



WARUM LEBEN WIR IN ZEITEN DER PARTIZIPATION? - Gesellschaftlicher Wandel und Beteiligungskultur Martina Handler (ÖGUT)

Partizipation hat viele Facetten. Klären wir vorab, was wir damit meinen, wenn wir von „Partizipation“ sprechen. Was meine ich mit Partizipation? Sie wissen ja: Demokratie ist Partizipation. Demokratie ist Beteiligung. Die Beteiligung bei Wahlen und die Mitgliedschaft bei politischen Parteien ist Partizipation, aber davon spreche ich heute nicht. Die Beteiligung, die ich heute meine, ist die Beteiligung von Menschen bei der Gestaltung ihres Lebensumfeldes, bei der Mitwirkung an Entscheidungen, die sie betreffen. Der Titel der heutigen Tagung „Mitwirken! Mitbestimmen?“ macht auch schon ein Spannungsfeld auf. Mitwirkung wird jedenfalls gerne gesehen, im Sinne von „gute Ideen beitragen“, aber Mitbestimmung ist eine andere Qualität. Wir sehen sehr oft in Beteiligungsprozessen, dass Mitbestimmung sehr oft skeptisch gesehen wird von Auftraggebern.

Der Titel des Vortrags gibt schon einen Hinweis darauf, dass wir nicht immer in Zeiten der Partizipation gelebt haben, oder Zeiten, in denen Partizipation weniger oder eine andere Bedeutung hatte. Welche Veränderungen der letzten Jahrzehnte haben uns an den Punkt gebracht, wo wir sagen können, „Wir leben heute in einer Zeit der Partizipation oder zumindest in einer Zeit der Forderung nach mehr Partizipation“?

Die österreichische politische Kultur ist keine genuin beteiligungsfreundliche Kultur. Das hat auch historische Wurzeln: ein sehr starker Obrigkeitsstaat mit starken autoritären Zügen, einem Amtsgeheimnis und sehr starker Bürokratie. All das hat auch zur Ausprägung einer Mentalität geführt, in der das offene Äußern von Kritik – verallgemeinernd gesprochen – üblicherweise nicht so deutlich vorkommt, sondern eher das Jammern und sich Beklagen über die Zustände, um dann die Lösung „von oben“ zu erwarten und nicht selber in die Hand zu nehmen. In Studien zur österreichischen politischen Kultur sind solche Wesenszüge deutlich herausgearbeitet worden. Politikwissenschaftler vermuten einen Zusammenhang damit, dass es in Österreich nie eine erfolgreiche Revolution gab, sondern alle revolutionären Bewegungen niedergeschlagen wurden.

Die Demokratie (als sehr großes Feld der Beteiligung) ist in der Krise, sagt man. Das hat vielfältige Gründe. Politische Sachentscheidungen sind heute wesentlich komplexer als in früheren Zeiten. Das hat zu tun mit dem Wandel vom Hoheitsstaat zum modernen Dienstleistungs- und Planungsstaat. Es gibt z.B. wesentlich mehr öffentliche Aufgaben und wesentlich mehr Gesetze, die anzuwenden sind. Das politische System hat sich so entwickelt, dass sehr viele organisierte Interessen, soziale, aber auch ökonomische Lobbys, auf die Politik Einfluss nehmen wollen. Das hat zu einer Spezialisierung oder „Expertisierung“ der politischen Sphäre und damit auch zu einer Entfremdung zwischen ihr und den Bürgerinnen und Bürgern geführt. Politiker waren früher im Grundberuf oft Handwerker, d.h. Menschen, die praktische Erfahrung im Beruf hatten. Heute sind hier vorwiegend Akademikerinnen und Akademiker tätig, stark spezialisiert in einer von ExpertInnen geprägten politischen Sphäre. Diese zunehmende Ungleichheit höhlt die Überzeugungskraft der Demokratie immer mehr aus. Es gibt somit viele Aspekte, die dazu



WARUM LEBEN WIR IN ZEITEN DER PARTIZIPATION? - Gesellschaftlicher Wandel und Beteiligungskultur Martina Handler (ÖGUT)

führen, dass die Beteiligungsbereitschaft der Menschen in den klassischen politischen Feldern abnimmt, besonders bei bildungsfernen Schichten. Wir sehen das z.B. an der sinkenden Wahlbeteiligung.

