



Leseprobe aus Straßburger und Rieger, Partizipation kompakt, ISBN 978-3-7799-3988-7

© 2019 Beltz Juventa in der Verlagsgruppe Beltz, Weinheim Basel

[http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?](http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-3988-7)

isbn=978-3-7799-3988-7

# Bedeutung und Formen der Partizipation – Das Modell der Partizipationspyramide

Gaby Straßburger, Judith Rieger

Partizipation ist ein höchst aktuelles Thema. Doch nicht alle verstehen darunter dasselbe. Die einen halten bereits die Stimmabgabe beim Eurovision Song Contest für einen Akt der Mitbestimmung. Andere denken bei dem Begriff eher an Bürgerentscheide, bei denen alle Wahlberechtigten teilnehmen können. Auch in sozialen Berufen herrscht keineswegs Einmütigkeit, was Partizipation genau heißt.

Deshalb wollen wir in diesem Kapitel klären, was Partizipation bedeutet und wie unterschiedlich sie ausgeprägt und abgestuft sein kann. Um Klarheit für die fachliche Auseinandersetzung in sozialen Berufen zu schaffen und Studierenden wie Fachkräften die Orientierung zu erleichtern, haben wir das Modell der Partizipationspyramide entwickelt. Es bildet das breite Spektrum von Partizipation im sozialen Bereich ab und passt für alle Handlungsfelder.

Den Aufbau des Modells erklären wir zunächst exemplarisch anhand diverser Aktivitäten rund um das Thema Spielplatz. Anschließend zeigen wir an einer typischen Situation aus der Kinder- und Jugendhilfe, wie sich die Partizipationspyramide in der Praxis verwenden lässt – und zwar, um die bisherige Arbeit zu analysieren und mit neuen Herangehensweisen Partizipation zu fördern.

## **Müll auf dem Spielplatz:**

### **Dampf ablassen und das Problem gemeinsam angehen**

Die Abfalleimer auf dem Spielplatz Marienhof quellen über, Pizzakartons liegen auf dem Boden. Olga Weiß muss erst Zigarettenkippen und Scherben aus dem Sandkasten klauben, bevor ihr Sohn Paul darin buddeln kann. Als der Stadtteil laden eine Versammlung mit dem Titel „Wohnen im Marienkiez – Tops und Flops aus Sicht der Bewohner“ veranstaltet, nutzt Olga Weiß die Gelegenheit, ihrem Ärger über den zugemüllten Spielplatz Luft zu machen. Andere Mütter und Väter pflichten ihr bei. Sie vereinbaren, den Ursachen gemeinsam mit einer Stadtteilarbeiterin auf den Grund zu gehen.

### **Traum-Spielplatz aus Knete: Mehr Mitsprache bei der Planung**

Mittwochnachmittag: Nachdem sich Anwohner immer wieder über den Spielplatz am Mehringplatz beschwerten, bauen zwei Mitarbeiterinnen des Jugendamtes dort ein Modell des Spielplatzes aus Holz auf. Sie bitten Passanten, das Modell mit Knetmasse nach ihren Vorstellungen umzugestalten. Jeder Vorschlag wird fotografiert und am Samstag vorgestellt. Alle Nachbarn sind eingeladen, die Ideen zu begutachten und darüber zu diskutieren, damit am Ende möglichst viele mit der künftigen Gestaltung zufrieden sind.

### **Aus einer Brache wird ein Spielplatz: Pläne begutachten im Rathaus**

Weil immer mehr junge Familien in den Stadtteil Rosengarten ziehen, beschließt der Bezirksrat, auf einer Brachfläche einen neuen Spielplatz zu bauen. Ein Landschaftsarchitekt plant den Spielplatz. „Die Pläne liegen vom 15. Juni bis 15. Juli von 9:00 Uhr bis 16:30 Uhr zur öffentlichen Einsichtnahme in Zimmer 1.005 im Rathaus aus“, verkündet das Amtsblatt. Betroffene Bürgerinnen und Bürger können Einwände anmelden.

Drei Beispiele von Bürgerbeteiligung ganz unterschiedlicher Natur. Zwar geht es immer um einen Spielplatz, doch der **Auslöser** für die Partizipationsprozesse ist jeweils ein anderer. Mal ist es der Ärger über die Vermüllung, der eine Mutter dazu motiviert, zu einer Stadtteilversammlung zu gehen. Im zweiten Fall reagieren Sozialarbeiterinnen auf den Unmut der Anwohner über einen Spielplatz. Und im dritten Beispiel setzt die Stadtverwaltung das gesetzlich vorgeschriebene Verfahren in Gang, das Bürgerbeteiligung beinhaltet.

Auch die **Personen**, die die Initiative für den Partizipationsprozess ergreifen, unterscheiden sich von Fall zu Fall: betroffene Bürgerinnen und Bürger auf der einen Seite, zuständige Fachkräfte oder Verwaltungsangestellte auf der anderen. Die **Vorgehensweisen**, die bei diesen Partizipationsprozessen zum Tragen kommen, sind ebenfalls sehr verschieden: eine öffentliche Versammlung im Stadtteil, die allen die Möglichkeit gibt, sich zu äußern; eine aufsehenerregende Aktion, mit der Mitarbeiterinnen des Jugendamtes möglichst viele Meinungen zu einem Konflikt einholen wollen; oder eine offizielle Bekanntmachung gemäß den Verwaltungsvorschriften, die Betroffenen die erste und letzte Gelegenheit bietet, vor Baubeginn Einspruch zu erheben.

Worin sich diese Beispiele ebenfalls unterscheiden, ist die **Tragweite der Partizipation**. Wie weit reichen die Möglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger, die Gestaltung und Nutzung der Spielplätze zu beeinflussen? Wer hat die Chance mitzumischen und seine Meinung einzubringen? Wer entscheidet das, und wer legt die Spielregeln fest, wie es anschließend weitergehen wird?

