

Dr. Birgit Böhm

Anspruch und Wirklichkeit partizipativer Methoden - Plädoyer für eine Partizipationskultur

Vortrag¹ auf der Tagung „Wir können auch anders“ der Landesvereinigung für Gesundheit und Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen e.V. (LVG & AFS), Hannover, 27.01.2016

(Folie 1, Titelfolie) Einführung

Dieser Vortrag hat den Titel „Anspruch und Wirklichkeit partizipativer Methoden – Plädoyer für eine Partizipationskultur“. Der Titel zeigt schon: Was Partizipation angeht, hat sich in den letzten zehn Jahren sehr viel entwickelt, aber wir müssen feststellen, „dass bei der Umsetzung der Partizipationsangebote noch immer deutliche Defizite und eine enorme Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit bestehen“ (Bundesjugendkuratorium 2009, S. 2). So formulierte es 2009 das Bundesjugendkuratorium in seiner Stellungnahme „Partizipation von Kindern und Jugendlichen – Zwischen Anspruch und Wirklichkeit“. Und dieser Stellungnahme ist auch der Titel des Vortrags entlehnt. Denn auch, wenn seit dieser Stellungnahme schon wieder mehr als ein halbes Jahrzehnt vergangen ist: nach wie vor zeigt sich eine Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit bei der Partizipation, nicht nur im Kinder- und Jugendbereich.

(Folie 2) Der Vortrag geht auf drei Fragen ein:

1. Welcher Anspruch stellt sich heute an Partizipation?
2. Wie sieht die Wirklichkeit partizipativer Praxis aus?
3. Was zeigen Anspruch und Wirklichkeit für den Weg zur Partizipationskultur?

(Folie 3) 1. Welcher Anspruch stellt sich heute an Partizipation?

(Folie 4) Formeller Anspruch

Für die Partizipation in „sozialen bzw. alltagsweltlichen Bereichen“ (Bundesjugendkuratorium 2009, S. 7), wie z.B. in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, ist der Anspruch auf Beteiligung durch gesetzliche Grundlagen wie z.B. die UN-Kinderrechtskonvention², das Sozialgesetzbuch VIII mit dem Kinder- und Jugendhilfegesetz³, das Baugesetzbuch (BauGB)⁴, die Gemeindeordnungen (z.B. Niedersächsische Gemeindeordnung NGO⁵) oder die Gesetze über Tageseinrichtungen für Kinder (z.B. KiTaG Niedersachsen⁶) vorgegeben. So sind Kinder und Jugendliche in allen sie betreffenden Angelegenheiten entsprechend ihres Entwicklungsstandes angemessen zu beteiligen.

¹ Die Vortragsfolien gibt es als separate PDF-Datei.

² UN-Kinderrechtskonvention, Artikel 12, Absatz 1 regelt das Recht des Kindes, seine eigene Meinung in alles es betreffenden Angelegenheiten frei zu äußern und diese angemessen und entsprechen seines Alters und seiner Reife zu berücksichtigen ist; Artikel 13 regelt, dass das Kind ein Recht auf freie Meinungsäußerung hat.

³ SGB VIII, § 8, Abs. 1 regelt, dass Kinder und Jugendliche entsprechend ihres Entwicklungsstandes an allen sie betreffenden Entscheidungen der Kinder- und Jugendhilfe zu beteiligen sind; § 9, Ziffer 2 verweist darauf, dass die wachsende Fähigkeit und das wachsende Bedürfnis des Kindes oder Jugendlichen zu selbständigem, verantwortungsbewusstem Handeln zu berücksichtigen sind; § 11, Abs. 1 besagt, dass an den Interessen der Kinder und Jugendlichen anzuknüpfen ist und sie mitgestalten und mitbestimmen sollen.

⁴ Bau GB, § 1, Absatz 5 regelt, dass bei der Bauleitplanung insbesondere auch die Bedürfnisse der Familien, der jungen und alten Menschen und der Behinderten mit zu berücksichtigen sind.

⁵ NGO, § 22e regelt, dass die Gemeinde bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen soll. Hierzu soll die Gemeinde über die in diesem Gesetz vorgesehene Beteiligung der Einwohner hinaus geeignete Verfahren entwickeln und durchführen.

⁶ KiTaG Niedersachsen, § 3, Absatz 3 sieht vor, dass „den Kindern in einer ihrem Alter angemessenen Weise Gelegenheit zur Mitwirkung bei der Gestaltung der Arbeit in ihrer Tageseinrichtung“ gegeben wird.

Dabei wird häufig vorgegeben, *dass* Partizipation stattfinden soll, aber nicht, *wie* sie stattfinden soll, also in welchem Ausmaß und mit welchen Verfahren und Methoden.

Das gilt auch für die *partizipative Praxis* im Sozial- und Gesundheitswesen oder in der Kinder- und Jugendhilfe. So ist im Kinder- und Jugendhilfegesetz im Sozialgesetzbuch VIII in Paragraph 11 zwar vorgegeben, dass junge Menschen mitbestimmen und mitgestalten sollen. Aber nicht alle Beteiligungsformen sind im Detail geregelt. Während zum Beispiel die repräsentative Beteiligung in Form des Jugendhilfeausschusses detailliert geregelt ist, sind andere Beteiligungsformen nicht genau geregelt, für die direkte Beteiligung von Betroffenen gibt es verschiedene Methoden (Gladisch, Strack 1996, zit. n. Galuske 2013, S. 377f.). Wenn etwas aber nicht genau geregelt ist, dann gibt es immer einen Ermessensspielraum. Deshalb findet in manchen Einrichtungen mehr oder auch qualitativere Beteiligung statt als in anderen.

