.

Der weitestgehende Versuch, umfassende Partizipation auch institutionell zu verwirklichen, inclusive des Ziels einer radikalen Gesellschaftsveränderung, sind Genossenschaften resp. Kooperativen. Zumindest in der Form einer Mehrzweckkooperative sind die elementaren Bedingungen einer Partizipation theoretisch umgesetzt worden. *Maria Cabrera und Martin Eckert* haben langjährige Forschungen in Guatemala zu Funktionen, Möglichkeiten und Wirkungsgrenzen von Kooperativen durchgeführt. Die Untersuchungen sind Teil eines Projekts am Institut für Sozialwissenschaftliche Praxis und Analyse e.V. in Wolfsburg. Die zusammenfassenden Ergebnisse „*Partizipationschancen in und durch Kooperativen - Beispiel Guatemala*“ stellen wir hier vor. Das Resultat hinsichtlich des realen Inhalts von Partizi-

pation reiht sich in die theoretische Betrachtung unseres Beitrags „Partizipation - mehr als Ideologie und Therapie“ ein: Den (überwiegend in Europa theo-

retisch entwickelten) Anspruch an eine Genossenschaft erfüllen die allermeisten Kooperativen in Guatemala (noch) nicht. Weder innere Partizipation noch Verstärkung der Beteiligungsmacht auf den („Welt“-)Märkten sind umgesetzt. So wie statt Partizipation genauer von Information und (einseitiger) Kommunika-

tion gesprochen werden sollte, so sind Kooperativen eher als GmbHs zu bezeichnen.

In einer neuen Rubrik „*Splitter*“ wollen wir ausgewählte news, Infos und Daten zusammenstellen. Sie sollen das jeweilige Thema der „Beiträge“ abrunden - nicht als Harmoniebild gedacht, sondern teilweise provokant als Aufforderung zum Einmischen. Gar Partizipieren?

Den Text begleiten einige Ausschnitte von Bildern der mexikanischen Muralisten. Der „muralismo“ war im Gefolge der mexikanischen Revolution u.a. als ein Teil des Erziehungsprogramms für die Masse der Bevölkerung gedacht. Die eigene indigene Kultur, Tradition und die Geschichte der Revolution sollten über die großflächige, öffentliche Kunst wiederentdeckt und belebt werden. Wandbilder sind heute in México allgegenwärtig.

Redaktion



Partizipation - mehr als Ideologie und Therapie

Martin Eckert

„Es ist also jetzt so weit gekommen, daß die Individuen sich die vorhandene Totalität von Produktivkräften aneignen müssen, nicht nur um zu ihrer Selbstbetätigung zu kommen, sondern schon überhaupt um ihre Existenz sicherzustellen. Diese Aneignung ist zuerst bedingt durch den anzueignenden Gegenstand - die zu einer Totalität entwickelten und nur innerhalb des universellen Verkehrs existierenden Produktivkräfte. Diese Aneignung muß also schon von dieser Seite her einen den Produktivkräften und dem Verkehr entsprechenden universellen Charakter haben. Die Aneignung dieser Kräfte ist selbst weiter nichts als die der Entwicklung der den materiellen Produktionsinstrumenten entsprechenden individuellen Fähigkeiten.“ Karl Marx, in: DEUTSCHE IDEOLOGIE, MEW Bd. 3, S. 69)

1. Partizipation

„(lat.) Teilnahme/Teilhabe an pol. und sozialen Entscheidungsprozessen.

Während Demokratisierung die Institutionalisierung der Teilhabe an primär pol. relevanten Entscheidungsstrukturen und -prozessen bedeutet und Mitbestimmung sich auf Beteiligungsformen im Arbeits- und Wirtschaftsbereich, aber auch im Bildungs- und Ausbildungsbereich und im Verbands- und Vereinswesen bezieht, will die P.s-Bewegung (als wichtiges Element der sozialen Bewegung) die breitere Beteiligung der Öffentlichkeit, der Betroffenen, der Wähler, der „Basis“ an den für sie relevanten Planungs- und Entscheidungsprozessen.“¹

Wir stellen diese „wissenschaftliche“ Definition von Partizipation an den Anfang: Sie läßt uns zuerst - trotz aller Unschärfe² - einen wesentlichen Aspekt von Partizipation deutlich werden. Es ist die Teilnahme an Entscheidungsprozessen. Wir wollen - auf dieser Grundlage - allerdings einen Schritt weiter gehen und diese Definition sowohl einengen als auch erweitern. Partizipation soll sich nicht generell auf Entscheidungen an „Prozessen“ beziehen, sondern auf die direkte Teilhabe an Entscheidungen, die Prozesse von unten nach oben initiieren und steuern. In dieser „Richtung“ liegt u.E. der wesentliche Unterschied zur sog. repräsentativen Demokratie, die primär-politische Entscheidungen von oben nach unten initiiert. Und Partizipation soll nicht nur externalisierende Funktionen haben. Die Innenrichtung, also der Bezug auf die einzelne Person ergänzt das wechselseitige Verhältnis „Teilhabe an Entscheidungen für etwas / Teilhabe an Entscheidungen für das Ich“. Ansonsten wäre davon auszugehen, daß über die Beteiligung an - immer prozeßhaft strukturierten - Entscheidungsverfahren die konkrete Entscheidung nicht mehr partizipiert wird, genausowenig wie am Zustandekommen der Entscheidungsvorlage selber. Genau diese Situation jedoch, auf der Makroebene als repräsentative Beteiligung / Demokratie bezeichnet, finden wir heute ebenso in der Vielzahl der sogenannten Partizipationsmodelle auf der Mikroebene vor. So wird z.B. von Bürgerbeteiligung bei der Stadtplanung gesprochen, die BürgerInnen sind über Aktienanteile TeilhaberInnen von Unternehmungen, die Entscheidung für die politische Durchsetzung „keine

Renten Kürzungen“ wird per Wahl und anschließendem Wahlsieg getroffen, in der Industrieproduktion bilden Kleingruppen Arbeitseinheiten, die an der Erstellung eines Gesamtprodukt (mehr) Anteil haben (als im idealen Taylorismus), in einem Selbsthilfeprojekt haben Jugendliche Teilhabe an der Gestaltung ihrer praktischen Ausbildung, etc..

An den (Folge- und initiierten) Entscheidungen sind und waren die Menschen hierbei jedoch nicht beteiligt - sie sind es lediglich in jeweils „irgendeiner“ Form während des gesamten „Prozesses“. Die BürgerInnen werden während einer Forumsdiskussion „informiert, um zu akzeptieren“ über den Umbau der Stadt /ihres Stadtteils, die Masse der Klein-AktionärInnen erhält die Einladung zur Aktionärsversammlung incl. der Vertretungsvollmacht ihrer Depotbank und der späteren Mitteilung einer auf dem sog. freien Markt vollzogenen Fusion, Wahlprogramme entpuppen sich als Demagogie³, die Verweigerung des neuen Arbeitstypus ist mit radikalen negativen Sanktionen belegt, das Selbsthilfeprojekt entläßt die Jugendlichen mit einem real unqualifizierten Abschluß. Im letzten Fall hat die deregulierte staatliche Leistung somit eine selbstorganisierte Benachteiligung erzeugt.

Betrachten wir den zeitlichen Aspekt, so wird deutlich, daß jeweils bestimmte von oben initiierte Veränderungen einen nachgelagerten Akzeptanz- und Legitimationsdruck sowie einen „Therapie- und Reparaturdruck“ erzeugten. Der strukturelle Aspekt verdeutlicht uns, daß nur an dem (unwesentlichen) Teilbereich

partizipiert werden darf und kann, der das Macht- und Herrschaftsgefüge nicht antastet. Die Eingrenzung des Zugriffs von Partizipation auf untergeordnete „Räume“ entlarvt die bestehende Demokratie als gerade mal sich in den ersten Anfängen befindende - Das allgemeine Wahlrecht ist formell eingeführt, wenn auch faktisch im Überlebenskampf. Die Ausweitung der Demokratie im radikalen Sinne, als allgemeinste Form der Partizipation, muß sich jedoch nicht „im Übergang von der repräsentativen zur direkten Demokratie erweisen, sondern im Übergang von der politischen zur sozialen Demokratie: also nicht so sehr in der Antwort auf die Frage „Wer wählt?“ als vielmehr“ ... „Wo wird gewählt?“ ... Solange in einer fortgeschrittenen Industriegesellschaft die beiden großen Blöcke einer Macht von oben, das Unternehmen und der Verwaltungsapparat, noch nicht vom Prozess der Demokratisierung ergriffen wurden, ... kann der Prozess der Demokratisierung noch nicht als abgeschlossen gelten.“⁴ Nicht die Anzahl derjenigen, die sich an den sie betreffenden Entscheidungen beteiligen, ist das Kriterium für eine partizipative, demokratische Gesellschaft, sondern die Anzahl der „Räume“, die die Entwicklung einer Gesellschaft bestimmenden sozialen, kulturellen und vor allem polit-ökonomischen Bereiche, an denen selbstbestimmende Individuen teilnehmen. Die Erkämpfung formaler Gleichheit von Partizipationschancen, z.B. die Einführung eines kommunalen Wahlrechts auch für Nicht-EU-BürgerInnen, ist dabei überhaupt erst eine Voraussetzung.

An dieser Stelle, zeitlich und strukturell, setzt das Verfahren ein, das mit der Begrifflichkeit Partizipation beschrieben wird und in ihr Gegenteil mutiert ist. Es ist heute faktisch dem Wesen nach ein dem Menschen aufoktroiertes Legitimations-, Erlösungs- und Heilmittel. Für Bürgerinitiativen im Bereich Wohnungsbau- und Stadtplanung in den 70er-Jahren in Frankfurt hatte Offe diese konkrete Beteiligungsform schon skeptisch betrachtet und sie mit Begriffen wie Frühwarnsystem sowie Signalisierung von Konfliktpotential und Entwicklungspässen belegt. Die Partizipation ist eine „Lebensnotwendigkeit der Verwaltung“ und ein „permanentes Stillhalteabkommen mit der Basis“.⁵

Partizipation als Legitimations-, Erlösungs- und Heilmittel

In der monostrukturell organisierten Stadtregion Wolfsburg bestimmt das VW-Werk zu einem hohen Anteil die „Zeiten der Stadt“. Kulturelles Leben, Öffnungszeiten, Verkehrsbelastungen, soziale Kontakte etc. werden durch den Drei-Schichten-Betrieb vorgegeben. Die festgefügteten Zeitmuster haben für die Stadtregion ökonomische und für die Menschen insbesondere auch psychosoziale Auswirkungen⁶. Um deren negativste Auswirkungen zu therapieren, wird u.a. ein, von der EU unterstütztes Projekt „Zeiten und Qualitäten der Stadt“ durchgeführt. „Ein wichtiger Aspekt bei allen Modellprojekten ist die Partizipation der von Veränderungen betroffenen Bürgerinnen und Bürger.“⁷ Deutlicher kann der reaktive Charakter von hier verstandener sog. Partizipation

nicht sein. Ob das „Verschönern“ eines durch eine neue Autoverkehrsachse degradierten öffentlichen Raumes durch BürgerInnen-Partizipation, ob Öffnungszeiten-„Verbesserung“ eines durch den Industriezeittakt überlasteten Kindergartens, ob „Verweilen“ in Ausbildungsschleifen aufgrund nicht adäquat vorhandener Bildungs- und Ausbildungspolitik: Partizipiert werden soll an den vorher produzierten Benachteiligungen und Ungerechtigkeiten.

Diese von außen provozierte Partizipation ist in hohem Maße innengerichtet, obwohl auf der Erscheinungsebene Vorgänge zur Entscheidung stehen, die mittelbare Auswirkungen haben und dem Individuum sich als außenstehend darstellen - Es ist verschriebene Therapie für den Einzelnen. Der wesentlich andere, von uns hier entwickelte, fortschrittliche Begriff von Partizipation verknüpft jedoch die Bewußtwerdung einer Innen- und Außenrichtung. Die Teilhabe an sich Selbst, also die partielle Aufhebung von Fremdbestimmung, die Verstärkung von Selbstorganisation einerseits sowie die Teilhabe für ein gesamtgesellschaftliches, kollektives Bedürfnis andererseits sind die beiden Pole von Partizipation.

Bei der Betrachtung des Austausches Ware Arbeitskraft gegen Lohn und der resultierenden Erstellung eines Produktes bzw. Dienstleistung offenbart sich uns ein weiterer Zusammenhang. Die Teilhabe an der Produktion hat für das Individuum den rationalen Charakter verloren, lediglich der Tausch zählt. In seinem „Versuch über den fordistischen

Sozialcharakter“ hat Lüscher (1988) aufgezeigt, daß das Individuum in Zuge seiner reellen Subsumtion unter die Herrschaft des Kapitals im Arbeitsprozeß die Fähigkeit verliert, seine Handlungen in einen Sinnzusammenhang zu stellen. Mensch wird von einer Handlungs-rationalität abgekoppelt. „Die Verlagerung von Entscheidungs- und Planungsleistungen in vorgeordnete Betriebsabteilungen, mit denen das produzierende Individuum nur als Befehlsempfänger verbunden ist, eliminiert mit der Selbstverfügung des Individuums auch dessen Neigung, das zu tun, was zu tun für es rational ist.“⁴⁸ Die Rationalität greift nur noch in Form eines Kosten/Nutzen-Kalküls, denn die Ausführung anderer als der befohlenen Handlungen hat Auswirkungen auf alle Formen des Tauschvertrages - von Lohnhöhe über betrieblichen Status bis zur Auflösung des Vertrages.

Mit dem Sieg der Kapitalistischen Produktionsweise (KPW) in ihrer neoliberalen Gestalt verschwindet für die überwiegende Masse aller Menschen letztendlich ihre Hauptstütze, das Antriebsselement, die Moralklammer, die Bedingung des „Lebensgenusses“: das Eigentum. Diese Kategorie, angewandt in der kritischen Wissenschaft, ist an ihre höchste Abstraktion angekommen, Eigentum existiert um seiner selbst willen - um mehr zu werden. Der Eigentümer ist nicht mehr Beherrscher, Verfüger und Genießer seiner ihm eigenen Güter, sondern nur noch Funktionär im Dienste von Erwartungswerten. Was für die BürgerInnen einmal zuschreibbare, auch ihre Persönlichkeit bezeichnenden Güter

waren, etwa Immobilien, Wertgegenstände, verschiedene Sparformen, verflüssigt sich, stellt keine Identität der Eigners mehr her. All dies, aber ebenso sein Wissen, sein Kommunikationspotential, seine Informationszugänge stehen unter dem Gebot der momentanen Wertigkeit auf dem (Aktien-)Markt. Mensch hat sein Eigentum nicht selber, mensch wird von ihm gehabt. Mensch wird von ihm getrieben, in unaufhörlicher Bewegung immer auf der Suche nach der bestmöglichen Verwertung. Diese Kapitallogik hat dem Wesen nach die Partizipation zum Bewahren des Bestehenden geführt, Partizipation ist konservativ geworden. Da es kurzfristige Erwartungen an die Rentabilität sind, werden schnellstens verbesserte und raffiniertere Autos entwickelt / produziert, wird das Fernsehprogramm „unterhaltsamer“. Eine Beteiligung an und für Zukunftsvorstellungen, eine Kraft der Utopie rechnet sich nicht an der Börse. Und somit partizipiert mensch am Ozonloch, an Artensterben und massenhaft krepierenden Kindern. Die Abschaffung des Auto oder Unlust auf Fernsehen zu Gunsten moderner Formen der Kommunikation und der intelligenten Bewegung würde das Menschliche „verwalten“ helfen, nicht Renten- oder Kapitalfonds.

Partizipation und Selbstentfaltung

Beteiligung an Entscheidungen, Kontrolle: Diese wichtigen Handlungen einer Partizipation zielen in der Mehrzahl auf dem Individuum außenstehende und es lediglich indirekt und mittelbar betreffende Vorgänge. Die Entfremdung durch die kapitalistischen Verwertungslogik

hat jedoch auch das Individuum selbst von einer Teilhabe an sich selber ausgeschlossen.

Unter den Bedingungen der kapitalistischen Produktionsweise ist eine persönliche Entfaltung begrenzt durch den Zwang der Verwertbarkeit. Im Ich spiegelt sich damit der unter diesen Bedingungen nicht auflösbare Widerspruch von Selbstentfaltung und Wertverwertung, von Entfaltung der Hauptproduktivkraft „mensch-an-und-für-sich“ sowie entfremdeter Produktivkraftentwicklung wider. In der KPW kommt also der größtmöglichen, ständig neu und weiter zu erkämpfenden „konkreten Selbstorganisation“ und dem „selbsttätigen Handeln“ der Menschen für eine Partizipation zentrale Bedeutung zu - oder mit anderen Worten: für eine Partizipation, die gesamtgesellschaftlichen Fortschritt / menschenwürdiges Leben für alle und individuelles Glück / individuelle Zufriedenheit impliziert und nicht individualisierende Therapie.

Es fehlt jetzt nur noch ein Schritt, um den Begriff der Partizipation aus der marxistischen Theorie heraus exakter definieren zu können - und eben wesentlich genauer, als dies in sog. „wissenschaftlichen“ bürgerlichen Definitionen geschieht. Wenn Handeln durch den Menschen in konkreten Selbstorganisationen stattfindet, ist die abstrakte Vergesellschaftung aufgehoben, nämlich die Vergesellschaftung über den Wert. Es ist zumindest in Teilen auch in der KPW möglich. An die Stelle der abstrakten ist die konkrete Vergesellschaftung der handelnden Menschen getreten. Dies ist nichts anderes als gleichberechtigte Kommunikation, nicht von Macht-

oder Verwertungslogik bestimmt. Findet an dieser Kommunikation einer bestimmten Gruppe eine Beteiligung statt, sprechen wir von: Partizipation.

