



Partizipation und soziale Inklusion aus der Quartierssicht – ein Blick nach Hamburg

Rixa Gohde-Ahrens

Das Wissen über Bürgerbeteiligung scheint sich auszubreiten. Best Practice-Beispiele ernst gemeinter, partizipativer Ansätze sind landauf landab abrufbar. Sogar von einem Boom der Bürgerbeteiligung ist die Rede. Man sollte meinen, dass dies das Erreichen von mehr sozialer Inklusion hätte befördern müssen. Doch das Gegenteil scheint der Fall zu sein. Trotz steigender Beteiligungsangebote und Zunahme an Beteiligungsmöglichkeiten und -techniken bis hin zu virtuell gestützten Methoden, trotz immer besseren Methoden- und Moderations-Knowhows driften soziale Gruppen immer weiter auseinander. Soziale Spaltungsprozesse werden offenbar immer weiter vertieft, statt abgebaut.

Es gibt begründeten Verdacht, dass Partizipation – allgemein gesprochen – soziale Ungleichheit und Exklusion sogar verschärft, weil Beteiligungsangebote vorrangig von den bereits teilhabenden Gesellschaftsschichten wahrgenommen werden. D.h. von denjenigen, die sich selbst auch ohne Angebot gut vertreten können oder deren Interessen gut vertreten sind. Die Spaltung der Gesellschaft bildet sich ebenso wie in repräsentativen politischen Systemen auch in Beteiligungsprozessen deutlich ab. Interessant ist daher die Frage: Welche Formen der Partizipation können Spaltungsprozesse abbauen und somit eine Inklusion – d.h. hier Teilhabe der schwer erreichbaren, klassisch unterrepräsentierten Gruppen – mindestens befördern? Diese Frage soll mit Blick auf die vergleichsweise stärker beteiligungsorientierte Quartiersentwicklung betrachtet werden. Hinweise auf Kriterien, die soziale Inklusion befördern können, resultieren aus eigenen Praxiserfahrungen, die hierzu in Hamburg bzw. in Hamburger Fördergebieten der Stadtteilentwicklung gemacht wurden.

Soziale Inklusion und Quartiersentwicklung in Programmgebieten der Stadtteilentwicklung – zwei Seiten einer Medaille

In den Fördergebieten der Stadtteilentwicklung ist Bürger- bzw. Bewohnerbeteiligung nicht mehr nur programmatische Forderung, sondern auch gängige Praxis. Für die Qualität der Beteiligung bzw. des Beteiligungsprozesses gibt es in den entsprechenden Programmen kaum Maßgaben; die Diskussion über Qualitätskriterien oder -standards für Bürgerbeteiligung wird noch geführt. Fest steht aber, dass gerade in den Fördergebieten und in der Quartiersentwicklung besondere Anforderungen an Bürgerbeteiligung und Beteiligungsprozesse gestellt werden und beispielhafte Prozesse und Projekte gerade hier zu finden sind.



In diesen segregierten Räumen der Stadt leben Menschen, die geringe Teilhabechancen haben und in Beteiligungsprozessen schwer erreicht werden. Sie gehören vermehrt bestimmten sozialen Gruppen an, es sind aber niemals die Gruppen in ihrer Gesamtheit: Es sind oft Jugendliche, junge Familien und Alleinerziehende, Senior/innen, Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen oder Familien in Belastungs- oder Krisensituationen, Menschen mit geringem Bildungsstatus, Geringqualifizierte, Menschen ohne bezahlte Arbeit, von Armut betroffene Menschen und Menschen mit Behinderungen. Soziale Inklusion – auch wenn das Schlagwort und die damit ausgedrückte Forderung jünger ist – ist bei jeglicher Quartiersentwicklung und Beteiligung in diesen Gebieten immer mit intendiert. Ein Hauptgrund für die Festlegung dieser Gebiete besteht genau darin, dass sie von Segregation und damit Exklusion von Teilen der Bevölkerung stark betroffen sind, wobei sich Status und Dynamik der Segregationsprozesse zum Teil aus statistischen Daten oder Sozialmonitorings ablesen lassen. Ein Ziel ist es daher, so z. B. im Hamburgischen Stadtteilentwicklungsprogramm: »...die soziale Kohäsion in der Stadt zu fördern. Quartiere, in denen die Folgen sozialräumlicher Segregations- und Polarisierungsprozesse gravierende Ausmaße annehmen, sollen stabilisiert werden.« (Weiterentwicklung des Rahmenprogramms Integrierte Stadtteilentwicklung und Globalrichtlinie, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt 2012, S.10). Darin ist außerdem ist Bürgerbeteiligung als Eckpfeiler für die Gebietsentwicklung festgeschrieben: »Die Einbeziehung von Bewohner/innen und Akteuren gehört zu den zentralen Aufgaben des Gebietsmanagements und ist eine grundlegende Voraussetzung für den erfolgreichen Entwicklungsprozess in einem Quartier. Sie soll dazu beitragen ... den sozialen Zusammenhalt im Gebiet zu stärken. ... Es sind nach Möglichkeit alle im Gebiet lebenden Bevölkerungs- und Sozialgruppen sowie die dort arbeitenden und wirtschaftenden Akteure einzubeziehen (ebd. S.12).« Inklusive Beteiligung ist demnach also Programm.

