

Langfristige Bürger/-innenbeteiligung - ein Beitrag zur nachhaltigen Stadtentwicklung

Franz Brunner

(Ass.-Prof. Dr. Franz Brunner, Universität Graz, Institut für Geographie und Raumforschung, Heinrichstraße 36, 8010 Graz/Österreich, fr.brunner@uni-graz.at)

In der vorliegenden Arbeit wird basierend auf den drei Hypothesen, Social Entrepreneur, Organisationales Lernen und Aktivierender Staat (Stadt) der Frage nachgegangen, wie Bürger/-innen zu einer längerfristigen Beteiligung und einer proaktiven Mitarbeit in der Stadtentwicklung gewonnen werden können. Der geographische Untersuchungsraum ist die Stadt Graz/Österreich und dort sind es vor allem Schlüsselakteur/-innen, die sich in Bürgerinitiativen und Vereinen längerfristig engagieren. Über qualitative Befragungsformen (Experten/-innen-Interviews und Fokusgruppen) wird die Hypothesenprüfung durchgeführt. Die genannten Annahmen scheinen aufgrund der bisherigen Ergebnisse geeignet, entsprechende Akteur/-innen und das organisationale Umfeld (Bürgerinitiative, Stadt) für längerfristige Beteiligung zu bestimmen. Damit werden der Stadt und den zuständigen Ämtern (BürgerInnenbeteiligung, Umwelt, Stadtplanung) Erkenntnisse und Werkzeuge, gleichsam ein „Modell“ zur Verfügung gestellt, um diese Beteiligungsprozesse (mikro- und mesoräumlich) im Sinne einer Aktivierung der Bürger/-innen mit entsprechenden Handlungsoptionen, durchzuführen. Stadt und Bürger/-innen profitieren davon und damit kann auch von einem Beitrag zur nachhaltigen Stadtentwicklung gesprochen werden; zumindest können Wege dazu aufgezeigt werden.

1 EINLEITUNG

Die Beschäftigung mit dieser Thematik findet im Rahmen des proVISION Projektes “Methoden zur langfristigen Bürger/-innenbeteiligung”, vergeben vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung und gefördert vom FWF, statt. Die Projektlaufzeit beträgt ein Jahr (10/2008 – 9/2009). Den geographischen Untersuchungsraum stellt primär die Stadt Graz/Österreich dar, da das Umweltamt der Stadt Graz Projektpartner ist.

Die Beteiligung/Partizipation von Bürger/-innen an räumlichen Entwicklungsprozessen ist einerseits oft zögerlich, d.h. man muss die Menschen erst zum „Mitmachen“ motivieren, dies bedarf aber einer längeren Empowerment-Arbeit. Andererseits ist diese Partizipation oft nur von kurzer Dauer. Besonders gilt das, wenn es sich um kooperative Problembearbeitungen, wie etwa Lokale Agenden, handelt, die natürlich einen großen Zeit- und Arbeitsaufwand für alle Beteiligten darstellen. Dieser längerfristigen Beteiligungsbereitschaft gilt nun erstrangig die Aufmerksamkeit. Nach der Aufarbeitung der Beteiligungssituation in Graz, das ja über eine längere Tradition und entsprechende Institutionen in dieser Hinsicht verfügt, werden Hypothesen präsentiert, wie längerfristige Beteiligung funktionieren kann und dies sodann am Beispiel der Schlüsselakteur/-innen der Grazer Bürgerinitiativen dargestellt. Als ein Beleg, dass langfristige Beteiligung eine nachhaltige Stadtentwicklung befördern kann, wird der Grazer Beirat für Bürger/-innenbeteiligung dargestellt.

2 THEORETISCHE GRUNDLEGUNGEN – HANDLUNG UND RAUM

Beteiligung stellt einen Handlungsprozess dar. Deshalb wird auch dem Handeln der Akteur/-innen (Subjekte) und deren sozialer Praxis Aufmerksamkeit geschenkt. Denn Räume und räumliche Entwicklungen sind ja Phänomene, die erst durch das soziale Handeln entstehen.

Betrachten wir den Raum, so ist er übereinstimmend ein soziales Konstrukt. Es wird zwar ein Erdraum angesprochen, er ist aber erlebt und subjektiv wahrgenommen, er ist demnach „mit subjektivem Sinn und subjektiver Bedeutung aufgeladen“ (Weichhart, 2008, S. 82). Nach B. Werlen (2004, S. 327) ist Raum „...formal, weil er sich nicht auf inhaltliche Merkmale von materiellen Gegebenheiten bezieht...“, sondern „auf der Erfahrung der eigenen Körperlichkeit, deren Verhältnis zu übrigen Gegebenheiten...und deren Bedeutung für die eigenen Handlungsmöglichkeiten und -unmöglichkeiten“... Er ist bloß „...ein Kürzel für Probleme und Möglichkeiten der Handlungsverwirklichung und der sozialen Kommunikation...“. Für die Soziologin M. Löw (2001, S. 225) sind Räume nicht „natürlich vorhanden, sondern müssen aktiv durch Syntheseleistung (re)produziert werden“. Nach D. Läßle (1991, S. 196-197) sind die Charakteristika des Raumes folgende:

(1) das materiell-physische Substrat gesellschaftlicher Verhältnisse (produzierte Artefakte und Menschen),

- (2) die gesellschaftlichen Interaktions- und Handlungsstrukturen (gesellschaftliche Praxis),
- (3) ein institutionalisiertes und normatives Regulationssystem (als Vermittlungsglied) und
- (4) ein damit verbundenes räumliches Zeichen, Symbol- und Repräsentationssystem. Die raumstrukturierenden Artefakte und ihre Gestaltung sind auch Symbol- und Zeichenträger (Gebrauchsanweisungen).

Durch diese unmittelbare gesellschaftliche Dimension spricht er vom Matrix-Raum, der sich selbst gestaltet und strukturiert. Bei der Analyse gesellschaftlicher Räume ist man mit Mikro- (körperlich), Meso- (Region und Stadt) und Makroräumen (Staat) konfrontiert.

Diese Raumwahrnehmung und Raumkonstitution (auch –produktion) ist nun Grundlage und zugleich Rahmen für das Handeln der Akteur/-innen.

