

DAS ONLINE-SUPPLEMENT DES FORSCHUNGSJOURNALS

FORSCHUNGSJOURNAL SOZIALE BEWEGUNGEN 31. JG. 1-2 | 2018

Was kann „Beteiligungskultur“ sinnvoll bedeuten?

Praxistheoretisch inspirierte Vorschläge für ein Analysekonzept

Ina Richter/Manuel Rivera

Mit Beteiligungskultur verbinden sich Forderungen nach mehr Mitsprache der Öffentlichkeit an politischer Entscheidungsfindung, einer stärkeren Institutionalisierung ergänzender Verfahren, aber auch nach bestimmten Haltungen und Deutungen. Der Beitrag geht davon aus, dass solche Forderungen die konzeptionelle Bestimmung von Beteiligungskultur eher behindern denn fördern. Vielmehr gilt es, Qualitäten der Auseinandersetzung mit dem Ob und Wie partizipativer Prozesse zu bestimmen. Zentral dafür sind die Kategorien Voraussicht, Umsicht und Einsicht, sofern sie für Teiligungspraktiken konstitutiv werden. Dann können diese Praktiken individuelle und kollektive Lernprozesse stimulieren und so den Sinn von Beteiligungskultur selber fortlaufend aktualisieren.

1| Einführung

1.1| Der Ruf nach einer neuen, wachsenden Beteiligungskultur

Beteiligung¹ im Sinne von politischer Mitsprache ist in gesellschaftspolitischen Debatten zum Schlagwort avanciert. Ob in der Energie-, Kommunal- oder Kulturpolitik: in immer neuen Bereichen wird mehr Einfluss z. B. für Jugendliche, zivilgesellschaftliche Initiativen oder Anwohner neuer Bauprojekte gefordert. Die Protagonisten einer solchen Rhetorik erhoffen sich von Beteiligung mehr Akzeptanz politischer

Entscheidungen und die Lösung von Konflikten, wie wir sie bspw. bei Energiewendeprojekten erleben. Beteiligung wird in diesem Zuge auch eine substanzielle Funktion zugeschrieben, wenn sie als Element für ‚gelingenden‘ sozialen Wandel etwa in Richtung Nachhaltigkeit bezeichnet wird (u. a. WBGU 2011: 55, 204). Verschiedenste Akteure plädieren mittlerweile auch für eine neue, wachsende Beteiligungskultur (siehe u. a. Beiträge in Beck/Ziekow 2011; Glaab 2016). Während sich die Politik von einer solchen Kultur eine Erleichterung ihrer Arbeit verspricht (u. a. Enquete-Kommission „Bürgerbeteiligung“ Rheinland-Pfalz 2014: 39), erhoffen sich kommunale Spitzenverbände mehr Kooperation und eine wirtschaftlichere Lösungsfindung (Städtetag 2013: 10). Was diesseits solcher externen Motive mit „Beteiligungskultur“ gemeint ist, bleibt dabei meist nebulös.

Einige Beobachtungen lassen sich dennoch festhalten: So zeichnet sich seit der Jahrtausendwende eine Bevorzugung bestimmter Teiligungsformen (für eine Typisierung siehe Kersting 2008: 21-28) in politischen aber auch wissenschaftlichen – vor allem demokratietheoretischen – Diskussionen ab. Konsultative, dialogische Verfahren dominieren die jeweiligen Agenden (Ercan/Dryzek 2015; Nabatchi et al. 2007). Beteiligung durch Konsultation wiederum – aber auch ‚dezisive‘ Teiligungsformen wie Bürgerbegehren und -entscheide – wird

stark institutionalisiert und von oben gelenkt. Beteiligungsmodi wie Demonstrationen, Hausbesetzungen und Protestaktionen, aber auch Bürgerinitiativen stehen diesen institutionalisierten Ansätzen als politische Mitsprache „von unten“ (Neidhardt/Rucht 2001: 28f.) gegenüber. Sie zielen eher auf eine Kritik am politischen System und auf eine Korrektur fehlgeleiteter politischer Entscheidungen.

„Beteiligungskultur“ wird in solchen Kontexten thematisiert, in denen es um ‚Gelingensfaktoren‘ von Partizipation, vor allem bei konsultativen, dialogischen Verfahren, geht.² Die Forschung hat diesbezüglich einen umfangreichen Wissensbestand zu Formaten (u. a. Nanz/Fritsch 2012) und Spielregeln wie Transparenz, Fairness und Inklusion im Verfahren (schon Renn/Webler 1998: 36-43) zusammengetragen; in aktuellen Theorieströmungen wie der deliberativen Demokratietheorie werden solche Spielregeln dann als Verfahrensnormen postuliert (u. a. Gastil 2008: 4ff.). Auch geht es darum, wie dialogische und direktdemokratische Elemente im Sinne einer „vielfältigen Demokratie“ miteinander gekoppelt werden können (Roth 2016: 37ff.). Im Rahmen eines solchen eher ganzheitlicheren Ansatzes knüpfen Debatten um Beteiligungskultur an Erfahrungen aus den Lokale-Agenda-21-Prozessen an, wenn sie auf die Stärkung von soliden Strukturen – wie hauptamtliche Zuständigkeiten in öffentlichen Verwaltungen – setzen. Ziel ist es, Beteiligung dadurch noch stärker zu systematisieren und zu verstetigen (Klages/Vetter 2013). Zahlreiche Kommunen befinden sich bereits auf dem Weg, Leitlinien zu entwickeln, und diese auch in ihren Satzungen zu verankern. Aus den Erfahrungen, die aus dem *Umgang* mit solchen Regeln erwachsen, erklärt sich indes das spezifisch „kulturelle“ Desiderat: Beteiligungskultur, so ist vielerorts zu vernehmen, muss sich auch in Einstellungen und Deutungen widerspiegeln, die nicht per Gesetz zu verordnen sind (Dreyer 2016: 32). In solchen Formulierungen offenbart sich ein nicht weiter spezifizierter, kultureller Imperativ, der mit dem Begriff verbunden wird.