Im ersten Fall ist noch alles offen, weil zunächst geklärt werden muss, warum der Müll im Sandkasten landet. Immerhin hat die Mutter mit ihrem Anliegen Gehör gefunden und einen Prozess in Gang gebracht. Im zweiten

Fall haben die beiden Sozialarbeiterinnen einen Weg gefunden, möglichst viele in die Umgestaltung des Spielplatzes einzubeziehen. Vor Ort gehen sie auf alle zu, die sich dafür interessieren könnten, was mit der Anlage passiert. Sicher fließen die Anliegen und Ideen der Anwohner hier wesentlich stärker in die Umgestaltung ein als im dritten Beispiel. Denn dort ist schon fast alles entschieden. Abschließend wird lediglich den Betroffenen die Möglichkeit gegeben, ihr Veto einzulegen. Ob ihrem Einspruch stattgegeben wird, ist eine bürokratisch-juristische Frage.

Alle drei Beispiele gehen davon aus, dass Engagierte oder Betroffene aus eigenem Antrieb oder Leidensdruck ihre Situation verbessern wollen. An diesem **Eigeninteresse** kann man in vielen Arbeitsbereichen anknüpfen. Allerdings gibt es auch Situationen, in denen Professionelle nicht im Auftrag Betroffener, sondern im Auftrag des Staates aktiv werden, wie es beim Kinderschutz und in der Bewährungshilfe oft geschieht. Selbst dann ist Partizipation möglich, jedoch nur eingeschränkt.

**Grenzen von Mitbestimmung** liegen dort, wo höhere Werte oder Gesetze zu achten sind, um z. B. Schwächere zu schützen. Manchmal muss eine Fachkraft allein verantwortlich handeln, z. B. wenn ein Mensch sich selbst oder andere gefährdet (siehe Rieger „Mutter bleibt Mutter, auch wenn sie schwere Fehler macht – Wie Fachkräfte Eltern auch bei Zwangsmaßnahmen einbeziehen können“, 6.2.3). Doch selbst solche Konstellationen bieten Spielraum für Partizipation, wie dieses Beispiel aus der Jugendhilfe zeigt:

#### **Auflage vom Jugendamt: Ballspielen unter Beobachtung**

Markus Bader spielt mit seinen Kindern, der zweijährigen Nele und dem fünf Jahre alten Max, auf dem Bolzplatz Ball. Auf der Bank daneben sitzt Elena Novi. Sie ist Familienhelferin bei Jugendhilfe e. V., einem Verein, der im Auftrag des Jugendamtes arbeitet. Markus Bader hatte im vergangenen Jahr eine schizophrene Episode und war oft so unberechenbar, dass seine Frau schließlich beim Jugendamt Hilfe suchte, um die Kinder zu schützen. Erst nach dreimonatiger psychiatrischer Behandlung darf der Vater seine Kinder wieder treffen – allerdings nur in Begleitung von Elena Novi. „Darüber habe ich mich richtig geärgert, aber was blieb mir denn anderes übrig?“, erzählt Markus Bader. „Aber Frau Novi hat ziemlich cool reagiert und sich erst mal angehört, warum ich so wütend bin. Dann hat sie mich gefragt, was wir denn machen können, damit es trotz der Vorgaben schöne Treffen werden.“

Das Beispiel zeigt, wie schwierig es sein kann, partizipativ zu handeln, wenn der Staat den Rahmen bestimmt. In diesem Fall war entscheidend, dass die Familienhelferin Verständnis für die Wut des Vaters zeigte. Sie vertraute darauf, dass er Möglichkeiten finden würde, für sich und seine Kinder dennoch das Beste aus der Situation zu machen.

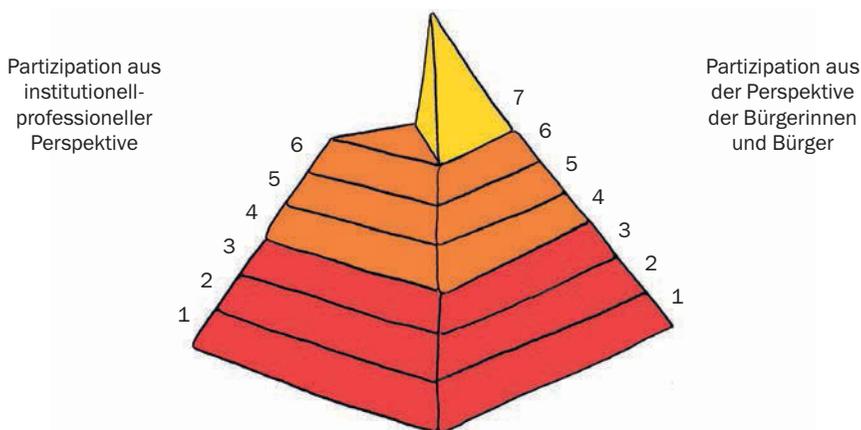
Aus den bisherigen Beispielen wird deutlich, dass die Auslöser, Akteure und Methoden von Partizipation höchst unterschiedlich sein können und dass das Ergebnis mal ziemlich begrenzt, mal weitreichend sein kann. Grundsätzlich basiert Partizipation auf Freiwilligkeit, allerdings ist der Handlungsspielraum manchmal stark eingeschränkt. Um Partizipationsprozesse zu analysieren oder zu gestalten, sind drei Punkte zu klären:

- Wer hat den Prozess initiiert, und wer trägt die Verantwortung für den weiteren Verlauf?
- Wie weit reichen die Möglichkeiten der Mitbestimmung?
- Wodurch wird die Mitbestimmung ermöglicht und gefördert bzw. behindert oder eingegrenzt?