Das Handeln der Akteur/-innen ist bei dieser Raumkonstitution nach B. Werlen (1987, S. 12-15) in folgende vier Prozesseinheiten gegliedert:

- (1) den Handlungsentwurf, das sind die Überlegungen und die gedankliche Vorwegnahme der gewünschten Situation,
- (2) die Situationsdefinition, die konkrete Planung des beabsichtigten Tuns und die Abschätzung der Erfolgswahrscheinlichkeit mit der Auswahl konkreter Handlungsschritte und Mittel zur Zielerreichung mit der Bedachtnahme auf Regeln und Hindernisse,
- (3) den Handlungsvollzug, der meist in mehreren Schritten und bei Hindernissen und Zwängen auch mit verändertem Mitteleinsatz erfolgt und
- (4) die Handlungsfolgen mit dem Bezug zum sozialen System, sowohl im Positiven wie im Negativen.

Handlungsträger/-innen sind Individuen – auf Grund ihrer Erfahrungen und Informationen in Form von Produktion und Reproduktion –, das soziale System, die Gesellschaft stellt aber den Rahmen dar. Jede Handlungssituation stellt die AkteurIn aber vor eine Entscheidung (Dilemma), die in jeweils unterschiedlichen Alternativen kulturell vorgegeben ist (Parsons, 1951, S. 58ff. zitiert nach Haller, 2003, S. 227). Subjekte (Akteur/-innen) und Gesellschaft bilden in und aus ihrer sozialen Praxis den gesellschaftlichen Raum. Dieser Bezug zum übergeordneten Sozialsystem zeigt sich darin, dass die subjektiven Handlungsziele weitgehend auf das Repertoire der im jeweiligen Sozialsystem verfügbaren und zulässigen normativen Strukturen begrenzt sind (Weichhart, 2008, S. 262). Es geht also um eine gegenseitige theoretische Kopplung von Gesellschaft und Raum (Werlen, 2007, S. 10).

Dies sind die grundlegenden theoretischen Annahmen. Aufgrund der den nachfolgend formulierten Hypothesen (und empirischen Überprüfungen der Rolle im Handlungsprozess) zugrunde liegenden Theorien, werden die handlungstheoretischen Zugänge jedoch ergänzt.

3 BETEILIGUNG/PARTIZIPATION

Wenn sich Bürger/-innen als Einzelpersonen oder Bürgerinitiativen an einem (öffentlichen) Planungsvorhaben beteiligen, um ihre oder die Gruppeninteressen wahrzunehmen, spricht man von Bürger/-innenbeteiligung. Öffentlichkeitsbeteiligung inkludiert dabei noch den Einbezug von Interessengruppen, die stellvertretend das Anliegen der Gruppe (als organisierte Öffentlichkeit) vorbringen (ÖGUT/Lebensministerium, 2005, S. 6). Wir sprechen hier aber generell von Formen der informellen oder unverfassten Beteiligung. Es geht also um Teilhabe und Teilnahme der Bürger/-innen, sie haben damit Handlungsmöglichkeiten bei sozialen und politischen (beides kann räumlich inkludieren) Planungs- und Entscheidungsprozessen. Politische, gesetzliche und fiskalische Instrumente werden durch partizipative (weiche) Instrumente ergänzt (Walk, 2007, S. 14). Zur Verwirklichung von Partizipation ist einerseits also die konkrete Handlungssituation durch die Akteur/-innen entscheidend, hier setzen sich die Machtvolleren eher durch (individuelle Ebene) und andererseits die strukturellen/institutionellen Rahmenbedingungen (gesellschaftliche Ebene).

Man kann zwischen Betroffenenbeteiligung (konkreter lokaler Anlassfall) und kooperativer Problembearbeitung (strategische Entwicklung, wie Stadtentwicklungskonzepte oder Lokale Agenden) unterscheiden.

Hinsichtlich der Intensität und Qualität von Beteiligung gibt es zahlreiche Modelle. Zuerst ist sicher Sh. Arnstein (1969, S. 216ff.) mit ihrer 8-stufigen Partizipationsleiter zu nennen. In dieser Einteilung geht es um die Übertragung von Macht an die Bürger/-innen. Je nach Machtübertragung wird zwischen Nicht-Beteiligung (Manipulation (1), Therapie (2), Information (3)), Schein-Beteiligung (Konsultation (4), Beschwichtigung (5)) und Partizipation/richtiger Beteiligung (Partnerschaft (6), delegierte Macht (7), Bürger/-innenkontrolle (8)) unterschieden. Nach ihrem Modell sind die Handlungsoptionen in Partizipationsprozessen eher eingeschränkt. M. Lüttringhaus (2003, S. 72) unterscheidet zwischen Informieren, Mitwirken, Mitentscheiden und Selbstverwalten. A. Bischof, K. Selle und H. Sinning (2007, S. 10f.) gliedern bei der Kommunikationsintensität (Sammelbegriff für Kommunikation und Partizipation) nach Information (Erkunden, Anhören), Partizipation/Beteiligung (Angebotsbeteiligung und aktivierende Beteiligung) und Kooperation (gemeinsame Problembearbeitung). Im Handbuch der Öffentlichkeitsbeteiligung (ÖGUT/Lebensministerium, 2005, S. 9) wird zwischen Information, Konsultation und Mitbestimmung unterschieden.

Jedenfalls stellt Partizipation, da sie ja einen demokratietheoretischen Kontext hat, einen unverzichtbaren Bestandteil nachhaltiger Stadtentwicklung dar und zeugt von Machtverhältnissen, auch im Sinne von Ermöglichen und Lernen (Brunner, 2007, S. 11).