1.1 Zwischenstand

Partizipation ist die direkte Beteiligung an den wesentlichen Bedingungen für Entscheidungsprozesse und die resultierende Teilhabe an den konkreten Entscheidungen. Sie findet in einem dialektischen Prozeß von Partikular- und Gemeinschaftsinteresse statt.

2. Ergänzungen

Im folgenden betrachten wir wesentliche Bedingungen für eine Erweiterung der oben entwickelten Definition von Partizipation. Die schlagwortartige Abfolge soll verdeutlichen, daß eine Vielzahl bedeutender Einflußfaktoren für eine nicht eingeeengte Definition von Partizipation bestimmend sind.

Ideologieproduktion

Arbeitszeit, Entlohnung, Arbeitsinhalt, -organisation und -ort: Bei VW hat 1994 ein neuer Arbeitstypus Einzug gefunden. Die Widersprüchlichkeit der Flexibilisierung nahezu aller Dimensionen von Arbeit kommt in dem Begriff „fremdbestimmte Selbstorganisation“ zum Ausdruck. Partizipieren soll der arbeitende VW-Mensch an allen Stationen der Produktherstellung. Oder anders: Arbeit, Arbeit, Arbeit - aber welche?

Eine immer stärker aufkommende Methode, mit dem Begriff Partizipation eine Beteiligung, eine Teilhabe an Entscheidungen incl. Entscheidungsfreiheit und Entscheidungskontrolle anzubieten, ist das betriebliche Empowerment. Für

spezielle Einzelvorhaben innerhalb eines Projektes wird einer Person(engruppe) Verantwortung übertragen. Im Kontext mit Selbstbudgetierung scheint die Freiheit der Entscheidungen gar grenzenlos zu sein. Im Falle des Scheiterns folgt jedoch massive negative Sanktion: Degradierung, Rückstufung, Arbeitsplatzverlust sind mögliche Konsequenzen. Dem Wesen nach haben wir es beim Empowerment mit einer teilweisen Prozeßverantwortung zu tun, von Partizipation sollte nur die Betriebsleitung bzw. Unternehmensleitung sprechen.

Erinnern wir uns an die o.g.. Beispiele, die heutzutage mit dem Begriff Partizipation belegt werden.

In (zeitlich, örtlich und sozial) begrenzten Bürgerforen, passiven Wahlvereinigungen, Eigentümer-/ Aktionärsversammlungen, Produktionsteams, Selbsthilfeeinrichtungen werden Fakten, Erkenntnisse, Diagramme etc. von Fachleuten, Referenten präsentiert, um den Zwang zur Veränderung zu verdeutlichen. Eine Überprüfung, eine Ergänzung durch weitere, kontroverse Erkenntnisse zur Relativierung ist kaum möglich. Die Politik ist überfordert, die BürgerInnen sind überrumpelt, die Masse ist überzeugt. Partikularinteresse vor Gesamt-/ Allgemeininteresse - so lautet das zweite Charakteristikum der Ideologie. Daß es die Interessen der Herrschenden sind, das erste.

Therapie als Non-Partizipation

Sherry R. Arnstein hat 1969 mit ihrer berühmten „Ladder of Citizen Partizipation“⁴⁹ Kriterien für die Beurteilung von Beteiligungsformen aufgestellt. In unseren o.g. Beispielen ist meistens von

„Desinformieren“, Manipulieren“, „Befrieden“, Therapieren“ zu sprechen. Diese Formen der Kommunikation gelten für Arnstein genau als Non-Partizipation, als „Nichtbeteiligung“: Partizipation als einseitige Kommunikation, die das Macht- und Herrschaftsgefüge - statt für die Betroffenen positiv zu verändern - be- und verstärkt!

Diese Form der Kommunikation, die Partizipation als gewollte und gesteuerte „Nichtbeteiligung“, ist Charakteristikum einer Vielzahl von Planungs- und Entscheidungsprozessen. Sie enthüllt eine gängige, in den seltensten Fällen noch hinterfragte und kritisierte Methode der Herrschenden, der Planenden, der Entscheidenden: Über den Bedeutungswandel, die Umkehrung der originären Bedeutung in ihr Gegenteil wird ihre Macht, ihre Entscheidung, ihre soziale, ökonomische und politische Stellung gesichert, verfestigt, legitimiert. Es ist dies eine Methoden zur Ideologieproduktion.

Herrschaft und Macht

Wer Partizipation wirklich ernst nimmt, muß seine Macht teilen, den Dialog suchen und Interessen aushandeln. Das erfordert die Bereitschaft und den Mut, sich auf neue Lernprozesse einzulassen.

Beteiligung und Kompetenz

Die Beteiligung an Entscheidungen hängt auch von der generellen Entscheidungsbereitschaft und -kompetenz ab. Die potentiellen Beteiligten haben sich in eigenem Interesse gewissen Anstrengungen zu unterwerfen, um die wählbaren Alternativen kennen-

zulernen. Neben dem Aufwand an Zeit, Kosten und sonstiger Mühe bestimmt die Einstellung zu den gebotenen Alternativen die Entscheidungsbeteiligung. Enthaltungen sind oft auf Gleichgültigkeit gegenüber Alternativen, allgemeine Unzufriedenheit, Unwissenheit / Uninformiertheit oder auf Abneigung gegen das soziale, kulturelle oder politische Umfeld, im Makrobereich auf das politische System zurückzuführen. Beteiligung ist in hohem Maße vom Kompetenzniveau abhängig.

Freiheit der Entscheidung

Wenn die Entscheidung als wirkliche Entscheidung angesehen werden soll, muß gesichert sein, daß die Abstimmenden ihren Willen tatsächlich ohne Einschränkung äußern können. Das Prinzip verbietet jegliche Druckausübung durch die öffentliche Gewalt wie durch private Mächte, etwa wirtschaftliche und gesellschaftliche Gruppen. Die Bedeutung des Grundsatzes der Freiheit der Entscheidungsprozedur beinhaltet auch die Notwendigkeit einer Auswahlmöglichkeit zwischen mehreren Alternativen, sowie die ungehinderte Chance jeder Alternative, zur Entscheidung gestellt zu werden und Eingang in den Entscheidungsprozeß zu finden. Unvereinbar mit dem Prinzip der Entscheidungsfreiheit ist deswegen auch die Monopolisierung des Zur-Wahl-Stellens der Abstimmungsalternativen in der Hand einer Gruppe, Klassenfraktion, Partei etc., die das beherrschende Kennzeichen nicht-kompetitiver Systeme ist.

Kontrollierte Macht

Zu den Bedingungen der Akzeptanz von Entscheidungen gehört deren ständige Kontrolle sowie die Übertragung der Entscheidungskompetenz auf Zeit.

Die politische Kultur demokratischer Gesellschaften hat im Laufe der Zeit ein bescheiden zu nennendes Bündel von Einrichtungen und Verfahren geschaffen, um kontrollierte Macht auf Zeit zu realisieren. Ermöglicht muß es werden, Mehrheitsentscheidungen immer wieder auf ihre Akzeptanz zu überprüfen und andernfalls andere Mehrheiten zustandezubringen sowie falsche bzw. fehlende Entscheidungsausführungen negativ zu sanktionieren. Theoretisch geschieht dies durch die Öffentlichkeit des politischen Prozesses, die freie Bildung einer öffentlichen Meinung und die Garantie der dazu erforderlichen Freiheits- und Zugangsrechte. In konkreter Weise drückt sich dies hauptsächlich in periodisch wiederkehrenden Wahlen aus, die bestimmten formalen Ansprüchen zu genügen haben und weitere Freiheits- und Gleichheitsrechte nach sich ziehen wie Versammlungs- und Koalitionsfreiheit, freie Parteibildung, effektiver Zugang zu Informationen und Vielfalt der Medien. Die Beschränkung auf Wahlen im Kontext der nur rudimentär vorhandenen Machtbefugnis auf dezentraler, z.B. kommunaler Ebene macht deutlich, daß Kontrollmechanismen zur realen Ausgestaltung von Partizipation erst noch entwickelt werden müssen.

Die Schaltstelle(n)

Die internationalen Finanzmärkte und -mächte (ein Großteil der Finanztransaktionen bewegen sich neben den

Märkten, innerhalb von Bündeln und Clubs, beispielhaft stehen dafür OTC-Geschäfte, außerbörsliche Finanztransaktionen) entziehen sich immer mehr jeglicher Kontrolle. Von einer Beteiligung resp. Teilhabe an den Geldkapitalflüssen sind sowohl Regierungen wie staatliche und internationale Organisationen weitestgehend ausgeschlossen. Die Transaktionen geben allerdings die Entscheidungen auf politischem, ökonomischem und sozialem Gebiet in wesentlicher Bedeutung vor. Sie sind das Wesen des derzeitigen bestehenden politischen Systems - im Gegensatz zur ideologisch verwendeten Begrifflichkeit einer (parlamentarischen, repräsentativen, westlichen etc.) Demokratie. Mit Unterstützung durch die neuen Kommunikationsmedien ist die Polarität „Erscheinungsform Demokratie“ - „Wesensform totalitäre Fremdbestimmung“ im Bewußtsein der Menschen zur nebulösen Globalisierung verschmolzen.

„Während es den Anschein hat, als breiteten sich Demokratie und Freiheit über einen Planeten aus, auf dem die autoritären Regime aussterben, nehmen Zensur und Manipulation in einer paradoxen Gegenbewegung in anderen und vielfältigeren Formen wieder zu. Ganz neuartige Varianten von „Opium fürs Volk“ versprechen uns die „beste aller möglichen Welten“, indem sie die Bürger (im Wortsinne) „zerstreuen“ und sie von notwendigen Initiativen, von notwendigen Protesten und Forderungen

ablenken. Im Zeitalter der neuen Entfremdung, in der Ära der „globalen Kultur“ und der planetaren Botschaften, sind die Kommunikationstechnologien mehr denn je dazu da, unabhängige Gedanken zu knebeln.“¹⁰

Während in der heutigen Form der sog. Demokratie im politischen Bereich ein Wechselspiel zwischen (formal-politisch wesentlichen) repräsentativen und (unwesentlichen) partizipativen Elemen-



ten stattfindet, zeichnen sich die Finanztransaktionen durch das Fehlen beider Elemente und einer vollständigen Deregulierung aus - sie haben jegliche Form einer Beteiligung aufgelöst.

Auf der Abstraktionsebene manifestiert sich eine prinzipielle makrostrategische „Nichtsteuerbarkeit“ spät-kapitalistischer Systeme aktuell in dem vielfach konstatierten „Souveränitätsverlust“ des Nationalstaats angesichts der Globalisierung der Aktionsfelder der marktbeherrschenden Großkapitale. Kennzeichnend für diese „postnationale Konstellation“ ist, wie Habermas (1998, S. 810) feststellt, daß mittlerweile „die

internationalen Börsen die 'Bewertung' nationaler Wirtschaftspolitiken übernommen" (haben).¹¹

Eine Partizipationsbewegung muß an dieser Schaltstelle ansetzen. Der Vorrang der Ökonomie vor der Politik äußert sich nicht „abgehoben“ lediglich auf dieser Makroebene. Entscheidungen auf der kleinsten gesellschaftlichen Ebene sind von der Geldkapitallogik betroffen, in den meisten Fällen vorbestimmt.

Zum Schluß werfen wir noch einmal einen Blick auf die „wissenschaftliche“ Definition:

„Eine kritische P.s-Forschung könnte dazu beitragen, das sich permanent ändernde Gleichgewicht zwischen den mehr repräsentativen und den mehr partizipativen Strukturen und Prozessen der Demokratie aufrecht zu erhalten und das Selbstverwaltungspotential in Wirtschaft und Gesellschaft zu erhöhen. Denn auch die Inhalte und Formen der P. sind dem sozialen Wandel unterworfen. Hierbei spielt z.B. auch der Einsatz neuer technischer Kommunikationssysteme und Informationstechniken in der öffentlichen Verwaltung, der Planung und Politik eine große Rolle.“¹²

Unter Einbezug der realen Macht- und Herrschaftsverhältnisse in eine Betrachtung der heutigen Verwendung des Partizipationsbegriffes hat sich eine grundsätzlich andere Forderung für eine „Partizipationsforschung“ ergeben. Die radikale Umsetzung von Partizipation erfordert das Bewußtwerden und -machen des elementaren Kernes von Beteiligung - siehe: Zwischenstand und Ergänzungen.

Entscheidungs- und Kontrollkompetenz und -macht an und für einen

immer größer zu werdenden Bereich / Raum ist zu erkämpfen. Die wirtschafts- und gesellschaftsbestimmenden Entscheidungen sind heute der Demokratie so weit wie noch nie in der Menschheitsgeschichte entrückt. Daher stellt sich nicht die Frage nach „direkter vs. indirekter Wahl“ z.B. des Bundespräsidenten - also nach einem Gleichgewichtsmechanismus, sondern die schrittweise Eroberung von Entscheidungsbereichen mit konstitutiver, gestalterischer Funktion für Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Entschleierung / Entideologisierung des derzeitig verwendeten Partizipationsbegriffes ist eine Voraussetzung für die radikale Verwendung resp. Umsetzung dieses Kernelementes einer menschenwürdigen, demokratischen Gesellschaft. Dabei kann Partizipation nur zu einem geringen Teil institutionalisiert werden. Sie ist im Idealfall zwar durchgängig, ständig und umfassend, aber eben nicht verrechtlicht (vgl. z.B. Mitbestimmung).

3. Zusammenfassung

Partizipation: eine sozialwissenschaftliche Kategorie

Partizipation ist die direkte Beteiligung an den wesentlichen Bedingungen für Entscheidungsprozesse und die resultierende Teilhabe an den konkreten Entscheidungen. Sie findet in einem dialektischen Prozeß von Partikular- und Gemeinschaftsinteresse statt.

In einer Abgrenzung zum heutigen, ideologisch eingeeengten und verfremdeten Begriff von Partizipation ist eine individuelle Bewußtseinsarbeit nötig, um aktiv und selbstbestimmt zu partizipieren. Diese Kompetenz ist Grund-

bedingung für die Erkämpfung immer größerer und wesentlicher Bereiche, in denen das Wechselspiel von Entscheidung und Kontrolle ausgeübt werden kann.

Anmerkungen

1 Schäfers, B. (Hrsg.): Grundbegriffe der Soziologie, Opladen 1995, S. 239f

2 So verdecken z.B. die Umschreibungen „breitere Beteiligung“, „relevanten Planungs- und Entscheidungsprozessen“ mehr als sie erklären.

3 Daß das Filetstück „freie, allgemeine, geheime Wahlen“ der repräsentativen Demokratie verfault ist, zeigt auch ein Blick auf die „mächtigste“ Demokratie der Welt. In den USA hat sich faktisch ein vermögensabhängiges Wahlrecht durchgesetzt. Die Rückkehr zu einem Zensuswahlrecht wird verstärkt dadurch, daß die Parteienfinanzierung von der reichen Oberschicht betrieben wird.

4 Bobbio, N.: Die Zukunft der Demokratie, Berlin 1988, S. 20

5 vgl. hierzu u.a. die Beiträge in Grossmann, H. (Hrsg.): Bürgerinitiativen, Frankfurt / M. 1971

6 vgl. zur Vertiefung auch Hielscher, V., E. Hildebrandt: Zeit für Lebensqualität, Berlin 1999 sowie Harth, A. et al.: Wolfsburg: Stadt am Wendepunkt, Opladen 2000

7 HWP, Einladung Symposium 10. - 11. 11. 2000, „Bessere Zeiten für die Stadt!“, Hamburg

8 Lüscher, R.: Henry und die Krümelmonster. Versuch über den fordistischen Sozialcharakter, Tübingen 1988, S. 104

9 Arnstein, Sherry R.: A Ladder of Citizen Participation, in: Journal of the American Planning Association, Vol. 35, No. 4, July 1969, S. 216-224

10 Ramonet, I.: in: Le Monde Diplomatique 17. 12. 1999

11 Habermas, Jürgen: Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie. In: Blätter für deutsche und internationale Politik. Heft 7/1998, Bonn, S. 804-817.

12 Schäfers, B. (Hrsg.): Grundbegriffe der Soziologie, Opladen 1995, S. 241

Was? Wer? Wie? Warum? Möglichkeiten, Probleme, Voraussetzungen einer „nachhaltigen“ Kommunikation

Klaus Selle

Jede Planungsaufgabe hat zwei Seiten: die Auseinandersetzung mit Sach- und Fachfragen einerseits und die Gestaltung des Prozesses mit und zwischen den Akteuren andererseits. „Sach- und Verfahrenskreativität“ sind also gefragt oder „Verstandes- und die Verständigungsarbeit“¹.

Diese Erkenntnis ist nicht neu - schließlich hat das Thema planungsbezogene Kommunikation eine lange Tradition. Seit mehr als dreißig Jahren wird unter wechselnden Schlagworten - mal ging es um „Beteiligung“ oder „Partizipation“, mal um „Interdisziplinarität“ oder „Koordination“, neuerdings stehen Bezeichnungen wie „Kooperation“ oder „Mediation“ im Vordergrund - über die Frage diskutiert, wie die an Planungs- und Umsetzungsprozessen Beteiligten miteinander umgehen (können).