Im **Modell der Partizipationspyramide** werden diese Aspekte systematisch aufeinander bezogen. Ihre sieben Stufen verdeutlichen das Spektrum zwischen Minimalbeteiligung und Entscheidungsmacht. Je höher eine Stufe, umso größer der Einfluss, den Bürgerinnen und Bürger auf eine Entscheidung nehmen können. Die untersten drei Stufen stehen für Formen der Mitsprache, bei denen das Recht auf Mitbestimmung fehlt – „Beteiligung light“ sozusagen. Auf den darauffolgenden Stufen hingegen findet echte Partizipation statt.

Die linke Seite der Pyramide illustriert die Perspektive von Professionellen auf Partizipationsprozesse, die rechte die Sicht von Bürgerinnen und Bürgern. Eine Besonderheit ist die halbe Pyramidenspitze. Denn Partizipation auf dieser Ebene findet in bürgerschaftlicher Eigenregie statt. Deshalb gibt es nur auf der rechten Seite eine siebte Stufe.

### Die Partizipationspyramide



### **Vorläufer der Partizipationspyramide**

Unsere Partizipationspyramide ist eine Weiterentwicklung von zwei älteren Stufenmodellen zur Partizipation. Das erste Modell wurde von Michael T. Wright, Martina Block und Hella von Unger (2010: 42 ff.) für die Gesundheitsförderung entwickelt. Es differenziert konkret Stufen von der Minimalbeteiligung bis zur freien Entscheidungsmacht. Auch die Vorstufen der Partizipation werden als wichtige und bisweilen notwendige Elemente von Partizipation angesehen. Denn Wright u. a. argumentieren, dass es zwar immer erstrebenswert sei, einen möglichst hohen Grad von Partizipation zu verwirklichen, doch der Ausbau partizipativer Strukturen benötige Zeit und müsse die Gegebenheiten der verschiedenen Handlungsfelder berücksichtigen. Daher vertreten sie eine pragmatische Haltung und raten ggf. zu einer allmählichen Steigerung. Positive Erfahrungen mit einem geringen Ausmaß an Partizipation könnten es erleichtern, zu einem späteren Zeitpunkt eine höhere Stufe zu erreichen. Das zweite Modell stammt von Maria Lüttringhaus (2000: 38 ff.) und bezieht sich auf Bürgerbeteiligung im Stadtteil. Die Stärke ihres Ansatzes liegt darin, das Verhältnis zwischen der professionell-institutionellen Seite und der Perspektive der Bürgerinnen und Bürger näher zu beleuchten. Lüttringhaus hebt hervor, dass der realisierbare Grad von Partizipation erheblich davon abhängt, in welchem Umfang Professionelle Partizipation zulassen. In der Stadtteilarbeit reiche es daher nicht, die Beteiligung der Menschen zu unterstützen. Auch die zuständigen Professionellen aus Politik und Verwaltung müssten den Prozess mittragen.

Das von uns entwickelte Modell der Partizipationspyramide vereint die Stärken der beiden Vorläufermodelle: jede Stufe zu würdigen und beide Perspektiven – von BürgerInnen und Fachkräften – systematisch zu beachten. Es hat darüber hinaus den Vorteil, dass es sich nicht auf einen spezifischen Kontext bezieht, sondern auf alle sozialen Tätigkeitsfelder angewandt werden kann.

Da das Modell der Partizipationspyramide von konkreten Fällen abstrahiert, verwenden wir abstrakte Begriffe. Während es in den vorangegangenen Beispielen um Eltern, Kinder oder Menschen aus der Nachbarschaft ging, ist in dem Modell ganz allgemein von „Bürgerinnen und Bürgern“ oder etwas spezifischer von „Adressatinnen und Adressaten“ die Rede. Der Begriff AdressatInnen beschreibt BürgerInnen, die soziale Dienstleistungen in Anspruch nehmen oder nehmen könnten. Diejenigen, die soziale Dienstleistungen erbringen, werden „Fachkräfte“, „Professionelle“ oder „Praktikerinnen“ und „Praktiker“ genannt. Bisweilen ist auch übergreifend von „Institutionen“ die Rede, die diese Dienstleistungen anbieten.

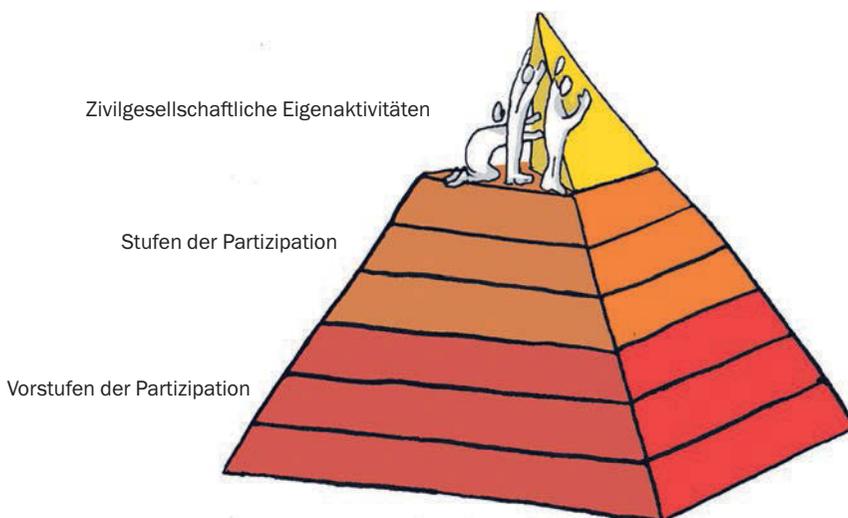
## Bürgerinnen und Bürger

Der Begriff Bürgerinnen und Bürger ist in diesem Zusammenhang sehr weit gefasst und schließt alle ein: Junge und Alte, Gesunde und Kranke, Arme und Reiche. Wir verwenden ihn, um im Modell der Partizipationspyramide die bürgerschaftliche von der institutionellen Handlungsperspektive zu unterscheiden. BürgerInnen bilden in diesem Modell das Pendant zu Fachkräften. Der Begriff kann in anderen Zusammenhängen andere Bedeutungen haben – die sind hier jedoch nicht gemeint. Es geht weder um StaatsbürgerInnen in Abgrenzung zu AusländerInnen noch um Angehörige der Mittelschicht im Unterschied zu weniger gut Situierten. Unerheblich ist auch, ob jemand volljährig oder mündig ist. Auch Kinder, Jugendliche und Menschen mit gesetzlichem Betreuer bezeichnen wir in diesem Buch als Bürgerinnen und Bürger.