(Folie 5) Informeller Anspruch

Im Bereich der politischen Partizipation besteht heute der Anspruch, neben der formalen, also gesetzlich vorgeschriebenen Partizipation, mehr Beteiligungsmöglichkeiten zu bieten. Man will über die gesetzlich geregelten Wahlen, Bürger- und Volksentscheide und Beteiligungsvorgaben in der Bauleitplanung hinaus mehr Partizipationsmöglichkeiten schaffen. Diese informelle Partizipation wird in den letzten Jahren mit einer Vielfalt von Verfahren und Methode durchgeführt. Ein Anspruch auf diese Partizipationsmöglichkeiten ist aber nicht gesetzlich verankert, daher besteht auch keine Verpflichtung, Ergebnisse und Empfehlungen aus diesen Beteiligungsverfahren umzusetzen. Im Bereich der sozialen, alltagsweltlichen Partizipation besteht hingegen der Anspruch, das gesetzlich vorgegebene Partizipationsgebot mit verschiedenen Methoden umzusetzen. Diese Methoden sind jedoch nicht gesetzlich vorgegeben, d.h. es gibt keine Verpflichtung, bestimmte Methoden einzusetzen oder die Wünsche der Beteiligten direkt umzusetzen, diese sollen aber ausreichend berücksichtigt werden.

(Folie 6) Anspruch tatsächlicher Einflussnahme

Es lässt sich, zumindest theoretisch, auch der Anspruch erkennen, dass Partizipation im Sinne von „*Teilhabe, Mitwirkung und Mitbestimmung* bis hin zu *Selbstbestimmung und Selbstverwaltung*“ (Schröder 1995, S. 16 ff., zit. n. Bundesjugendkuratorium 2009, S. 6) echte Chancen auf Einflussnahme beinhalten sollte. Die häufigste Befürchtung bei Beteiligten ist, dass ihre Vorschläge in der Schublade landen und sie ihre Zeit für „Pseudopartizipation“ verschwendet haben. Nicht nur Erwachsene, auch Kinder und Jugendliche merken, wenn sie zwar mitreden dürfen, aber ihre Vorschläge und Argumente nicht berücksichtigt werden oder sie noch nicht einmal erfahren, warum diese nicht berücksichtigt werden. Deshalb ist es so wichtig, in der partizipativen Praxis für Transparenz zu sorgen und klar und deutlich zu sagen, welchen Einfluss Beteiligte auf eine Entscheidung nehmen können. Viele Verfahren verlaufen stattdessen im Sande, man führt partizipative Methoden durch, dokumentiert die Empfehlungen der Beteiligten, dann jedoch koppelt sich der weitere Verlauf von den Beteiligten ab.

Sherry Arnstein, auf deren Modell viele Stufenmodelle von Partizipation aufbauen, die auch zu Missverständnissen geführt haben, wenn z.B. versucht wird, Information als ausreichend für Partizipation darzustellen, hat das folgendermaßen formuliert: „Es gibt einen entscheidenden Unterschied zwischen dem Durchlaufen eines leeren Rituals der Partizipation und dem Verfügen über die Macht, die man braucht, um die Ergebnisse des Prozesses zu beeinflussen.“ (Arnstein 1969 nach Wright, Block und von Unger 2007, S. 4).

Damit leitet sich auch der Anspruch ab, dass diejenigen, die Macht haben, ob in der Politik oder im Kindergarten, von dieser Macht freiwillig ein Stück abgeben, aber trotzdem bereit sein müssen, die Verantwortung weiterhin zu tragen (vgl. auch Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren des Landes Schleswig-Holstein 2006, S. 101).

(Folie 7) Bildungsanspruch

Der Anspruch, den wir heute an die Umsetzung von Partizipation stellen, leitet sich aber nicht nur aus dem „Recht auf Beteiligung und Mitgestaltung“ ab (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2015, S. 7), sondern auch aus einer ganzen Reihe von Erkenntnissen, die in den letzten zwei Jahrzehnten durch Forschung und Praxis weiter gestützt werden konnten.

Zu diesen Erkenntnissen gehört, dass Partizipation ein „Schlüssel für gelingende Aneignungs- und Bildungsprozesse“ ist (ebd. S. 7)“, dass Kinder und Jugendliche durch Partizipation Handlungskompetenzen erwerben, um selbstbestimmt und selbstverantwortlich leben zu können, sich in die Gesellschaft zu integrieren und sich zu sozialisieren. Partizipation wird heute als „eine konstitutive Voraussetzung für gelingende Bildung“ und für „erfolgreiche Lernprozesse“ gesehen (Bundesjugendkuratorium 2009, S. 11). Es wird außerdem angenommen, wenn auch bisher noch nicht durch Langzeitstudien belegt, „dass intensive und positive Partizipationserfahrungen in früheren Phasen des Lebens auch zu einer höheren politischen Beteiligungsbereitschaft in späteren Lebensphasen beitragen“ (ebd. S. 22). Damit ist Partizipation auch ein „konstitutiver Bestandteil der demokratischen Kultur“ (ebd. S. 24).