Förderung bestimmter Zielgruppen und Inklusion – ein Widerspruch?

Schwer erreichbare und von gesellschaftlicher Teilhabe eher ausgeschlossene Gruppen werden in verschiedenen Entwicklungsprogrammen und Förderkulissen als »Zielgruppen« definiert, die von geförderten Maßnahmen profitieren sollen. Die Fokussierung auf die Zielgruppe(n), die Förderphilosophien dann einfordern, zieht nach sich, dass an der Maßnahmeentwicklung auch nur diese beteiligt werden (sollen). Dies bedeutet oft eine verstärkte Stigmatisierung der Gruppe. Das Kreieren um Defizitanalyse und Problemgruppe verschärft ihre Randständigkeit und Separierung noch. In der Folge weichen die ohnehin schwer erreichbaren Mitglieder einer Zielgruppe von Beteiligung noch mehr aus und sind wenig motiviert, ihre Rolle als Hilfsbedürftige zu spielen. Es wird deutlich, dass der Ansatz – bestimmte Zielgruppen besonders zu fördern und damit zu inkludieren – aufgrund der exkludierenden Zuschreibung eher das Gegenteil dessen bewirkt, was er erreichen möchte, nämlich Exklusion.



Inklusion fördern: An Fähigkeiten und Potenziale anknüpfen und diese gemeinsam erlebbar machen

Inklusion fördernd scheinen hingegen solche Partizipationsprozesse zu sein, die gemeinwesenorientiert und somit grundsätzlich an alle sozialen Gruppen eines Gemeinwesens gerichtet sind. Die Beteiligten und gerade Teilnehmer/innen der oben genannten Zielgruppen machen so die Erfahrung, dass eher die eigenen Ressourcen und Potentiale gefragt sind als die Bearbeitung eigener Defizite. Grenzen, die durch eigene Defizite bestehen oder von außen festgeschrieben werden, können dadurch überwunden werden und besondere eigene Leistungen ermöglichen. Diese wiederum kommen dem Gemeinwesen zugute und werden von allen bzw. in der Stadtteilöffentlichkeit anerkannt. Solche Erfolgserlebnisse und das positive Feedback darauf »von außen« sind bereits Momente erlebter Inklusion.

Die Gelegenheiten, Ausgrenzungen zu überwinden, so die eigene Erfahrung, sind für Menschen aus den sogenannten Zielgruppen in ihrem Alltag und Umfeld selten. Stigmatisierungen erleben sie hingegen ziemlich durchgängig. Öfter ist es in der eigenen Praxis vorgekommen, dass Menschen in einem Beteiligungsverfahren geäußert haben, dass es das erste Mal sei, dass ihre Meinung, ihre Interessen, ihre Vorschläge tatsächlich ernst genommen, wertgeschätzt, gleichberechtigt mit anderen diskutiert oder am Ende sogar umgesetzt wurden und dass sie damit am Anfang gar nicht gerechnet hätten.

Die tatsächlich selbst gemachte – manchmal auch erste – Erfahrung einer erfolgreichen gesellschaftlichen Teilhabe mittels eines gelungenen Beteiligungsprozesses ist also Voraussetzung für Inklusion und muss besonders betont werden. Die Selbstwirksamkeit des eigenen Engagements in einem Beteiligungsprozess muss erlebbar sein, damit Inklusion gelingt. Erleichtert wird dies, indem eine Gruppe mit der ihr eigenen Dynamik und positiven Verstärkung diesen Beteiligungsprozess durchläuft. Dies befördert ein gewisses Selbstbewusstsein, ein Bewusstsein eigener Stärke oder der Stärke der Gruppe. Eine grundsätzliche Rahmenbedingung ist die Vertrauensbasis im Beziehungsgefüge zwischen den Akteur/innen, damit sich weniger beteiligungs- und oft auch weniger sprachgeübte Menschen auf den Prozess überhaupt einlassen.