### 1.1 Beteiligung light versus Mitbestimmung: Die untere und obere Hälfte der Pyramide

Das Modell der Partizipationspyramide unterscheidet echte Partizipation von diversen Vorstufen. Entscheidend ist, ob die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern bzw. Adressatinnen und Adressaten relevante Auswirkungen auf Entscheidungen hat. Die zentrale Frage lautet daher: Wie werden Entscheidungen getroffen? Mit oder ohne die BürgerInnen und AdressatInnen?

#### Die drei Ebenen der Partizipationspyramide



Wenn Professionelle relevante Entscheidungen alleine treffen, handelt es sich nicht um Partizipation – vielleicht aber um eine Vorstufe davon. Bei den **Vorstufen von Partizipation** werden Meinungen und Ansichten von Adressatinnen und Adressaten in den Entscheidungsprozess einbezogen. Das ist ein wesentlicher Unterschied zur Nicht-Beteiligung, wie die folgenden Beispiele zeigen. Im ersten Fall gibt es keinerlei Beteiligung der Betroffenen, im zweiten Fall dagegen eine Vorstufe von Partizipation.

#### **Vollendete Tatsachen: Experten planen Spielplatz im Alleingang**

Die Wohnungsbaugesellschaft Stadt & Land will die Außenanlagen und den Spielplatz in der Siedlung Rafsfeld modernisieren. Sie beauftragt eine Landschaftsplanerin, ein Konzept zu entwerfen. Nachdem der Vorstand von Stadt & Land seine Änderungswünsche eingebracht hat, beginnt der Umbau. „Der Rafsfeld-Spielplatz bleibt ab dem 15. April zwei Monate wegen Bauarbeiten gesperrt“, heißt es auf Aushängen. Erst dadurch erfahren die Familien der Siedlung von der Umgestaltung.

#### **Kritik erwünscht: Spielplatz-Entwurf zur Diskussion gestellt**

Auch die Wohnungsbaugesellschaft Grünblick will die Höfe und den Spielplatz in einer ihrer Siedlungen umgestalten. In einer Mieterversammlung stellt Grünblick den Entwurf eines Landschaftsplaners vor. Eine Mieterin will nicht, dass das Trampolin direkt vor ihrer Terrasse steht, ein Vater findet den Teich zu gefährlich für Kleinkinder und ein Anwohner fürchtet, dass man ihm vom Kletterturm aus direkt ins Wohnzimmer schauen kann. Die Wohnungsbaugesellschaft verspricht zu prüfen, inwieweit diese Kritikpunkte beim Umbau berücksichtigt werden können.

Auch wenn es im zweiten Beispiel gewisse Einflussmöglichkeiten gibt, handelt es sich dennoch nicht um echte Partizipation, sondern nur um eine Vorstufe dazu: Die Wohnungsbaugesellschaft bestimmt die Planung allein; sie entscheidet, ob sie die Mieterinnen und Mieter überhaupt nach ihrer Meinung fragt und diese dann auch in die Planung miteinbezieht. Solange Beteiligung vom Wohlwollen der Professionellen abhängt, handelt es sich um eine Vorstufe von Partizipation.

Bei **echter Partizipation** hingegen haben Adressatinnen und Adressaten ein Recht auf Mitbestimmung. In vielen Bereichen ist der Anspruch, an Entscheidungen beteiligt zu sein, rechtlich verankert. Auch Verträge oder Konzepte und Leitbilder einer Institution können Beteiligung verbindlich festlegen. Das Recht auf Mitbestimmung unterscheidet Vorstufen von Stufen der Partizipation. Partizipation ist eingebettet in institutionelle Verfahren, die regeln, wer unter welchen Bedingungen (mit-)entscheiden kann bzw. wer in

die Entscheidung einbezogen werden muss und wie mit Konflikten umgegangen wird.

### **Ideen gefragt: Familien planen neuen Spielplatz mit**

Der Bebauungsplan für die neue Siedlung Wiesengrund sieht einen großen Spielplatz vor. Da der Stadtrat in der Vergangenheit die Erfahrung gemacht hat, dass manche Spielplätze trotz professioneller Planung nur wenig genutzt werden, will er dieses Mal von Anfang an die Nachbarschaft miteinbeziehen. Der Stadtteilladen soll das organisieren. Aushänge in Geschäften, Kindergärten und Schulen laden die AnwohnerInnen ein, ihre Ideen, Wünsche und Bedenken zu äußern. Sie können anrufen, eine E-Mail schicken oder am 3. Mai zu einer öffentlichen Versammlung kommen. Die Mitarbeiter des Stadtteilladens sammeln alle Ideen, über die dann bei der Versammlung gesprochen und abgestimmt wird. Der Stadtrat will diesem Bürgervotum folgen – wenn die Vorschläge dem Budget und den Sicherheitsanforderungen entsprechen.