Aus den vorgenannten Gründen ist Partizipation heute auch ein Kriterium zur Bewertung der pädagogischen Qualität von Einrichtungen und Leitgesichtspunkt über alle Qualitätskriterien hinweg im Nationalen Kriterienkatalog für die pädagogische Qualität in Tageseinrichtungen für Kinder (Tietze, Viernickel 2013, besonders auch S. 33 f.). Zudem ist Partizipation als ein Ziel von Bildung in den Bildungsprogrammen der Länder formuliert und schließt hier auch die „Demokratische Teilhabe in Team, Leitung und Träger“ mit ein (z.B. Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft Berlin 2014, S. 17 f., 169 ff.).

(Folie 8) Anspruch zielgruppenentsprechender Angebotsentwicklung

Partizipation wird heute auch als wichtiges Kriterium für eine zielgruppenangemessene Neu- und Weiterentwicklung von Angeboten und Maßnahmen angesehen (Landesvereinigung für Gesundheit und Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen e.V. 2013, S. 42). Es wird der Anspruch gestellt, Kinder, Jugendliche, Eltern, Betroffene, Klienten, Patienten bei der Neu- und Weiterentwicklung von Angeboten entsprechend einzubeziehen, damit diese Angebote tatsächlich den Bedarf erfüllen können.

(Folie 9) Qualitätsanspruch

Neben dem Anspruch, dass überhaupt Partizipation stattfindet, besteht heute auch der Anspruch, dass sie mit hoher Qualität stattfindet. Dafür wurden in den letzten Jahren in Zusammenarbeit von Wissenschaft und Praxis Qualitätsstandards entwickelt, die dazu beitragen sollen, dass dort, wo von Partizipation die Rede ist, auch tatsächlich Partizipation praktiziert wird.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2015) hat „Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Allgemeine Qualitätsstandards und Empfehlungen für die Praxisfelder Kindertageseinrichtungen, Schule, Kommune, Kinder- und Jugendarbeit und Erzieherische Hilfen“ vorgelegt. Dabei werden allgemeine Qualitätsstandards formuliert und diese dann für die verschiedenen Praxisfelder noch weiter spezifiziert. Diese allgemeinen Qualitätsstandards gelten übergeordnet sowohl für Mitsprache und Mitwirkung, bei der die Entscheidung letztendlich bei den Erwachsenen liegt, für Mitbestimmung, bei der ein gleichberechtigtes Stimmrecht besteht und für Selbstbestimmung, bei der Kinder und Jugendliche die alleinige Entscheidungsmacht erhalten (ebd. S. 8.)

(Folie 10+11) Qualitätsstandards des BMFSFJ

Die Qualitätsstandards sind (zit. ebd. S. 10-13):

1. Beteiligung ist gewollt und wird unterstützt – eine Partizipationskultur entsteht.
2. Beteiligung ist für alle Kinder und Jugendlichen möglich.
3. Die Ziele und Entscheidungen sind transparent – von Anfang an.
4. Es gibt Klarheit über Entscheidungsspielräume.
5. Die Informationen sind verständlich und die Kommunikation ist gleichberechtigt.
6. Kinder und Jugendliche wählen für sie relevante Themen aus.
7. Die Methoden sind attraktiv und zielgruppenorientiert.
8. Es werden ausreichend Ressourcen zur Stärkung der Selbstorganisationsfähigkeit zur Verfügung gestellt.
9. Die Ergebnisse werden zeitnah umgesetzt.
10. Es werden Netzwerke für Beteiligung aufgebaut.
11. Die Beteiligten werden für Partizipation qualifiziert.
12. Partizipationsprozesse werden so gestaltet, dass sie persönlichen Zugewinn ermöglichen.
13. Das Engagement wird durch Anerkennung gestärkt.
14. Partizipation wird evaluiert und dokumentiert.

(Folie 12) 2. Wie sieht die Wirklichkeit partizipativer Praxis aus?

Nachdem bis hierher der Anspruch an Partizipation und die Durchführung partizipativer Methoden deutlich gemacht wurde, soll es nun um den Vergleich mit der Wirklichkeit gehen.

(Folie 13+14) Positive Entwicklungen

Auch wenn hierfür nicht auf ausreichend wissenschaftliche Untersuchungen zurückgegriffen werden kann, lassen sich doch aus Erfahrungen der letzten Jahren einige positive Entwicklungen beobachten:

- Ansprüche an Partizipation und ihre Qualität wurden formuliert.
- Partizipation ist Thema in Studium, Aus- und Weiterbildung und in der Forschung.
- Bürger_innen wollen sich beteiligen und mitbestimmen, nicht nur durch Wahlen (das zeigen Untersuchungen wie z.B. von FORSA 2015).
- Es gibt mehr Partizipationsveranstaltungen wie z.B. Bürgerdialoge, World Cafés, Bürgerkonferenzen, Bürgerbefragungen und Partizipation in unterschiedlichen Bereichen.
- Partizipation wurde in einzelnen Kommunen (wie z.B. Heidelberg, Bonn, Wolfsburg) in den Gemeindeordnungen verankert, es gibt dort „Leitlinien“ für Bürgerbeteiligung.

- Wissen und Bewusstsein über die Bedeutung von Partizipation sind weiter gewachsen.
- Es gibt mehr Literatur und Handreichungen zu Partizipation in verschiedenen Bereichen.
- Es gibt vielfältige Information – auch im Internet – über verschiedene partizipative Methoden und Praxisbeispiele, z.B. den „Wegweiser Bürgergesellschaft“ der Stiftung Mitarbeit.
- Es gibt eine stärkere Vernetzung im Bereich der Partizipation wie z.B. das „Netzwerk Bürgerbeteiligung“.
- Eine – auch kritische – Auseinandersetzung mit Partizipation findet statt.