Diese Beziehungsarbeit erfordert erhebliche Zeitressourcen seitens der Prozessbegleitung. Sie ist aber unabdingbar für den Aufbau von freiwilligem Engagement und Ehrenamtsstrukturen, die über die Projektdauer hinaus reichen sollen. Offenbar liegt hier ein Grund, warum virtuelle Beteiligungsmethoden in der Aktivierung schwer erreichbarer Zielgruppen so wenig greifen: Aufgrund ihrer oft erlebten oder vorweggenommenen, eigenen Ohnmächtigkeit fehlt das Vertrauen in die eigene Wirksamkeit und tatsächliche Einflussmöglichkeit auf Entscheidungen.

Methoden können Inklusion unterstützen



Abb. 1: Stadtteilmodell mit Vorschlagskarten

Um eine einfache und für alle leicht nutzbare Verständigungsebene zu schaffen, ist es hilfreich, Barrieren, die durch Sprache – auch durch Fach- und Verwaltungssprache – entstehen, abzubauen. Dazu gehört der Aufbau einer gemeinsamen Kommunikationsbasis durch visuelle Mittel, wie z.B. bei der Methode »Planning for Real«. Zentrales Verständigungsmedium ist hier ein mit den Beteiligten, Bewohner/innen oder Nachbarn gebautes, großes Stadtteilmodell. Hier wird die Verständigung auf die Sache, das Thema, die Lösung eines Problems oder die Umsetzung einer Idee gelenkt.

Bei der Arbeit am und um das Modell herum wird auch gesprochen, aber eher nebenbei und informeller. Es wird mit den Händen gebaut, gezeigt, »gehandelt«. Aber es wird auch »verhandelt«. Die Sache hat Vorrang vor dem/der Sprecher/in. Nebeneinander am Modell stehend ist es viel einfacher, dass Teilnehmende sehr unterschiedlicher sozialer Gruppen, Milieus oder kultureller Herkunft ins Gespräch kommen und am Prozess aktiv teilhaben als in einer Rede- oder Diskussionsveranstaltung. Orts- und Entfernungsbarrieren werden abgebaut, indem Anlaufstellen gewählt werden, die gut erreichbar für alle sind und Beteiligungstermine an verschiedenen, viel frequentierten Orten oder vor der Haustür stattfinden.

Orte im Außenraum sind besonders niedrigschwellig: Das zwanglose »Mal-Vorbei-Gucken« ist hier besonders einfach. Das Stadtteilmodell spielt dabei die Rolle des Eyecatchers, des »Anhalts«punkts, einer ersten Orientierung. Dieser kurze Exkurs in die Methode »Planning for Real« soll zeigen, dass Beteiligungsmethodik – und es gibt weitere gute Methoden – durchaus inklusionsfördernd wirken kann.



Abb. 2: Stadtteilmodell unterwegs

Beteiligungsmotivation erhöhen mittels Prozess- und Ergebnisorientierung und über konkrete Projekte im eigenen Umfeld

Wichtige Aspekte im Inklusionszusammenhang sind eine prozess- und ergebnisorientierte Beteiligung. Einen gesamten Prozess oder mindestens eine gewisse Strecke davon zu durchlaufen ist für die Beteiligten oft notwendig, um überhaupt erst eigene Perspektiven, Positionen oder Lösungsansätze zu einer sozialen oder räumlichen Fragestellung entwickeln und artikulieren zu können. Nicht nur verständliche und nachvollziehbare Informationen sind eine Voraussetzung für Beteiligung, sondern auch Zeit, sich zu einem Thema und seinem räumlichen und sozialen Zusammenhang zu orientieren. Die konkrete Projekt- und Maßnahmenebene und ein konkreter Stadtraum – z.B. das eigene Wohnumfeld – sind besser geeignet, auch weniger »beteiligungsgeschulte« Menschen zu interessieren und tatsächlich zu erreichen als die abstrakte bzw. theoretische Ebene.