Dass dieses Beispiel echte Partizipation mit großen Einflussmöglichkeiten bietet, zeigt sich u. a. daran, dass frühzeitig zum Mitmachen eingeladen wird, verschiedene niedrigschwellige Beteiligungsmöglichkeiten angeboten werden und der Entscheidungsprozess sowie die Rahmenbedingungen transparent sind. Wer hier mitmacht, hat gute Chancen, dass seine Vorstellungen realisiert werden, vorausgesetzt, man kann die Mehrheit für die eigene Idee begeistern.

Um sich den Unterschied zwischen den Vorstufen der Partizipation und echter Partizipation nochmals vor Augen zu führen, können Sie zurückblättern zu den Beispielen „Kritik erwünscht: Spielplatz-Entwurf zur Diskussion gestellt“ (Seite 18) und „Traum-Spielplatz aus Knete: Mehr Mitsprache bei der Planung“ (Seite 13) und sie mit dem Beispiel „Ideen gefragt: Familien planen neuen Spielplatz mit“ (auf dieser Seite) vergleichen. Welche Unterschiede entdecken Sie dabei?

## **1.2 Mitbestimmung in zivilgesellschaftlicher Eigenregie: Die Pyramidenspitze**

Auf der obersten Ebene der Partizipationspyramide stehen **zivilgesellschaftliche Eigenaktivitäten**: Alles, was Bürgerinnen und Bürger selbst initiieren, gemeinschaftlich organisieren und eigenständig verwirklichen, ist hier angesiedelt. Es handelt sich um Projekte und Aktionen für das Gemeinwohl, also

um Formen gesellschaftlicher Partizipation, die in bürgerschaftlicher Verantwortung liegen. Sie kommen unabhängig von institutionellen Verfahren in Gang, d. h., sie gehen nicht von Institutionen wie Stadtteilläden, Jugendämtern oder Wohnungsbaugesellschaften aus. Das folgende Beispiel zeigt, dass engagierte Bürgerinnen und Bürger bisweilen unkonventionelle Wege wählen, um etwas in ihrem Sinne zu verändern:

#### **Über Nacht: Ein öder Platz wird zur Oase**

Am Samstagmorgen ist der staubige Spielplatz in der Riekestraße kaum wiederzuerkennen: Über Nacht ist ein bunter Dschungel entstanden. Meterhohe Bohnenranken, rot-orange leuchtende Kapuzinerkresse und andere Gewächse in über 20 Pflanzkästen verwandeln den Platz in eine prächtige Oase. Passanten bleiben staunend stehen. Die Verantwortlichen dieser nächtlichen Aktion haben die Presse informiert und geben den Reportern nun bereitwillig Interviews, in denen sie für die naturnahe Umgestaltung des Spielplatzes eintreten.

#### **Abenteuer statt Langeweile: Eltern bauen Spielplatz um**

„Eine quietschende Schaukel, eine kurze Rutsche und eine verrostete Wippe ... das ist alles! Dabei wäre es doch so einfach, einen richtigen Abenteuerspielplatz zu bauen!“ Elif Toprak und Klaus Engel ärgern sich darüber, dass der Spielplatz am Rieselgrund so langweilig und lieblos angelegt ist. Sie erzählen anderen Eltern von ihren Ideen und stoßen auf Begeisterung. Eine Gruppe Mütter und Väter treffen sich und entwickeln einen Plan, wie sie selbst an vier Wochenenden den Spielplatz neu gestalten könnten. Die kalkulierten Kosten wären relativ gering. Mit diesem Vorschlag wenden sich die Eltern an das Grünflächenamt. Dort ist man vom Engagement der Gruppe ziemlich angetan, zumal die Bereitschaft der Gruppe, selbst anzupacken, auch noch Geld sparen würde.

Die Bürgerinnen und Bürger aus den beiden Beispielen organisieren sich selbst und suchen nach neuen Wegen, ihre Anliegen durchzusetzen. Während die Eltern vom Rieselgrund sich an die Stadtverwaltung wenden und dort Gehör finden, gehen diejenigen, die für die Aktion in der Riekestraße verantwortlich sind, zunächst an die Öffentlichkeit. Damit wollen sie die Verwaltung in Zugzwang bringen. Ob und wie diese reagiert, bleibt abzuwarten. In beiden Fällen wenden sich Menschen mit ihrem Wunsch mitzugestalten direkt bzw. indirekt an Institutionen.

Nachdem wir die drei Ebenen der Partizipationspyramide vorgestellt haben, beschreiben wir im Folgenden die beiden Seiten und die einzelnen Stufen des Modells. Doch zuvor wollen wir einem möglichen Missverständnis vorbeugen, das leicht dazu führen kann, dass Partizipation misslingt:

Auch wenn die Vorstufen und Stufen der Partizipation in dem Modell hierarchisch geordnet sind, ist eine höhere Stufe nicht automatisch besser als

eine niedrigere. Vielmehr zeigt die Erfahrung in der Praxis, dass die **optimale Stufe oder Vorstufe von Partizipation** immer von den beteiligten Personen, den Einrichtungen und den Rahmenbedingungen abhängen. Daneben spielen auch die Aufträge und Ziele von Projekten bzw. sozialen Dienstleistungen eine große Rolle. Deshalb ist es wichtig, immer wieder aufs Neue darüber nachzudenken, ob die jeweilige Stufe angemessen und praktikabel ist (siehe Straßburger, Rieger „Welche Stufe ist die beste?“, 7.3).

### 1.3 Professionelle versus Bürgerinnen und Bürger: Die sich ergänzenden Seiten der Pyramide

Während die Ebenen und Stufen der Partizipationspyramide den Grad der jeweiligen Einflussmöglichkeiten abbilden, symbolisieren die beiden Seiten der Pyramide unterschiedliche **Perspektiven**. Wie aus den bisherigen Beispielen deutlich wurde, lässt sich unterscheiden zwischen

- Partizipationsprozessen, die in erster Linie von Professionellen bzw. Institutionen verantwortet werden (z. B. Elternseminare oder Bürgersprechstunden), und
- Partizipationsprozessen, die ausschließlich oder weitgehend von BürgerInnen bzw. AdressatInnen getragen werden (z. B. Patientenorganisationen, Mietervereine oder Internetforen zu sozialen Fragen).