Mit solchen Elementen werden Eckpunkte eines Konzeptes von Beteiligungskultur zwar angedeutet, nicht jedoch ausbuchstabiert. Diese Lücke wollen wir mit dem vorliegenden Artikel schließen. Wir machen zunächst unsere Zielstellung deutlich und schließen an Elemente bisheriger Beteiligungs- und politischer Kulturforschung an (Kapitel 1 folgend) und suchen die sozialtheoretische Rückbindung (Kapitel 2), um schließlich unser eigenes Analysekonzept von „Beteiligungskultur“ zu formulieren (Kapitel 3).

1.2 | Über normative Konzepte politischer Kulturforschung hinaus

Indem wir einen Analyserahmen für Beteiligungskultur vorschlagen, wollen wir den o. g. normativen Impuls konkretisieren. Im Unterschied zu vorliegenden Ansätzen heben wir jedoch darauf ab, dass eine Beteiligungskultur zwischen Öffentlichkeit, Politik und Verwaltung kein zu erreichender Zustand, sondern ein *Medium des Wandels* von Praktiken ist, und dass es dabei weniger um ein schieres Ausweiten als vielmehr um ein praktisches *Neubewerten* von Beteiligung geht. Wenn wir dabei von Beteiligung sprechen, meinen wir Mechanismen der politischen Entscheidungsfindung zwischen (politischen) Organisationen und der Gesellschaft ‚als Ganzes‘. Aus dieser Perspektive bilden Momente der politischen Entscheidung selber, wie bei Volksentscheiden, ‚nur‘ eine Zäsur, einen Angelpunkt zwischen Meinungs- und Willensbildungsprozessen. Somit stehen diskursive partizipative Formen im Fokus, aber auch politisches Engagement in Initiativen und Arbeitskreisen sowie Elemente von Protestkulturen, die als Vorbedingungen und rezeptives Umfeld kollektiv verbindlicher Entscheidungen im politischen Prozess relevant sind.³

Mit unserem Konzept rücken wir Beteiligte und Beteiligende und das zwischen diesen bestehende (kritische) Verhältnis stärker in den Mittelpunkt. Gleichzeitig erfährt der Kulturbegriff eine implizite Erweiterung: das, was wir als ‚objektive‘ Kultur – also etwa kommunale Beteiligungsregeln– begreifen, wird um die subjektive und intersubjektive Kultur der Beteiligungspra-

xen ergänzt. Um eine derartige Kultur analytisch fassen zu können, liegt der Rückgriff auf Praxistheorien nahe. Diese suchen soziales Handeln aus den Routinen von Akteuren und diesen zugrundeliegenden, impliziten Wissensordnungen zu erklären (s. u.). Beide Elemente gehören zum Kern unseres Konzeptes. Dabei geht es uns praktisch um das dynamisch reflexive Elemente von Beteiligungskultur, wenn wir diese als eine bestimmte *Bewegung der Wissensbestände* verstehen, die angesichts von Faktoren wie sich verändernder oder unsicherer Kontexte notwendig wird. Mit einer solchen Perspektive gehen wir über die Ansätze der bisherigen Beteiligungs(kultur)forschung hinaus und leisten so einen originären Beitrag zur wissenschaftlichen Diskussion.

Die wenigen vorliegenden Ansätze stehen in der Tradition der ‚politischen Kulturforschung‘ (u. a. Behringer 2014). Dieses Forschungsfeld ist am stärksten von strukturfunktionalistischen Ansätzen geprägt (dazu instruktiv die Beiträge in der Politischen Vierteljahresschrift 1981). Den Ausgangspunkt bildet die Studie „The Civic Culture“ von Almond und Verba, die die Stabilität demokratischer Systeme aus der Übereinstimmung der politischen Struktur und politischen Kultur eines Systems zu erklären suchte. Politische Kultur meint dabei Aggregate von Einstellungen (Almond/Verba 1963: 14f.), mittels derer die Autoren ein je konkretes Handeln erklären wollen – was nur teilweise gelingt (Reisinger 1995: 343). Weitgehend unspezifisch blieb auch, auf welcher Ebene am sinnvollsten aggregiert werden kann, z. B. der einer Organisation. In unserem Zusammenhang besonders relevant ist die theoretische Herausforderung, von der individuellen Ebene der Orientierungen auf kollektive Muster – im Sinne von Kultur – zu schließen (ebd.: 341).

Der spätere Politische-Kultur-Ansatz von Karl Rohe ist für unser Anliegen nützlicher, da es ihm umfassender um die *politische Welt* geht; um Grundannahmen, die auf der Ebene der in den Einstellungen und Orientierungen zugrundeliegenden „Wahrnehmungsmustern und Beurteilungsmaßstäben“ (Rohe 1994: 1) und ei-

nem damit verknüpften Handlungswissen angesiedelt sind. Kulturwandel tritt ein, wenn sich derartige Maßstäbe und Muster verändern. Rohe begreift Kultur als System von Ideen, Sprache und Symbolen, betont jedoch darüber hinaus, dass Kultur immer *als Praxis und Prozess* „auf die regelmäßige Erneuerung und Verlebendigung des in ihr gespeicherten politischen Sinns angewiesen“ sei (ebd.: 8). Sein Ansatz von Kultur ist dennoch ein insgesamt eher statischer, wie jener von Jeannette Behringer, deren Konzept von Beteiligungskultur am weitesten ausformuliert ist. Demnach meint Beteiligungskultur einen normativen Zielzustand; der Forscherin geht es um einen Wandel demokratischer Kultur, der sich in der „Veränderung einer politischen Kultur im Sinne einer Beteiligungskultur“ ausdrücke (Behringer 2014: 17).