Aber dreißig Jahre Erfahrung müssen nicht notwendig zu positiven Ergebnissen führen. Tatsächlich ist zur Zeit mancherorts eine gewisse Irritation, wenn nicht Frustrationen zu verspüren. Erschwerend kommt hinzu, daß - wird das Stichwort „Planung und Kommunikati-

on“ aufgerufen - jeweils ganz bestimmte Teilaspekte assoziiert und mit dem Thema insgesamt gleichgesetzt werden (zum Beispiel die gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsverfahren). Aus dem Blick gerät bei einer solchen Betrachtungsweise, daß es außerhalb des eigenen Erfahrungsbereichs Weiterentwicklungen des Beteiligungsverständnisses gegeben hat. Aus dem Blick gerät auch, daß Kommunikation in Planungsprozessen mehr umfaßt als Partizipation. Daß aber zum Beispiel die Abstimmung der Ämter untereinander eine -gestaltbare - Kommunikationsaufgabe darstellt, ist manchen nicht vorstellbar, denn diese zum Teil schwergängige Prozedur erscheint als unveränderliche Rahmenbedingung eigenen Handelns.

Kurzum, das Thema Kommunikation stößt häufig noch auf ein vor Zeiten festgeschriebenes Verständnis, das erst geöffnet werden muß, um Raum zu bieten für neue Fragen und Erfahrungen.

Zugleich aber steckt in der Geschichte der Auseinandersetzung mit verschiedenen Kommunikationsaufgaben auch ein wesentlicher Nutzen: Es besteht die Chance, zu lernen, Erfahrungen aufzugreifen, aufzubauen auf gewonnenem Wissen.

Während zu früheren Gipfelpunkten der Kommunikationsbegeisterung marktschreierisch das Allerneueste verkündet wurde, können wir uns heute zurücklehnen und fragen: Was läßt sich lernen, was - vor allem - sollten wir meiden?

Auf die letzte Frage gibt es eine, aus Erfahrung gewonnene klare Antwort: Überschätzung, Euphorie und Schönfärberei. In den 70er Jahren, als Kommuni-

kation zum ersten Mal in der Planerzunft Thema wurde, waren vor allem „Partizipation“ und „Demokratisierung“ Zauberworte, mit denen nahezu alle der damaligen Probleme lösbar zu werden schienen. Heute könnten „Zivilgesellschaft“, „Diskurs“, „Mediation“ oder „Kooperation“ an deren Stelle treten. Das aber hätte dann die gleichen fatalen Folgen: Die Realität bleibt weiter hinter den überschäumenden Wünschen und realitätsfernen Versprechungen zurück. Man wendet sich enttäuscht vom „Zauberwort“ ab und einer neuen Mode zu.

Die Voraussetzungen, Ambivalenzen und praktischen Schwierigkeiten kommunikativer Problemlösungen würden erneut übersehen oder erst dann erkannt, wenn es zu spät ist, das heißt, wenn die angesichts überspannter Erwartungen unausbleiblichen Frustrationen bereits zum Ende der Neuorientierungen und Experimente geführt haben.

Noch ist es nicht so weit. Vielleicht mögen die Erfolgsaussichten heutiger Kommunikationsversuche dadurch gesteigert werden, daß man einerseits die Erfahrungen der frühen Jahre konstruktiv auswertet und andererseits die aktuellen Versuche kritisch reflektierend begleitet, um so frühzeitig sowohl auf Fehlentwicklungen wie auf Entwicklungschancen aufmerksam zu werden.

Es geht also darum, die Erfahrungen zu nutzen und auf aktuelle Aufgaben anzuwenden - ohne erneut modischen Verschleiß zu betreiben.

Aber rennt man nicht auch Moden hinterher, wenn im Titel eines Aufsatzes von „nachhaltiger Kommunikation“ die Rede ist?

Der Verdacht liegt nahe. Und ist doch unbegründet. Das gleich aus vier Gründen:

Erstens ist „nachhaltig“ ein gutes, wenn auch etwas angestaubtes Wort der deutschen Sprache, das von „nachhalten“ stammt. Und das heißt: „andauern, wirken“. Eben das wollte ich mit dem Hinweis auf die Entwicklungsgeschichte der Kommunikationsidee deutlich machen: Hier dauert etwas an, wirkt weiter. Es gibt kaum ein Thema in der Planungsdiskussion, das eine so lange Geschichte hat und dennoch immer wieder aktuell und bedeutsam wird. Und eben in diesem Sinne gilt es mit ihm umzugehen: nicht kurzatmig modisch, sondern mit langem Atem die nachhaltige Wirkung nutzen, ohne aktuelle Veränderungen und Anforderungen zu übersehen.

Zweitens: „Nachhaltigkeit“ ist heute ein programmatischer Begriff von hoher Überzeugungs- und Prägekraft (daß die Ressourcen dieser Erde auch für folgende Generationen ausreichen sollen und ein entsprechend pfleglicher Umgang mit ihnen notwendig ist, leuchtet den meisten ein). Mit ihm wird nicht eine neue Aufgabe für die Planung beschrieben, sondern eine andere Herangehensweise an alle Planungsaufgaben. Und dazu gehört der unauflösbare Zusammenhang von Sach- und Vermittlungsaufgaben, von nachhaltiger Entwicklung und Kommunikation: Die gesamte Programmatik - von Rio bis Aalborg - ist durchdrungen von der Einsicht, daß Veränderungen ohne intensive Konsultation und Kooperation nicht zu haben sein werden. Informationen sollen dazu beitragen, daß Bürgerinnen und Bürger Ein-

stellungen und Verhalten ändern, gemeinsame Erörterungen sollen zur Vereinbarung über Aufgaben und Ziele führen und für konkrete Projekte sind Partner bei Unternehmen, Initiativen und Verbänden zu finden.

Drittens zeichnet sich auch beim Nachhaltigkeitskonzept die Gefahr der Inflationierung dieser Bezeichnung und damit der Entwertung zentraler Inhalte ab. Das gilt für die inhaltliche wie für die kommunikative Seite der Aufgabe: Wenn nahezu alles unter dem Stichwort „verkauft“ wird, weiß bald niemand mehr, was gemeint ist. Wenn viel über das Thema geredet, wenn intensive Kommunikation in Agenda-Prozessen versucht, aber wenig bewegt wurde, dann sind bald nur noch die „Ohnehin-Überzeugten“ zur Teilnahme an Arbeitsgruppen, Runden Tischen etc. zu gewinnen. Eine solche Kommunikation ist nicht nachhaltig. Manche der neueren Prozeßgestaltungen sind Schulbeispiele dafür, daß guter Wille und intensive Kommunikationsarbeit allein wenig bewirken, wenn weitere Voraussetzungen nicht gegeben, wenn wichtige Vor-Fragen (Reichweite der Kommunikation, Einbindung in die Politik, Verfügbarkeit von Ressourcen, Zeit) nicht geklärt sind.

Das macht, viertens, einen sehr einfachen Sachverhalt deutlich, der allerdings oft übersehen wird: Die Bereitschaft zur Kommunikation ist eine knappe Ressource. Es gilt behutsam mit ihr umzugehen, sie „nachhaltig“ zu nutzen. Es steht zu befürchten, daß sich diejenigen, die an gescheiterten oder wenig ergebnisreichen Kommunikationsversuchen teilnahmen, nicht so schnell wieder für derartige Versuchen zu gewin-

nen sein werden. Ist das Interesse an der Mitwirkung - sei es in partizipativen, sei es in kooperativen Prozessen - einmal enttäuscht oder erlahmt, läßt es sich so schnell nicht wieder gewinnen. Also muß, wer kommunikative Situationen gestaltet, immer auch über den Teller- rand seiner eigenen, engeren Aufgabe schauen und Voraussetzungen ebenso wie mögliche längerfristige Wirkungen mit bedenken. Nur so vermag man dazu beizutragen, daß es nicht bei einem Kommunikationsereignis bleibt.

Mit gutem Grund kann also von nachhaltiger Kommunikation gesprochen werden - die Geschichte meinend und die Aktualität, programmatische Orientierungen ebenso ansprechend wie praktische Anforderungen.

Es zeigt sich, daß Interesse und Engagement der lokalen Akteure (für die verschiedenen Fragen städtischer Entwicklung - zu denen immer auch in vorderster Linie Verkehrsfragen gehören) eine knappe Ressource sind. Wer zu verschwenderisch damit umgeht, erlebt nicht nur Mißerfolge, sondern richtet möglicherweise dauerhafte Schäden in der lokalen Planungs- und Politikkultur an.

Bleibt die Frage offen, ob solche Schäden vermeidbar und bereits eingetretene Fehlentwicklungen korrigierbar sind. Diese Frage ist naturgemäß nicht leicht zu beantworten - schon gar nicht auf einer allgemeinen, die Besonderheiten des einzelnen Falles vernachlässigenden Betrachtungsebene. Möglicherweise lassen sich aus dem Erfahrungspotential der letzten Jahrzehnte jedoch erste Hinweise für Kurskorrekturen gewinnen.

Der Aufbau des Beitrags greift diesen Gedankengang auf: Am Anfang (Kap. 1) steht ein sehr knapper Rückblick, in dem fünf Entwicklungslinien skizziert werden. Daran schließt sich eine kurze Beschreibung des Standes der Kunst in Sachen Verständigungsarbeit an (Kap. 2). Dabei werden einige Stärken sichtbar, denen allerdings auch deutliche Schwächen gegenüberstehen, die hier in Form von Zitaten aus der Praxis illustriert werden (Kap. 3). Und am Schluß (4) steht die Frage nach den Voraussetzungen einer nachhaltigen Kommunikation.

1. Rückblick: Entwicklungslinien der planungsbezogenen Kommunikation

Wer sich den Risiken starker Vereinfachung aussetzen will, kann die Entwicklung des Verhältnisses von Bürgern und Kommunen in fünf Entwicklungslinien bzw. -etappen zusammenfassen (vgl. etwas differenzierter: Selle 2000c S. 69-98). Eine Auseinandersetzung mit diesen Entwicklungslinien ist meines Erachtens deswegen wichtig, weil sie in der heutigen Gestaltung von Prozessen zusammenfließen (können).

1.1 Beteiligungsrechte, Informations- und Partizipationsangebote

Bei der ersten Entwicklungslinie handelt es sich um das Einräumen gesetzlich geregelter Informations-, Beteiligungs- und Mitentscheidungsmöglichkeiten. Da gab es seit den frühen 70er Jahren ein Auf und Ab -

Demokratisierungsversprechen hier - Beschleunigungsgesetze da. In den 90er Jahren war dann ein neuer Schub zu verzeichnen: die Ergänzung repräsentativer Demokratieformen durch Bürgerbegehren und Bürgerentscheide.

Alle diese Formen haben eines gemein: es handelt sich um Angebote: Kommet denn, wenn Ihr interessiert seid... Nutzt die Instrumente zur Beteiligung, die wir Euch anbieten... Solche Angebote werden nur von bestimmten Gruppen genutzt. Andere bleiben fern. Das ist nicht nur unter Gesichtspunkten von Gleichheit und Legitimation problematisch. Das erzeugt auch praktische Probleme in der Handhabung der auf solche Weise erzeugten Meinungsbilder: Wie sollen denn die Interessen der Ferngebliebenen vertreten werden?

1.2 Informelle Kommunikationsformen, aufsuchende und aktivierende Beteiligung

In den letzten 25 Jahren wurden aus den Problemen schlichter Informations- und Partizipationsangebote die Konsequenz gezogen, einzelne Gruppen oder lokale Milieus direkt anzusprechen und zu Aktivitäten und Mitwirkung zu motivieren. Das ist die zweite Entwicklungslinie.

Die einfachen Beteiligungsangebote wurden durch eine Vielzahl von informellen Verfahren ergänzt: Zielgruppenbeteiligung, ortsnahe Beratung, Stadtteil- und Quartiersbüros, Bürgergutachten, Zukunftswerkstätten, Stadtteilforen, Anwaltsplanung... und was der Beteiligungsformen mehr sind (vgl. z.B. zur ortsnahen Beratung: Staubach; Schnepf-Orth 1989; zur Diskussion in

den 80er Jahren: Walther; Zellmer 1988).

1.3 Eigenaktivitäten

Als dritte Entwicklungslinie ist das breite Feld gesellschaftlicher Eigenaktivitäten anzusprechen. Einzelne, Gruppen, Initiativen, Verbände kümmern sich in den verschiedensten Lebensbereichen um die eigenen Belange. Vielfach sind das unspektakuläre alltägliche Aufgaben - von den Kleingärtnern, den Sportvereinen, den kulturell motivierten Zusammenschlüssen bis hin zu Selbsthilfegruppen in den Bereichen Gesundheit, Soziales, Wohnen etc.

An dieser Stelle ist eine Zwischenbemerkung notwendig. Der geschichtliche Rückblick reicht hier gerade einmal dreißig Jahre zurück. Das wird der Sache eigentlich nicht gerecht. Denn es gibt historische Entwicklungslinien, die ein erhebliches Anregungspotential für uns Heutige bieten. Hier ist insbesondere die Genossenschaftsbewegung bis zum Ende der 20er Jahre zu nennen. Damals fanden sich starke gesellschaftliche Kräfte zusammen, um wesentliche Lebensbereiche diesseits von Markt und Staat selbst zu gestalten (vgl. Novy 1983, Novy und Prinz 1985). Zugleich entwickelten sich dynamische Austausch- und Unterstützungsformen, die der Struktur nach das schufen, was Theoretiker in den 90er Jahren wieder fordern: „Ein Rahmenwerk für faire und verantwortliche Selbstregulierung“ (Offe 1990).

Heute wird gelegentlich beklagt, daß es mit den gesellschaftlichen Eigenaktivitäten nicht mehr so weit her sei. Es scheint sich hier um sehr subjektive Wahrnehmungen zu handeln. Vieles spricht hingegen dafür, daß sich das

Eigenaktivitäts-Potential in der Gesellschaft keinesfalls verringert, wohl aber nach Form und Inhalt verändert (hat). Eine Illustration aus dem eigenen Arbeitsbereich mag zunächst die Vielfalt zu illustrieren: Das Bürgerbüro Stadtentwicklung Hannover stieß bei dem Versuch, seine Gegenüber in der städtischen Gesellschaft zu identifizieren auf eine große Zahl von Eigenaktivitäten. Binnen weniger Wochen wuchs die Zahl der Adressen von Gruppen, Initiativen und Verbänden, die sich mit verschiedenen räumlichen Aspekten der Stadtentwicklung beschäftigten - allein für das Stadtgebiet Hannovers - auf über 200 an.

In einer Fallstudie, die das baden-württembergische Sozialministerium in Auftrag gab (vgl. Sozialministerium ...1996) wurde für die Stadt Geislingen zum Beispiel durchaus Probleme im sozialen Miteinander („soziale Kälte“, „Privatismus“) festgestellt - zugleich aber stimmten die Befragten mehrheitlich der Auffassung zu, daß sie die „Dinge selbst in die Hand nehmen müssen, wenn sie etwas erreichen wollen.“ Das Engagement in traditionellen Formen (42% sind Mitglieder in Vereinen) ist ebenso hoch wie die Bereitschaft, sich ggf. in neuen Formen der Teilhabe zu engagieren (Gesamtakzeptanz etwa 40%). Zu ähnlichen Aussagen kommt eine Auswertung des „Speyerer Wertesurvey“ (vgl. Klages und Gensicke 1999), mit dem eine sehr viel breitere empirische Basis berücksichtigt wird. Insbesondere diese Studie macht deutlich, daß die Engagements-Bereitschaft weiterhin hoch ist, die Engagement-Motive sich jedoch geändert haben. Dieser veränderten „Nachfrage“ steht „eine Insti-

tionenseite gegenüber, die nicht - oder noch nicht - angemessen reagiert, oder die eine solche angemessene Reaktion ... verweigert.“ (a.a.O. S. 13)

Wer zudem die Rundbriefe und Info-dienste der Freiwilligenagenturen, der Stiftung Mitarbeit und anderer Netzwerke studiert, wird erkennen, daß es heute eine beachtliche (und beachtete) Formenvielfalt von Eigenaktivitäten in verschiedensten Feldern lokaler Entwicklung gibt, die - sollen sie entfaltet und gefördert werden - allerdings nach neuen Formen der Unterstützung verlangen.

1.4 Bürgerorientierung und Modernisierung kommunaler Verwaltungen

In der chronologischen Folge ist als nächstes ein Entwicklungsimpuls neuer Art zu nennen: Er setzt im öffentlichen Sektor und dessen Umstrukturierung an. Im Zuge der Modernisierung öffentlicher Verwaltungen wird auch über ein anderes Verhältnis zur Außenwelt nachgedacht. Verwaltungen beginnen sich aus der hoheitlichen Rolle zu lösen und die Bürgerinnen und Bürger als Auftraggeber und Kunden zu verstehen. Im Rahmen des Carl Bertelsmann Preises „Demokratie und Effizienz in der Kommunalverwaltung“ hieß es dazu unter anderem (Bertelsmann Stiftung 1993 S. 12f.): „Die Kommunalverwaltung betrachtet sich als Dienstleistungsunternehmen, das seine Leistungen konsequent an den Bedürfnissen der Bürger ausrichtet. Das Interesse der Gesamtheit und der gerechte Ausgleich der Einzelinteressen untereinander stehen dabei im Vordergrund.“ Das kann unter anderem heißen:

- „Die Bürger sind in der Demokratie indirekt die obersten Auftraggeber des Dienstleistungsunternehmens Kommunalverwaltung, zugleich aber auch seine Kunden.