Diese Unterscheidung ist hilfreich, weil sich die Frage, von wem Partizipation ausgeht, auf den gesamten Prozess auswirkt. So macht es bspw. einen Unterschied, ob sich Eltern selbst für die Gestaltung ihrer Umgebung einsetzen oder eine Behörde die Beteiligung betroffener Familien initiiert, um einer rechtlichen Vorgabe zu genügen. Engagement und Verantwortungsgefühl der Mütter und Väter werden im ersten Fall deutlich größer sein.

Von welcher Seite der Partizipationsprozess ausgeht, beeinflusst auch die Atmosphäre und die Dynamik der Kommunikation zwischen Familien und Behörden. Diejenigen, die stärker involviert sind, werden es leichter haben, ihre Vorschläge einzubringen und durchzusetzen. Darüber hinaus unterscheiden sich professionell-institutionell begründete Interessen in aller Regel von den Beweggründen der AdressatInnen. Ebenso unterschiedlich werden Situationen wahrgenommen und Zusammenhänge interpretiert.

Um diese Unterschiede angemessen zu berücksichtigen, differenziert das Modell der Partizipationspyramide zwei Akteursdimensionen: Partizipation aus professionell-institutioneller Sicht und Partizipation aus der Perspektive von BürgerInnen bzw. AdressatInnen.

## Die zwei Akteursdimensionen der Partizipationspyramide

Partizipation aus  
institutionell-professioneller  
Perspektive

Partizipation aus der  
Perspektive der Bürgerinnen  
und Bürger



Auf der professionell-institutionellen Seite lassen sich all die Beispiele verorten, bei denen das Jugendamt, der Stadtrat, die Wohnungsbaugesellschaft oder der Stadtteilladen dazu eingeladen haben, sich über die Spielplatzgestaltung zu informieren, eine Meinung zu äußern und Vorschläge zu machen. Rechts stehen dagegen jene Beispiele, in denen Eltern für die Spielplätze ihrer Kinder aktiv wurden.

### 1.4 Von Minimalbeteiligung bis Entscheidungsmacht: Die einzelnen Stufen der Pyramide

Da der Begriff Partizipation in der Literatur und der Praxis sehr unterschiedlich verwendet wird, ist die Versuchung groß, jeden Prozess, in den Bürgerinnen und Bürger einbezogen werden, Partizipation zu nennen – unabhängig davon, wie dieses Einbeziehen aussieht. In der Praxis wird der Begriff beinahe inflationär für höchst unterschiedliche Vorgehensweisen gebraucht, was die fachliche Auseinandersetzung erschwert. Um eine bessere Orientierung zu bieten, grenzt das Modell der Partizipationspyramide die Stufen der Partizipation von den drei Vorstufen ab, denen der entscheidende Faktor der Mitbestimmung fehlt.

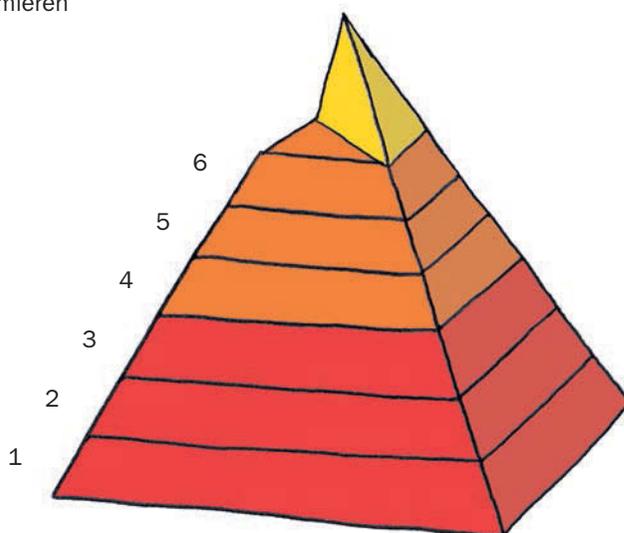
Bei der Feinabstufung betrachten wir zunächst die linke Seite der Partizipationspyramide, also jene Prozesse, die Professionelle bzw. Institutionen in Gang setzen. Anschließend erläutern wir die Vorstufen und Stufen auf der

rechten Seite des Modells, d. h. der von Bürgerinnen und Bürgern initiierten Partizipationsprozesse.

## Wenn Partizipation von Professionellen ausgeht: Die linke Seite der Pyramide

### Partizipationsstufen aus professionell-institutioneller Perspektive

- Stufe 6 Entscheidungsmacht übertragen
- Stufe 5 Entscheidungskompetenz teilweise abgeben
- Stufe 4 Mitbestimmung zulassen
- Stufe 3 Lebensweltexpertise einholen
- Stufe 2 Meinung erfragen
- Stufe 1 Informieren



Bei den Vorstufen und Stufen von Partizipation, die von professionell-institutioneller Seite ausgehen, handelt es sich um soziale **Dienstleistungen**, die Professionelle zugunsten von Adressatinnen und Adressaten erbringen. Das kann z. B. die Beratung von Eltern in Erziehungsfragen, die Moderation eines Kita-Elternabends oder die Organisation eines Stadtteilstreffes sein.

Bevor eine solche Dienstleistung erbracht werden kann, müssen **wichtige Entscheidungen** getroffen werden. „Wie ist die Ausgangssituation?“, „Was ist zu tun?“, „Wie können wir vorgehen?“ – Solche Fragen müssen geklärt werden. All diese Entscheidungen können mit oder ohne die Adressatinnen und Adressaten getroffen werden, und die Mitbestimmung kann unterschiedlich

groß sein. Deshalb unterscheidet das Modell mehrere Stufen der Partizipation. Doch auch wenn Professionelle – aus welchen Gründen auch immer – die notwendigen Entscheidungen allein treffen, ist es möglich, sich mit den AdressatInnen darüber auszutauschen.