4 BÜRGER/-INNENBETEILIGUNG IN GRAZ

Graz hat in der BürgerInnenbeteiligung eine lange Tradition. Ein erster Schritt war die Gründung des Büros für Bürgerinitiativen im Jahre 1974 aufgrund von Protesten gegen den Bau einer Stadtautobahn. Heute ist daraus das Referat für Bürger/-innenbeteiligung (<http://www.graz.at/cms/beitrag/10029087/421934>) im Rahmen der Stadtbaudirektion geworden. Über das Umweltamt der Stadt Graz wurde ein Lokale Agenda 21 initiiert, und diese befindet sich derzeit im Rahmen der Ökostadt in einer Revisionsphase ([http://www.oekostadt.graz.at/cms/beitrag/10082992/1599139/?Lokale Agenda 21](http://www.oekostadt.graz.at/cms/beitrag/10082992/1599139/?Lokale+Agenda+21)). Die Entwicklung der Bürger/-innenbeteiligung kann man, beginnend Anfang 1970, in vier Phasen gliedern (Brunner, 2008, S. 16):

- (1) Veto-Initiativen – Protest im Nachhinein
- (2) Einbezug der Bürger/-innen – vom Gegeneinander zum Miteinander
- (3) Von den Bürgerinitiativen zu den aktiven Bürger/-innen
- (4) Bürger/-innenmitbestimmung

In die vierte Phase, die etwa ab dem Jahr 2000 anzusetzen ist, fallen Prozesse wie die Planungszelle Neutorgasse (2002), die Planungswerkstatt Zeit für Graz (2006-2007) und die Einrichtung des Beirates für Bürger/-innenbeteiligung (2008/09). Derzeit (Februar 2009) gibt es in Graz 44, beim Referat für Bürger/-innenbeteiligung registrierte, Bürgerinitiativen (<http://www.graz.at/cms/beitrag/10085904/422037/>).

5 NACHHALTIGE STADTENTWICKLUNG

Zu dieser Thematik sollen hier nur, um des Verständnisses Willen, einige kurze Zuschreibungen gegeben werden. In „hiistorischen“ Betrachtungen wird Stadtentwicklung oft als Expansion, als Erweiterung und Vergrößerung verstanden, daraus resultieren auch die verschiedenen Stadtentwicklungsmodelle (Lichtenberger, 1998, S. 56-60). Hier ist eher der Begriff der Stadtentwicklungsplanung zu nennen. Das Finden von Lösungen steht im Mittelpunkt, und dabei sind es vorrangig die Entscheidungsfindungs- und Veränderungsprozesse, die vielfach nur partizipativ lösbar sind. Es handelt sich um einen kontinuierlichen Prozess, der nach H. Keppel (2004, S. 14) „...die Antizipation des Zukünftigen ist“. Es sind dabei Problemorientierung, bürgerschaftliche Beteiligung im Planungsprozess, Leitbildorientierung sowie konkrete Umsetzungsmöglichkeit und informelle Verfahrensstrategien wichtig (ders., 2004, S. 45). M. Wentz (1996, S. 8) nennt es „planerisch-visionärer Umgang mit der Zukunft von Stadt und ihren Strukturen bei sich ändernden Rahmenbedingungen und Anforderungen“. Damit diese Entwicklung auch dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung entsprechen kann, sind sowohl ökologische, als auch soziale und ökonomische Faktoren zu berücksichtigen. Der Beteiligung der Bürger/-innen am Entwicklungsprozess gilt ja in dieser Arbeit die Aufmerksamkeit (vgl. Brunner, 2007, S. 10-13). Neben der Partizipation, wie auch die Maßnahmen im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ zeigen (<http://www.soziale.stadt.de/programm/hintergrund/>), sind es die Vorstellungen einer kompakten Stadt mit baulichen Sanierungsmaßnahmen (Lichtenberger, 2002, S. 66 u. 139) sowie einer Verhinderung der

Privatisierung ganzer Stadtviertel (Erhaltung des öffentlichen Raumes), die Merkmale von nachhaltiger Stadtentwicklung darstellen. Grün- und Erholungsräume und die Beherrschung des Motorisierten Individualverkehrs mit einer Schwerpunktsetzung auf den öffentlichen Verkehr sind wichtige Maßnahmen. Da Städte heute in einem Standortwettbewerb stehen, sind standort- und wirtschaftspolitische Aktivitäten ebenso wichtig. Dies führt oft zu Finanzierungsproblemen, die mit Stadt- und Gemeindekooperationen und damit Funktionsteilungen teilweise zu entschärfen sind.

6 FORSCHUNGSFRAGEN UND HYPOTHESEN

Ziel des proVISION-Projektes und der gegenständlichen Arbeit ist es Personen/Akteur/-innen zu finden/benennen, die sich langfristig beteiligen. Die persönlichen Voraussetzungen, die organisatorischen Rahmenbedingungen, seien es nun die Bürgerinitiative, der Verein oder die Stadtverwaltung und politischen Freiräume, die den Handlungsprozess der Raumkonstitution/-produktion dieser Akteur/-innen, vom Handlungsentwurf bis zu den Folgen darstellen, werden hinterfragt und analysiert. „Methoden“ und Werkzeuge sollen entwickelt werden, die als Handlungsanleitung im Sinne einer Politikberatung, diese langfristige Beteiligung fördern und zur nachhaltigen Stadtentwicklung beitragen können.

Als geeignete Proband/-innen wurden aktive Bürger/-innen und Gruppen identifiziert, die sich durch eine lang anhaltende Beteiligung, einen längeren Bestand und eine entsprechende Organisationsform auszeichnen. Es waren/sind dies durchwegs die Schlüsselakteur/-innen von Bürgerinitiativen und Vereinen. Wie zuvor schon angemerkt, gibt es in Graz 44 Bürgerinitiativen, deren Hauptvertreter/-innen bzw. Sprecher/-innen sind bekannt und konnten auch – etwa zur Hälfte - für Befragungen gewonnen werden. Fokussiert wurde auf Initiativen, die als Verein organisiert sind. Deshalb kann man von relativ hohen „Rücklaufquoten“ sprechen, was die Ergebnisse natürlich repräsentativer und damit brauchbarer machen wird. Eine andere Möglichkeit die langfristige Beteiligung zu analysieren, wäre über die sozialen Milieus gewesen. S. Kleinhüchelkotten und H.-P. Neitzke (2005, S. 694) haben solcherart Zielgruppen in Lokale-Agenda-Prozessen nach Bereitschaft zu kurz- bzw. langfristigem Engagement untersucht.