Aber die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit ist in Bezug auf Partizipation noch lange nicht geschlossen. Das zeigt sich an verschiedenen Punkten, die hier kurz angesprochen werden sollen. Anhand dieser Punkte lassen sich dann auch Empfehlungen ableiten zu dem, was noch gebraucht wird, um dem Ziel einer Partizipationskultur näher zu kommen.

(Folie 15) Zu wenig Mitbestimmung und Selbstbestimmung

Zu den wenigen umfangreichen Untersuchungen, die es über die Kinder- und Jugendpartizipation in Deutschland gibt, gehört die Jugendpartizipationsstudie der Bertelsmann Stiftung. Die Erhebungen für diese Studie liegen mittlerweile aber auch bereits zehn Jahre zurück. Da aber in 42 deutschen Kommunen über 14.000 Kinder und Jugendliche befragt wurden, liegt hier eine breite Datenbasis vor (vgl. Bertelsmann Stiftung 2005). Die Studie hat gezeigt, dass im Vergleich der Bereiche Familie, Schule und Wohnort mit deutlichem Abstand in der Familie am meisten Mitbestimmung stattfindet. 74,6 % der befragten Kinder und Jugendlichen gaben an, dass sie in ihrer Familie viel oder sehr viel mitbestimmen können. Nur 14,5 % der Befragten gaben das für den Bereich Schule an und nur 13,6 % für den Bereich Wohnort (Meinhold-Henschel und Schack 2008, S. 2f.).

Für den Bereich Schule ist festzustellen, dass es zwar über das Schulgesetz geregelte Mitwirkungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche wie z.B. Schülervertretung und Schulkonferenz gibt, „in der Praxis wird allerdings oft ausgeblendet, dass die institutionellen Bedingungen der Schule in vielen Aspekten die Mitbestimmung von Schüler/innen einschränken (vgl. Bettmer 2008)“ (Coelen, Wagener und Züchner 2013, S. 5). Partizipation wird zwar als Lernfeld verstanden, aber die Beteiligungsprozesse sind oft nicht ergebnisoffen und die „Mitbestimmungsformen stoßen immer auf systemische Grenzen“ (ebd.).

Für das Gesundheitswesen kommen Marona und Petak-Opel (2013) in ihrer Arbeit zu „Leuchttürmen, Praxisbeispielen und Erfahrungen aktiver Patientenbeteiligung“ zu einem ähnlichen Schluss, was das Ausmaß an Beteiligung betrifft. Zwar ist im Gesundheitswesen in den letzten Jahren viel für die Selbstbestimmung von Patientinnen und Patienten erreicht worden, aber auch in diesem Bereich gibt insgesamt noch zu wenig Partizipation. Die Autorinnen kommen zu dem Schluss, dass am Fuße der Leuchttürme Finsternis herrscht, also insgesamt zu wenig Patientenbeteiligung stattfindet.

Für die Soziale Arbeit stellen Scheu und Aufrata in ihrem 2013 erschienen Buch „Partizipation und Soziale Arbeit. Einflussnahme auf das subjektiv Ganze“ fest, dass hier die partizipative Praxis Klient_innen überwiegend zu Objekten von Beteiligung macht, weil die Beteiligung nach Maßgabe der Mitarbeiter_innen der Sozialen Arbeit stattfindet, und nicht nach Maßgabe der Betroffenen (Scheu, Aufrata 2013, S. 127, 279). So werden z.B. die Themen, zu denen Beteiligung stattfindet, häufig nicht durch die Klient_innen, sondern durch die Mitarbeiter_innen der Sozialen Arbeit bestimmt.

(Folie 16) Zu wenig Inklusion

Sozial benachteiligte Menschen mit niedrigem Bildungsniveau und geringem Einkommen beteiligen sich am wenigsten. Die Wahlbeteiligung ist in den letzten Jahrzehnten weiter zurückgegangen und beträgt in manchen Kommunen nur noch rund 50 % (z.B. 2015 in Bremen nur 50,1 %). Und die Wahlbeteiligung ist da am niedrigsten, wo die ärmsten Menschen leben, das zeigen verschiedene Analysen, z.B. eine Analyse der Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2013 mit dem Titel „Prekäre Wahlen“ (Schäfer, Vehrkamp, Gagné 2013). Sie bescheinigt eine „soziale Spaltung der Demokratie“, in der die oberen zwei Drittel der Gesellschaft „erheblich größeren Einfluss auf die Zusammensetzung des neu gewählten Bundestages genommen [haben] als das untere Drittel. Überdurchschnittlich viele Menschen aus sozial schwachen Milieus sind nicht zur Wahl gegangen.“ (ebd.).

Auch der Anteil der Bevölkerung, der Mitglied einer Partei ist, lag 2013 nur noch bei 1,8 %, 1993 waren es noch 3,0 % (Niedermeyer 2015, S. 4, Tab. 2). Sozial benachteiligte und bildungsferne Gruppen engagieren sich auch deutlich weniger in Parteien. Auch unter gewählten Abgeordneten ist kaum jemand aus einer armen Bevölkerungsgruppe (Mützenich 2013).