- Die Dienstleistungsunternehmen müssen in kundenfreundlicher Form erbracht werden.

- Der Bürger/Kunde wird hinreichend über die Leistungen der Kommunalverwaltung so informiert, daß er sie beurteilen kann.

- Die Reaktion der Bürger/Kunden wird zur Überprüfung der Dienstleistungspalette sowie der Qualität der Leistungen genutzt.

- Es werden Möglichkeiten der Kundenmitwirkung an der Gestaltung und Darbietung der Leistung der Kommunalverwaltung geschaffen, und das Personal wird für den ‚Dienst am Kunden‘ besonders geschult.“

Viele Kommunen haben zweifellos noch einen langen Weg vor sich, um solchen Kriterien gerecht zu werden. Aber Bewegung ist allenthalben zu beobachten - auch wenn sie nicht immer gradlinig verläuft (vgl. zur Diskussion z.B. Reichard und Wollmann 1996, Heinelt 1997). In vielen Städten künden jedoch zum Beispiel Bürgerbefragungen, Bürgergutachten, Beschwerdemanagement, Bürgerbüros, Bürgerämter, intensivierte Informationsarbeit und Dialogangebote (wie z.B. Foren) von diesem neuen Denken.

1.5 Zwischen den Welten: neue Partnerschaften

Seit Mitte der 80er Jahre ist eine Entwicklung zu beobachten, die sozusagen „in der Mitte“ stattfindet - zwischen Staat

und Gesellschaft. Hier wird es nun ganz spannend:

Da handelt nicht mehr jede Seite für sich oder bestenfalls gegeneinander. Da wird kooperativ gehandelt - durchaus nicht immer in Eintracht, aber aus der Einsicht heraus, daß alleine die Aufgaben nicht mehr zu bewältigen seien.

- Die öffentliche Planung, die eingesehen hat, daß ihre Planungsvorhaben auf der langen Bank von Rechtsstreitigkeiten enden könnten, beginnt frühzeitig - etwa in Form Runder Tische, in Mediationsverfahren etc. - mit allen Beteiligten nach Problemlösungen zu suchen.

- Verkehrsunternehmen beteiligen ihre Kunden an der Weiterentwicklung der Nahverkehrsangebote (vgl. Sinning 1999).

- Bürgervereine übernehmen ehemals öffentliche Einrichtungen in eigene Regie - z.B. Grünflächen, Freibäder und andere Sport- und Freizeitanlagen

- In benachteiligten Stadtgebieten entstehen weitverzweigte Netzwerke, die als „Lokale Partnerschaften“ gemeinsam nach Möglichkeiten zur Stabilisierung der Quartiere suchen (vgl. Staubach 1997).

- Selbst größere Neubauvorhaben werden - wie in Freiburg - unter wesentlicher Beteiligung der Nutzungsinteressierten realisiert (vgl. Selle 2000 b Bd. 2).

- Die Philosophie der Agenda-Prozesse, die Konsultationen und Kooperationen, die in diesem Zusammenhang versucht werden, sind der deutlichste Ausdruck dieses kooperativen Arbeitsansatzes.

Die Beispiele lassen sich mehren. Aber festzuhalten bleibt:

1. Aus der Einfach schlichter Beteiligungsangebote entstand eine Vielfalt von Kommunikations- und Kooperationsformen. Diese frühen Formen sind in den heutigen Praxisansätzen - im Hegel'schen Sinne - „aufgehoben“. Sie bilden ein Erfahrungspotential, das heute ausgeschöpft und genutzt werden kann.

2. Wir stehen am Anfang einer neuen Etappe. Sie wird vor allem durch Veränderungen im staatlichen und kommunalen Handeln eingeleitet. Noch ist allerdings offen, ob diese Veränderungen mehr sind als der Versuch, Lasten abzuwälzen.

Die aktuellen Bemühungen um Kommunikation und Kooperation finden also in einem heiklen Spannungsfeld statt. Positiv ausgedrückt: Wo Spannung ist, ist Bewegung, wo Bewegung ist, bestehen Gestaltungschancen.

3. Eigeninitiative wird als Potential entdeckt - ein Potential, das initiiert, gestützt und gefördert werden kann - und muß. Denn Eigeninitiative und die darauf aufbauenden Kooperationen funktionieren nicht voraussetzungslos, sind nicht „umsonst“ zu haben.

4. In den Bemühungen um nachhaltige Entwicklung fließen diese verschiedene Entwicklungslinien zusammen.

2. Aktuelle Entwicklungen

2.1 Verständigungsarbeit wird selbstverständlich

In der Praxis werden Information, Partizipation und Kooperation zunehmend zum selbstverständlichen Bestandteil im Instrumentenkasten kommunaler Planung und Politik. Damit ist allerdings

noch nichts über die tatsächliche Qualität der Prozesse und ihre Ergebnisse gesagt, sondern lediglich über die Häufigkeit entsprechender Arbeits- und Organisationsformen.

So verdeutlichen die Umfragen des Deutschen Instituts für Urbanistik zur Praxis lokaler Agenda-Prozesse, daß dort eine Vielzahl unterschiedlicher Kommunikationsformen zur Anwendung kommt (vgl. Cornelia Rösler und Jan Hendrik Trapp 2000).

Auch unsere Beobachtungen² bestätigen für verschiedene Handlungsfelder kommunaler Planung und Politik, daß Verständigungsarbeit in ihren unterschiedlichen Formen als wichtiger und oftmals selbstverständlicher Bestandteil der Prozeßgestaltung angesehen wird. Diese Aussage bezieht sich allerdings nur am Rande auf „klassische“ Formen der Bürgerbeteiligung („Angebotsbeteiligung“). Diese werden eher als Pflichtaufgabe verstanden und mehr oder minder routiniert absolviert. Selbstverständlicher geworden sind hingegen

- Informationsarbeit wie Broschüren, Ausstellungen, Internetangebote, aktives Werben für bestimmte Ziele und Projekte etc.,

- Zielgruppenbeteiligung - insbesondere im Bereich Kinder und Jugendliche,
- ortsnahe Beratung bei konkreten Projekten besonderer Bedeutung oder laufende Stadtteilrunden etc. für den Alltag,

- Anregungen zur gemeinsamen Problemerarbeitung und Ideenentwicklung durch Zukunftswerkstätten, Bürgergutachten, planning for real etc.,

- dialogische Arbeitsformen wie Werkstätten, Foren unterschiedlicher Art,

- Qualifizierungsangebote, Gesprächsrunden, Abstimmungsprozesse und Vereinbarungen mit Investoren, Landnutzern, Unternehmen etc. („Überzeugen statt regulieren“) sowie

- verschiedene Formen der Konfliktbearbeitung (Mediation u.a.).

Die Kommunikation ist zielgerichteter geworden, ergibt sich aus bestimmten Arbeitszusammenhängen und wird für bestimmte Zwecke genutzt.

Das gilt zweifellos nicht für alle Gemeinden oder alle Dienststellen in einer Gemeinde. Es sind durchaus sehr deutliche Unterschiede in Einstellung, Kenntnisstand und Handhabung festzustellen. Während in der einen Gemeinde (bei größeren Städten: im einen Dezernat oder Amt) das Kommunikationsinstrumentarium elaboriert zur Anwendung kommt, werden nebenan - nach dem trial-and-error-Verfahren - erste Kommunikationsschritte versucht. Einige Türen weiter hingegen wirken die alten Vorurteile nach („das hält nur auf“, „das verwässert doch nur die Ergebnisse“, „wozu sollen wir uns mit den Bürgern beraten? Deren Interessen werden durch den Rat vertreten“) und führen zum schieren Widerwillen gegen „dieses Beteiligungsgerede“.

Nicht nur in Bezug auf die Kommunikation, sondern für alle Aspekte der Planungskultur ist heute festzustellen, daß es keine einheitliche Planungspraxis (mehr) gibt. Vorzufinden sind vielmehr deutlich unterscheidbare, oft konträr sich entwickelnde Planungs-Praxen und -Kulturen. Die Feststellung der Selbstverständlichkeit von Verständigungsarbeit bezieht sich also nur auf einen, wenn

auch bedeutenden Ausschnitt aus dieser Vielfalt.

2.2 Die „6 P“ der neuen Selbstverständlichkeit

Bleibt die Frage, warum und wie es - zumindest in Teilen der Praxis - zu dieser „neuen Selbstverständlichkeit“ kommt. Unseres Erachtens lassen sich sechs Quellen (die „6 P“) identifizieren:

- Positivverfahren: Vielerorts gibt es inzwischen, das wird oft übersehen, eine (lange) Tradition mit bestimmten Kommunikationsformen. Das gilt für aufwendigere Methoden (z.B. die Anwaltsplanung, ortsnahe Beratung, Foren) wie für alltägliche (Gesprächskreise, informelle Runden) Verständigungsarbeit. Und weil man diese (positiven) Erfahrungen hat, wendet man sie gelegentlich auch bei neuen Aufgaben oder Anlässen an.

Ähnliches gilt auch für erfolgreiche „Einmalangebote“: Wer gute Erfahrungen mit einer Planungs-Werkstatt machen konnte, in die alle Beteiligten eingebunden waren und deren Ergebnisse eine gute Plattform für weitere Arbeit darstellen, wird eher auf diese und ähnliche Formen zurückgreifen.

So entstehen Kontinuitäten. Anwendungsfelder und Erfahrungsbasis vergrößern sich. Kommunikationsarbeit wird zum Bestandteil des Alltagshandelns.

- Professionelle Standards : Unübersehbar ist auch, daß insbesondere für jüngere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Verwaltung die Beherrschung von Kommunikationstechniken inzwischen zum professionellen Selbstverständnis gehört. Das beginnt bei den ein-

schlägigen Anglizismen („meeting“, „flip chart“, „commitment“ u.a.), bezieht verschiedene Präsentationstechniken oder den gekonnten Umgang mit den Utensilien im Moderationskoffer ein und erstreckt sich oft auch auf Kenntnis und Anwendung einzelner Dialog- und Partizipationsformen. Wo letzteres noch nicht vorhanden ist, stößt man zumindest auf die Bereitschaft und das Interesse, sich damit auseinanderzusetzen: Methodenhandbücher der unterschiedlichsten Art erreichen hohe Auflagen.

Zudem tragen die Qualifizierungsangebote im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung dazu bei, daß die Kenntnis kommunikativer Arbeitsformen auch beim vorhandenen Personal erweitert wird.

• Pragmatismus: Anfang der 70er Jahre erhielt das Bemühen um Bürgerbeteiligung wesentliche Schubkraft durch eine gesellschaftliche Aufbruchstimmung, die selbst in Regierungserklärungen ihren Ausdruck fand: „Mehr Demokratie wagen“ war so etwas wie ein Leitmotiv jener Jahre. All das ist längst verblaßt - ebenso wie die alternativen Entwürfe („Emanzipation durch Partizipation“, „Veränderung durch Widerstand“ etc.). Mit ihnen fand auch die maßlosen Überschätzung von Partizipation ein Ende. Nicht wenige trauten ihnen damals die „Verflüssigung der Interessensgewichtung“ (Offe), die „Umverteilung von Macht“ (Arnstein), langfristig sogar die Veränderung der Gesellschaft selbst zu. Das ist vorbei.

Heute sucht man nicht mit so weitreichenden Zielsetzungen nach kommunikativen Arbeitsformen. Es ist offensichtlich, daß Konflikte und Interessens-

gegensätze durch Information, Partizipation und Kooperation nicht einfach außer Kraft gesetzt werden. Bestenfalls sind Verfahren zu gestalten, die einen fairen Umgang zwischen sehr unterschiedlichen Beteiligten ermöglichen.

Dort, wo die „Selbstverständlichkeit“ Einzug gehalten hat, ist also zu meist eine pragmatische Handhabung der Kommunikation festzustellen. Verständigungsarbeit wird betrieben, weil sie als nützlich angesehen wird. Kooperationen geht man ein, weil so eigene Ziele eher erreichbar sind und so fort.

• Problemdruck und Suche nach neuen Problemlösungen: Neue Arbeitsformen entstehen, wenn die bislang gewohnten sich als unzureichend erweisen (vgl. u.a. Selle 1991). Viele Beteiligungs- und Kooperationsangebote verdanken sich diesem einfachen Sachverhalt. Wer befürchten muß, daß die gerichtliche Klärung eines Konfliktes zu einer jahrelangen Lähmung des Verfahrens führen würde, greift eher zu vorbeugenden und konfliktvermeidenden (Bürgergutachten bei der Deponie-Standortfindung) oder konfliktbearbeitenden (Mediation bei Altlasten) Methoden. Wer eine politische oder administrative Pattsituation vermeiden oder auflösen will, bedient sich gelegentlich der kontrollierten Öffnung des Verfahrens (z.B. Verkehrsforen). Wer regionale Freiraumsysteme entwickeln will, wird nach Formen interkommunaler Kooperation suchen. Und wer Bürgerinnen und Bürger mit den Verhaltensanforderungen, die aus ökologischen Bauweisen resultieren, vertraut machen will, wird z.B. früh auf Beteiligung und

Überzeugungsarbeit setzen (vgl. Gudrun Beneke in: Selle 2000b Bd. 4)...

Die Beispiele lassen sich mehren. Immer machen sie deutlich, daß traditionelle, regulativ-hoheitliche Arbeitsformen für viele Aufgaben nicht ausreichend oder angemessen sind und folglich neue zur Anwendung kommen (müssen). Das gilt in besonderer Weise auch für den nächsten Aspekt:



- Partnersuche: daß Bürgerinnen und Bürger Eigenaktivitäten entfalten, die auch für die Stadt- und Gemeinwesenentwicklung von Bedeutung sind, ist nicht mehr nur ein Glaubensbekenntnis, sondern Praxiserfahrung. Noch übt man vielerorts, wie man an diese Partner herankommt und/oder entsprechende Aktivitäten stimulieren und fördern kann, aber diese Entwicklung ist unübersehbar: Sei es, daß Sport- und Freizeiteinrichtungen von vorhandenen oder zu diesem Zweck neu gegründeten Vereinen übernommen, sei es daß Partner für die Pflege von Grünanlagen gesucht, sei es,

daß Tauschringe unterstützt, Freiwilligenarbeit gefördert oder soziale Einrichtungen gemeinsam getragen und betrieben werden.

Auch Unternehmen können (neben den schon seit den 80er Jahren bekannten Public-Private-Partnerships) Partner werden: Qualitätsvereinbarungen werden mit den Kommunen und weiteren Beteiligten (wie etwa im IBA-Kontext; vgl. den Beitrag von Heiderose Kilper) ausgehandelt und neue Siedlungen kooperativ geplant und gebaut. Energieversorgungs-, Verkehrs- und Entsorgungsfirmen beteiligen sich an ökologischen Stadtteilkonzepten. Betriebe setzen sich - unterstützt durch Kommunen - mit den Umweltaspekten von Produktion und Vertrieb auseinander. Und so fort...

Zuzuordnen sind hier auch jene Projekte, in denen Bürgerinnen und Bürger nicht (nur) mehr mit der Gemeinde über Pläne reden, die dann von Dritten (z.B. Wohnungsunternehmen) umzusetzen sind, sondern in denen sie selbst die Umsetzung übernehmen. Sie bilden - zum Teil aktiv gestützt und gefördert von den Kommunen - Baugruppen, die sich durch eigene Investitionen an der Entwicklung von Gebieten mit besonderen (ökologischen, sozialen, städtebaulichen) Qualitäten beteiligen („Mischen Sie mit!“) - wie z.B. in Freiburg (Rieselfeld, Vauban) und Tübingen (Französisches Viertel).

- Programmatische Orientierung: Nach dem Verblässen des Demokratieversprechens fehlte es den Kommunikationsbemühungen lange Zeit

an Orientierung, was unter den oben beschriebenen Bedingungen (Pragmatismus, Partnersuche, Professionelle Standards etc.) auch nicht weiter auffiel. Es ist zwar auch heute noch von Demokratie und demokratischer Teilhabe die Rede, aber diese Zielsetzung steht eher unauffällig neben anderen - wie „Modernisierung“, „Effizienz“ etc.

Mit dem Aufleben der Diskussion um ökologischen Stadtumbau und nachhaltige Entwicklung kamen allerdings neue Grundüberzeugungen ins Spiel: „Das erste ökologische Gesetz ist die Mitwirkung der Bewohner“ - hieß es bereits Anfang der 90er (Hahn 1991). Ende der 90er wird zum gleichen Thema ausgeführt: „Eine zukunftsbeständige Entwicklung läßt sich nicht per Gesetz oder Programm von oben verordnen. Zuviel hängt von einzelnen Menschen ab [...]. Die Aufstellung des kommunalen Aktionsprogramms für eine zukunftsbeständige Gemeinde muß daher getragen werden von einem möglichst breiten Konsens über die Richtigkeit der eingeschlagenen Zielrichtung. Die Einbindung der Menschen mit ihren verschiedenen Funktionen und Interessen in die örtliche Entscheidungsfindung stellt außerdem an sich bereits ein Element zukunftsbeständiger Entwicklung dar. Ein Gemeinwesen, in dem sich die Bevölkerung aktiv an der Gestaltung ihrer Zukunft beteiligt, wird eher zu dauerhaften Lösungen für die anstehenden Probleme gelangen.“ (ICLEI 1998, S. 26f.)