Auch die Erosion des Wohlfahrtsstaates erhöht die Unsicherheit und verringert die Zuversicht, dass die Politik tatsächlich wirksam die Interessen der Bürgerinnen und Bürger vertritt.

In Österreich zeigen sich seit den 70er-Jahren sogenannte „Emanzipationsbewegungen“, die Bürgerrechts-, die Frauen-, die Ökologie- und die Friedensbewegung. All das waren neue soziale Bewegungen, die sich Partizipation auf ihre Fahnen geheftet und eine Demokratisierung der Gesellschaft und des politischen Systems eingefordert haben, sehr sichtbar durch Demonstrationen gegen große Infrastrukturprojekte, z.B. Pyhrnautobahn, Zwentendorf und Hainburg. Sie forderten u.a. mehr Transparenz des politischen Systems und Ermächtigung von benachteiligten Gruppen. Das hat auch bekannte Erfolge gebracht, die Gesellschaft ist durchlässiger geworden.

Im Planungsbereich auf der kommunalen Ebene ist Partizipation heute vielfach „Alltagsgeschäft“. Dazu zählen heute auch Instrumente wie die Lokale Agenda 21.

Der Weltgipfel in Rio 1992 war für die ökologische Bewegung ein riesiger Schritt vorwärts, aber auch für das Thema Partizipation durch die Lokale Agenda 21.

Der beschriebene Wertewandel wurde durch Modernisierungsprozesse in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts ausgelöst. Die Gesellschaft ist immer komplexer, unübersichtlicher und dynamischer geworden. Das erfordert von Menschen heutzutage Anpassung an ständig wechselnde Gegebenheiten, ein häufiges Aufgeben von Alltagsroutinen, Gewohnheiten und sozialen Beziehungen. Es verändert sich ständig etwas. Damit einher geht eine Individualisierung der damit verbundenen Risiken. Während es früher einzelne langjährige Arbeitsverhältnisse gab, haben heute beispielsweise manche Menschen mehrere Jobs in rascher Folge hintereinander oder sogar parallel, um finanziell über die Runden zu kommen. Die Gesellschaft differenziert sich immer mehr aus. Lebensziele und Werthaltungen werden vielfältiger. Die Unterschiede innerhalb der sozialen Milieus werden immer größer. Das bedeutet natürlich auch – politisch gesprochen, dass es immer schwieriger ist zu wissen, was die beste Lösung für alle sein soll in dieser zunehmenden Vielfalt.

Der Politikwissenschaftler Helmut Klages versteht den Wertewandel als einen Wandel von Unterordnungs- und Fügsamkeitswerten zu Selbstentfaltungswerten. Es gibt regelmäßige Studien dazu, welche Werte in einer Gesellschaft bejaht werden. Gehorsam und Unterordnung waren in den 1950er-Jahren noch hohe Werte, während sie heute etwa bei 5% liegen. Auf der anderen Seite haben freier Wille, Selbstentfaltung und Selbstverwirklichung rapide an Zustimmung gewonnen.



WARUM LEBEN WIR IN ZEITEN DER PARTIZIPATION? - Gesellschaftlicher Wandel und Beteiligungskultur Martina Handler (ÖGUT)

All das bringt vielfältige Veränderungen für Menschen. Dieser Wertewandel „Ich muss selber für mich und mein Fortkommen sorgen“ bringt auch eine grundsätzlich veränderte Positionierung der Menschen in der Welt mit sich. Für die Partizipation ist in diesem Zusammenhang wesentlich, dass dadurch auch das Bedürfnis nach Mitreden, Mitbestimmen und Teilhabe, aber auch nach Autonomie und Unabhängigkeit gestärkt wird. Es ist wichtig geworden, die eigenen Fähigkeiten auch wirklich einbringen zu können. Menschen möchten heutzutage das „Subjekt des eigenen Handelns“ sein.

Das kann für die Stabilität unseres Systems auch negative Auswirkungen haben. Es sinkt die Bereitschaft, sich auf Autoritäten einzulassen und sie anzuerkennen, oder politischen Parteien/Bewegungen/Gruppierungen gegenüber loyal zu sein. Die Bedeutung festgefügtter Lager und Gruppen nimmt ab. Bei politischen Parteien, Gewerkschaften und Kirchen sieht man, dass es immer weniger lebenslange Beziehungen und stattdessen wechselnde Engagements gibt, kurzzeitig passend zur jeweiligen Lebenssituation.