Um nun aktive Bürger/-innen und Bürgerinitiativen und deren Handlungen zu untersuchen und damit dem Forschungsziel der langfristigen Partizipation näher zu kommen, wurden drei Hypothesen formuliert, die eine Erklärung für langfristige Beteiligung und deren organisatorische Rahmenbedingungen sein können. Dies ermöglicht in Folge auch Aussagen über die Raumkonstitutionen und –(re)produktionen der Akteur/-innen.

Die erste Hypothese – Social Entrepreneur und Rational Choice (Theorie) – bezieht sich auf die handelnden Subjekte (Schlüsselakteur/-innen), die zweite Hypothese – Organisationstheorie und Lernende Organisation – hat eine Aufhellung der Einflüsse der Organisation (Bürgerinitiative) auf das Handeln (Lernen) dieser (?) und der Akteur/-innen zum Ziel und die dritte Hypothese – aktivierender Staat und kooperative Demokratie – soll das Gesamtsystem Stadt/Gemeinde, gleichsam den Rahmen als Norm und Regulativ bzw. Lebenswelt, helfen zu erklären.

6.1 Social Entrepreneur und Rational Choice

Die Forschung hat sich über lange Zeit nur mit der Rolle der WirtschaftsunternehmerIn auseinander gesetzt, auch unter dem Standortaspekt, also raumwirksamer Handlungen derselben. Social Entrepreneurs wurden aber kaum beachtet. Erst im Rahmen von Corporate Social Responsibility und berühmter Wirtschaftsunternehmer/-innen, die eine „soziale Ader“ haben, kam das Social Entrepreneurship auch zu wissenschaftlichen „Ehren“. Im Besondern gilt dies für den Nobelpreisträger Mohammad Yunus, dem Gründer der Grameen Bank (Haugh, 2007, S. 743). Hier spielen also Elemente nachhaltiger Entwicklung, besonders deren soziale Komponente, eine Rolle. Man könnte Social Entrepreneur mit „SozialunternehmerIn“ übersetzen.

Die Bezeichnung und die dahinter stehende Theorie sind auch im Zusammenhang mit dem sogenannten Bürgersektor und den Non-Profit-Unternehmen/Organisationen zu sehen (Bornstein, 2006, S. 15).

Social Entrepreneurs sind nun Menschen, die sich mit (Sylter Runde, 2004, S. 3 / http://www.sylter-runde.de/mediapool/6/63715/data/041018_Memorandum_Socia-Entrepreneurship.pdf) :

(1)unternehmerischem Engagement innovativ, pragmatisch und langfristig für einen gesellschaftlichen Wandel einsetzen.

- (2) Sie übernehmen eine bisher ungelöste gesellschaftliche Aufgabe.
- (3) Sie streben bei der Aufgabenerfüllung keinen Gewinn an, sondern nur die bestmögliche Erfüllung der gestellten Aufgabe.
- (3) Ihnen sind demokratische Grundwerte/-rechte und eine basisdemokratische Einstellung eigen.
- (5) Sie brauchen zur Erfüllung ihrer Aufgaben eine geeignete Organisation, welche eine nachhaltige gesellschaftliche Entwicklung anstrebt, die weitere interessierte Personen zur Mitwirkung motivieren kann und die notwendige finanzielle und materielle Ressourcen anzieht.

Social Entrepreneurs sind damit „demokratische Motoren“, die gesellschaftliche Strukturen im Sinne der Subsidiarität von unten verbessern. Die Handlungsfelder der Social Entrepreneurs sind überall dort, wo gesellschaftlicher und sozialer Bedarf zu erkennen ist. Mit ihren Aktivitäten, Taten und Handlungen tragen sie dazu bei, das Leben der Menschen zu verbessern. Überall dort, wo die etablierten staatlichen Institutionen Handlungsfelder unbearbeitet lassen, ergreifen sie die Initiative. Sie führen zur Vernetzung gesellschaftlicher Teilbereiche, haben gleichsam intermediären Charakter. Sie brauchen aber auch Promotor/-innen und Förder/-innen, die ihr gesellschaftliches Engagement unterstützen (dies., 2004, S. 3-4).

In der Rational Choice Theorie wird immer von der individuellen Nutzenoptimierung ausgegangen. Wenn wir A. Giddens Strukturierungstheorie (1997, S. 77) anschauen, so spricht er vom Dualismus von Handeln und Strukturen. H. Esser (1999, S. 56) nennt in diesem Zusammenhang die Situationslogik des Handelns („...innere Tendenzen und Ziele...“) und das Framing (gesellschaftlicher (Rahmen)). Auch der Begriff der Wertrationalität spielt etwa nach R. Boudon (1996, S. 124) eine Rolle, er spricht dabei von der kognitiven Rationalität, die nicht unbedingt der Kosten-Nutzen Rationalität entsprechen muss. Der Mediziner und Neurobiologe J. Bauer (2008, S. 185-187) beschreibt, dass „Zweckrationale Entscheider“ durchaus kooperieren und spricht von „Menschlichkeit“.

Als erste Hypothese wurde formuliert: Schlüsselakteur/-innen (von Bürgerinitiativen, Vereinen,...) haben die Eigenschaften eines Social Entrepreneurs und entscheiden wertrational, kooperativ und menschlich.

6.2 Lernende Organisation/organisationales Lernen und Organisationsentwicklung

Der Gedanke des organisationalen Handelns (vgl. Kap. 2 Handlungstheorie) geht dem des organisationalen Lernens voraus, weil das Lernen – Denken, Wissen oder Sich-Erinnern – eine Art des Handelns ist. Organisationen als soziale Systeme und korporative Akteur/-innen sind ja keine alleinigen Ansammlungen von Individuen, aber doch gibt es keine Organisationen ohne Ansammlung von Individuen. Das organisationale Handeln lässt sich demnach nicht auf das Handeln Einzelner reduzieren, nicht einmal auf das aller Einzelpersonen, aus denen die Organisation besteht, aber es gibt dennoch kein organisationales Handeln ohne individuelles Handeln. Organisationen sind demnach Systeme, in denen Individuen zusammenarbeiten, um gemeinsam gewisse Aufgaben zu bewältigen. Es entstehen also organisationale Rollen, eine Art Arbeitsteilung. Das Organisationslernen passiert als selbstreferentieller Prozess in Verbindung von Lehren und Lernen auf mehreren Ebenen (Argyris und Schön, 2006, S. 40-42):

- (1) Einschleifen- (single-),
- (2) Doppelschleifen- (double-loop-) und
- (3) Zweitlernen (deutero-learning).