Leider zeigt sich dieser Mangel an Inklusion auch bei der nicht gesetzlich geregelten, informellen Beteiligung. Soziale Ungleichheit findet sich in Präsenz- und Online-Beteiligung (Petersen et al. 2013). Zudem hat sich die Online-Beteiligung offenbar noch nicht als selbstverständliche Beteiligungsmethode etablieren können. In einer repräsentativen Studie der Bertelsmann Stiftung erhielt die Online-Beteiligung von allen genannten Beteiligungsformen die geringste Zustimmung (Bertelsmann Stiftung 2014, S. 9, 13).

Folie 17 Zu große soziale Ungleichheit

Solange die soziale Ungleichheit nicht verringert wird, wird es schwer sein, im Bereich der Partizipation zu mehr Inklusion zu kommen. Denn, wie es Heinz Bude (2012) beschrieben hat, bei großer Ungleichheit und einer Fragmentierung, d. h. Aufspaltung der Gesellschaft in immer mehr einzelne Gruppen und Milieus, kommt es zu einer „wechselseitigen Vergleichgültigung“, unter deren Bedingungen Solidarität „zu einem sehr knappen Gut“ wird (ebd.). Die Zuversicht, durch Beteiligung etwas an der eigenen Lebenssituation verbessern zu können, wird dann eher geringer als höher werden und partizipative Angebote werden nicht aufgegriffen.

Somit lässt sich sagen, dass Partizipation bisher diejenigen Menschen am wenigsten erreicht, für die es am nötigsten wäre, dass sie ihre Interessen in Beteiligungsverfahren vertreten.

Inklusion heißt für Partizipation aber nicht nur, dass sozial benachteiligte Menschen sich mehr beteiligen und sich dadurch in bestehende gesellschaftliche Verhältnisse besser integrieren. Sondern Inklusion würde bedeuten, dass diese gesellschaftlichen Verhältnisse so verändert werden, dass Solidarität gelingt. Solange für sozial benachteiligte Menschen diese Solidarität nicht ausreichend erfahrbar ist, solange sie exkludiert sind (Kronauer 2015), ist davon auszugehen, dass sie den üblichen Partizipationsangeboten verständlicherweise skeptischer gegenüberstehen werden.

(Folie 18) Zu wenig Ressourcen

Oft fehlt es noch an geeigneten Rahmenbedingungen und Ressourcen für Partizipation. Das lässt sich am Beispiel der Qualifizierungsarbeit von Julia Ebhardt 2013 verdeutlichen, das nun besondere Aktualität bekommen hat. Ebhardt hat die Partizipation in einem Kinder- und Jugendheim untersucht, in dem unbegleitete minderjährige Flüchtlinge betreut werden. Die von ihr untersuchte Einrichtung wollte ihr Partizipationskonzept überarbeiten, auch um den seit Anfang 2012 veränderten Voraussetzungen zur Erteilung einer Betriebserlaubnis im Bereich der Jugendhilfe zu entsprechen, die nur noch zu erteilen ist, wenn „zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in einer Einrichtung geeignete Verfahren der Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten Anwendung finden.“ (Am 01.01.2012 trat der geänderte § 45 SGB VIII (Abs. 2, S 3) in Kraft).

In der Einrichtung wurde eine Projektgruppe gegründet, sie erarbeitete Vorschläge für eine Verbesserung der Partizipation. Aber letztendlich sah die Projektgruppe wenig Chancen, diese Vorschläge in der Einrichtung auch umsetzen zu können. Als Gründe dafür zeigten sich in dieser Einzelfallstudie die hohe Arbeitsbelastung, ein hoher Krankenstand und eine hohe Personalfuktuation, und dass es für Partizipation keine zusätzlichen Ressourcen gab, aber auch, dass die Einrichtung selbst eher hierarchisch als partizipativ organisiert war und das Team nicht für Beteiligungsförderung sensibilisiert worden war (Ebhardt 2013, S. 87f.).

Das Beispiel aus der Sozialen Arbeit mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zeigt, dass immer noch eine zu große Lücke zwischen Theorie und Praxis, zwischen Anspruch und Wirklichkeit in der partizipativen Praxis besteht. Es liegt seit 2014 ein „Handlungskonzept Partizipation in der stationären Kinder- und Jugendhilfe vor, das in einem partizipativen Projekt des Bundesfachverbands Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge (UMF) mit Beteiligung von Jugendlichen“ (gefördert von Aktion Mensch, Childhood Foundation, UNO-Flüchtlingshilfe) entwickelt und in der Praxis erprobt wurde. Es bleibt aber dennoch die Frage: Wie sieht es wohl aktuell mit Ressourcen für die Partizipation (z.B. auch zum Dolmetschen, für Veranstaltungen, für Mitbestimmungskonzepte in den Einrichtungen) der etwa 45.000 unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge aus, die 2015 nach Schätzung des Bundesfachverbands Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge (2015) nach Deutschland gekommen sind?

(Folie 19) Zu wenig gesichertes Wissen

Die Fülle an zum Teil immer „bunteren“ Partizipationsmethoden täuscht darüber hinweg, dass wir insgesamt noch zu wenig Wissen über Partizipation haben. Es mangelt an empirischen Untersuchungen der partizipativen Praxis, an Evaluationen und wissenschaftlichen Analysen der Wirksamkeit der verschiedenen Methoden. Dieser Mangel führt dazu, dass gegenwärtig partizipative Methoden nicht auf Basis wissenschaftlicher Ergebnisse ausgewählt werden können, also nicht gesichert ist, für welchen Bereich, welche Zielgruppe und mit welchem Ziel welche Methode am besten ausgewählt werden sollte.