Positiv hingegen ist, dass Menschen, die selbstbewusster und gebildeter sind, auch das Bedürfnis haben sich einzubringen, sich zu engagieren und mitzureden. Das gilt es zu nutzen und die Bereitschaft zum Engagement tatsächlich zur Verbesserung von Entscheidungen oder zur Etablierung einer inklusiven Gesellschaft einzusetzen.

Die Tatsache, dass Beteiligung von immer mehr Menschen gefordert wird, hat ganz unterschiedliche Hintergründe. In der Politik ist es sehr oft auch eine Forderung, die vor allem auf Akzeptanz-Generierung abzielt, d.h. Partizipation wird oft auch gesehen als ein Vorgang, der Akzeptanz für bereits vorgefertigte Lösungen schaffen soll. Eine solche Einstellung ist natürlich sehr kritisch zu sehen. Akzeptanz ist zwar sehr oft ein Nebenprodukt von Beteiligung, aber wenn sie zum Hauptfokus von Beteiligung wird, dann ist das sehr fragwürdig.

Welche Wirkungen kann Partizipation tatsächlich haben, wenn sie gut gemacht ist? Partizipation ist für mich die Keimzelle sozialen Lernens. Wir alle halten uns in sozialen Netzwerken auf, die per se die Qualität haben, in den Weltbildern, Weltansichten und Werthaltungen relativ homogen zu sein. Man spricht von „Echokammern“, in denen die Gleichgesinnten zusammenkommen und sich austauschen. Partizipation, im Sinne des Zusammenkommens von vielfältig verschiedenen Menschen hat den zentralen Effekt, dass ich andere Standpunkte kennenlerne und auch, wenn ich sie nicht teile, anerkennen kann, dass sie die gleiche Berechtigung haben wie mein Standpunkt – warum auch nicht? Wenn ich das Recht auf eine Meinung habe, dann haben das andere auch. Und dann gilt es, gemeinsam zu schauen, wo das geteilte Gemeinsame liegt, das wirklich der ganzen vielfältigen Runde dient. Das ist immer wieder ein wunderbares Ergebnis nach einem Aushandlungsprozess, bei dem man zusammensitzt und am Anfang die kontroversen Blitze



WARUM LEBEN WIR IN ZEITEN DER PARTIZIPATION? - Gesellschaftlicher Wandel und Beteiligungskultur Martina Handler (ÖGUT)

aufleuchten, bevor langsam eine Atmosphäre entsteht, in der man erkennen kann, dass andere Sichtweisen auch etwas für sich haben können. Diese Erweiterung des Denkens wird durch die Qualität des Prozesses möglich, durch achtsames Zuhören und durch nicht gleich Bewerten. Die/der ProzessbegleiterIn muss die Atmosphäre schützen, die Kreativität erzeugen soll. Kreativität ist per se nicht vereinbar mit Bewertungen. Diese ganz besondere Art der Kommunikation ist wesentlich für das Gelingen von Beteiligungsprozessen. Durch die Vielfalt der wahrgenommenen Standpunkte kann ich, auch wenn ich meinen Standpunkt nicht ganz ändere, diesen durchaus zumindest ein wenig relativieren. Ich bin dann nicht mehr überzeugt, dass mein Standpunkt der absolut und einzig richtige ist. Empathie erweist sich hierbei als sehr nützlich; sich einfühlen können in andere Standpunkte. In einem gut gemachten Beteiligungsprozess werden Bedingungen geschaffen, dass sich Standpunkte ohne Gesichtsverlust verändern können. Man kann sich annähern und vielleicht zu einem Ergebnis kommen, das alle Bedürfnisse auch tatsächlich berücksichtigt.

Was sind Voraussetzungen für gelingende Partizipation? Qualitätsvolle Beteiligung setzt voraus, dass am Anfang des Prozesses ganz klar - und von allen Beteiligten akzeptiert - ist, wie die Rahmenbedingungen aussehen, wer die/der Initiator/in des Prozesses ist, wer während und nach dem Prozess die erforderlichen Entscheidungen trifft, was die Ziele sind und welche Ergebnisse die Gruppe erreichen will.