Das bedeutet, dass „Korrekturschleifen“ zur Reflexion gezogen werden. Beim Zweitlernen (über die Strukturen „gestülpte Verhaltenswelt“) handeln die Mitglieder für die Organisation und damit ist das Lernergebnis einzelner Akteur/-innen auch das der Organisation als Bestandsumfeld, das aus Personen und materiellen Objekten besteht (dies., 2006, S. 43-44 und <http://www.multimedia-pflege.de/paed/lernen/vergleich.html>).

Nach P. Senge (2003, S. 11-12) sind lernende Organisationen Unternehmen, in denen die Menschen kontinuierlich die Fähigkeit entfalten, ihre wahren Ziele zu verwirklichen. Es werden in ihnen auch neue Denkformen gefördert und gemeinsame Hoffnungen freigesetzt. Die Menschen lernen, miteinander zu lernen. Das erstaunliche Potenzial eines kollektiven Lernprozesses ist, dass die daran beteiligten Mitglieder gemeinsam zu weit größeren und klügeren Einsichten kommen können als allein. Es kommt dabei zu wechselseitigen Interaktionen und Diskursen (ders., S. 290f.). Bei Senge (S. 14-23 u. 213ff.) ist es das Zusammenspiel der fünf Disziplinen:

- (1) Personal Mastery,
- (2) Mentale Modelle,
- (3) Gemeinsame Vision,
- (4) Teamlernen und
- (5) Systemdenken.

Im Fieldbook von P. Senge (2008, S. 6-7) sind die Disziplinen folgend charakterisiert. Bei der Personal Mastery lernt man sein Können stetig auszuweiten, um die Ergebnisse zu erzielen, die einem wirklich wichtig sind. Man schafft eine Organisationsumwelt, die es den Mitgliedern ermöglicht gleiches zu erreichen. Die Mentalen Modelle stellen die innere Reflexion der Weltbilder dar, ihre Verbesserung beeinflusst die eigenen Handlungen positiv. Die Gemeinsame Vision fördert sodann die Zusammenarbeit der Gruppe in der Zukunft. Das Teamlernen entwickelt neue Kommunikationsformen und kollektive Denkfähigkeiten, die sicherstellen, dass das Wissen und Können einer Gruppe größer ist als die Summe der individuellen Begabungen. Im Systemdenken entwickelt man die Denkweise und Sprache, um die Kräfte und Wechselbeziehungen, die das Verhalten des Systems steuern, zu begreifen und zu beschreiben. Diese Disziplin hilft uns zu erkennen, wie wir Systeme effektiver verändern können und wie wir in größerer Übereinstimmung mit den übergreifenden Prozessen der Natur und Wirtschaft handeln können.

Diese Betrachtungsweise bezieht sich nun primär auf die Bürgerinitiativen als Organisationen der längerfristigen Beteiligung.

Als zweite Hypothese wurde formuliert: Organisationen sind unter bestimmten Bedingungen lernfähig („Durchschreiten“ der 5 Disziplinen, „Zweitlernen“) und erzielen dadurch einen entscheidenden, nachhaltigen Mehrwert, der sich durch größere Wissensgenerierung (=Erfolg bzw. Zielerreichung) zeigt. Dies kommt wiederum den einzelnen Akteur/-innen bei ihren – und den „Gruppenhandlungen“ – zu Gute. Es sind das die förderlichen Strukturen, die für das Handeln des Social Entrepreneurs erforderlich sind.

6.3 Aktivierender Staat, Kooperative Demokratie – neue Governancestrukturen

Das Leitbild des aktivierenden Staates wurde Mitte der 1990er-Jahre formuliert und versucht die Leistungsfähigkeit öffentlicher Institutionen aufrecht zu erhalten. Es ist also primär ein Modernisierungskonzept für Staat und Gesellschaft und versucht über eine Verantwortungsteilung und Verantwortungsstufung Partizipation (Bürger/-innen) und Entlastung (Verwaltung) zu erreichen. Da es sich um neuartige Steuerungsformen handelt, sind hier Gemeinsamkeiten mit dem Governance-Konzept und der kooperativen Demokratie (vgl. Holtkamp, Bogumil und Kißler, 2006) festzustellen. Die vier Leitlinien des aktivierenden Staates sind nach Blanke und Plaß (2005, S. 39):

- (1) Entwicklung von Prioritäten durch Dialog statt Dekret,
- (2) Zielklare Kooperationen statt gegenseitiger Schuldzuweisungen und Domänedenken,
- (3) Produkt- und Prozessoptimierung sowie dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung und
- (4) Koproduktion, d.h. Zusammenwirken von öffentlichen Leistungserbringern und aktiven und selbstverantwortlichen Bürger/-innen.

Die Aktivierung der Zivil- und Bürgergesellschaft dient hier als Ausweg vor Reformblockaden. Dabei muss aber die Aktivierung nicht zwangsweise zum Konsens führen, da es nach wie vor festgelegte Normen und damit Verantwortlichkeiten gibt. In der kommunalen Praxis ist danach zu fragen, welches Planungsverständnis vorhanden ist und wie und mit welchen Hilfsmitteln Bürger/-innen rechnen können, ob Beteiligung institutionalisiert oder zeitlich befristet ist und ob Beteiligungsergebnisse umgesetzt werden.

Hier ist auch die neue Steuerungsmöglichkeit auf lokaler Ebene mit angesprochen – Local Governance – , die politisch-staatlich-kommunale Steuerung und gesellschaftliche Selbstorganisation verbindet (Holtkamp u.a., 2006, S. 33ff.). Ausführlich wird über Governance, das Regieren in komplexen Regelsystemen, bei A. Benz (2004) gesprochen und hier stellt Y. Papadopoulos (2006, S. 225ff.) die Frage, ob nicht durch solidarische Handlungen die Demokratie (Output vor formalen Erfordernissen) im gesamten leiden könnte?