Herzstück vorliegender Beteiligungskulturkonzepte (auch Bock et al. 2013; Roth 2016) ist die Ausweitung der Rolle von Bürgerinnen⁴ in Prozessen politischer Entscheidungsfindung mittels deliberativer Elemente. So heißt es bei Alcántara und anderen: „Der institutionelle Unterbau einer [...] Beteiligungskultur wird [...] in einem Mainstreaming von Partizipation auf allen Ebenen von Politik und Verwaltung lokalisiert. Mit diesem Begriff des *Mainstreamings* wird eine schrittweise Erweiterung von Öffentlichkeitsbeteiligung unterstützt, so dass perspektivisch die Rolle aller Menschen im politischen Prozess stark ausgeweitet wird und das repräsentative System sich immer mehr zum partizipativen wandelt, wodurch sich die Kluft zwischen Politik, Verwaltung und Bevölkerung zugunsten einer *kooperativen Atmosphäre* verringern kann.“ (Alcántara et al. 2013: 5, unsere Herv.). Damit wird das Konzept Beteiligungskultur einerseits primär praxis- statt einstellungsorientiert gefasst. Andererseits wird es um bestimmte(s) Rollenerwartungen und -handeln sowie die dadurch gekennzeichneten Beziehungsmuster erweitert (suggeriert durch den Begriff der „Atmosphäre“).

Werden Bürger stärker als bisher in politische Prozesse eingebunden, bedeutet dies einen Eingriff in repräsentative Mechanismen und

damit verbundene Rollenerwartungen an der Schnittstelle zwischen politischem System (Politik und Verwaltung) und Öffentlichkeit. Behringer greift solches in ihrer Definition durchaus auf. Was sich verändert, sind einerseits gesellschaftliche Strukturen, andererseits „Gewohnheiten, Handlungen und Haltungen“ (Behringer 2014: 14). Der Ansatz macht somit eine Reflexion über politische Formen, Inhalte und Prozesse notwendig, wobei der Blick dabei nicht nur der Partizipation an Entscheidungsverfahren gilt. Vielmehr werden all jene Verfahren wichtig, die dazu dienen, Themen Öffentlichkeit zu verleihen und dabei Problemdefinitionen für den politischen Prozess zu entwickeln. Dafür erweisen sich verschiedene Beteiligungsformen wie etwa Demonstrationen als relevant.

Das Konzept der Beteiligungskultur ist also normativ: verschiedene Kulturen sollen beschrieben werden können, aber nicht in relativistischer Weise. Daran schließen wir an. Im Gegensatz zu Rohe und Behringer meinen wir indes, dass erstens die wie sehr auch immer implizite Idee eines kulturellen Zielzustandes der Entfaltung des Konzepts nicht förderlich ist, und dass zweitens die normativen Kernelemente nicht in erster Linie demokratietheoretisch zu postulieren, sondern vor allem auch handlungstheoretisch zu erschließen sind. Nur dann können sie eine Heuristik abgeben, die eine instruktive Beschreibung sich mehr oder weniger stark ausprägender Beteiligungskulturen ermöglicht. Normative Elemente – wie Verstetigung und Mainstreaming bestimmter öffentlicher Foren oder die sich verändernden Rollenerwartungen an Politik, Verwaltung oder Bürger – müssen präziser gefasst, ggf. ergänzt und in kohärenterer Weise als bisher miteinander verbunden werden, damit aus ihnen ein analytisches Konzept resultiert. Dies soll in Kapitel 3 geleistet werden. Vorher freilich wollen wir uns der sozialtheoretischen Rückbindung unseres Unterfangens versichern, indem wir darauf schauen, wie soziales Handeln auf ein in Routinen verankertes, aber der Reflexion zugängliches kulturelles Wissen zurückgreift.

2| Beteiligungskultur in praxistheoretischer Perspektive

2.1| Beteiligung als Alltagshandeln statt als Norm

Kultur- und praxistheoretische Forschungsansätze verorten das Soziale nicht in gesellschaftlich geltenden Normen oder in Einstellungen von Akteuren, sondern auf der Ebene sozialer Praktiken. Praxis wirkt als „Scharnier zwischen Subjekt und Objekt“ (Hörning 2004: 20). Sie ist das, worauf wir schauen sollten, wenn wir Beteiligungskultur(en) beschreiben.

Kultur- wie Praxistheoretiker betrachten das Alltags- und Routinehandeln von Akteuren und die diesem Handeln zugrundeliegenden kollektiven Wissensordnungen, Deutungsschemata und symbolischen Codes. Die Praxistheoretiker grenzen sich dabei gegenüber den ihnen durchaus affinen Kulturtheorien dadurch ab, dass sie den Sinn der jeweiligen Handlungen auch analytisch nicht ablösen, sich nicht auf einen kulturellen „Text“ und seine Symbole fokussieren möchten. Statt um das „Gewebe der Bedeutung“ (Geertz) geht es ihnen mehr um das Weben, statt um Struktur um Geschichte (Hörning 2001: 157f.). Sprache, Wissen, Handlungen, Kontexte und ihre Bedeutungen bilden in ihren Augen einen „total nexus of interconnected human practices“ (Schatzki et al. 2001: 11). Auf Partizipation bezogen hieße dies, dass die Art, wie man einlädt, zuhört, miteinander spricht, wie Argumente abgewogen und Lösungen für kollektive Probleme ermittelt werden, die Praxis des Partizipierens konstituiert. Eine derartige Praxis lässt sich nur unter Berücksichtigung ihres konkreten Kontexts interpretieren (Stern 2003: 186).

Praxistheorien fokussieren keine „rein kognitive[n] Schemata der Beobachtung“, sondern „ein Konglomerat von Alltagstechniken“ (Reckwitz 2003: 289). Praktiken konstituieren das Wissen, das uns im alltäglichen Tun wiederum anleitet. Damit hängen Kernmerkmale der praxistheoretischen Forschung zusammen wie Materialität, Körperlichkeit und Routinen (Miebach 2014: 453). Für unser Konzept von

Beteiligungskultur ist vor allem das letztgenannte Merkmal relevant (und problematisch). So erscheinen Praktiken oft als körperlich verankerte oder im Umgang mit Artefakten stabilisierte „Verhaltensroutinen“ (Reckwitz 2003: 289), andererseits wird gerade im techniksoziologischen Bereich deutlich, dass soziale Praktiken nicht bloß „Ausdruck regelmäßig ablaufender Verhaltensweisen [sind], die sich einfach so (ohne latenten ‚Sinn‘) ausbilden“ (Hörning 2001: 225).