Es hat nicht dieselbe Wirkung, wenn sich das Kernteam alles gut ausdenkt und dann nur präsentiert und vor vollendete Tatsachen stellt. Es braucht immer auch das Einverständnis aller Beteiligten. Es braucht geteilte Ziele und geteilte Ergebnisse. Vorbehalte müssen ausgeräumt werden.

Ich forsche zu Beteiligung, begleite aber auch sehr viele Beteiligungsprozesse in der Praxis, in Gemeinden und Organisationen, auf Bundes-, Länder- und Gemeinde-Ebene. Dabei sehe ich immer wieder, dass – wenn ein Beteiligungsprozess (das miteinander Erarbeiten und Aushandeln von Lösungen) auf gleicher Augenhöhe in achtsamer Kommunikation abläuft – erstens Lösungen in einer Qualität herauskommen, die bei weitem jene Qualität von Lösungen übersteigen, welche von einzelnen Entscheidern top-down getroffen werden. Warum ist das so? Das ist dann der Fall, wenn die ganze Vielfalt der Bedürfnisse, Interessen und Ideen des „Gesamtsystems“ mit hereingenommen wurden und produktiv zusammenwirken können. Zweitens – die Umsetzbarkeit einer Lösung: Menschen, die nicht an einer Lösung teilhaben können, unterstützen diese Lösung nur schwer oder gar nicht. Das ist ein sehr starkes Argument für Partizipation: Wenn ich möchte, dass Menschen mit mir mitgehen und eine Lösung mittragen, dann ist eine Einladung, gemeinsam diese Lösung zu entwickeln, strategisch überaus hilfreich.

Wir sehen immer wieder, dass eine Ablehnung von Lösungen oft nicht inhaltlich begründet ist, sondern aus dem Gefühl heraus entsteht: „Mich wollten sie nicht dabeihaben“.



WARUM LEBEN WIR IN ZEITEN DER PARTIZIPATION? - Gesellschaftlicher Wandel und Beteiligungskultur Martina Handler (ÖGUT)

Ganz zentral für Beteiligung ist, dass es einen Gestaltungsspielraum gibt. Es gibt viele Beteiligungsprozesse, in denen – metaphorisch gesprochen – nur mehr „die Farbe des Zauns“ mitbestimmt wird und nicht, ob das Projekt zustande kommt oder nicht, wie es aussieht, wen es ansprechen soll usw. Ich brauche einen Gestaltungsspielraum für diejenigen, die sich beteiligen sollen, sonst brauche ich die Einladung gleich gar nicht auszusprechen. Wenn mein Beteiligungsangebot nicht ernst gemeint ist, dann wird es längerfristig den gegenteiligen Effekt haben. Menschen werden den Einladungen nicht mehr folgen. Beteiligung erfordert ja viel Zeit und engagierte Menschen machen das in ihrer Freizeit. Die verantwortlichen Initiatoren von Beteiligungsprozessen machen das meist in ihrer bezahlten Zeit. Ich muss mir immer überlegen, wie ich achtsam mit der Zeit derer umgehe, die sich engagieren und ihre Ideen beitragen. Mein Credo: Beteiligung so schmal wie möglich und so umfangreich wie nötig.

Fürs Gelingen wesentlich ist auch eine professionelle Begleitung. Die genannten Prozesse sind nur möglich, wenn es geschulte Prozessbegleiter/innen gibt, die gute Kenntnisse über die Gestaltung von Gesprächssituationen und partizipativen Prozessen mitbringen und die sich mit partizipativen Methoden auskennen. Es gibt eine Fülle von partizipativen Methoden, die es ermöglichen, auch in einer riesigen Gruppe zu guten Ergebnissen zu kommen. Sehr große Gruppen werden etwa im interaktiven Wechsel in immer wieder kleine Gruppen unterteilt. Die beste Gruppengröße für intensive Gespräche sind fünf Personen. Setzt sich eine Gruppe aus mehr als fünf Personen zusammen, hat sie die Tendenz auseinanderzufallen, und die Gruppenteilnehmer/innen unterhalten sich in Untergruppen weiter. In großen Gruppen mit über 14-16 Teilnehmenden besteht außerdem die Gefahr, dass nicht alle zu Wort kommen und häufig jene sprechen, die sich damit leichttun. Beteiligung – Mitwirkung, Mitreden, Mitgestalten – erfordert einiges an Kompetenzen und bevorzugt jene, die gerne und gut reden, die keine Scheu haben, einfach aufzustehen und zu sagen „hier bin ich und das ist meine Meinung“. Gleichzeitig sind andere benachteiligt, die das nicht so gut können. Auch daher das Plädoyer für kleine Gruppen. In einer Fünfergruppe können auch die Stilleren gut einbezogen werden, in einer großen Gruppe stehen immer die Gleichen auf. Das muss immer mitbedacht werden. Man kann auch methodisch sehr viel tun, um die Stilleren reinzuholen. So können Gruppen mit Personen, die nicht so gut Deutsch können, z.B. mit Symbolen arbeiten. Eine andere Option ist, in den öffentlichen Raum hinauszugehen und z.B. mit Videokameras zu arbeiten. Es kann Sinn machen, vom ausschließlich Verbalen wegzukommen, das manche Menschen bevorzugt und andere benachteiligt.