Auch ein Gutachten zum Stand des Wissens über Teilnahmeverfahren, das Raban Fuhrmann (2014) für den 2. Engagementbericht der Bundesregierung, der 2016 erscheinen soll, erstellt hat, zeigt auf, dass es weder über die Verbreitung, noch über die Wirkung partizipativer Verfahren eine ausreichend systematische und umfassende Forschung und damit fundiertes Wissen gibt. Ebenso verweisen auch Nanz und Kamlage (2014) auf die dringende Notwendigkeit, Kompetenzen auszubilden, „um entscheiden zu können, welches Format am besten für ein Thema, ein Fachgebiet und eine politische Ebene geeignet ist“ (Nanz, Kamlage 2014, S. 6).

Damit besteht das Risiko, Methoden einzusetzen, die dem Anwendungskontext, der Zielgruppe und dem Beteiligungsziel nicht entsprechen und sowohl diejenigen enttäuschen, die die Beteiligung initiiert haben, als auch diejenigen, die sich beteiligen. Immer mehr Methoden mit attraktiven Bezeichnungen werden auf den „Partizipationsmarkt“ geworfen, nicht immer bieten sie tatsächlich methodisch Neues, befriedigen aber das Bedürfnis nach Neuem, ohne qualitativere Partizipationsmöglichkeiten zu schaffen.

Es zeigt sich aber nicht nur eine Lücke zwischen Theorie und Praxis, indem wir theoretisch nicht genau wissen, welche Methode für welchen Praxiseinsatz am besten geeignet ist. Es zeigt sich auch eine Lücke zwischen Praxis und Theorie, denn in der Praxis wird vieles ausprobiert, das gar nicht systematisch in die Theorie- und Methodenentwicklung einfließt.

(Folie 20) 3. Was zeigen Anspruch und Wirklichkeit für den Weg zur Partizipationskultur?

(Folie 21) Partizipationskultur normativ verstehen

Der Begriff Partizipationskultur sollte nicht nur beschreibend verwendet werden, indem dargestellt wird, wie es um die Partizipation aktuell bestellt ist. Er sollte normativ verwendet werden, das heißt, das beinhalten, was sein sollte. Wir sollten nur da von Partizipationskultur sprechen, wo sie so verwirklicht wird, wo tatsächlich Teilhabe, Mitwirkung und Mitbestimmung ermöglicht wird und wo diejenigen, die sich beteiligen, eine echte Chance haben, etwas zu beeinflussen und in ihrem Sinne zu verändern. Und das bedeutet, dass Macht abgegeben werden muss, ohne dass Verantwortung aufgegeben wird.

Eine umfassende Partizipationskultur zu etablieren, heißt, Beteiligung in das Alltagsleben zu integrieren und eine „lebendige, im Alltag stattfindende Beteiligung“ in allen Entscheidungssituationen zu pflegen (Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband 2012, S. 1).

Partizipationskultur ist damit etwas, das es in einzelnen Bereichen und Organisationen, bei manchen politischen und sozialen Beteiligungsprozessen, in manchen Kitas oder in manchen Einrichtungen der Jugendarbeit, schon gibt. Sie stößt aber in anderen Bereichen, wie z.B. in der Schule, sehr stark an systemische Grenzen und diese Grenzen werden zu wenig in Frage gestellt.

Grenzen sind der Partizipation auch durch die soziale Ungleichheit gesetzt, denn wenn wir den berühmten Satz von Theodor Adorno „es gibt kein richtiges Leben im falschen“ (Adorno 1997, S. 43) auf die Partizipationskultur übertragen, dann müssten wir sagen: es gibt keine richtige Partizipation in einer ungleichen, exkludierenden, entsolidarisierten Gesellschaft.

Diese Grenzen müssen wir daher gesamtgesellschaftlich, aber auch in jeder Institution, jeder Einrichtung, bei jedem Beteiligungsvorhaben, bei jeder Beteiligungsmethode, kritisch hinterfragen. Wir müssen uns fragen, ob das, was wir an Partizipation vorfinden oder durchführen, auch tatsächlich Partizipation im Sinne von Mitwirkung und Mitbestimmung bis hin zu Selbstbestimmung ist.

Denn für eine Partizipationskultur reicht es nicht, wenn der Wille zur Partizipation formuliert wurde und Methodenkenntnisse vorhanden sind. Partizipation muss gelebt werden, sie betrifft die gesamte Organisationsstruktur und damit auch die Partizipation der Mitarbeiter_innen. Wenn ihnen wenig partizipative Mitbestimmung geboten wird, wie sollen sie überzeugend Partizipation mit den Menschen praktizieren, mit denen sie arbeiten?