Eine praxistheoretische Perspektive macht bewusst, dass „Partizipation“ es nicht nur – wie bei Behringer (2014) – mit bestimmten Rahmenbedingungen (polity), zu bearbeitenden Inhalten (policy) und beteiligten Netzwerken von Akteuren (politics) zu tun hat, genauso wenig wie diese Muster dann einer stabilen „Kultur“ entsprechen. Vielmehr liegt der Fokus auf Fragen nach dem Wie von Abläufen, danach, wie Routinen des Partizipierens bei allen Beteiligten aussehen, was für implizite Regeln sie anleiten, und was sie dabei von einander und von sich selbst erwarten: in ihren Positionsrollen (z. B. als Anwohner, Politikerinnen und Verwaltungsvertreter) oder in spezifischen, von Kontext zu Kontext variierenden Präferenzrollen (wie etwa Vermittler, Kritikerinnen, Profi oder Autodidakt). In Bezug auf andere Bereiche politischer Kultur wie das Parlament ist solches in Fallstudien schon geleistet worden.⁵ Die praxistheoretische Perspektive kann erklären helfen, warum Partizipation in bestimmten Situationen zustande kommt, in anderen jedoch nicht; warum Organisatoren von Dialogverfahren (nur) bestimmte Zielgruppen in den Blick nehmen; was bei partizipativem Engagement als ‚gelungen‘ empfunden wird; was ‚tabu‘ ist, etc. Insofern beschreibt sie Beteiligungskultur.

2.2 | Kulturelle Praxis und kollektives Wissen: mehr als nur Schemata und Routinen

Auf die kulturtheoretische Perspektive rückbezogen werden praxeologische Ansätze durch den Verweis auf „kollektive Wissensordnungen“ (Reckwitz 2003). Darunter werden sowohl instrumentelle wie evaluative Komponenten gefasst, also positives und orientierendes

Wissen (Mittelstraß 1984: 64). Die alte aristotelische Unterscheidung zwischen *praxis* und *techné* wird dabei absichtlich verwischt: der Umgang mit Artefakten erscheint nur als spezielle Spielart von Praxis, bei der ebenfalls „Zielanpassungen vorgenommen werden müssen“ (Hörning 2004: 28). Egal ob das Bedienen von Fahrzeugen, die Organisation von Workshops oder die Herstellung von Inklusion in Entscheidungsprozessen: alles ist letztlich „das Praktizieren von Kultur“ (Hörning/Reuter 2004). Das zu Wissende erwächst aus den Herausforderungen der je konkreten Situation.

Da viele Situationen einander ähneln, greifen Handelnde auf Schemata zurück – genauer gesagt, auf Deutungsschemata, Handlungsrouninen und Normativität, die Letztere begriffen als „implizite[r] Sinn für in diesem Rahmen als gewollt und als zu vermeidend voraussetzbares Handeln“ (Reckwitz 2004: 44). An diesen drei Komponenten ist u. E. jeweils etwas anderes „schematisch“. In den Deutungsschemata – z. B. darin, eine Versammlung als etwas auf Worte Abzielendes zu verstehen und nicht als Zusammenkunft zum Tanzen – artikulieren sich tradierte „Wissensbestände“, die durch den Abruf nicht verändert, sondern nur angewandt werden; das Schema steckt in der Subsumtion unter die Deutungs-Regel. Die Handlungsrouninen sind ablaufende Programme, die allenfalls beim ersten Einüben oder aber beim plötzlichen Scheitern reflexiv zur Disposition stehen; hier impliziert das Schema des „knowing how“ die Abwesenheit von Reflexion. Ein für unser Feld relevantes Beispiel hierfür wäre etwa, bei Infrastruktur-Konsultationen qua Sitzordnung ein bestimmtes ‚Gegenüber‘ von Vorhabenträgern und Bürgern herzustellen. Die „voraussetzende“ Normativität schließlich wird weniger als subjektive Bindung an Werte verstanden denn als funktionalistisches Schema, im Sinne von: Gut ist, ‚was klappt‘. Ein Ministerium mit Jackett zu betreten, steigert etwa die Chancen darauf, ernst genommen zu werden.

Wie aber können Akteure auf Schemata „zurückgreifen“, wenn sie sie selbst doch eigentlich erst erzeugen? Den Begriff des Wissens an den des Schemas so eng zu koppeln, wie es

viele Praxistheoretiker tun, ist zur Beantwortung dieser Frage wenig hilfreich. Denn die kognitionspsychologische Auffassung vom Schema als einer strukturierten mentalen Abbildung von häufig wiederkehrenden Sachkonstellationen oder Handlungsabfolgen hilft nur in Bezug auf den einzelnen Akteur weiter. Dieser bildet Schemata aus der je eigenen Entwicklung und ruft sie individuell ab, indem er entweder die Erfahrung an sie assimiliert oder aber das Schema an die Erfahrung akkomodiert (Herrmann 1992: 1262). *Kollektives Wissen* könnte damit nur so erklärt werden, dass verschiedene Akteure gleichzeitig denselben Erfahrungen ausgesetzt sind und diese daher ähnlich schematisieren; dadurch verlören die so gebildeten Schemata jedoch die soziologisch erklärende Kraft.⁶