Bei allen drei **Vorstufen der Partizipation** kommunizieren die Fachkräfte mit den Adressatinnen und Adressaten über ihre Entscheidungen, um deren Meinungen zu erfahren und sich ein besseres Bild von der Sachlage machen zu können. Eine so getroffene Entscheidung ist in der Regel angemessener als eine, bei der die Betroffenen nicht einbezogen wurden. Außerdem können die Professionellen ihre Entscheidungen überprüfen und ggf. revidieren. Damit bieten Vorstufen der Partizipation deutliche Vorteile gegenüber Nicht-Beteiligung.

Wir unterscheiden drei Vorstufen von Partizipation:

**Stufe 1 Informieren:** Fachkräfte informieren über eine Entscheidung zu einer sozialen Dienstleistung. Indem sie ihre Entscheidung transparent machen, eröffnen sie den Betroffenen die Möglichkeit, sich darauf einzustellen oder darauf zu reagieren und ggf. Widerspruch anzumelden.

**Stufe 2 Meinung erfragen:** Vor einer anstehenden Entscheidung bringen Fachkräfte in Erfahrung, wie die Betroffenen selbst ihre Ausgangssituation, die Reaktionsmöglichkeiten und die Konsequenzen einschätzen. Ob diese Einschätzung die Entscheidung der Fachkräfte beeinflussen wird, bleibt offen.

**Stufe 3 Lebensweltexpertise einholen:** Um eine bessere Entscheidung treffen zu können, bitten Fachkräfte ausgewählte Adressatinnen und Adressaten, sie auf der Basis ihrer Lebensweltexpertise zu beraten, ohne Zusicherung, dass ihre Einschätzung bei der Entscheidung berücksichtigt wird.

Die Vorstufen der Partizipation unterscheiden sich in ihrer kommunikativen und hierarchischen Struktur. AdressatInnen zu informieren ist ein einseitiger kommunikativer Akt und erfolgt von oben. Ihre Meinung zu erfragen ist zwar interaktiv, geschieht aber nicht auf Augenhöhe. Bei der dritten Vorstufe wollen die Fachkräfte etwas von den Betroffenen lernen: Sie werden als Expertinnen und Experten ihrer Lebenswelt geschätzt, von denen Professionelle wertvolle Informationen erhalten können, über die sie als Außenstehende nicht verfügen.

Praktische Beispiele für die verschiedenen Vorstufen der Partizipation finden Sie in vielen Artikeln dieses Buches. Für Stufe 1 (Informieren) auf den Seiten 36, 37, 115, 128, 137, 138, 196, 207 und 221. Für Stufe 2 (Meinung

erfragen) auf den Seiten 36, 37, 89, 97, 130, 137, 138, 208, 211 und 215. Für Stufe 3 (Lebensweltexpertise einholen) auf den Seiten 97, 138, 208 und 225.

### **Lebensweltexpertise**

Gut ausgebildete Professionelle, die ihr Tun selbstkritisch überdenken, verfügen über fundiertes Theorie- und Handlungswissen und damit über eine fachliche Expertise. Experten für die jeweilige Lebenswelt hingegen sind allein die Adressatinnen und Adressaten. Wer sonst könnte sagen, was aus ihrer Sicht richtig und wichtig ist? Ihre Lebensweltexpertise anzuerkennen ist ein wichtiges Merkmal von Professionalität in sozialen Berufen (Straßburger/Bestmann 2008: 17f.).

Lebensweltexpertise zeigt sich in der subjektiven Wahrnehmung und Deutung des eigenen Alltags: Wie bewerten Betroffene ihre Lebensumstände? Was erscheint ihnen erstrebenswert, was problematisch? Wie meinen sie Ziele erreichen und Probleme lösen zu können?

Nur wenn Professionelle die Adressatinnen und Adressaten nach deren eigener Einschätzung fragen und sie ernst nehmen, sind sie in der Lage, ihre eigene Fachkompetenz in vollem Umfang unterstützend einzusetzen (siehe Rieger, Straßburger „Warum Partizipation wichtig ist – Selbstverständnis und Auftrag sozialer Berufe“, Kapitel 2).

Nach der abstrakten Differenzierung der Vorstufen von Partizipation soll es wieder konkreter werden. Deshalb der Vorschlag:

Versuchen Sie selbst, diese Vorstufen von Partizipation auf eine Situation aus der Praxis zu übertragen. Wählen Sie dazu entweder eine vertraute Situation aus Ihrer eigenen Arbeitserfahrung oder greifen Sie das Beispiel „Vollendete Tatsachen: Experten planen Spielplatz im Alleingang“ (Seite 18) erneut auf. Wie könnten Professionelle, die für die Umgestaltung verantwortlich sind, Eltern, Kinder und die Nachbarschaft a) informieren, b) ihre Meinung erfragen und c) ihre Lebensweltexpertise einbeziehen?

Nun betrachten wir die **Stufen der Partizipation**. Während bei den Vorstufen die Beteiligung der Adressatinnen und Adressaten von der Aufgeschlossenheit und den Möglichkeiten der jeweiligen Fachkraft und damit häufig vom Zufall abhängt, haben sie bei echter Partizipation eine rechtlich, formal oder konzeptionell abgesicherte und damit verbindliche Rolle im Entscheidungsprozess. Die Reichweite ihrer Einflussmöglichkeiten steigt dabei von Stufe zu Stufe.

**Stufe 4 Mitbestimmung zulassen:** Fachkräfte besprechen mit den Adressatinnen und Adressaten gemeinsam die Ausgangssituation und die Möglichkeiten, darauf zu reagieren. Die Betroffenen stimmen mit darüber ab, was geschehen soll, haben also direkten Einfluss auf die Entscheidung.