(Folie 22+23) Die nächsten Schritte gehen

Damit Menschen, die in ihrem Alltag, in ihrem Ort, als Bürger_innen oder in ihrer beruflichen Arbeit eine lebendige Partizipationskultur gestalten können, braucht es in der Zukunft, das zeigt dieser Vergleich von Anspruch und Wirklichkeit, noch eine ganze Reihe von Veränderungen und viele Schritte auf dem weiteren Weg zur Partizipationskultur:

- Partizipation an Qualitätsstandards ausrichten
- Systemische Grenzen der Partizipation hinterfragen
- Mehr mitbestimmende und selbstbestimmende Partizipation ermöglichen
- Sozial benachteiligte Menschen durch Partizipation erreichen
- Ausreichende Ressourcen für Partizipation bereitstellen
- Partizipative Methoden besser erforschen und systematisieren
- Enge Zusammenarbeit zwischen Praxis und Forschung unterstützen
- gute Partizipationsbeispiele als Modelle stärker herausstellen
- auch aus misslungenen Partizipationsbeispielen lernen
- in Aus- und Weiterbildung noch umfassender auf Partizipation vorbereiten

(Folie 24) Methoden mit Anspruch, aber ohne Routine

Viele Schritte sind noch zu gehen auf dem Weg zu einer Partizipationskultur. Methoden, Techniken, Strategien sind dabei wichtig, aber sie dürfen nicht zu einer Partizipationsroutine verführen, in der wir nicht mehr hinterfragen, ob das, was wir Partizipation nennen, es tatsächlich auch ist.

Janusc Korczak, der große polnische Kinderarzt und Pädagoge, hat zur Routine in der pädagogischen Arbeit geschrieben: „Routine erwirbt ein gleichgültiger Wille, der auf der Suche nach Methoden und Methödden ist, um die Arbeit zu erleichtern, zu vereinfachen, zu mechanisieren, um zur Arbeits- und Energiesparung den für sich bequemsten Weg zu finden.“ (Korczak 1992, S. 14, zit. n. Galuske und Müller 2012, S. 589f.).

Diese Routine wünsche ich uns nicht. Zwar müssen wir auf dem Weg zu einer Partizipationskultur Methoden, Techniken und Strategien erlernen und sie praktizieren, aber sie dürfen nicht zu einer Routine werden, wir dürfen es uns damit nicht bequem machen, sondern wir müssen sie kritisch in Frage stellen, sie weiterentwickeln und das große Ganze, eine partizipative Gesellschaft, dabei immer im Blick behalten.

Literatur

- Adorno, Th. W. (1997): *Minima Moralia*. Gesammelte Schriften 4. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Arnstein, S. (1969): A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, No. 4: 216-224.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2005): *Kinder- und Jugendpartizipation in Deutschland. Daten, Fakten, Perspektiven*. Von Reinhard Fatke und Helmut Schneider. URL: http://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/GP_Kinder-_und_Jugendpartizipation_in_Deutschland.pdf [Stand: 16.01.2016].
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2014): *Vielfältige Demokratie. Kernergebnisse der Studie „Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden“*. Von Robert Vehrkamp und Christina Tillmann. URL: <https://mitwirkung.bw21.de/Downloads/Demokratie%20im%20Wandel%20Bertelsmann.pdf> [Stand: 15.01.2016].
- Bude, H. (2012): *Klassengesellschaft ohne Klassenspannung. Leben in der fragmentierten Gesellschaft*. In: *Frankfurter Hefte*, Heft 3.