Unter dem Aspekt der Inklusion sehr interessant ist dabei die Zufallsauswahl, wie sie zum Beispiel im Beteiligungsformat der Bürgerräte zur Anwendung kommt. Bei offenen Einladungen kommen erfahrungsgemäß die gut Ausgebildeten, jene, die gerne reden. Die



WARUM LEBEN WIR IN ZEITEN DER PARTIZIPATION? - Gesellschaftlicher Wandel und Beteiligungskultur Martina Handler (ÖGUT)

Zufallsauswahl hingegen ist das demokratische Verfahren schlechthin. In der attischen Demokratie beispielsweise wurden nur sehr wenige Ämter nicht per Los besetzt. Der Bürgerrat ist ein Beteiligungsformat, das – vom Büro für Zukunftsfragen in Vorarlberg ausgehend – in den letzten Jahren eine große Nachfrage erlebt hat. Inzwischen wird diese Methode in vielen Gemeinden angewendet. Mit der Zufallsauswahl – das zeigt sich bei den Bürgerräten - werden Menschen erreicht, die einer offenen Einladung niemals Folge geleistet hätten. Es geht dabei um eine qualifizierte Zufallsauswahl. Ein Bürgerrat dauert eineinhalb Tage und nicht alle Eingeladenen nehmen sich dafür Zeit. Nach ersten Zusagen wird darauf geachtet, dass die Verteilungen nach Mann/Frau und nach Altersgruppen ungefähr ausgewogen sind und zielgerichtet bei den zufällig Ausgewählten nachtelefoniert, falls nötig.

Um Beteiligungskultur zu stärken, ist es wesentlich, Vertrauen aufzubauen; Vertrauen, dass Partizipation ernst gemeint ist. Dieses Vertrauen ist ein heikles Gut. Es kann sehr schnell verschwinden, wenn es missbraucht wird. Wir sehen, dass heutzutage extremes Misstrauen da ist, von beiden Seiten, einerseits von Politiker/innen und andererseits von Bürger/innen. Politiker/innen fürchten die Wutbürger/innen und unterschätzen nicht selten das Engagementpotenzial der Bürger/innen.

Die komplexen Herausforderungen, vor denen wir stehen, z.B. Klimawandel, Energiewende, Ressourcenkrise, Polarisierung der Gesellschaft, soziale Probleme, steigende Ungleichheit, Radikalisierung, werden wir nicht bewältigen können, wenn wir nicht zur Mitwirkung einladen und zur Mitwirkung aller auffordern. Wenn wir unsere Gesellschaft in eine nachhaltigere Richtung umbauen wollen, müssen sehr viele Entscheidungen anders als bisher fallen. Routinen müssen zukünftig anders ablaufen. Solche Änderungen behagen uns üblicherweise nicht. Die Abkehr von Alltagsroutinen bedarf beträchtlicher Energie. Damit das gut gelingt, bedarf es der – ernstgemeinten - Einladung zur Partizipation, um in einem Reflexionsraum miteinander nachzudenken, was die aktuellen Entwicklungen für jede/n einzelne/n bedeuten, wie sie/er sich in Zukunft anders verhalten könnte und wie das attraktiv sein könnte. Ich hoffe für uns alle und für die Zukunft unseres Planeten, dass wir kollektiv lernen, Prozesse zu gestalten, in denen Partizipation tatsächlich gelingen kann.