**Stufe 5 Entscheidungskompetenz teilweise abgeben:** Während bei der Mitbestimmung die Adressatinnen und Adressaten zwar am Entscheidungsprozess beteiligt sind, aber keine Entscheidung ohne die Fachkräfte fällen können, können sie auf dieser Stufe in bestimmten Bereichen eigenständig entscheiden, weil Fachkräfte ihre Entscheidungskompetenz teilweise abgegeben haben.

**Stufe 6 Entscheidungsmacht übertragen:** Bei Partizipationsprozessen auf dieser Stufe treffen die Adressatinnen und Adressaten alle wichtigen Entscheidungen selbst. Die Fachkräfte unterstützen und begleiten sie.

Wie sich diese Stufen der Partizipation in der Praxis realisieren lassen, können Sie in diesem Buch an zahlreichen weiteren Beispielen sehen. Für Stufe 4 (Mitbestimmung zulassen) auf den Seiten 27, 36, 37, 38, 115, 125, 128, 130, 135, 138, 139, 149, 215, 219, 221 und 225. Für Stufe 5 (Entscheidungskompetenz teilweise abgeben) auf den Seiten 27, 38, 97, 115, 197, 212 und 214. Für Stufe 6 (Entscheidungsmacht übertragen) auf den Seiten 27, 89, 125, 128, 212, 217 und 225.

Wie können Sie diese Abstufungen auf eine Situation aus Ihrer eigenen beruflichen oder ehrenamtlichen Praxis übertragen? Sie können Ihre Überlegungen auch auf das Thema Spielplatz beziehen: Wie können Eltern, Kinder und Nachbarn beteiligt werden? Wie lassen sich deren Entscheidungskompetenzen Schritt für Schritt erweitern?

Um die theoretischen Ausführungen auf die Praxis zu übertragen, kommen wir auf das Beispiel „Traum-Spielplatz aus Knete: Mehr Mitsprache bei der Planung“ (Seite 13) zurück: Wie könnten die verschiedenen Abstufungen von Partizipation in diesem Fall aussehen? Zur Erinnerung: Immer wieder beschwerten sich Anwohner beim Jugendamt über die Zustände auf dem Spielplatz am Mehringplatz. Um Kritikpunkte und Änderungsvorschläge zu sammeln, bauen zwei Mitarbeiterinnen des Jugendamtes vor Ort ein Modell auf. Wer will, kann diesen Miniaturspielplatz mit Knete nach seinen Vorstellungen umbauen. Jeder Vorschlag wird fotografiert und ein paar Tage später bei einer offenen Versammlung vorgestellt und diskutiert.

Nun stellen sich folgende Fragen: Inwieweit fließen die Vorstellungen der Beteiligten in die Entscheidung ein? Wie arbeiten Anwohner und Jugendamt weiter zusammen? Wie gehen die Fachleute des Jugendamtes dabei vor? Auf welcher Stufe der Partizipationspyramide ist ihr Vorgehen angesiedelt?

#### **Ideengeber und Spielplatzpaten:**

##### **Jugendamt setzt auf Kompetenz der Anwohner**

Die beiden Mitarbeiterinnen leiten die Vorschläge zur Umgestaltung, die bei der Anwohnerversammlung die größte Zustimmung fanden, an das Grünflächenamt weiter. Sie sollen als Grundlage für die weitere Planung dienen (*Stufe 4: Mitbestimmung zulassen*). Um die Realisierung anderer Ideen, wie z. B. Spielplatzpaten zu suchen, kümmert sich das Jugendamt. Mit Aushängen und einem Artikel in der Lokalzeitung suchen die Mitarbeiterinnen nach Freiwilligen für dieses Ehrenamt. Einen Teil der weiteren Entscheidungen wollen sie denjenigen überlassen, die den Spielplatz nutzen oder direkt daneben wohnen. Sie sollen festlegen, welche Aufgaben die künftigen Spielplatzpaten übernehmen sollen (*Stufe 5: Entscheidungskompetenz teilweise abgeben*). Aufgrund der guten Erfahrungen mit dem Partizipationsprozess am Mehringplatz regen die beiden Mitarbeiterinnen beim Jugendhilfeausschuss an, die anstehende Planung für die Umgestaltung des Park-Spielplatzes an die Bürgerinnen und Bürger abzugeben. Dafür engagiert das Jugendamt einen Sozialarbeiter, der die Betroffenen informiert und den Prozess des Ideensammelns und Abstimmens moderiert. Eine Landschaftsplanerin soll anschließend mit den NutzerInnen und AnwohnerInnen des Spielplatzes das Konzept ausarbeiten und sicherstellen, dass das Budget und Sicherheitsvorgaben eingehalten werden. Der Sozialarbeiter und die Landschaftsplanerin stellen dabei ihre Fachkompetenz in den Dienst der AdressatInnen, um deren Vorstellungen zu verwirklichen (*Stufe 6: Entscheidungsmacht übertragen*).

Wenn Sie das Beispiel ein zweites Mal lesen, achten Sie bitte gezielt auf die vielfältigen Aufgaben und die unterschiedlichen Aktivitäten der beiden Mitarbeiterinnen des Jugendamtes. Worin besteht ihre professionelle Begleitung der unterschiedlichen Formen bürgerschaftlicher Partizipation?

Nachdem wir die Vorstufen und Stufen von Partizipation vorgestellt haben, die von professionell-institutioneller Seite ausgeht, betrachten wir nun die rechte Seite der Partizipationspyramide. Hier geht es darum, analoge Prozesse seitens der BürgerInnen bzw. AdressatInnen zu beschreiben und nach ihrer partizipativen Tragweite zu ordnen.