Als dritte Hypothese wurde formuliert: Der Staat und auch die Stadt/Kommune sind auf die Beteiligung von Bürgern im Sinne einer „Arbeitsteilung“ angewiesen, da sie an der Grenze ihrer Leistungsfähigkeit stehen.

Sie stellen entsprechende Einrichtungen, Verfahrenswege und Hilfen zur Verfügung, beide ergänzen einander.

7 ARBEITSMETHODEN

Die Hypothesen wurden nun in einem ersten Schritt in Form der aufgelisteten „Fragen“ (Leitlinien, Disziplinen, Ebenen) auch basierend auf dem damit ausgelösten Handlungsprozess einer Überprüfung unterzogen. Methodisch erfolgte der Einstieg (Theorie, Beteiligung, Stadtentwicklung, Hypothesenbildung...) mittels Literaturrecherche und Vorwissen. Die Hypothesenprüfung passierte über eine Befragungsserie mittels qualitativer Interviews (Leitfaden-, Experten/-innen-, narrative Interviews). Das Informationsangebot der Organisationen/Bürgerinitiativen und die unterstützenden Einrichtungen (Bürger/-inneninformation) der Stadt Graz wurden erhoben. Eine Fokusgruppe aus Schlüsselakteur/-innen ist derzeit noch „im Gange“. Als Proband/-innen fungieren/fungierten Schlüsselakteur/-innen und Sprecher/-innen der Grazer Bürgerinitiativen und einiger Vereine, welche auch die entsprechenden Organisationsformen darstellen. Die Auswertung der Ergebnisse erfolgte mittels des Programms MAXQDA, das qualitative Befragungsergebnisse strukturieren kann und teilweiser Textanalyse. Daraus entstehen „Methoden und Werkzeuge/Tools“, die für Politik und Verwaltung handlungsanleitend, im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung, sein können.

8 ERGEBNISSE – HYPOTHESENPRÜFUNG

Die Ergebnisse (Hypothesenprüfung) basieren einstweilen auf einer Befragungsserie seitens S. KUPSA u.a. (2009, S. 11-17), die unter der Leitung des Autors erfolgte (Basis (N) 16 Bürgerinitiativen und eine Gruppendiskussion) sowie weiteren vorangegangenen Interviews (Brunner, Angerer u. Maier, 2006, S. 21-28) und Recherchen.

Der „Social Entrepreneur“ und seine genannten Eigenschaften sind nicht vollständig aus der Theorie in die Alltagspraxis übertragbar. Jedoch verfügen die Sprecher/-innen der Bürgerinitiativen und damit deren Schlüsselakteur/-innen in den Bereichen Engagement und Motivation (teilweise proaktives Aufgreifen von Themen, die die Bevölkerung betreffen), Ehrenamt und Ressource in Form der betreffenden Organisation (Bürgerinitiative, Verein) über Eigenschaften und Strukturen, die dem Social Entrepreneur entsprechen. Ihr Handlungsvollzug und die Einbettung in die soziale, alltagsweltliche Praxis stimmen damit überein. Sie sind durchwegs langfristig in der, oft von ihnen selbst „(mit-)gegründeten“, Organisation tätig und beschäftigen sich sowohl mit räumlichem Konfliktpotenzial, das die unmittelbare Betroffenheit ausdrückt (Mikroraum = Wohnumfeld), als auch mit strategischen Raumproduktionen(-reproduktionen), wie dem Engagement im Beirat für Bürger/-innenbeteiligung zur Umsetzung der Werkstatt Graz und der Beschäftigung mit dem zukünftigen Stadtentwicklungskonzept (Mesoraum). Die finanzielle Basis aller Organisationen ist eher schmal und besteht großteils aus privaten Geldern und organisatorischer Unterstützung durch das Referat für Bürger/-innenbeteiligung der Stadt Graz. In den Organisationen, zwischen den Organisationen und im privaten Kreis (inkludiert auch Experten/-innen) wird viel Netzwerkarbeit geleistet und davon auch profitiert. Die Aktivbürger/-innen übernehmen auf jeden Fall gesellschaftsrelevante Aufgaben mit bisher unbefriedigenden Lösungen, wenngleich natürlich die eigenen Betroffenheit einen wichtigen Impuls darstellt. Bei einigen Proband/-innen könnte der Übergang von der persönlichen Betroffenheit zum sozialen Engagement festgestellt werden.

Die Organisationsentwicklung und der gemeinsame Lernprozess spielen besonders in jenen Bürgerinitiativen eine Rolle, die gut organisiert sind (Verein). Durch die Bürgerinitiative haben die Mitglieder persönlich viele Erfahrungen gemacht und dadurch Neues (Fachwissen und Selbstbewusstsein) gelernt. Dadurch wurde bei vielen eine individuelle Reife erlangt, was einen Schritt zur „Personal Mastery“ darstellt. Grundlage der Zusammenarbeit in der Initiative ist das gemeinsame Ziel der Beteiligung („Mentales Modell“) bei räumlichen Entwicklungen im eigenen Lebensraum und eine Verbesserung desselben. Es geht den Schlüsselakteur/-innen aber auch um die demokratische und damit partizipative Entwicklung im Sinne einer Mitentscheidung (Handlungsentwurf) in strategischen Stadtentwicklungsfragen („Gemeinsame Vision“). Das passiert in einer Vorphase in der eigenen Institution/Organisation (Vorinformation über Experten/-innen und Netzwerke), geht über den internen Wissenstransfer durch Diskussionen, Informationen und im Netzwerk schließlich zur Teilnahme an institutionalisierten Veranstaltungen (Bürger/-inneninformationen, Zukunftswerkstätten, Bezirksratsitzungen, Bürger/-innenbeirat,...), damit wird von den Akteur/-innen

eigenens - und Organisationswissen erlangt, es kommt zu einem Zweisehnen- und Zweisehnen bzw. „Teamlernen“. Schließlich ist bei einigen Akteur/-innen eine systemische Sicht- und Handlungsweise („Systemdenken“) zu erkennen, was deutlich an deren „geplanten“ Handlungsprozessabläufen in Form von mikro- und mesoräumlichen Konstitutionen ersichtlich ist. D.h. sie haben persönlichen Erfolg als Schlüsselakteuren/-innen bzw. der Organisation ist dies in ihrer Gesamtheit gelungen (Aufbau, Homepage, Informationsstand, Mitgliederzahl, ...), was etwa persönlich zum Mitglied im Beirat für Bürger/-innenbeteiligung führen kann.