Zum Leitmotiv, wie in den 70er Jahren, taugen solche Überlegungen nicht. Aber sie geben doch vor allem den zahlreichen lokalen Agenda-Prozessen eine deutliche Orientierung: Konsultation,

Partizipation, Aktivierung und Kooperation müssen sein - sollen die weit gesteckten Ziele erreicht werden.

Zugleich aber steckt in diesen Zitate bereits der Keim eines möglichen Mißverständnisses: wenn nämlich vom Wert an sich die Rede ist, der der Beteiligung beizumessen sei. Kann es sinnvoll sein, Konsultationen um ihrer selbst willen zu veranstalten? Kann Partizipation ein Selbstzweck sein?

In wieweit solche Fragen auf reale Probleme verweisen, soll im folgenden diskutiert werden.

3. Stärken und Schwächen: Kommunikation für eine nachhaltige Entwicklung

Wer heute Projekte oder Organisationen auf ihre Entwicklungsfähigkeit hin analysiert, bedient sich gern einer Stärken-Schwächen-Analyse, arbeitet Gefährdungen und Potentiale heraus und macht so deutlich, wo Vorhandenes genutzt („Stärken stärken, Potentiale erschließen“) oder korrigiert („Schwächen abbauen, Gefährdungen verringern“) werden soll.

Nach den einführenden Überlegungen zur Entwicklung der Verständigungsarbeit in verschiedenen Handlungsfeldern kommunaler Planung und Politik, soll diese Methode nun auf Kommunikation im Rahmen nachhaltiger Entwicklung angewendet werden.

3.1 Stärken

Für viele Planungsaufgaben ist heute unstrittig, daß Information, Dialog, Mitwirkung und Kooperation notwendige Bestandteile sind. Besonders deutlich

wird das bei dem Bemühen um nachhaltige Entwicklung. In vielen programmatischen Bekundungen wird dies unterstrichen und bedarf daher keiner weiteren Begründung. Die Gewißheit über das „Warum“ ist also zweifellos eine große Stärke.

Die zweite Stärke besteht im „Gewußt-Wie“. Das ist der Vorteil der Geschichte, die eingangs dargestellt wurde. In nahezu dreißig Jahren hat sich ein umfangreiches Erfahrungspotential angesammelt. Im Prinzip weiß man, wie Kommunikationsprozesse gestaltet werden können. Es gibt eine enorme Formenvielfalt für die verschiedenen Aufgaben und diese Vielfalt wird auch genutzt...

Aus alledem könnte man folgern: nur Positives zu vermelden. Kommunikation allenthalben und dies offensichtlich mit guten Erfahrungen. Das aber wäre nur die halbe Wahrheit. Denn den Stärken stehen auch unbestreitbare Schwächen, Gefährdungen und Probleme gegenüber und auf die sei im folgenden das Augenmerk gelenkt:

3.2 Schwächen: eine Zitaten-sammlung

„Im Augenblick“, sagte der Umweltspezialist einer Mittelstadt, „macht mir die Agenda nur noch Schmerzen. Es fängt ja gut an, aber dann...“ Welcher Art diese Schmerzen sind und auf welche Schwächen sie verweisen, wird hier in eher anekdotenhafter Form dargestellt (denn nicht Einzelfälle sind zu kritisieren, sondern Probleme, die vielerorts auftreten, sollen sichtbar gemacht werden). Dabei steht die Agenda als Beispiel

für viele komplexe Kommunikationsprozesse.

Wer macht mit?

Die ersten Zitate beziehen sich auf diejenigen, die an Erörterungen zur Agenda teilnehmen oder sich von ihnen fernhalten. So ist aus einigen Städten zu hören, daß man da hochkarätig besetzte Foren versammelte, viel Aufwand trieb... und keiner kam hin. Oder: es kamen einige für einige Zeit und gingen dann wieder.

Ein Zitat: „Die Vertreter aus der Wirtschaft haben sich das zwei, dreimal angehört und sich dann wieder verabschiedet.“ Ein anderes: „Der Kaufmann aus der Innenstadt der hat ein konkretes Interesse, will direkt etwas bewirken. Der Studienrat will das Thema Agenda aber erst einmal richtig durchdringen und geht da eher abstrakt heran... Und da paßt dann das eine nicht zum anderen.“

Was daraus folgt beschrieb ein professioneller Prozeßgestalter mit Blick auf Debatten zur nachhaltigen Stadtentwicklungen in Werkstattgesprächen, Arbeitsgruppen und Zukunftswerkstätten so: „Ach wissen Sie - da kommen doch immer nur die gleichen hin. Da werden doch die Katholischen nur noch katholischer... Über das, was in der Stadt los ist, erfährt man da nichts. Und das, was gemacht werden könnte, schon gar nicht.“

Offensichtlich ist es also von entscheidender Bedeutung, wen man mit den Kommunikationsangeboten erreichen will, kann und tatsächlich erreicht.

Nur gute Wünsche?

In einer Stadt werden die Ergebnisse der Agenda-Arbeitsgruppen der Presse vorgestellt. Mit einiger Verspätung ist

dann in den Zeitungen zu lesen - in meinen Worten und etwas verkürzt: Brav, fleißig, lieb - aber was haben all die schönen Visionen, langen Wunschlisten hochfliegenden Forderungen denn mit dem wirklichen Leben zu tun?

• „Das sind doch ‚Öko-Träumereien‘ - was kann man damit schon anfangen?“

Es scheint große Unklarheit über das mögliche „Produkt“ von Agenda-Prozessen zu herrschen, über Reichweite der Ziele, Bedeutung von Visionen, Notwendigkeiten und Möglichkeit der Konkretisierung...

Was ist was?

„Bei uns läuft“, sagte ein leitender kommunaler Beamter, „ein ganz erfolgreicher Stadtmarketing-Prozeß. Da haben wir schon viele Akteure eingebunden und zahlreiche Aspekte der Stadtentwicklung erörtert. Es ist für die Leute jetzt ganz schwer zu verstehen, was denn nun der Agenda-Prozeß soll.“

In einer anderen Stadt wurde der Agenda-Prozeß intensiv betrieben. Und einige Monate nachdem die Arbeitsgruppen ihre Arbeit abgeschlossen hatten, begann die Verwaltung mit einer breit angelegten Erörterung über ihr Handlungsprogramm für die nächsten fünf Jahre. „Ich fühle mich auf den Arm genommen“, entfuhr es daraufhin einem derjenigen, die sich in den Agenda-Arbeitsgruppen engagiert hatten (er drückte sich noch etwas drastischer aus): „Wozu haben wir denn gearbeitet, wenn die jetzt ihr eigen Ding machen?“

Und wieder aus anderer Perspektive berichtet ein Umweltdezernent: „Die Agenda, das ist für die anderen meine Sache. Der Rest der Verwaltung kümmert sich nicht drum und verfolgt eige-

ne Strategien. Und die Politik hat wieder andere Dinge im Kopf.“

Es gibt da offensichtlich ganz verschiedene Prozesse, die parallel laufen. Und nicht einmal denen, die sie organisieren, ist offensichtlich klar, ob und wie sie miteinander zusammenhängen. Wie stark muß dann erst die Verunsicherung bei Außenstehenden sein.

Damit hängt unmittelbar die schwierige Frage nach den Ergebnissen zusammen:

Außer reden nichts gewesen?

Bei der Frage nach bisherigen Resultaten von Agenda-Prozessen sehen manche schwarz. Gar nichts sei da herausgekommen. Außer viel Papier. Aber das ist geduldig. Und so fallen dann Worte wie „Laberklub“, „Beschäftigungstherapie für Ökos“, „Ablenkungsmanöver der Politik“, „reine Alibi-Veranstaltung“, „Spielwiese“ oder: „l’art pour l’art - und dabei müßte doch wirklich manches getan werden.“

• Geredet habe man, engagiert hätten sich viele, aber wozu das alles? Verpufft seis. Heiße Luft das alles. Erst habe sich die Politik geziert und vieles doch noch einmal ganz neu bedenken wollen. Und die Verwaltung - da habe es einige engagierte Kolleginnen und Kollegen gegeben. Aber der Rest, der hätte doch nicht einmal Gewußt, was überhaupt in den Papieren steht. Und im Alltagsgeschäft hätte sich schon recht niemand darum gekümmert.

Bremser am Werk?

Selbst wenn einzelne konkrete Projekte im Agenda-Prozeß erörtert und auf den Weg gebracht werden konnten, ist das noch mit viel Negativverfahren verbunden: Ein Kollege berichtet, er

habe lange mit Bürgergruppen und Vertretern der Verwaltung über ein neues Mobilitätskonzept diskutiert und dabei seien auch ganz konkrete Vorschläge entwickelt worden. Und nachdem nun alles durchgearbeitet sei „kommen auf einmal wieder alle die alten Gegenargumente aus der Verwaltung. Alle die Dinge, wo sie vorher noch mit dem Kopf genickt hatten, gehen nun wieder nicht. Und jetzt bremsen die uns das ganze Projekt aus. Meine Bürger sind stinksauer“.

Soweit die Außensicht. Nun zur Innensicht:

- Sie habe sich nicht vorgestellt, berichtet eine Verwaltungsmitarbeiterin, wie unglaublich schwer es sei, auch nur Teile dessen, was man draußen verhandelt habe im eigenen Amt, geschweige denn zu den Kollegen in anderen Dienststellen zu vermitteln. Desinteresse sei das mindeste gewesen, was ihr entgegengeschlagen sei. Schließlich habe sie es als Einzelkämpferin versucht. Dabei sei sie auch etwas vorangekommen, weil sie die Rückendeckung des Dezernenten habe. Aber nochmal machen werde sie das nicht.

Fazit: Alte Probleme, aktuelle Aufgaben

Kurzum: Ernüchterung, Frustration und Resignation vielerorts.

Aber bevor das Mißverständnis entsteht, alles dies sei ein spezifisches Problem der Agenda-Prozesse, ist eine Zwischenbemerkung notwendig: Die Zitate stammen zwar alle aus jüngster Zeit aber neu sind sie nicht: Denn die Agenda-Prozesse haben ihre Vorläufer - in den Planning- Programming-Budgeting-Systems (PPBS) der 70er Jahre, in der

Stadtentwicklungsplanung, in manchen Stadtmarketing-Prozessen. Dem engagierten Bemühen um eine andere Stadtentwicklungspolitik in den 70er Jahren ging es nicht anders. Auch sie blieb dem realen Geschehen im Politik und Verwaltung äußerlich. Das eine lief neben dem anderen her. Dort flogen die Gedanken hoch, hier wurde weiter gemacht - wie bisher.

Zusammenfassend kann also gesagt werden: Die Prozesse der Verständigungsarbeit leiden darunter, daß

- oft nur bestimmte Gruppen angesprochen andere aber systematisch nicht erreicht werden;
- nicht klar ist, was eigentlich Gegenstand der Erörterungen ist, welche Reichweite das Kommunikationsangebot hat;
- Erörterungsprozesse parallel verlaufen, ohne daß ihr Zusammenhang begriffen und begreifbar wäre;
- vielfach aus der Arbeit mit Bürgerinnen und Bürgern, Vertretern der Wirtschaft etc. nichts Greifbares folgt;
- die Vermittlung der Kommunikationsarbeit in die Tiefen der Verwaltungen hinein nicht gewährleistet ist und auch sonst zahlreiche Voraussetzungen nicht geklärt sind.

Im Grunde geht es dabei um die klassische Fragen: Wer da eigentlich über was mit wem kommuniziert und wie weit dieses Kommunikationsangebot reichen kann und soll³. Während beim warum und wie der Kommunikation offensichtlich Klarheit herrscht (Stärken), liegen die Schwächen eindeutig bei den nicht klar beantworteten Fragen nach Akteuren, Substanz und Reichweite.

Diese Fragen müssen aber in jedem einzelnen Fall geklärt und auf ihren wechselseitigen Zusammenhang hin beachtet werden - womit bereits eine grundlegende Folgerung erwähnt ist:

4. Folgerungen: Differenzieren der Ziele und Klären der Voraussetzungen

Die Frage nach praktischen Folgerungen aus der Stärken-Schwächen-Betrachtung ist nicht leicht zu beantworten - schon gar nicht auf einer allgemeinen, die Besonderheiten des einzelnen Falles vernachlässigenden Betrachtungsebene. Möglicherweise lassen sich jedoch aus dem Erfahrungspotential der letzten Jahrzehnte einige Hinweise gewinnen, die für die Auseinandersetzung mit konkreten Prozessen vor Ort als Anregung dienen können.

4.1 Ziele und Zielgruppen

Das vertrackte an Begriffen wie Bürger-Mitwirkung, Bürgerorientierung etc. ist, daß damit vieles auf einmal gemeint ist. Das gilt es meines Erachtens zunächst einmal auseinanderzuhalten. Denn: wenn Aufgaben, Ziele und Zielgruppen unscharf bleiben, kann auch kein sinnvolles Kommunikationskonzept entwickelt werden: „Wer nicht weiß, wo er hin will, kann auch schlecht die einzelnen Schritte planen, die ihn dahin bringen“ (so ein Kommunikations-Fachmann, in: Walther und Zellmer 1988, S. 60).

Auf die Entwicklungslinien rückblickend lassen sich vier unterschiedliche Handlungsfelder unterscheiden und mit

ihnen verschiedene Ziele und Zielgruppen.

- Zunächst zu erwähnen ist die lokale Demokratie. Hier geht es um politische Teilhabe, hier sind die Bürgerinnen und Bürger (sofern wahlberechtigt) der eigentliche Souverän. Allerdings ist dieser Souverän oft wenig am Geschäft derer interessiert, die ihn vertreten sollen (Parteien- oder noch weiter: Politikverdrossenheit). Eine der Aufgaben in diesem Handlungsfeld besteht also darin, Bürgerinnen und Bürger wieder für politische (Mit-)Arbeit zu motivieren. Eine andere, solchen Gruppen, die nicht vertreten sind (Kinder, Jugendliche, Ausländerinnen und Ausländer etc.) Möglichkeiten der Interessensvertretung einzuräumen. Und eine dritte: Entscheidungsprozesse der Parteien und Fraktionen „rückzubinden“ in die lokale Öffentlichkeit. Agenda-Prozesse können dazu - unter bestimmten Voraussetzungen (siehe unten) - einen Anlaß geben.

- Als nächstes ist das klassische Feld der Beteiligung an Programmen, Plänen und Projekten, die die öffentlichen Akteure verfolgen, zu erwähnen. Hier sind die Bürgerinnen und Bürger Betroffene, Beteiligte und Interessierte, hier sind private Rechte und Interessen unmittelbar berührt. Hier gilt es, Alternativen öffentlich zu erörtern, die Belange der Betroffenen angemessen zu erfassen und zu berücksichtigen, Akzeptanz zu schaffen, Widerstände auszuräumen etc. Beispiele aus dem Handlungsfeld der nachhaltigen Stadtentwicklung wären etwa die Nachverdichtung eines Wohngebietes, die Durchsetzung ökologischer Standards für Neubauten, der Umbau eines innerstädtischen Straßensystems, die

Erarbeitung von Schutz-, Pflege- und Entwicklungskonzepten für gefährdete Landschaftsräume etc.

- Bei den kommunalen Dienstleistungen werden die Bürgerinnen und Bürger zu „Auftraggebern“ und „Kunden“: Sie wollen umworben, ihre Ansprüche zufriedengestellt, ihre Beschwerden ernst genommen werden. Die Pflege öffentlicher Freiräume kann etwa so eine Dienstleistung sein. Wer hier - mit welchen guten ökologischen oder ökonomischen Gründen auch immer - die Pflegekonzepte ändern will, muß dies den „Kunden“ vermitteln, muß ihre Nutzungsansprüche berücksichtigen. Geschieht dies nicht, ist Unzufriedenheit zu gewärtigen. Die kann sich im lautstarken Protest ebenso äußern wie in Zerstörungen im Gelände: „Vandalismus“, so sagte der Vertreter eines Wohnungsunternehmens mit Blick auf seine Kunden, „ist auch eine Form, mit dem Unternehmen zu kommunizieren.“

- Von besonderer Bedeutung ist das in den letzten Jahren entdeckte Feld der Kooperation kommunaler und anderen Akteuren - aus Unternehmen, der lokalen Gesellschaft etc. Hier werden die Bürgerinnen und Bürger zu (möglichen) Partnern. Ihre Eigenaktivitäten können angeregt und gefördert, ihre Mitwirkungsbereitschaft kann gewonnen werden - wenn denn die Angebote ausreichend konkret und die Anreize hinlänglich vielversprechend sind. Nachhaltige Stadtentwicklung lebt ganz wesentlich von Erfolgen in diesem Feld: von der Hofbegrünung bis zum Mobilitätsverhalten, von der Mülltrennung bis zur Trägerschaft für soziale und kulturelle Einrichtungen - überall

sind Eigenaktivitäten gefragt.

Partner anderer Art sind Unternehmen, aber auch sie müssen gewonnen und überzeugt werden - sei es für ökologisches Bauen, Öko-Audits, Energie-sparkonzepte und vieles mehr.

In jedem dieser Felder haben die jeweils Mitwirkenden andere Rollen, verfolgen andere Ziele und gehen miteinander nach verschiedenen Regeln um.

Das gilt es (in jedem Einzelfall) zunächst auseinanderzuhalten - auch wenn in der Realität natürlich manche Überlagerungen vorzufinden sind.