- Bundesfachverband unbegleitet minderjähriger Flüchtlinge e.V. (2015): Über 45.000 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Deutschland. URL: http://www.b-umf.de/images/pm_bumf_45000_2015.pdf [Stand: 18.01.2016].
- Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V. (2014): Handlungskonzept Partizipation in der Stationären Kinder- und Jugendhilfe. URL: http://www.fluechtlingsrat-brandenburg.de/wp-content/uploads/2014/02/handlungskonzept_partizipation_2013_web.pdf [Stand: 18.01.2016].
- Bundesjugendkuratorium (2009): Partizipation von Kindern und Jugendlichen – Anspruch und Wirklichkeit. URL: http://www.bundesjugendkuratorium.de/pdf/2007-2009/bjk_2009_2_stellungnahme_partizipation.pdf [Stand 15.01.2016].
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2015): Für ein kindergerechtes Deutschland! Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Allgemeine Qualitätsstandards und Empfehlungen für die Praxisfelder Kindertageseinrichtungen, Schule, Kommune, Kinder- und Jugendarbeit und Erzieherische Hilfen. URL: http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/kindergerechtes-deutschland-brosch_C3_BCre-qualit_C3_A4tsstandards,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf [Stand 15.01.2016]
- Coelen, T.; Wagener, A. L.; Züchner, I. (2013): Partizipation in Ganztagschulen. Expertise für das Zentrum eigenständige Jugendpolitik. URL: http://www.allianz-fuer-jugend.de/downloads/Expertise_Coelen-Wagener-Zchner.pdf [Stand: 16.01.2016].
- Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Landesverband Sachsen e.V. (Hrsg.) (2012): Arbeitshilfe zur Beteiligung von Kindern, Jugendlichen und Eltern in Diensten der Kinder- und Jugendhilfe. (Inhalt und Redaktion: Harmut Mann; Mitglieder der ad hoc AG „Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und Diensten“ im PARITÄTISCHEN Sachsen). URL: http://parisax.de/www/cms/upload/Service/Publikationen/12-11-19_Arbeitshilfe_JuHi/Arbeitshilfe_Beteiligung_PARITAET_2012.pdf [Stand 15.01.2016].
- Ebhardt, J.C. (2013): Partizipation in der stationären und teilstationären Jugendhilfe. Demokratische Praxis als besondere Herausforderung in der Arbeit mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Masterarbeit Hochschule Darmstadt. URL: <http://www.socialnet.de/materialien/attach/211.pdf> [Stand: 22.01.2016].
- FORSA (2015): Meinungen zum Thema Bürgerbeteiligung. Umfrage im Rahmen des Wissenschaftsjahres 2015 – Zukunftsstadt für das Bundesministerium für Bildung und Forschung.
- Fuhrmann, R.D. (2014): Beteiligungsformate beurteilen und erschließen – Eine Übersicht zu Vielfalt, Einsatz und Wirkung von informellen Bürgerbeteiligungsverfahren. Gutachten für den 2. Engagementbericht der Bundesregierung. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Galuske, M.; Müller, C.W. (2012): Handlungsformen in der Sozialen Arbeit – Geschichte und Entwicklung. In: Werner Thole (Hrsg.), Grundriss soziale Arbeit. Ein einführendes Handbuch. S. 587-610. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gladisch, A., Strack, G. (1996). Beteiligung von Adressaten. Zit. nach M. Galuske (2013), S. 377f., Methoden der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. 10. Aufl. Weinheim: Juventa.
- Korczak, J. (1992): Verteidigt die Kinder! Gütersloh: Gütersloher Verlagshaus.
- Kronauer, M. (2015): Wer Inklusion möchte, darf über Exklusion nicht schweigen. Plädoyer für eine Erweiterung der Debatte. In: Jahrbuch für Pädagogik 2015: Inklusion als Ideologie, S. 147-158. Frankfurt/M.: Peter Lang.
- Landesvereinigung für Gesundheit und Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen e.V. (LVGA); Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) (2013): Werkbuch Präventionskette. Herausforderungen und Chancen beim Aufbau von Präventionsketten in Kommunen. (Konzept und Text: Dr. Antje Richter-Kornweitz; Kerstin Utermark). URL: http://www.gesundheit-nds.de/CMS/images/stories/PDFs/Werkbuch-Praeventionskette_Doppelseite.pdf. [Stand: 15.01.2016].
- Marona, H.; Petak-Opel, S. (2013): Leuchttürme, Praxisbeispiele und Erfahrungen aktiver Patientenbeteiligung – für Akteure im Versorgungsmanagement. Borsdorf: Edition Winterwork.
- Meinhold-Henschel, S.; Schack, S. (2008): Situation und Handlungsansätze zur Kinder- und Jugendpartizipation in Deutschland. Newsletter Wegweiser Bürgergesellschaft 13/2008 vom 04.07.2008. URL: http://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_schack_henschel_080630.pdf
- Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren des Landes Schleswig-Holstein (Hrsg.) (2006): Die Kinderstube der Demokratie. Partizipation in Kindertagesstätten. (Autoren_innen: Rüdiger Hanse, Raingar Knauer, Bianca Friedrich). Kiel. URL: http://pg-stiftung.net/images/Downloadbereich/Kinderstube_der_Demokratie.pdf [Stand 15.01.2016]
- Mützenich, R. (2013). Soziale Mobilität ermöglichen. In: Gesellschaftsforschung 2/2013. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, 2013, 14-15.

- Nanz, P.; Kamlage, J.-H. (2014): Entwicklungen der partizipativen Demokratie in Europa. eNewsletter Bürgerbeteiligung 02/2014 vom 24.07.2014. URL: http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/nwbb_beitrag_nanz_kamlage_140724.pdf [Stand: 15.01.2016].
- Niedermayer, O. (2015): Parteimitglieder in Deutschland: Version 2015. Arbeitshefte a. d. Otto-Stammer-Zentrum, Nr. 25, FU Berlin 2015. S. 4, Tab.2.
- Petersen, D., Hierlemann, D., Vehrkamp, R.B., Wratil, C. (2013). Gespaltene Demokratie. Politische Partizipation und Demokratiezufriedenheit vor der Bundestagswahl 2013.
- Schäfer, A.; Vehrkamp, R.; Gagné, J.F. (2013): Prekäre Wahlen. Milieus und soziale Selektivität der Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2013. Herausgegeben von der Bertelsmann Stiftung. URL: <http://www.wahlbeteiligung2013.de/fileadmin/Inhalte/Studien/Wahlbeteiligung-2013-Studie.pdf> [Stand: 15.01.2016].
- Scheu, B.; Autrata, O. (2013): Partizipation und Soziale Arbeit. Einflussnahme auf das subjektiv Ganze. Wiesbaden: Springer.
- Schröder, R. (1995): Kinder reden mit! Beteiligung an Politik, Stadtplanung und -gestaltung. Weinheim: Beltz.
- Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft Berlin (Hrsg.) (2014): Berliner Bildungsprogramm für Kitas und Kindertagespflege. Akt. Neuauflage. Weimar, Berlin: Verlag das netz. URL: http://www.gew-berlin.de/public/media/berliner_bildungsprogramm_2014.pdf [Stand 25.01.2016].
- Tietze, W.; Viernickel, S. (Hrsg.): Pädagogische Qualität in Tageseinrichtungen für Kinder. Ein nationaler Kriterienkatalog. Berlin, Düsseldorf, Mannheim: Cornelsen Verlag Scriptor, 4. Aufl. 2013.
- Wright, M.; Block, M.; von Unger, H. (2008): Stufen der Partizipation in der Gesundheitsförderung. In: Gesundheit Berlin (Hrsg.): Dokumentation 13. bundesweiter Kongress Armut und Gesundheit, Berlin 2007. URL: http://www.armut-und-gesundheit.de/uploads/tx_gbbkongressarchiv/Wright__M..pdf [Stand 22.01.2016].