Hat nun der Staat, in unserem Fall die Stadt Graz, wirklich Aufgaben an die Bürger/-innen „delegiert“, sie aktiviert? Wie im Kapitel 4 zur Bürger/-innenbeteiligung in Graz erwähnt wurde, gibt es schon seit den 1970er-Jahren eine Anlaufstelle für Bürger/-innen in der Stadt, das Referat für Bürger/-innenbeteiligung. Dessen Aufgaben und auch die Beziehungen zu den Bürger/-innen haben sich im Laufe der Zeit gewandelt. Viele der Befragten sehen in dieser Institution einen Vorteil für sie, jedoch gibt es auch kritische Stimmen. Dem Referat wird eher unterstützende als aktivierende Funktion zugesprochen. Aber auch andere städtische Ämter, wie das Umweltamt und das Stadtplanungsamt dienen den Bürger/-innen zur Information und als Anlaufstelle bei Problemen. Beide Institutionen haben zahlreiche Informations- und auch Beteiligungsprozesse gestartet (Lokale Agenda 21, Stadtentwicklungskonzept, Planungszelle, Planungswerkstatt,...), die an vorderer Stelle auch kurz aufgezählt wurden. Zusätzlich sind es die Bezirksämter, die sehr nahe an den Bürger/-innen und entsprechend niedrigschwellig zu erreichen sind („angreifbar“). Eine laufende Zusammenlegung dieser Ämter wird vielfach von den Bürger/-innen nicht gut geheißen. Also auf dieser „unteren“ Ebene scheint wirklich ein Wandel hin zu den Bürger/-innen gegeben zu sein. Man kann hier von Information und auch Konsultation im Sinne der im Kapitel 3 genannten Partizipationsmodelle sprechen. Mit dem Beirat für Bürger/-innenbeteiligung scheint eine Bürgerorganisation auf der Ebene der Mitbestimmung geschaffen worden zu sein. Seine tatsächlichen Möglichkeiten müssen sich aber in der Realität noch bewähren. Schwieriger gestaltet sich für die Bürger/-innen der Zugang zur „höheren“ Ebene, einige gut vernetzte Aktivbürger/-innen bilden dabei vielleicht sogar eine Ausnahme. Oft gibt es auf dieser Ebene Terminprobleme und begrenzte Zeitbudgets, auch die fachliche Kompetenz wird den Bürger/-innen manchmal nicht zugestanden. Von einer Akzeptanz als lokaler Experte ist oft nicht viel zu bemerken. Resümierend muss allerdings der Stadt zugestanden werden, dass sie etwa seit dem Jahr 2000 mehrere partizipative Prozesse initiiert hat (Planungszelle, Planungswerkstatt), die auch ganz gut seitens der Bürger/-innen angenommen wurden (Brunner u.a., 2007). Da ist durchhaus das aktivierende Element sichtbar geworden.

Die hier genannten Ergebnisse bedürfen noch einer detaillierteren Auswertung (Projektlaufzeit bis Ende September 2009) und im Rahmen der Fokusgruppe sollen etliche Erkenntnisse vertieft werden.

9 ZUSAMMENSCHAU

Wie im vorigen Abschnitt gezeigt wurde, könnten die drei Hypothesen: Social Entrepreneur, Organisationales Lernen und aktivierender Staat über weite Strecken verifiziert werden. Das heißt, das aktive Bürger/-innen mit großem Engagement und über die unmittelbare lokale Betroffenheit hinausgehenden Aktivitäten und entsprechende, dahinterstehende Organisationsformen, wie vereinsmäßig organisierte Bürgerinitiativen mit großem Informationsangeboten (Homepage) und Wissensbeständen, in Graz vorhanden sind. Diese Akteur/-innen treten im Rahmen ihrer Organisation durchaus raumkonstituierend auf. Die Stadt selbst versucht, in Teilen recht erfolgreich (Bürgerinnenbeirat etc.), Aktivierungsarbeit zu leisten. Von einer „aktivierenden Stadt“ kann man allerdings noch nicht sprechen, da doch in den Interviews auch „Stolpersteine“ genannt wurden, die manchmal auch zum Ende einer Beteiligung führen können, weil man als lästige BürgerIn von Informationen „abgeschnitten“ wird. Die bisherigen Ergebnisse beziehen sich natürlich nur auf Graz. Diese „Modelle“ lassen sich aber bestimmt auch in anderen Städten finden. Man sieht also, dass Handlungsmöglichkeiten (Beteiligung und langfristige Beteiligung) einerseits von persönlichen Entscheidungen und Potentialen aber auch vom gesellschaftlichen Umfeld, ob es nun die eigene Bürgerinitiative oder die Stadtverwaltung ist, abhängig sind. Der Faktor Macht spielt in diesen räumlichen Konflikten, im Sinne von Handlungsoptionen (Nutzungen), eine entscheidende Rolle, ähnliches gilt für die Möglichkeiten und den Willen zur Aktivierung (Empowerment) und die eigene soziale Praxis. Sind die oben beschriebenen Möglichkeiten der Information, Kooperation und Mitgestaltung gegeben, dann bleiben die

Bürger/-innen auch längerfristig im Beteiligungsprozess aktiv, und man kann durchaus von Ansätzen und Beiträgen zu einer nachhaltigen Stadtentwicklung sprechen.