Aber wer z.B. den Unterschied zwischen Planungsbeteiligung und Anregung zur Eigeninitiative nicht kennt und beachtet, wird scheitern. Ein Beispiel: Eine Bürgerversammlung mag in einem heiß umkämpften Planungsfall ein sinnvolles Kommunikationsangebot sein. In einer Kampagne für Veränderungen des Mobilitätsverhaltens ist sie das nicht. Im ersten Fall gibt es klare Gegenstände, Verantwortlichkeiten und Betroffenheiten, im zweiten Fall muß alles dies erst deutlich gemacht werden. Das aber geht nur mit anderen Kommunikationsformen.

anregen, überzeugen, verhandeln, vereinbaren...

4.2 Der (eigene) Nutzen

Die Diskussion um Bürgerbeteiligung in den frühen 70er Jahre aber auch die um „Bürgergesellschaft“ Ende der 90er ist nicht frei von verklärendem Nebel. Eine dieser Nebelwolken besteht darin, daß man mit Bürgerengagement so etwas wie Altruismus verband. Uneigennützig sollten die sein, die sich da

beteiligen und am Gemeinwohl orientiert - oder an der Zukunft des Planeten Erde. Entsprechend tief war die Enttäuschung, wenn in realen Beteiligungssituation vor allem Eigeninteressen zu Wort kommen...

Bei Licht betrachtet ist das eine merkwürdige Bewertung. Was denn sonst soll sich im Engagement ausdrücken? Während jedem Eigentümer und Investor a priori zugestanden wird, daß er vorrangig seinen eigenen, individuellen Nutzen im Auge hat (selbst Fachbehörden wird es nachgesehen, wenn sie nur innerhalb ihrer Ressortgrenzen denken), sollen ausgerechnet die Bürgerinnen und Bürger, die über nichts weiter als ihr Interesse verfügen, uneigennützig denken und handeln?

Selbstverständlich ist das eigene Handeln von eigenen Interessen geleitet. Die können allerdings sehr verschieden sein: Manche drückt ihre Lebenslage so sehr, daß sie vor allem an Fragen ihrer Gesundheit, ihrer Familie, ihres Arbeitsplatzes interessiert sind.

Andere haben Kopf und Hände frei für weiterreichende Anliegen. Aber auch die haben in der Regel etwas mit eigenen Interessen zu tun. Ein Beispiel: Da wird ein Freibad von den Bürgerinnen und Bürgern in eigener Regie erneuert und betrieben. Denen, die sich engagieren, geht es natürlich auch darum, das schöne Waldbad weiter nutzen zu können.

Viele der Engagierten finden hier aber noch einen anderen Nutzen: Sie erfahren, daß Ihre Kompetenzen, ihr fachliches Wissen und ihre Arbeitskraft benötigt werden. Was andernorts nicht mehr oder noch nicht der Fall ist. Und

so arbeiten sie zusammen - die jungen Architekten, die hier an ein Projekt kommen, das sie in Zukunft vorweisen können, und die frühpensionierten Kaufleute und Techniker, die erfahren, daß ihr Wissen noch etwas wert ist.

Allgemeiner und über diese Gruppen hinausgehend ausgedrückt: Auch die Lust an Sinn-voller Tätigkeit kann ein Eigeninteresse sein, das mobilisierbar ist. Hier stecken insgesamt Potentiale, die noch kaum erschlossen wurden.

Auch solche Beispiele zeigen: Man muß Lebenslagen und Interessen zum Ausgangspunkt nehmen, wenn Bürgerorientierung und Kooperation tragfähig sein sollen.

Letztlich sind es die vielen Einzelinteressen zwischen denen das Gewebe eines lokalen Kommunikationsprozesses zu knüpfen ist. Nicht die Einzelnen müssen einer übergreifenden Vernunft oder dem Gemeinwohl verpflichtet sein. Es sind die Verfahren, die diesem Anspruch zu genügen haben.

4.3 Substanz

Unmittelbar verbunden mit den eigenen Interessen ist die Frage nach dem Nutzen. Und die wiederum hängt mit der Frage nach der Substanz des Kommunikationsangebotes zusammen:

Was nützt es, wenn ich mich da engagiere? An was habe ich teil? An einer Diskussionsveranstaltung? Oder gibt es auch etwas zu klären, zu entscheiden? Zieht jemand Folgerungen daraus? Erhalte ich, erhalten wir Gestaltungsmöglichkeiten bei Fragen die uns wichtig sind? Verändert sich etwas, wenn ich mich engagiere?

Bürgermitwirkung darf also keine Leerformel, kein Selbstzweck sein - sonst läuft sie sich schnell tot. Und der Nutzen des Engagements muß - in nicht zu ferner Zukunft - sichtbar sein. Sonst erlahmt das Interesse. Eine Kommunikation an sich ist also - um die oben aufgeworfene Frage zu beantworten - keinesfalls sinnvoll, sondern eher kontraproduktiv.

Wenn nicht wirklich Veränderbarkeit und Wirkung in Aussicht stehen, wenn es niemand gibt, der die Ergebnisse von Erörterungen aufgreifen will und umsetzen kann, dann hat das Kommunikationsangebot keine Substanz.

Unter so verstandenem Substanzmangel scheinen viele Kommunikationsprozesse zur nachhaltigen Stadtentwicklung zu leiden. Es geht zwar um wichtige Fragen, aber es ist nicht klar, wer etwas mit den Antworten auf diese Fragen anfangen will. Schlimmer noch: Es zeigt sich oft sehr bald, daß - trotz vieler guter Gedanken - nichts geschieht.

4.4 Offener Prozeß

Wenn wirklich echte Entscheidungs- und Mitgestaltungsspielräume eröffnet werden, wenn Kooperation ernst gemeint sein soll, dann heißt das aber auch: Man kann nicht wissen, wie das Ergebnis der gemeinsamen Arbeit aussehen wird. Positiv ausgedrückt: Man baut auf Lernprozesse. Und zwar auf Lernprozesse aller.

Ist diese Voraussetzung nicht gegeben fehlt der Kooperation die Basis. Schon für die Planungsbeteiligung wurde Anfang der 90er Jahre - nicht zufällig in einer Schweizer Untersuchung - ka-

tegorisch festgestellt: „Wo Behörden ... nicht bereit sind, sich auf das Risiko eines offenen und iterativen Planungsverfahrens einzulassen, ist auf die Teilnahme der Bevölkerung grundsätzlich zu verzichten.“ (Linder u.a. 1992, S. 37)

Diesen Satz kann man so stehen lassen. Vielleicht mit einem Zusatz: Offene Prozesse stellen auch an Politiker und an die Fachleute aus den Verwaltungen neue Anforderungen. Sie müssen neue Rollen finden. Sie leiten nicht an, sondern wirken mit.

4.5 Strukturen und Arbeitsweisen ändern, Kompetenzen aufbauen

Stark vereinfacht (und gröblich verallgemeinernd) kann man sagen: Verwaltung kennt sich mit Bürgerinnen und Bürgern nicht aus. Das gilt in gewissen Grenzen auch für die lokale Politik.

Will Verwaltung dennoch Bürgerinnen und Bürger erreichen und - wie das in den Niederlanden heißt - lokale Maßarbeit betreiben (vgl. Froessler u.a. 1994), dann muß sich manches ändern: Organisationen, Arbeitsformen, Denkweisen, Rollenverständnisse müssen umgebaut werden... Ein Beispiel:

Man hat in den öffentlichen Verwaltungen gelernt, daß große Investoren sich möglicherweise von Vorhaben in einer Stadt schnell wieder abwenden, wenn sie mühsam von einer Dienststelle zur anderen eilen müssen, kein klarer Verhandlungspartner mit Kompetenz erkennbar ist, der zügig zu Problemlösungen beiträgt. Also hat man in den Verwaltungen Projektgruppen gebildet oder andere Formen der Bündelung versucht, mit denen größere Vorhaben begleitet wer-

den. Gleichzeitig hat man erkannt, daß die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter etwas genauere Kenntnisse über die wirtschaftlichen Aspekte, die Investorenverhalten prägen, haben sollten, um als Gesprächspartner ernst genommen zu werden.

Bündelung, Kompetenz, Effizienz: Nichts anderes wird auch für die Bürgerorientierung benötigt. Nur daß man hier die spezifischen Denk- und Arbeitsweisen von Bürgerinnen und Bürgern, Initiativen, Gruppen und Verbänden kennen und sich auf sie einlassen muß.

4.6 Stabile Rahmenbedingungen schaffen

Ganz ähnlich verhält es sich beim nächsten Aspekt. Für großen Investor und kleine Initiative gilt: Sie engagieren sich nur, wenn Ausgangs- und Rahmenbedingungen klar definiert sind. Man nimmt einen Kooperationspartner - in diesem Fall die Kommune - nur ernst, wenn sie Potentiale und Ressourcen einbringt, die es lohnenswert machen eine Kooperation einzugehen. Also: Welche Kompetenzen haben die Partner? Wie weit reichen die Verhandlungsspielräume? Ist gewährleistet, daß das Ausgehandelte auch nachher mitgetragen wird? Wie sieht es mit der „Rückbindung in die Heimatinstitution“ aus? Werden Entscheidungen auch umgesetzt? Welche finanziellen Ressourcen stehen zur Verfügung, welche nicht?

Wer versucht, diese Fragen an konkrete Prozesse anzulegen wird - so steht zu befürchten - in vielen Fällen zu einem recht negativen Ergebnis kommen.

Rahmenbedingungen schaffen heißt übrigens nicht, daß sich die Kommunen als Wohltäter gerieren muß, sondern als faire Partner. Dazu kann auch gehören, daß sie auf die Grenzen ihrer eigenen Möglichkeiten hinweisen. Geschieht dies frühzeitig und offen kann dies eine Kooperation sogar eher fördern als behindern.

Es gilt also festzuhalten: Erst stabile Rahmenbedingungen fördern die Bereitschaft zu Beteiligung und vor allem zur Eigeninitiative: Die Aufgabe wird über-



schaubarer, das Engagement aussichtsreicher, der Sprung ins gelegentlich kalte Wasser erträglicher.

4.7 Transparenz, Transparenz, Transparenz

Über alles das muß Klarheit herrschen oder herstellbar sein: über die Rahmenbedingungen, über die Zustän-

digkeiten, über die Entscheidungswege, über die Verwendung von Arbeitsergebnissen und so weiter und so fort...

Transparenz ist unabdingbar. Aber leider ist sie heute - mit Blick von außen auf die öffentlichen Verwaltungen - zu meist nicht gegeben. Selbst im Inneren der Verwaltungen weiß die rechte Hand oft nicht was die linke tut. Die aktuellen Umstrukturierungsbemühungen vervielfältigen - so scheint es - die Kommunikationsprobleme noch.

Aber Transparenz - zumindest in den Bereichen, die für die Kooperation mit den Bürgerinnen und Bürgern von Belang sind - ist *conditio sine qua non*... Hier besteht also dringender Handlungsbedarf.

Es ließen sich weitere solcher Voraussetzungen für die Gestaltung von Kommunikationsprozessen nennen. Aber um den Rahmen an dieser Stelle nicht vollends zu sprengen sei abschließend lediglich noch ein Aspekt erwähnt, der den Katalog von Anforderungen und Voraussetzungen nicht weiter verlängern, sondern eher zur Relativierung der Ansprüche beitragen sollen:

4.8 Geduld und Chaostoleranz

Vielfach gerät der mühsame und von außen oft nur unzureichend wahrnehmbare Prozeß der Verständigungsarbeit in Konflikt mit dem Erwartungs- und Verwertungsdruck von außen, mit engen Programmzeiträumen oder der Eigengeschwindigkeit von Projekten. Manche Außenstehende oder Beteiligte erwarten sich schnell - oder doch schneller - vorzeigbare Ergebnisse. Diese Ungeduld nimmt den Kommunikationsprozessen leicht den notwendigen langen Atem.

Aber eben der wird benötigt. Allein eine sachgerechte Vorbereitung, die auch nur in etwa den o.g. Voraussetzungen entspricht, benötigt mit ihren zahlreichen Vorklärungen Zeit. Dann müssen Verbindungen hergestellt, Zielsetzungen verständlich gemacht, Vertrauen aufgebaut, Verständigungsformen gefunden und ggf. Möglichkeiten des Zusammenarbeitens behutsam erkundet und erprobt werden. Usf. Das läßt sich nicht übers Knie brechen. Das braucht Zeit. Das ist ein - oft langer - Prozeß. Das bedeutet: Bohren dicker Bretter. Und das braucht: Geduld.

Geduld muß man auch mit der eigenen Arbeit haben, denn selbst gelingende Kommunikationsprozesse sind - trotz aller Stringenz der Vorbereitung - durch Rückschläge, Verweigerungen, überraschende Wendungen, Sprünge nach vorn gekennzeichnet. Das sind nun einmal Merkmale offener Prozesse. Nicht zufällig heißt es oft in Interviews mit denen, die solche Prozesse gestalten: „Ein wenig Chaos gehört dazu“.

Aber das scheint nicht nur für Kommunikation zu gelten. Hans Magnus Enzensberger (1997, S. 70) verweist in einem Aufsatz, der den bezeichnenden Titel „Gangarten - Ein Nachtrag zur Utopie“ trägt, darauf hin, daß Fortbewegung generell unter den Bedingungen sich selbst organisierender (und nicht zentral lenkbarer) Systeme eine prekäre Angelegenheit mit chaotischen Anteil sei: „Statt auf die Erlösung durch eine schlagende Idee zu hoffen, vertraut man sich lieber einem unendlich verwickelten, sich selbst korrigierenden Prozeß an, der nicht nur den Fortschritt, sondern auch den Rückzug, nicht nur den Zugriff, son-

dern auch die Vermeidung kennt. Es mag sein, daß eine solche Gangart der Grazie ermangelt, Die Natur macht Sprünge, der Mensch stolpert; ohne chaotischen Anteil gibt es keine Selbstorganisation.“

Hinweis

Beim vorliegende Text handelt es sich um eine überarbeitete Fassung von: Klaus Selle: Nachhaltige Kommunikation. Stadtentwicklung als Verständigungsarbeit - Entwicklungslinien, Stärken, Schwächen und Folgerungen, In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 1.2000, S. 9-20

Einer ausführlichen Darstellung des hier behandelten Themas ist das Buch: „Was? Wer? Wie? Warum? Möglichkeiten und Voraussetzungen einer nachhaltigen Kommunikation“ (Selle 2000c) gewidmet.

Literatur

Apel, Heino; Dernbach, Dorothea; Ködelpeter, Thomas; Weinbrenner, Peter (Hg.) (1998): Wege zur Zukunftsfähigkeit - ein Methodenhandbuch. Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen Nr. 19, hgg. von der Stiftung Mitarbeit. Bonn

Bertelsmann Stiftung (Hg.) (1996) Demokratie und Effizienz in der Kommunalverwaltung, Bd. 1: Dokumentationsband zur internationalen Recherche. 4. Auflage. Gütersloh [Bertelsmann Stiftung]

Bischoff, Ariane; Selle, Klaus; Sinning, Heidi (1996) Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken. 2. Auflage (Dortmunder

Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur) Dortmund

Bühler, Theo (Hg.) (1996): Bürgerbeteiligung und lokale Klimaschutzpolitik. Hgg. vom Wissenschaftsladen Bonn e.V. Bonn

Bürgerbüro Stadtentwicklung Hannover (1999) Nach drei Jahren. [Selbstverlag] Hannover

Enzensberger, Hans Magnus (1997): Zickzack. Aufsätze. Frankfurt [Suhrkamp]

Froessler, Rolf u.a. (1994) Lokale Partnerschaften. Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten. Stadtforschung aktuell Bd. 45 [Birkhäuser] Basel

Hahn, Eckhart (1990) Ökologischer Stadtbau. Acht Orientierungen und die Notwendigkeit lokalen Handelns. In: K. Ganser; J.J. Hesse; Chr. Zöpel (Hg.) Die Zukunft der Städte. Baden-Baden [Nomos] S. 132-159

Heinelt, Hubert (Hg.) (1997) Modernisierung der Kommunalpolitik. Neue Wege zur Ressourcenmobilisierung. Opladen [Leske+Budrich]

ICLEI (1998) Handbuch Lokale Agenda 21. Wege zur nachhaltigen Entwicklung in den Kommunen. hgg. vom Bundesumweltministerium und vom Umweltbundesamt. Bonn/Berlin

Klages, Helmut; Gensicke, Thomas (1999) Wertewandel und Bürgerschaftliches Engagement an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Speyrer Forschungsberichte Bd. 193. Speyer [Eigenverlag des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung]

Linder, Wolf; Lanfranchi, Prisca; Schnyder, Damian; Vatter, Adrian (1992) Mitwirkungsverfahren und -modelle. Vorschläge für eine Mitwirkungspolitik des Bundes nach

Art. 4 RPG. Bundesamt für Raumplanung. Bern

Novy, Klaus (1983)

Genossenschafts-Bewegung. Zur Geschichte und Zukunft der Wohnreform. Berlin [Transit]

Novy, Klaus; Prinz, Michael (1985) Illustrierte Geschichte der Gemeinwirtschaft. Berlin/Bonn [Dietz]

Offe, Claus (1990) Sozialwissenschaftliche Aspekte der Diskussion. In: J.J.Hesse und Chr. Zöpel (Hg.): Der Staat der Zukunft. Baden Baden. Forum Zukunft Bd. 5 [Nomos] S. 107 - 126

Reichard, Christoph; Wollmann, Hellmut (Hg.) (1996): Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub? Stadtforschung aktuell Bd. 58. Basel [Birkhäuser]