Dazu folgendes Beispiel aus einem Hamburger Quartier. Einer Einladung zu einer Diskussion im öffentlichen Stadtteilbeirat zum Thema »Wie sieht Integration in unserem Quartier aus?« folgten nur sehr wenige Menschen mit Migrationshintergrund. Hingegen beteiligten sich spontan sehr viele Menschen mit Migrationshintergrund an der Vorbereitung und Umsetzung einer Projektidee eines iranischen Künstlers, dem »Buffet der Kulturen«.



Abb. 3: Buffet der Kulturen

Dabei handelt es sich um ein interkulturelles Fest mit kulinarischen und musikalischen Beiträgen aus verschiedenen Kulturen. Sind erst einmal über ein gemeinsam erfolgreich durchgeführtes Projekt und Arbeitsbeziehungen Vertrauensverhältnisse und neue Netzwerke aufgebaut, ist der Zugang auch zu beteiligenden »Redeveranstaltungen« leichter. Als wirksam hat sich für die erfolgreiche Ansprache von schwer erreichbaren Zielgruppen erwiesen, Multiplikator/innen zu gewinnen, die selbst aus dieser Gruppe kommen und das Anliegen in der richtigen Sprache – ggf. auch Muttersprache – transportieren. In der Planning for Real-Methodik werden sie als »Moving Spirits« bezeichnet. Das gilt z.B. auch für die Gruppe der Jugendlichen und für sie betreffende Themen.

Die unbedingte Ergebnisorientierung ist vielleicht der wichtigste Faktor, um Teilnehmer/innen von Beteiligungsprozessen überhaupt zu erreichen. Wenn der Prozess und sein Fortschritt bildhaft und nachvollziehbar dokumentiert werden, z.B. durch illustrierte Wandzeitungen und Schaufensteraushänge, können auch weitere Interessierte gewonnen werden und im Prozessverlauf noch einsteigen. Kleine, aber zeitnahe Erfolge, die sichtbar oder spürbar sind und mit Anteilen eigenen Engagements und aus eigenen Kräften erzielt worden sind, wirken motivierend für größere Schritte.

Um Ansätze der Inklusion sichtbar zu machen, erscheint der konkrete und überschaubare Stadtteil, der Quartiers- oder Nachbarschaftsrahmen eher geeignet. Als guten Einstieg in Prozesse, die Menschen verschiedener sozialer Gruppen zusammenbringen, haben sich Projekte erwiesen, bei denen es um Treffpunkte, Begegnung, Fest- oder Kulturveranstaltungen oder auch Mitbauprojekte im Außenraum geht. Dazu kommen Themen, die alle Menschen eines Stadtteils leicht wahrnehmen oder verbinden können und niedrigschwellig sind. Manchmal sind die einfachsten Ideen die bestechendsten.

So fand beispielsweise folgende Idee einer Seniorin spontan sehr großen Zuspruch: »Der Mittagsspaziergang« – ein einstündiger Spaziergang durch das Quartier, einmal im Monat an einem festen Termin mit anschließenden gemeinsamen Mittagessen in einer Gemeinschaftsküche. Angesprochen werden sollten besonders Senior/innen, die allein leben, eher schlecht eingebunden, auf sich gestellt oder auch von Altersarmut betroffen sind. Die Gruppe, die sich bei den Treffen spontan zusammenfindet, ist durchaus gemischt. Die gedachte »Zielgruppe« muss sich nicht als solche »outen«.



Abb. 4: Treffpunkt Mittagsspaziergänger am Marktplatz vor dem Stadtteilbüro

Der Zugang ist durch den informellen Rahmen und dadurch, dass die Treffen draußen stattfinden, niedrigschwellig. Der Stadtteil wird gemeinsam erkundet, unterwegs werden neue Interessierte eingesammelt.



Bei den gemeinsamen Ortsbesichtigungen tauschen sich die Teilnehmenden untereinander aus, es werden weitere Ideen geäußert, neue Kontakte geknüpft, auf andere Veranstaltungen hingewiesen oder sich dafür verabredet. Solche Gruppen können gute Anknüpfungspunkte und Anker für Inklusion sein oder sind sogar selbst schon Beispiele für gelebte Inklusion.