10 LITERATURVERZEICHNIS

- ARGYRIS, Chris und SCHÖN, Donald A.: Die Lernende Organisation. Grundlagen, Methoden, Praxis. Stuttgart, 2006
- ARNSTEIN, Sherry R.: A Ladder of Citizen Participation. In: Journal of American Institute of Planners, Vol. 35/4, S. 216–229. Boston, 1969.
- BAUER, Joachim: Prinzip Menschlichkeit. Warum wir von Natur aus kooperieren. München, 2008.
- BEHRENS, Fritz u.a. (Hrsg.): Ausblicke auf den aktivierenden Staat. Von der Idee zur Strategie. Berlin, 2005.
- BENZ, Arthur (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden, 2004.
- BISCHOF, Ariane, SELLE, Klaus und SINNING, Heidi: Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Dortmund, 2007.
- BLANKE, Bernhard und PLAß, Stefan: Vom schlanken Staat zum aktivierenden Staat. In: BEHRENS, Fritz u.a. (Hrsg.): Ausblicke auf den aktivierenden Staat, S. 27-42. Berlin, 2005.
- BORNSTEIN, David: Die Welt verändern. Social Entrepreneurs und die Kraft der neuen Ideen. Stuttgart, 2006.
- BRUNNER, Franz: Partizipation in der nachhaltigen Stadtentwicklung am Beispiel Graz. In: Grazer Mitteilungen der Geographie und Raumforschung, 40, S. 10-13. Graz, 2007.
- BRUNNER, Franz, unter Mitarbeit von ANGERER, Andreas und MAIER, Stephan: 2007: Evaluierung Planungswerkstatt Zeit für Graz (unpublizierte Studie im Auftrag der Stadt Graz). Graz, 2007.
- BRUNNER, Franz: Planungswerkstatt. Zeit für Graz. In: GEOGRAZ, 42, S. 16-19. Graz, 2008.
- ESSER, Hartmut: Soziologie. Spezielle Grundlagen, Bd. 1 Situationslogik und Handeln. Frankfurt/M., 2001.
- GIDDENS, Anthony: Die Konstitution der Gesellschaft. Frankfurt/M., 1997.
- HALLER, Max: Soziologische Theorie im systematisch-kritischen Vergleich. Wiesbaden, 2003.
- HAUGH, Helen: New Strategies for a Sustainable Development. The Growing Contributions to Social Entrepreneurship. In: Business Ethics Quarterly, Vol. 17/4. , Charlottesville, 2007.
- HOLTKAMP, Lars, BOGUMIL, Jörg und KIBLER, Leo: Kooperative Demokratie. Frankfurt/M., 2006.
- JONUSCHAT, Helga u.a. (Hrsg.): Partizipation und Nachhaltigkeit. München, 2007.
- KLEINHÜCKELKOTTEN, Silke u. NEITZKE, Hans-Peter: Lokale Nachhaltigkeitskommunikation – Soziale Milieus als Zielgruppen im lokalen Agenda-Prozess. In: MICHELSEN, Gerd und GODEMANN, Jasmin (Hrsg.): Handbuch Nachhaltigkeitskommunikation, S. 689-697. München, 2007.
- KUPSA, Stephan u.a.: Ergebnispapier Bürger/-innenbeteiligung in der Stadt Graz (unpublizierter IP-Bericht, Umweltsystemwissenschaften der Universität Graz). Graz, 2009.
- LÄPPLE, Dieter: Essay über den Raum. Für ein gesellschaftswissenschaftliches Raumkonzept. In: Häußermann, Hartmut u.a. (Hrsg.): Stadt und Raum. Soziologische Analysen, S. 157-207. Pfaffenweiler, 1991.
- LICHTENBERGER, Elisabeth: Stadtgeographie, 1. Stuttgart, 1998.
- LICHTENBERGER, Elisabeth: Die Stadt. Darmstadt, 2002.
- LÖW, Martina: Raumsoziologie. Frankfurt/M., 2001.
- LÜTTRINGHAUS, Maria: Beteiligen wir die Leute oder die Leute uns? In: MAIER, Konrad und MEßMER, Manfred: Soziale Kommunalpolitik für lebenswerte Wohnquartiere, S. 68-78. Freiburg, 2004.
- MICHELSEN, Gerd und GODEMANN, Jasmin (Hrsg.): Handbuch Nachhaltigkeitskommunikation. Grundlagen und Praxis. München, 2007.
- ÖGUT/LEBENSMINISTERIUM (Hrsg.): Die Zukunft gemeinsam gestalten. Das Handbuch Öffentlichkeitsbeteiligung. Wien, 2005.
- PAPADOPOULOS, Yannis: Governance und Demokratie. In: BENZ, Arthur (Hrsg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, S. 215-237. Wiesbaden, 2004.
- PARSONS, Talcott: The Social System. London, 1951.
- SENGE, Peter: Die Fünfte Disziplin. Stuttgart, 2003
- SENGE, Peter u.a.: Das Fieldbook zur Fünften Disziplin. Stuttgart, 2008.
- WALK, Heike: Partizipation in der Sozial-ökologischen Forschung – Ergebnisse der Querschnittsarbeitsgruppe Partizipation. In: JONUSCHAT, Helga u.a. (Hrsg.): Partizipation und Nachhaltigkeit, S. 13 – 27. München, 2007.
- WEICHHART, Peter: Entwicklungslinien der Sozialgeographie. Stuttgart, 2008.
- WERLEN, Benno: Gesellschaft, Handlung und Raum. Stuttgart, 1988.
- WERLEN, Benno: Sozialgeographie. Bern, 2004.
- WERLEN, Benno: Sozialgeographie alltäglicher Regionalisierungen, Bd. 3. Stuttgart, 2007.
- <http://www.graz.at/cms/beitrag/10029087/421944> Bürger/-innenbeteiligung (11.2.2009)
- <http://www.graz.at/cms/beitrag/10085904/422037> Bürgerinitiativen (11.2.2009)
- <http://www.multimedia-pflege.de/paed/lernen/vergleich.html> Organisationales Lernen (12.2.2009)
- [http://www.oekostadt.graz.at/cms/beitrag/10082992/1599139/?Lokale Agenda 21](http://www.oekostadt.graz.at/cms/beitrag/10082992/1599139/?Lokale%20Agenda%2021) (11.12.2009)
- <http://www.soziale.stadt.de/programm/hintergrund/> Soziale Stadt (11.2.2009)
- http://www.sylter-runde.de/mediapool/6/63715/data/041018_Memorandum_Socia-Entrepreneurship.pdf Sylter Runde (12.2.2009)