Rösler, Cornelia; Trapp, Jan Hendrik (2000): Die Berücksichtigung sozialer Aspekte im Rahmen der Lokalen Agenda 21. In: Informationen zur Raumentwicklung. H. 1.2000 S. 1-8

Selle, Klaus (Hg.) (1991) Der Beitrag intermediärer Organisationen zur Entwicklung städtischer Quartiere. Ergebnisberichte eines Forschungsprojektes Bd. 1 - 7. Dortmund [Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur]

Selle, Klaus (1996a) Was ist bloß mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln. Ein Werkbuch. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung. Bd. 69. 2. Auflage Dortmund

Selle, Klaus (Hg.) (1996b) Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden und Berlin [Bauverlag]

Selle, Klaus (Hg.) (2000a) Vom sparsamen Umgang zur nachhaltigen Entwicklung. Programme, Positionen und Projekte zur Freiraum- und Siedlungsentwicklung. Ein Lesebuch für Studierende und andere Interessierte. 2. Auflage, Dortmund [Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur]

Selle, Klaus (Hg.) (2000b) Arbeits- und Organisationsformen für eine nachhaltige Entwicklung. Ergebnisberichte zum Forschungsprojekt „Kooperativer Umgang mit einem knappen Gut“ Bd. 1-4 Dortmund [Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur]

Selle, Klaus (2000c) Was? Wer? Wie? Warum? Möglichkeiten und Voraussetzungen einer nachhaltigen Kommunikation. Arbeitsmaterialien für Studium und Praxis. Dortmund [Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur]

Sinning, Heidi (1999) Bürgergutachten - Ein Dialoginstrument zur Stadtentwicklung. In: DISP H. 136/137 S. 12-16

Sozialministerium Baden-Württemberg (Hg.), SIGMA (Sozialwissenschaftliches Institut für Gegenwartsfragen Mannheim) (1996) Engagement in der Bürgergesellschaft. Die Geislingen-Studie 2. Auflage, Stuttgart

Staubach, Reiner; Schnepf-Orth, Martina (1989) Sanierungsbüros, Bürgerbüros, Stadtteilläden - Dokumentation ortsnahe Beratungsstellen in der Stadterneuerung in Nordrhein-Westfalen. Dortmund

Staubach, Reiner (1997) Lokale Partnerschaften - ein Ansatz zur Entwicklung der Stadt durch ihre Bewohner/innen. In: Kooperationsstelle Wissenschaft-Arbeitswelt (Hg.): Wege

zur solidarischen Stadt. Dokumentation einer Diskussionsveranstaltung am 25.11.1996 in der Universität Dortmund. Dortmund

Walther, Uwe-Jens; Zellmer, Astrid (Hg.) (1988) Bürgerbeteiligung, Bürgermitwirkung, Bürgerselbsthilfe. Seminare, Symposien, Arbeitspapiere H. 30 [Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung]. Bonn

Zimmer, Annette (1996) Vereine - Basiselemente der Demokratie Grundwissen Politik Bd. 14. Opladen [Leske+Budrich]

Anmerkungen

1 Die erste begriffliche Paarbildung stammt von den damaligen IBA-Direktoren Karl Ganser, Walter Siebel und Thomas Siewerts, die zweite von Donald Keller... beide und einige weitere werden zitiert und erläutert in: Klaus Selle 1996b S. 17

2 Die Praxisbeobachtungen speisen sich aus drei Quellen:

- Der Arbeit im Bürgerbüro Stadtentwicklung Hannover (vgl. z.B. Bürgerbüro 1999) und dem Erfahrungsaustausch, der sich in diesem Kontext - in Hannover und mit Kolleginnen und Kollegen aus anderen Städten - ergibt,
- der Begleitung des Wettbewerbs Bürgerorientierte Kommune (durchgeführt von der Bertelsmann Stiftung und Aktive Bürgerschaft e.V.) sowie der Beratungstätigkeit im Civitas-Netzwerk, das aus diesem Wettbewerb hervor ging und
- einem Forschungsprojekt zu den Arbeits- und Organisationsformen nachhaltiger Entwicklung (dessen Ergebnisfülle jedoch einer ausführlicheren Darstellung bedürfte) (vgl. Selle 2000b)

3 Vgl. zur Erläuterung dieser Grundfragen der planungsbezogenen Kommunikation: Klaus Selle: Klärungsbedarf. In Ders: Planung und Kommunikation (Selle 1996b S. 161-180

Planungszellen - Bürgerbeteiligung durch Planungszellen und Bürgergutachten

Beiträge-Redaktion

Merkmale des Verfahrens

Planungszellen und Bürgergutachten sind Instrumente zur Beteiligung von Bürgern an Planungen und Entscheidungen. Sie wurden als zusammenhängendes Verfahren Anfang der 70er Jahre von Peter C. Dienel an der Forschungsstelle Bürgerbeteiligung und Planungsverfahren der Bergischen Universität Wuppertal entwickelt und seither in mehreren Dutzend Fällen eingesetzt und verbessert. Eine wiederkehrende demokratische Arbeitsteilung soll den BürgerInnen die Möglichkeit zur Ausübung ihrer Rolle als Souverän geben.

Die erfolgreichen Ergebnisse haben inzwischen Anfragen für eine Anwendung dieses Verfahrens aus mehreren anderen Staaten hervorgebracht.

Eine Planungszelle ist eine Gruppe von Bürgern, die nach dem Zufallsverfahren als BürgergutachterInnen ausgewählt werden. Assistenten von ProzeßbegleiterInnen werden Lösungen für vorgegebene Themenfelder erarbeitet. Fünf Merkmale charakterisieren die Planungszelle:

- 20 bis 25 per Zufall ausgewählte Personen arbeiten als BürgergutachterInnen eine Woche an einer konkreten Problemstellung.

- Sie werden dafür von alltäglichen Verpflichtungen freigestellt und vergütet. ExpertInnen und InteressenvertreterInnen geben ihnen fachbezogene und möglichst kontroverse Informationen.

- Ständig wechselnde Besetzungen der Kleingruppen garantieren ihnen faire Gesprächssituationen.

- Die erarbeiteten Empfehlungen werden als Bürgergutachten zusammengefaßt.

- Die Organisation der Planungszellen, die Programmerstellung, die Auswahl der Referenten und Referentinnen und die Zusammenstellung der Ergebnisse liegen in der Hand eines neutralen und unabhängigen Durchführungsträgers.

Die Referenten in den Arbeitssitzungen der Planungszellen dürfen dagegen „parteiisch“ sein. Wichtig ist, daß der Durchführungsträger neutral ist und als Moderator für kontroverse Informationen der Bürgergutachter sorgt.

Die Zufallsauswahl garantiert eine heterogene Zusammensetzung der Bürgergutachter und Bürgergutachterinnen, die durch alle Altersstufen und soziale Schichten geht und beide Geschlechter gleichberechtigt beteiligt. Dazu werden die Teilnehmer und Teilnehmerinnen beim Einwohnermeldeamt per Zufall aus allen gemeldeten Personen ab 16 Jahren gezogen und in Gruppen von ca. 20 Personen zusammengefaßt.

Der zeitliche Rahmen für eine Planungszelle beträgt in der Regel vier Tage. Wichtig ist, daß den Bürgerinnen und Bürgern genügend Zeit eingeräumt wird, ihrer Funktion als Gutachter nachzukommen, das heißt, sich zu informieren und sich eine Meinung zu bilden.

Das zu bearbeitende Themenfeld wird vom Durchführungsträger in einzelne thematische Arbeitseinheiten gegliedert. Die Sicherung einer hinreichenden Informiertheit ist eine Grundvoraussetzung jeder Beteiligung an einem Beratungs- und Bewertungsprozeß. Zu Beginn jeder einzelnen Arbeitseinheit werden den BürgerInnen deshalb von ExpertInnen und InteressenvertreterInnen in Kurzreferaten, Hearings oder Begehungen fachlich und möglichst kontrovers informiert. Die eigentliche Arbeit findet dann in Kleingruppen zu jeweils fünf Personen statt. In diesen Kleingruppen diskutieren die BürgerInnen ohne Betreuung das Detailproblem und suchen nach einer gemeinsamen Entscheidung. Unterschiedliche Lösungen werden entwickelt, zusammengestellt und / oder in eine Reihenfolge gebracht. Eine solche Arbeitssituation räumt dem einzelnen Bürgergutachter viele Ausdrucks-, Identifikations- und Mediationschancen ein. Die Diskussionen zielen jeweils auf Bewertungen und Lösungsvorschläge. In den Kleingruppen finden die Meinungsbildungsprozesse statt und zwar in Richtung auf das erkennbare Gesamtinteresse.

Da eine Planungszelle ca. 20 bis 25 Personen umfaßt, arbeiten immer vier bis fünf Kleingruppen parallel. Ein Losverfahren sorgt für die wechselnde Zusammensetzung der Kleingruppen von Arbeitseinheit zu Arbeitseinheit. So werden Meinungsführerschaften in den Kleingruppen verhindert.

Das Verfahren arbeitet zwingend ergebnisoffen. Die im Zufall ausgewählten Bürgergutachterentscheiden und beraten stellvertretend für alle Bürger-

Innen. Die Zufallsauswahl und die mehr-
tägige gründliche Arbeit der Bürger-
gutachter sind Grundlage für die Akzep-
tanz der Ergebnisse der Planungszellen
in der Bevölkerung und bei den Auftrag-
gebern.

Lösungen sind sachorientiert

Die BürgergutachterInnen stellen in
den Planungszellen das Gesamtinteresse
vor Einzelinteressen und suchen in ih-
rer Arbeit nach dem erkennbaren Ge-
meinwohl. Die Ergebnisse sind in hohem
Maße sachorientiert.



Zufallsauswahl der BürgerInnen steigert die Akzeptanz der Er- gebnisse

Durch die Zufalls-
auswahl sind die Ergeb-
nisse der Planungszellen
repräsentativ legitimiert.
Die Empfehlungen ha-
ben in der Regel eine
hohe Akzeptanz. Für die
Voten von Bürger-
gutachten setzen sich
BürgerInnen, Parlamen-

Planungszellen können zu ganz un-
terschiedlichen Themen arbeiten. Verall-
gemeinernd kann man konfliktäre und
innovationsorientierte Aufgaben unter-
scheiden.

Vorteile der Planungszellen und Bürgergutachten

Planungszellen sind lobbyfest

Die radikal befristete Möglichkeit zur
Tätigkeit als Bürgergutachter schützt die
TeilnehmerInnen von Planungszellen vor
dem Durchgriff organisierter Interessen
und der Abgabe von Gefälligkeits-
gutachten. Bürgergutachter stehen nicht
für eine Beförderung oder Wiederwahl
zur Verfügung und können deshalb auch
unpopuläre Entscheidungen treffen.

te und Verwaltung gerne ein, weil hier
der Bürgerwille greifbar ist. Für die be-
teiligten BürgerInnen kann die Diskus-
sion mit Menschen, die im gleichen
Quartier wohnen, zusätzlich einen breit
gefächerten und dauerhaften Meinungs-
und Erfahrungsaustausch initiieren, der
als Grundlage für die zukunftsfähige und
identifikationsfähige Entwicklung ihres
Quartiers dienen kann.

Die bunte Mischung der Planungs-
zelle sorgt dafür, daß Menschen mitein-
ander reden, die normalerweise keinen
Kontakt zueinander haben. Laut Aussa-
gen von TeilnehmerInnen von bisher
durchgeführten Planungszellen waren
die individuellen Erfahrungen, gemein-
sam und selbständig rationale Lösungen
entwickeln zu können, große Pluspunk-
te des Verfahrens.

Partizipationschancen in und durch Kooperativen - Beispiel Guatemala

Maria Cabrera und Martin Eckert

Die Verkoppelung der verschiedenen gesellschaftlichen Subsysteme bildet mehr als eine schlichte Rahmenbedingung für die Kooperativen in Guatemala: Sie ist ein feindliches Netz, das dem campesino, der Indígena-Gemeinde und speziell den Kooperativen gegenübersteht, ja sich mit aller Kraft ihnen entgegenstellt, sie umspannt.

Für einen relevanten Teilbereich wollen wir diese Vernetzung in ihren historischen, ökonomischen, politischen und sozio-kulturellen Zusammenhängen nachzeichnen: die Bedingungen für die landwirtschaftliche Produktion. Die Ergebnisse resultieren aus umfangreichen Feldforschungen Anfang der 90er Jahre. Die strukturellen Bedingungen - insbesondere für die Einschätzung der Partizipationschancen der Betroffenen und damit für die tendenziellen Entwicklungswege von Kooperativen - lassen sich auf die heutige Zeit übertragen.

Guatemala ist ein Agrarland des peripheren Kapitalismus. Die Herausbildung der heutigen Agrarstruktur stellt für Kooperativen eine erste große Barriere dar, um ihr Veränderungspotential umsetzen zu können. Die Mitgliederwirtschaften der (potentiellen) Kooperativen sind klein, oft auf marginalen Bö-

den und weisen eine geradezu defizitäre Ressourcenausstattung auf. Zusätzliche Lohnarbeit auf hauptsächlich exportorientierten Großbetrieben zur Sicherung der Subsistenz ist für den einzelnen allermeistens ein Muß. Aufgrund des permanenten Überschusses an landwirtschaftlichen Arbeitskräften und über eine Ausdifferenzierung in verschiedenste Klassenfraktionen und Bewußtseinsformen ist eine Orientierung auf Individualprobleme erfolgt. Ein Scheitern von genossenschaftlichen Initiativen ist weitgehend dem Mangel an Entscheidungsfreiheit der campesinos zuzuschreiben. Der Kleinstbesitz sichert ihm zumindest kurz- und mittelfristig eine feste Einkommensquelle. Die Kollektivsituation wird immer weniger erfahrbar. Ausdruck dafür ist u.a. auch ein Mangel an institutionalisierter Verhandlungskraft; Eine (legale) Organisation, die die Interessen eines campesinos - nicht nur während der Lohnarbeit - vertritt, existiert nicht.

Der kooperativen Gruppe ist mit dem Verlust kommunaler Landtitel eine Ausgangsbedingung für eine gemeinschaftliche und effektive Feldbearbeitung genommen. Die ständige und auferzwungene Suche nach Einkommensquellen des einzelnen löst traditionelle kollektive Arbeiten auf, z.B. für die und in der Indígena-Gemeinde. Zudem verhindert fehlende Kapital- und Ressourcenausstattung einen Start als Kooperative, der ohne externe Hilfe erfolgen könnte. Mit Fremd-Kapitalinvestitionen und der Integration, teilweise der Dominanz von außerhalb der Kooperative, oft außerhalb der Gemeinde oder gar des Landes stehenden Beratern bzw.

Beratungsdiensten erfährt der Organbetrieb bzw. die Verwaltung eine Wandlung hin zu einem Apparat, der von der Basis und der speziellen regionalen Situation abgekoppelt ist. Staatliche Dachverbände haben diese Situation nicht verändert, eher gefördert.

Die ökonomisch und politisch Herrschenden lassen eine umfassende Agrarreform z.Zt. nicht zu. Mit dem Militär ist ein Machtfaktor entstanden, der eigenste Interessen im Agrarbereich verfolgt und sichern muß. Als Teil einer Agrarreform ist an eine Bodenreform nicht zu denken; Es bleibt eine Bodenbewirtschaftungs- und -bearbeitungsreform. Kooperativen setzen an diesem Punkt an: Beratungsdienste für die Verbesserung der Nutzung bestehender Ressourcen nehmen einen hohen Stellenwert aller Aktivitäten ein. Nun ist die Bildungssituation katastrophal, speziell auf dem Land und in den Indígena-Gemeinden. Der Einsatz von einheimischen oder noch besser: von eigenen Agrarfachleuten - umso nötiger, da die jetzige Agrarstruktur eine Kombination von traditionellem Wissen und von Kenntnissen moderner Produktionsmethoden und -arten verlangt - scheitert mangels adäquater Bildungschancen, mangels eines Bezugs der gesamten Wirtschaftsordnung und der Gesetzgebung auf die einheimische Bevölkerung bzw. auf die tatsächlich Betroffenen (Indígenas).

Soziale, organisatorische und ökonomische Desintegration der Mitglieder (-wirtschaften) wird noch verstärkt durch eine sozio-politische Kluft, die sich historisch entwickelt hat. Die Indígenas, die die überwiegende Mehrzahl der Kooperativenmitglieder stellen, sind einem Rassismus ausgeliefert. Kooperativen als Ganzes sind über lange Zeit verfolgt worden, ihre Gründung und ihre Teilhabe am gesamtgesellschaftlichen Prozeß werden heute noch behindert. Die ländliche Machtelite hat weder an den (traditionellen) Institutionen noch an den Erfahrungen und Interessen der Menschen dort teil.

Die Teilnahme an kollektiven politischen Kämpfen ist den campesinos nur außerhalb der eigenen Gemeinde beschränkt möglich. Der Zusammenschluß zu einer Kooperative bedeutet kurzfristig eine erneute und weitere Isolation von tatsächlich stattfindenden, gesamtgesellschaftlichen Auseinandersetzungen: Zur Subsistenzsicherung kommt jetzt noch der Aufwand für eine „neue“ Kooperationsform - unter ständiger Angst (politisch) und Ungewißheit (ökonomisch).