Inklusions-Inseln in einem exklusionsorientierten System

Die Beispiele sollen zeigen, dass es auf der konkreten Ortsebene glücken kann – für ein konkretes Vorhaben, eine gewisse Projektdauer oder einen Förderzeitraum – mit vergleichsweise hohem personalem oder auch persönlichem Einsatz partizipative und inkludierende Prozesse anzuschließen. Doch bleiben diese Anstrengungen auf kleine Ausschnittsgebiete und auf begrenzte Zeiträume beschränkt. Sie bleiben mehr oder weniger temporäre Inseln, die vom gesellschaftlichen Mainstream ziemlich isoliert sind und doch eine Art Gegenmodell darstellen. Ein Gegenmodell zur individualisierten Wettbewerbsgesellschaft, die durch Abgrenzung gegenüber Schwächeren funktioniert. Die Gewinner- und Verlierersemantik steht kooperativem oder Solidaritätsdenken entgegen. Das vorherrschende gesellschaftliche System lebt vor allem von Exklusion. Und selbst in den Fördergebieten der Stadtteilentwicklung gibt es Gegenwind: Die Programme der Städtebauförderung des Bundes unterstützen aktuell vor allem investive Projekte. Inklusion wird aber mitnichten nur durch Bauprojekte befördert.

Verstetigung der Partizipations- und Inklusionsansätze »von unten«

Noch einmal zurück nach Hamburg und zu den Stadtteilbeiräten: Sie sind meist aufgrund der Städtebauförderung initiierte Beteiligungsgremien auf der (Förder-)Gebietsebene. In Stadtteilbeiräten arbeiten die verschiedenen Akteure des Fördergebiets zusammen, um Quartiere entsprechend der Förderziele zu verbessern, Maßnahmen zu entwickeln, abzustimmen und zu begleiten. Sie sind außerdem eine wichtige Struktur für Maßnahmenentwicklung von unten (»bottom up«). Für die Verstetigung von Partizipation, von erfolgreichen Maßnahmen zur Verbesserung des Lebens- und Wohnumfeldes sowie von Netzwerken und Kooperationen spielen diese Quartiersvertretungen eine zentrale Rolle. In den meisten Beiräten sind die Bewohnervertreter/innen in der Mehrzahl. Seit etwas mehr als drei Jahren existiert das Netzwerk Hamburger Stadtteilbeiräte, also ein regionales Netzwerk Bürgerbeteiligung. Dort treffen sich Bewohnervertreter/innen verschiedener Fördergebiete regelmäßig, um sich über gemeinsame Themenfelder und Projekte auszutauschen und gemeinsame Anliegen in Form von Resolutionen nach außen zu tragen. Ein aktuelles Anliegen ist, die Stadtteilbeirats- und Partizipationsstrukturen auch über Förderphasen hinweg zu verstetigen. Inklusive Beteiligung in den Stadtteilbeiräten ist dabei ein zentrales Thema, das im Netzwerk aktuell diskutiert wird: Wen repräsentieren die Stadtteilbeiräte eigentlich? Warum gehören die Aktiven in den Beiräten (meist) nicht zu den schwer erreichbaren Zielgruppen,



sondern zu den gut Ausgebildeten, Redegeübten und Herkunftsdeutschen? Wie können Zielgruppen, die bisher dem Politik-, Verwaltungs- und Planungsgeschehen in ihrer Nachbarschaft fern standen, erfolgreich(er) aktiviert werden? Das Netzwerk Hamburger Stadtteilbeiräte dürfte damit ein Dreh- und Angelpunkt für zukünftige Inklusionsbestrebungen »von unten« und auf der praxisnahen Quartiersebene sein.

Autorin

Rixa Gohde-Ahrens ist Landschafts- und Freiraumplanerin und neben freiberuflicher Tätigkeit seit 2007 als Quartiersentwicklerin für die Lawaetz-Stiftung und in mehreren Hamburger Fördergebieten tätig. Arbeitsschwerpunkte sind beteiligende Planungsverfahren, u.a. mit dem Verfahren Planning for Real sowie Projekte und Projektentwicklungen zu Freirauminteressen von Jugendlichen, Frei- und Bewegungsräumen für alle Altersgruppen und zu Kunst und Kultur im öffentlichen Raum. Sie ist Mitinitiatorin des Netzwerks Hamburger Stadtteilbeiräte.

Kontakt

Warstraße 19
30167 Hannover
Tel.: 0511 606 8 707
Rixa.Gohde-Ahrens@t-online.de

Redaktion eNewsletter

Stiftung MITARBEIT
Netzwerk Bürgerbeteiligung
Redaktion eNewsletter
Ellerstraße 67
53119 Bonn
E-Mail: newsletter@netzwerk-buergerbeteiligung.de