Auch in einer praxistheoretischen Perspektive braucht es deshalb einen gehaltvollen, nicht-zirkulären Begriff des Wissens. Wenn dieser in einigen praxistheoretischen Schriften fehlt, dann liegt das unseres Erachtens daran, dass der Wittgensteinsche Begriff der „Regel“ über seinen eigentlichen Geltungsbereich hinaus ausgedehnt wird. Konstitutive Regeln im Wittgensteinschen Sinn – darauf weisen Praxistheoretiker zurecht hin – sind etwas, das man nur erlernt, indem man das durch die Regel geleitete Spiel erlernt; man versteht das Spiel nicht ohne die Regel, und die Regel nicht ohne das Spiel. Dies heißt aber nicht, dass das Know-how der Regel nicht explizierbar wäre und nicht gerade (auch) durch Explikationen als kollektiv-kulturelles Wissen codiert und weitervermittelt würde. Praxistheoretiker folgen Ansätzen der Pragmatisten und Wittgensteins, Wissen als „beruhigte Sicherheit... jenseits von berechtigt und unberechtigt... [als] gleichsam etwas Animalisches“ aufzufassen (Wittgenstein 1984: 190f. [§§357,359]). Dabei verkennen sie jedoch die von diesen Denkern an anderen Stellen bemerkte Tatsache, dass „Wissen“ durch *bestimmte* Praktiken, nämlich solche der distanznehmenden Untersuchung (*inquiry*), hervorgebracht wird, die jeweils in (mittelbar) „*gerechtfertigten* Schlussfolgerungen“ oder Urteilen resultieren (Dewey 1941: 175, unsere Herv.).

Diese Praxis der Rechtfertigung – die auch scheitern kann – ist ausschließlich intersubjektiv verstehbar; durch sie ist „Wissen mit einer Entscheidung verwandt“ und „gründet sich am Schluss auf der Anerkennung“ (Wittgenstein 1984: 191,194 [§§362,378]).

Praxistheoretisch ist also einerseits anzuerkennen, dass (materiell gebundene) Routinen wichtige Elemente sozialer Praktiken sind. Ebenso ist es jedoch notwendig, das kulturelle Wissen als *explizierbares* zu rehabilitieren.⁷ Denn nur durch seine Explizierbarkeit ist seine kollektive Konstitution *als Wissen* denkbar, und auch so nur sind sowohl seine kulturelle Stabilisierung als auch seine Revision und Veränderung befriedigend zu erklären. Das heißt, nur wenn wir davon ausgehen, dass Praxiswissen der Reflexion fähig und der intersubjektiven Anerkennung – zumindest hin und wieder – bedürftig ist, gelangen wir zu einem dynamischen – und das heißt: Statik und Dynamik beobachtbar machenden – Konzept von (Beteiligungs-)Kultur. Dabei dürfen wir vermuten, dass Handelnden ein mehr als nur ‚nachvollziehender‘, sondern aktiver, gestaltender Part zukommt – ohne dass wir dabei auf die Position zurückfallen, Kultur in ihren vor-praktischen Einstellungen zu verorten.

2.3| Veränderung von Praktiken durch Umsicht, Voraussicht und Einsicht

Relevant ist für unser Verständnis von Beteiligungskultur, wie praxeologische Ansätze Stabilität bzw. Instabilität von Praxen begreifen (Schäfer 2013). Denn gerade angesichts einer „dynamische[n] Wirklichkeit voller Veränderungen, Unbestimmtheiten und Widersprüche“ können sich „aus Erfahrungswissen und Übereinstimmungen hervorgegangene Gewohnheiten und Routinen [...] als zunehmend ungeeignet für eine erfolgreiche Lebensbewältigung“ erweisen (Hillmann 2007: 699). Die aktive, gestaltende Rolle von Individuen, wie sie hier nur anklingt, werden wir stärker betonen. Aktiv werden Individuen, wenn sie von Handlungssituationen herausgefordert und durch die Reflexion der Begegnung mit anderen Individuen verändert werden (Hörning 2004: 32).

Dabei zeichnet sich eine Erweiterung des Reflexes zur Reflexion meist dann ab, wenn im Spannungsfeld von Routiniertheit und Unberechenbarkeit eine „Offenheit für Misslingen, Neuinterpretation und Konflikthaftigkeit des alltäglichen Vollzugs“ (Reckwitz 2008: 120) unabweisbar wird.

In solchen Fällen verlangt die Logik der Praxis von den Akteuren Flexibilität. Es sind vier konstitutive Eigenschaften von Praktiken, die laut Reckwitz (2003: 294ff.) den einzelnen Akteur immer wieder zur Revision zwingen:

- Überraschungen des *Kontexts*, auf die keine etablierte Praktik je fein genug abgestimmt sein kann;
- die unhintergehbare *Zeitlichkeit* jeder Praktik, d. h. die fundamentale Ungewissheit darüber, ob sie auch in der Zukunft noch fortzusetzen ist;
- die *Kopplung* verschiedener Komplexe von Praktiken sowie
- die *Instabilität des Subjekts* selbst als nur „lose gekoppeltes Bündel von Wissensformen“ bzw. von Praktiken.

Diese Auflistung vollziehen wir mit. Freilich überlässt sie dem Subjekt wieder eine bloß reaktive Rolle, wenn es um die Gestaltung von Veränderung geht.⁸ Wie im vorigen Unterkapitel bereits angedeutet, kann dies nicht zureichen. Akteure machen sich neue Phänomene interpretativ *bewusst*. Hörning charakterisiert entsprechend das praktische Wissen der Akteure als eines, „das in seinem Einsatz Einsicht in komplexe Situationen ermöglicht, Umsicht im Handeln nahelegt und Voraussicht auf das Morgen miteinbezieht“ (Hörning 2001: 201). Diese drei Komponenten – Einsicht, Umsicht und Voraussicht – entsprechen nicht nur in etwa dem, was bei Aristoteles als „*phronesis*“, als praktische Klugheit, und bei Hannah Arendt im Anschluss an Kant als Urteilkraft beschrieben wird (Aristoteles 1967: 158f.[1140a]; Arendt 1985: 58-61). Wichtig ist auch, dass hierbei ein Moment des Abstrahierens von der eigenen Einbettung in die jeweilige Situation nicht ganz wegzudenken ist (vgl. z. B. Arendt 1994: 300).