Die im Ganzen zu verzeichnende mangelnde sozio-politische Ausrichtung der Kooperativen führt zu einer Verkürzung des Kooperationsgedankens auf (über-) betriebliche Genossenschaftsaktivitäten. Das interne Veränderungspotential einer Kooperative kann aufgrund sich nur eingeschränkt entwickelnder sozialer und demokratischer

Teilhaber nicht genutzt werden, um das Kooperativenwesen insgesamt zu verändern. Seine Entstehungsbedingungen sind gewesen:

- Nachahmung eines europäischen Modells (historisch),
- Modernisierungsideal nach kapitalistischem Vorbild (ökonomisch),
- Herstellung eines inneren „Friedens“ (politisch) sowie
- fehlender Bezug zu den real Betroffenen, also den Indígenas (sozio-kulturell)

Die Fremdbestimmung des guatemaltekischen Kooperativenwesens, das sich außerdem durch hohe Zentralisierung und Reglementierung auszeichnet, beides Widersprüche zu einer emanzipatorischen Genossenschaftsidee, können Kooperativen augenblicklich nicht aufheben. Pseudo-Kooperativen festigen sie.

Das staatliche Kooperativenwesen, eingebettet in gewachsene Agrarstruktur, peripher-kapitalistische Wirtschaftsordnung und politische Kontrolle, ist ein Spielball oligarchischer Herrschaft. Die Förderung bzw. Existenz großbetrieblicher landwirtschaftlicher Produktivgenossenschaften greift das System von Besitzstruktur und Herrschaftssicherung an. Kontrollierte und reglementierte Klein-Kooperativen in der Subsistenzproduktion können kaum einen Fuß auf das Feld setzen, auf dem die kapitalistische Agrarwirtschaft am stärksten ist: der Produktion. Resultat ist die Unterstützung bzw. das Gewährenlassen von Kooperativen in

den Bereichen, die der Agrarwirtschaft gar nicht eigentümlich sind: Warenzirkulation (Absatz-/Bezugsgenossenschaften), Reproduktion/Dienstleistungen (Subsistenzsicherung/Beratung, d.h. unter anderem Mehrzweckgenossenschaften), Kreditwesen (Spar- und Kreditgenossenschaften).

Teile der heutigen neuen Kooperativenbewegung im ländlichen Raum setzen auf dem ureigensten Terrain an: Mobilisierung der Betroffenen in der agrarischen Situation und im lokalen sozialen Umfeld. Der Vernetzung, die sich ihrem Veränderungspotential entgegenstellt, können sie nicht entfliehen. Sie bieten Schlupflöcher und vergrößern sie, um am gesellschaftlichen Veränderungsprozeß teilzunehmen. Bewußtseinsbildenden Effekte werden desto stärker eintreten, je größer die Emanzipationsbestrebungen werden, je integraler ökonomische, politische und sozio-kulturelle Beschränkungen überwunden werden.

Hinweis

Dieser Artikel ist ein Teil der Ergebnisse des Projektes „Partizipation und genossenschaftliche Institutionen“ am Institut für Sozialwissenschaftliche Praxis und Analyse e.V., Wolfsburg.

Z. Zt. kann eine Vorabversion des Buches „Eckert, M.: Das Kooperativenwesen in Guatemala. Funktionen und Wirkungsgrenzen von Kooperativen in agrarischen Regionen“ über das Institut bezogen werden.

Spitzte

Partizipation hat auch Grenzen: das Beispiel Kommunalwahlrecht für EU- und Nicht-EU-BürgerInnen

Derzeit ist der überwiegende Teil der MigrantInnen von einer Mitwirkung an der unmittelbaren Demokratie ausgeschlossen: Nicht-EU-BürgerInnen ist das Kommunalwahlrecht verwehrt. Auf kommunaler Ebene, ganz besonders in den typischen Einwanderungsstädten bzw. -stadteilen fehlt somit eine demokratische Legitimation der meisten kommunalen Entscheidungen.

Mit einer Einführung des Kommunalwahlrechts für Nicht-EU-BürgerInnen könnte ein wichtiger Beitrag zum Abbau von Diskriminierung von AusländerInnen geleistet werden. Das Bundesverfassungsgericht hat den Weg zu einem kommunalen Ausländerwahlrecht offengelassen. Artikel 79 Abs. 3 des Grundgesetzes schließt eine Einführung des kommunalen Wahlrechts für Nicht-EU-BürgerInnen nicht aus. Durch eine Ausdehnung der Wahlbefugnis auf kommunaler Ebene auch auf die in der Gemeinde ansässigen

Nicht-EU-BürgerInnen würde zuerst einmal formal die Gleichheit der Partizipationschancen hergestellt. Durch die reale Partizipation hätte das entscheidende Element Einzug in die Gemeinwesen-Demokratie: An den Entscheidungen der Gemeinwesenentwicklung haben alle Betroffenen Anteil. Die Integration von Menschen mit einem ihnen spezifischen Erfahrungs- und Interessenhorizont ergänzt, belebt und entwickelt erst eine Kultur. Sie erweitert die Partizipation um

inhaltliche Bereiche. Beteiligt an wesentlichen Entscheidungen sind somit - formal - alle Menschen und - real - alle Menschen an allen Inhalten, ob auf ökonomischem, politischem oder sozio-kulturellem Terrain.

Die Rahmenbedingungen für kommunales Handeln werden damit geändert - die Defizite und strukturellen

Grenzen kommunaler Zuständigkeiten können jedoch auf dieser Ebene nicht aufgehoben werden.

Durch eine Ausdehnung der Wahlbefugnis auf die in der Gemeinde ansässigen Nicht-EU-BürgerInnen würde erstmal die Gleichheit der Partizipationschancen hergestellt

Partizipation: Legitimation, Macht und Kontrolle

ÖTV-Kreisdelegiertenkonferenz Stuttgart / Böblingen, 17. 07. 2000

Der Gewerkschaftstag möge beschließen:

Sofortiger Ausstieg der ÖTV aus dem sogenannten „Bündnis für Arbeit und Wettbewerbsfähigkeit“ mit den Arbeitsplatzvernichtern und entsprechende Aufforderung an alle übrigen DGB-Gewerkschaften. Statt dessen Schaffung eines Bündnisses von Gewerkschaften, Arbeitsloseninitiativen und anderen Initiativen für einen gemeinsamen Kampf gegen Arbeitsplatzvernichtung, Deregulierung, Riesters Rentenplan und Sozialabbau.

triebliche und überbetriebliche Interessenvertretung u.v.a.m.

Die unter weitestgehendem Ausschluß der Gewerkschaftsmitglieder durchgeführten Absprachen mit Arbeitgeber- und Regierungsvertretern führen im Ergebnis zur Unterwerfung der Arbeitnehmerinteressen unter die Interessen der Regierung und der Arbeitgeber und zu einer verdeckten Aushöhlung der Tarifautonomie. Und dies ohne die Legitimation durch die Gewerkschaftsmitglieder. Ohne auf die Stärken der Gewerkschaftsmitglieder zu bauen, werden Zugeständnisse gemacht. Die Auseinandersetzungen um die Interessen der Arbeitnehmer muß offen und zusammen mit den Gewerkschaftsmitgliedern geführt werden, um endlich auch z.B. der gewaltigen Umverteilung von unten nach

oben entgegentreten zu können.



Begründung: Es besteht weiterhin der grundsätzliche Widerspruch zwischen den Interessen von Kapital und Arbeit. Das bezieht sich auf die Lohnhöhe, Urlaub, Arbeitszeit, Lebensarbeitszeit, soziale Sicherung und be-

Partizipation: Überfluß, Beteiligung und Vergessen

Der Überfluß der westlichen Industrie-Nationen innerhalb der Kapitalistischen Produktionsweise ist historisch zu einem wesentlichen Teil dem Prozeß der ursprünglichen Akkumulation zuzuordnen. Neben der elementaren Bedingung der Trennung des Produzenten von den Produktionsmitteln nimmt das Handelskapital hierbei eine entscheidende Rolle ein. Und es gründete sich hauptsächlich auf der Ausbeutung und Kolonialisierung der heutigen sog. Dritten Welt. Die direkte Überführung materieller (Rohstoffe, Gold) und immaterieller Ressourcen (Wissen) in die „Alte Welt“ war eine Beteiligung an dem Reichtum der „Eroberten“ - Diebstahl, Raub, Mord und systematische Vernichtung sind andere, präzisere Beschreibungen. Von dieser einseitigen Beteiligung wollen wir nichts mehr wissen. Die derzeitige „Entwicklungshilfe“, faktisch ein Struktur-, Ökonomie- und Kulturanpassungsprogramm an die herrschende Macht der alleinigen Moral von Kapitalverwertung, kann weltweit nicht einmal den Schuldendienst der betroffenen Länder decken. Eine Beteiligung an unserem Reichtum ist nicht vorhanden.

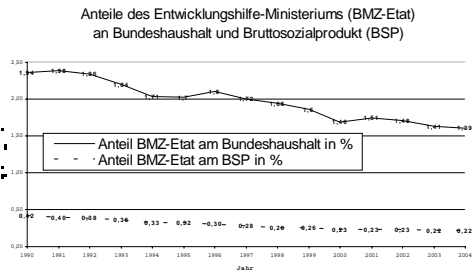
Auch wenn private Finanzinstitutionen mit ungleich größerer Macht über die Zukunft der Weltgesellschaft entscheiden, bleiben der IWF / IMF sowie nationalstaatliche Finanzmittel für die polit-ökonomische und sozio-kulturelle Entwicklung der sog. Dritten Welt bestimmend. „Von den 16 subsaharischen afrikanischen Staa-

ten, die IWF-Programme durchliefen, kürzten allein 12 die öffentlichen Ausgaben für Erziehung. Und das in einer Region, in der 47 Millionen Kinder keine Schule besuchen. In Sambia sind die Ausgaben für Bildung und Erziehung seit Durchlaufen der IWF-Programme rückläufig. Gleichzeitig sind die Einschulungsraten für die Grundschulbildung gefallen und die Zahl der Kinder, die nicht zur Schule gehen, ist auf über 600.000 angestiegen. Die Kindersterblichkeit in Sambia nimmt kontinuierlich zu.“¹

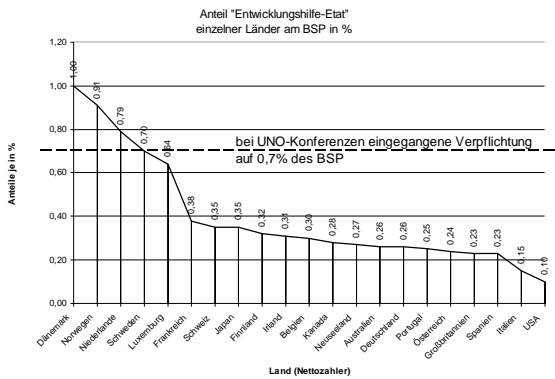
Zwei Schaubilder² sollen verdeutlichen, daß auf dem dominanten Feld der Ökonomie zu einer Partizipation in der Weltgesellschaft ein weiter Weg vor uns liegt. Die stetig fallende Tendenz der Hilfeleistungen der öffentlichen Hand der BRD für die sog. Dritte Welt offenbart das Wesen dieses Instruments: elitärer Schutzmechanismus zur Sicherung der eigenen Interessen - statt *Entwicklungs(hilfe)zusammenarbeit mit partizipativem Vorzeichen*.

1 Oxfam international: Der Internationale Währungsfonds. Falsche Diagnose - Falsche Medizin, Berlin 2000, S. 5

2 Quellen: OECD (lfd. Jahre), eigene Berechnungen



Aus technischen Gründen sind die beiden Diagramme auf den Seiten 46f in der digitalen Fassung (pdf-Format) verkleinert wiedergegeben. Beim Institut kann jederzeit eine Printausgabe in der Originalfassung angefordert werden.



Partizipation - Die Macht der großen Unternehmen

Fusionen machen Schlagzeilen. Die großen Unternehmungen sind finanziell und politisch in der Lage, sich Imperien zusammenzukaufen, die da facto ein Erpressungspotential für alle Regierungen dieser Welt darstellen. Die Beseitigung der Diktatur einer weltweit organisierten Finanzoligarchie ist die zentrale Aufgabe, um eine menschenwürdige Entwicklung der Weltgesellschaft zu ermöglichen. Eine Beteiligung an Zusammenschlüssen, an Aktionen, Diskussionen und Forschungen, die gegen die Profitmaximierung als einzige Triebfeder der gesellschaftlichen Akteure ankämpfen, ist das Gebot der Stunde: Einmischen - als Partizipation.

Mit Transaktionen von 1500 Milliarden Dollar pro Börsentag ist die neue Qualität der internationalen Wirtschaftsbeziehungen bestens verdeutlicht. Und sieben



Multis beherrschen die einschlägigen Börsen, auf denen Nahrung als Ware gehandelt wird.

Die Kluft zwischen Arm und Reich hat sich weiter verschärft. Hungertod, Flüchtlingselend und Krankheitsepidemien sind für über eine Milliarde von Menschen ständige Bedrohung, für viele von ihnen Realität. Entwicklungshilfe löst nicht das Problem, ihr politischer und ökonomischer Stellenwert ist jedoch ein Kennzeichen, wie weit die Menschheit sich als menschliche Gemeinschaft begreift und zu einer Zivilisierung fähig ist.

Allein die Rückstellungen von Bertelsmann im Bilanzjahr 1997/1998 betragen ca. 80% des Jahresetats des Entwicklungshilfeministeriums der BRD (5,77 zu 7,22 Milliarden DM)¹.

¹ Diese und die folgenden Daten basieren auf den Quellen:

Bonder, M.: Wem gehört was in Europa?, Düsseldorf 2000,
OECD (1999), eigene Berechnungen

Bertelsmann

Wesentliche Beteiligungsgesellschaften (Kapitalanteil in %, außer bei 100%)

Europa:

AOL Bertelsmann Online Europa (50) Premiere (37,5)

BMG Ariola RTL (89) CLT-Ufa RTL 2 (33,4)

Deutscher Bücherbund Siedler Verlag Druck- und Verlagshaus

 Gruner+Jahr (74,9) Spiegel-Verlag Rudolf Augstein (24,75)

Goldmann Verlag Ufa Film & TV Produktion (74)

Hamburger Journalistenschule G+J - Die Zeit (95) VOX (24,9)

Klassik Radio (46,8)

Welt:

Arista Records, USA Random House, USA Bantam Doubleday, Dell Publ.

 Group, USA RCA Records Label, USA Careers - BMG, USA

Karstadt

Wesentliche Beteiligungsgesellschaften (Kapitalanteil in %, außer bei 100%)

Hertie Rat und Tat, technischer Kundendienst

KATANS Speditionsgesellschaft (97) Runners Point Warengesellschaft

 Kepa Kaufhaus Schauland Karstadt Versicherungs-Ver

 mittlung Wehmeyer Neckermann Versand



„Die Sozialwissenschaft arbeitet mit den Akteuren zusammen, damit sie gemeinsam erkennen lernen, was überhaupt gespielt wird.“ (frei nach Alain Touraine)

Das „Institut für Sozialwissenschaftliche Praxis und Analyse e.V. (*ispa e.V.*)“ versteht sich in erster Linie als Ort und Möglichkeit, an dem sich unterschiedliche Denkrichtungen begegnen, sich Perspektiven und Wissenskulturen durchdringen und sich wissenschaftliche Ergebnisse mit konkreten Erfordernissen von gesellschaftlichen Gruppen austauschen. Insofern geht der Anspruch des Instituts *ispa e.V.* über eine rein theoretisch-wissenschaftliche Ausrichtung hinaus.

ispa e.V. will einen Beitrag zur Veränderung politischer und kultureller Hegemonien leisten. *ispa e.V.* strebt die Initiierung eines Projektes an, in dem Menschen für Menschen ein zukunftsfähiges gesellschaftliches Gegenbild zum Neoliberalismus entwerfen.

ispa e.V. soll dabei gängige Theorien und Strategien mit neuen Entwicklungen und Erkenntnissen befruchten und so der Diskussion ideelle Anstöße geben.

Es geht *ispa e.V.* nicht darum, Rezepte für Handeln aus dem Hut zu zaubern. Es geht darum, den Möglichkeitssinn zu schärfen und eine offene Diskussion über Veränderungen anzuregen - insbesondere auch zwischen Wissenschaft und den vielfältigsten gesellschaftlichen Gruppierungen.

ispa e.V. will diese Zusammenarbeit von Gesellschaft und Wissenschaft fördern. Dabei ist das Institut eine in allen Bereichen unabhängige Einrichtung.

ispa e.V. ist ein als gemeinnützig anerkannter eingetragener Verein.

Die Arbeit des Instituts wird bis jetzt ausschließlich ehrenamtlich geleistet.

ispa e.V. ist daher auch auf Ihre finanzielle Unterstützung angewiesen.

Ihr Beitrag in Form einer Spende oder als förderndes Mitglied ist steuerlich absetzbar! Schreiben Sie uns - gerne schicken wir Ihnen einen Satzungsauszug sowie ein Beitrittsformular.

Partizipation ist die direkte Beteiligung an den wesentlichen Bedingungen für Entscheidungsprozesse und die resultierende Teilhabe an den konkreten Entscheidungen. Sie findet in einem dialektischen Prozeß von Partikular- und Gemeinschaftsinteresse statt.

In einer Abgrenzung zum heutigen, ideologisch eingengten und verfremdeten Begriff von Partizipation ist eine individuelle Bewußtseinsarbeit nötig, um aktiv und selbstbestimmt zu partizipieren. Diese Kompetenz ist Grundbedingung für die Erkämpfung immer größerer und wesentlicher Bereiche, in denen das Wechselspiel von Entscheidung und Kontrolle ausgeübt werden kann.