Unseres Erachtens lässt sich daher auch praxistheoretisch argumentieren, dass Urteilkraft als Voraussetzung für Veränderung nicht *nur* reaktiv zum Tragen kommt; also nicht nur dann, wenn ein neuer Parameter eingeführt wird, der Situationen verändern kann und auf den es – qua Urteilkraft – angemessen zu reagieren gilt. Denn egal wie dieser Parameter zu denken ist – also beispielsweise als neue Technologie (eine neue Form von Erdkabel), die die Situationsdefinition anleitet (Alternativen für Stromleitungen); als Überraschung durch unvorhergesehene Kontextfaktoren (z. B. Proteste bisher stillschweigender Bevölkerungsgruppen); oder als Koppelung der einen Praktik (z. B. der Befolgung von Verordnungen) mit der anderen (z. B. der Ausgestaltung eines Ermessensspielraums) – : immer wird es nicht der Parameter an sich sein, sondern seine *bewusste Interpretation*, welche die Möglichkeit schafft, dass das bisherige „implizite Wissen“ expliziert und damit zum Gegenstand von Kritik gemacht wird. Damit ist die Veränderung nicht ‚bloß reaktiv‘ in dem Sinne, dass sie durch die Situation hinreichend determiniert wäre. Die darüber hinaus notwendige Reflexionsaktivität wiederum aber birgt in sich das Potenzial aktiven Gestaltens.

Im folgenden Kapitel werden wir die hier extrahierten und neu akzentuierten praxistheoretischen Analyseelemente – Routinen mit körperlichen und materiellen Komponenten; implizites, aber explizierbares Wissen; Kontextspezifität; instabile Kopplungen von Praktiken; umsichtig, einsichtig und vorausschauend agieren könnende Akteure – so verbinden, dass die *Qualität der Veränderung beteiligungskulturellen Wissens* ins Zentrum der Betrachtung und Bewertung von Beteiligungskulturen rückt. Denn nur durch diese praxistheoretisch inspirierte Verschiebung des Blicks auf Beteiligung wird verständlich, was kulturell sinnhafte Beteiligungspraktiken von im Bereich der objektiven Kultur und des bloß Normativen verharrenden Partizipationsanstrengungen konstitutiv unterscheidet.

3| Grundzüge eines Konzepts von Beteiligungskultur

3.1| Beteiligung als routinisierte Reflexion des „Ob“ und „Wie“

Wie wir gesehen haben, sollten schon aus sozialtheoretischen Erwägungen die reaktive und aktive *Veränderung* von Beteiligungspraktiken Kernbestandteil eines Konzepts von Beteiligungskultur sein: Eine solche Kultur ist demnach umso ausgeprägter, je stärker Abwägungsprozesse im Sinne der im vorigen Abschnitt eingeführten Elemente in Bewegung kommen. Dies geschieht auf zwei Ebenen:

Erstens müssen sich *routinisierte Abläufe* dahingehend verändern, dass Beteiligung in politisch-administrativen Prozessen zum *Default-Modus* der Entscheidungsfindung avanciert; in diese Richtung deuten neuere Verwaltungsregelungen (z. B. „Leitlinien für eine neue Planungskultur“ des Landes Baden-Württemberg (2014)), wenn sie Vorhabenträger zu mehr und frühzeitige Mitwirkung der Öffentlichkeit bei Planungsvorhaben anhalten und dies für zuständige Behörden als Vorhabenträger verbindlich gilt. Eine solche Beteiligungspraxis dient dazu, gleichmäßige Bedingungen für Entscheidungen zu schaffen, die sich nicht von Schwankungen der Umwelt (z. B. anstehenden Wahlen) beirren lassen. Entscheidungsträgerinnen müssen sich dadurch veranlasst sehen, bei jeder Problemlage abzuwägen, ob und inwieweit eine (erweiterte) Einbindung der Öffentlichkeit erforderlich ist oder auch nicht; ein Vorgang, der zumindest einen Begründungsaufwand zur Folge hätte und die zugrundeliegende Argumentation explizit macht. Behördenvertreter können sich beispielsweise deshalb gegen die Einbindung der Öffentlichkeit entscheiden, weil Ressourcen für die Bewältigung neuer Informationen fehlen oder aber Gestaltungsspielräume (zu) gering sind. Auf dieser ersten Ebene wird, auch wenn dies zunächst paradox anmutet, *das Mitdenken von Beteiligung zur Handlungsroutine*, nicht jedoch das Stattfinden von Beteiligung selbst. Über letzteres gilt es in jeder Situation neu zu entscheiden.

Ähnlich verhält es sich mit einer zweiten Ebene, nämlich der Art und Weise, wie Beteiligung – so sie denn stattfindet – praktiziert wird: es gilt demnach für jede Situation neu zu klären, wann welche Akteure eingebunden werden, mit welchem Ziel und mit welcher Gewichtung. Damit wird verhindert, dass Beteiligung zum „leb- und lieblose[n] ‚Abspulen‘ von Verfahren“ (Ginski et al. 2013: 56) mutiert. Für unser Modell von Beteiligungskultur sind, im Sinne der oben angestellten Reflexionen über Instabilität und die Rolle des Akteurs, eben jene Momente des Bewusstwerdens entscheidend, um Beteiligungspraktiken transformieren zu können. Wir haben bereits dargelegt, dass diese einerseits dann eine Chance haben, wenn es auf neue Phänomene zu reagieren gilt. In solchen Situationen dient Beteiligung beispielsweise der Technikfolgenabschätzung oder der Integration von schwer vereinbaren Politikzielen in verschiedene Politikfelder, wie etwa in der 2016 neu gefassten Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.

Diesem eher *reaktiven Modus* von Partizipation steht aber andererseits auch ein *aktiv gestaltender* gegenüber (in konkreten lokalen Planungskontexten auch als „Modus der Mitgestaltung“ vom „Akzeptanzinstrument“ unterschieden, siehe Richter et al. 2016: 14). Eine Überprüfung von Praktiken findet hier nicht als Antwort auf situationsverändernde Parameter statt, sondern setzt *vor* dem Ausbruch von Konflikten oder dem Auftreten neuer, instabilerer Zustände ein. Sie dient vor allem dazu, den Sinn einer Praktik, wie den verantwortungsvollen und langfristig fairen Umgang mit hochradioaktiven Reststoffen, zu vergegenwärtigen und ggf. zu transformieren (s. Kapitel 3.2). Oder aber es werden Themen auf die Agenda gesetzt, indem man ihnen überhaupt erst ein politisches *framing* verleiht (vgl. Rivera 2017: 225f.), etwa wenn es um Fragen zukünftigen Zusammenlebens im Quartier oder nachhaltiger Mobilität im urbanen Raum geht. Sinn zu stiften, zu vergegenwärtigen und zu verändern geschieht, indem Präferenzen und Deutungen im Rahmen von Beteiligungsprozessen

zessen öffentlich gemacht und so für die Meinungs- und Entscheidungsfindung sowie für eine (Re-)Definition dessen, was an Praktiken ‚sinnhaft‘ ist, zugänglich werden.

Indem unterschiedliche Meinungen, gar gesellschaftliche Konflikte sichtbar werden, entsteht eine instabile Situation für alle Beteiligten, vor allem aber für Entscheidungsträger. Mit Blick auf das von ihren Organisationen aus wahrgenommene ‚Außen‘, also auf einen bestimmten Kontext oder ein erweitertes soziales Feld, erhöht Beteiligung zunächst die Kontingenz, indem Vertreter divergierender Meinungen Anspruch auf Berücksichtigung in Entscheidungsprozessen erheben. Verwaltungsmitarbeiterinnen werden beispielsweise in Projektplanungen mit Konflikten konfrontiert, deren Bewältigung zusätzliche Arbeit für den Einzelnen bedeuten, gar den Druck, eine öffentliche Arena zu betreten (Gerhards/Neidhardt 1993: 68), erhöhen. Oder aber Umweltverbände werden auf eine Kontingenz gestoßen, wie etwa beim Thema Windkraft (natur- vs. klimaverträglich), die zu internen Konflikten oder innerhalb der Anhängerschaft führen kann. An dieser Stelle, wo sie die in den Regeln objektiver Kultur verfestigte „Institutionalität“ bestimmter sozialer Praktiken (Florian 2008: 146) gewissermaßen ‚aufweicht‘ und die Grenzen der Institution durchlässig macht, entfaltet Beteiligung paradoxerweise ihre stabilisierende Kraft.

Zur Erklärung dieser These, und zur Verdeutlichung ihrer Implikationen für die Analyse von Beteiligungspraktiken, bedienen wir uns jener Strukturmerkmale, die Reckwitz als Voraussetzung für Wandel definiert, und verbinden diese mit den von Hörning postulierten Kompetenzen der Akteure (s. Kapitel 2.3.):

1) Der zeitlichen Ungewissheit von Praktiken ist mit *Voraussicht* zu begegnen. Im Beckschen Sinn (1996) verstehen wir diese als einen Modus der Reflexivität in und durch die Institutionen. Beispielsweise bedürfen öffentliche Verwaltungen dann spezifischer Stellen und Abläufe, die eine derartige Reflexion ermöglichen. *Voraussicht* ist aber nicht nur auf der Ebene

routinierter interpersonaler Kommunikationswege, sondern auch auf der des Diskurses und seiner Semantik immer wieder neu zu ermöglichen; sprachliche Blockaden bedürfen der Aufmerksamkeit. Z. B. würde die Formulierung „Zwischenlager“ im Gegensatz zum „Endlager“ im Standortauswahlgesetz die Notwendigkeit suggerieren, Entscheidungen bewusst zu überprüfen und gegebenenfalls im Verlauf der Standortsuche zu revidieren. Allein, dass solches in der Formulierung mitgedacht wird, kann zu einer Reduktion von Konfrontationen führen und bestimmte Argumente für die weiter sich bildende öffentliche Meinung und damit für spätere Entscheidungen ‚offenhalten‘ (vgl. Luhmann 2007: 28).

2) Lose gekoppelte Praktiken sind mit *Umsicht* zu eruieren und reflexiv ins Verhältnis zu setzen. Das bedeutet, dass z. B. politische Mandatsträger regelmäßig verschiedene Meinungen und Perspektiven, etwa über unsichere Voraussetzungen und Folgen einer Praktik, zu Rate ziehen und sich den Überblick über eine (methodisch zu begreifende) „maximale Varianz“ an Argumenten und Deutungen verschaffen. Oder aber für Gewerkschaftler könnte dies z. B. heißen, dass sie bei Fragen nach „guter Arbeit“ und Lebensqualität auch Umweltkompetenzen mit ins Boot holen. Das Postulat der *Umsicht* gehört sicher zu der Grundausstattung einer an Stabilität orientierten, unangenehme Überraschungen zu vermeiden trachtenden politischen Klugheit und mag daher trivial erscheinen. Entscheidend für seinen Gebrauch im Zusammenhang mit Beteiligungskultur ist indes, dass *Umsicht* hier (a) einem primär verständigungsorientierten – nicht bloß strategischen – Interesse folgt und dass sie (b) öffentlich bekannt und validiert wird, also nicht etwa die Form bloßer Hinterzimmergespräche annimmt.

3) Der systematische Gebrauch der beiden erstgenannten Kompetenzen erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass durch *Einsicht* die Überraschungen des Kontexts weniger konfrontativ erscheinen. Kontexte verlieren so aus dem Blick der agierenden Organisation heraus ein

Stück ihrer Fremdheit und Äußerlichkeit, während sie an ‚Lesbarkeit‘ und Zugänglichkeit gewinnen. Dies schließt Kenntnisse über mögliche Strategien, um mit Kontingenzen des Kontexts umzugehen, bzw. über dafür bedeutsame Akteure mit ein. Erst das Wissen über derartige Parameter erlaubt es, angemessene Praktiken zu entwickeln. Im Kontext der Sozialgesetzgebung werden dann für Sozialverbände auch Fragen der Stadtplanung oder Mobilitätspolitik relevant, die in anderen Foren verhandelt werden. Für Raumplanungsbehörden bedeutet dies z. B., dass sie bei Infrastrukturprojekten nicht nur formell vorgegebene raum- und sozialverträgliche Kriterien von Standorten einmalig abwägen, sondern auch lokales Wissen – wie zu historisch gewachsenen Identitäten und Exklusionen – in die Entscheidungsfindung einbinden.

4) Mittelbar wird dadurch nicht nur auf der Ebene der Organisationen verfügbare „Einsicht“, also aktualisiertes kulturelles Wissen, sondern auch *subjektives Lernen* bei allen Beteiligten ermöglicht. Dabei muss man zumindest analytisch von einer relativen Autonomie handelnder Subjekte ausgehen, die in der Lage sind, durch ihre Praktiken die Situationen neu zu definieren. Egal in welcher Organisation sich ein Individuum bewegt, ist es deshalb sinnvoll eine bewusste Distanz zur eigenen Rolle und den an diese geknüpften Erwartungen aufzubauen (Goffman 1973). Das sich im vorstrukturierten Raum bewusst „positionierende“ Subjekt (Schöne 2010: 57) kann sowohl als Initiator der innerinstitutionellen Veränderung als auch – dies ist fast noch wichtiger – als Agent der Diffusion der entsprechenden Beteiligungskultur über Zeitabschnitte und Organisationsgrenzen hinweg fungieren. Individuelle Akteure werden zum Transmissionsriemen für die Bewältigung von Unsicherheit, indem sie in Lernprozesse einsteigen und ihre Erfahrungen an andere weitergeben.

In diesen beispielhaft erläuternden Beschreibungen dessen, was mit dem eigentümlichen Ineinander von Destabilisierung und Stabilisierung im Zusammenhang mit immer wieder Routinen aufbrechenden, aber gerade dadurch

selbst eine routinehaftes kulturelles Muster bildenden Handlungselementen der Umsicht, Voraussicht und Einsicht in Bezug auf Beteiligung gemeint ist, haben wir bereits Funktionen angedeutet oder vorausgesetzt, die eine Beteiligungskultur gesamtgesellschaftlich erfüllen kann. Im nächsten Absatz wollen wir diese Funktionen noch einmal explizieren.

3.2| Funktionen von Beteiligungskultur für Individuen, Organisationen und Gesamtgesellschaft

Speziell auf der Mikroebene befördert Beteiligungskultur *Lernprozesse* bei Individuen, die sich mittelbar auch auf jene Organisationen auswirken können, denen sie angehören. Mit jedem partizipativen Engagement begeben sich individuelle Akteure in Handlungssituationen, in deren Zuge sie neue Informationen generieren und ihr Wissen über Praktiken erweitern. Dabei schälen sich einerseits Praktiken heraus, mit denen trotz zeitlicher Ungewissheit Unwägbarkeiten des Kontexts oder situative Überraschungen besser bewältigt werden können. Dies wäre bspw. der Fall, wenn Behörden Nachhaltigkeitsaspekte bei Infrastrukturprojekten berücksichtigen oder diese in der Entscheidungsfindung neu gewichten würden. Oder aber, wenn im Verlauf von Entscheidungsfindungsprozessen wiederholte Akteursanalysen durchgeführt würden, um sich ändernde Betroffenheitsverhältnisse in diskursiven Abwägungsprozessen berücksichtigen zu können. Andererseits beziehen sich Lerneffekte auf partizipative Praktiken selber. Im eigentlichen Tun von Beteiligung eignen sich die Beteiligten *Prozesswissen* an. Zum Prozesswissen gehört auch, dass durch Erfahrungen mehr Wissen darüber gewonnen wird, wann Beteiligung sinnvoll ist und wann nicht, was letztlich zu einer Neubewertung statt pauschalen Ausweitung von Partizipationsmöglichkeiten führt. Unter dem Blickwinkel von Beteiligungskultur bezieht sich ‚Lernen‘ nicht (wie üblich) vorrangig auf bildungsferne oder marginalisierte gesellschaftliche Gruppen, die es im Umgang mit politischen Organisationen zu ermächtigen gilt. Vielmehr geraten auch die Vertreter aus Politik und Verwaltung sowie von Interessensverbänden in

den Blick: mit ihren Methoden zur Abwägung unterschiedlicher Interessen oder mit ihren Vorstellungen von gegenseitiger Verständigung in partizipativen Arrangements.

Auf der Mesoebene liegt die Funktion von Beteiligungskultur im anspruchsvollen Sinn darin, dass sie Prozesse der Entscheidungsfindung zwar zunächst instabiler macht, ja routinebasierte „Entscheidungsprogramme“ durch immer wiederkehrende Reflexion auf Zwecke sogar prinzipiell stört (vgl. Luhmann 2007: 121), jedoch langfristig die Stabilität der Prozesse in ihrem Verhältnis von ‚Innen‘ (Organisationen) und ‚Außen‘ (Öffentlichkeit), von Agent und Kontext, erhöht. Insbesondere in solchen Situationen, die in hohem Maße durch Nicht-Wissen und Unsicherheit über Ursachen und Folgen politischen Handelns geprägt sind, entfaltet Beteiligungskultur ihre *stabilisierende Kraft*. Eine Öffnung von formal geregelten Prozessen gegenüber einer Vielfalt an Akteuren erzeugt einen epistemischen Mehrwert und befördert Transparenz über die vorgebrachten Argumente – bzw. über die sie vorbringenden Sprecherinnen –, die die Grundlage für die letztliche Entscheidung bilden. In der Auseinandersetzung zwischen Beteiligten, so unsere Annahme, können Problemlagen vollständiger erfasst, Lösungsmodelle besser begründet und bestehende Deutungsmuster kritisch geprüft werden. Auch werden so zwischen ihnen Übersetzungsprozesse zwischen unmittelbarem interpersonalem Zutrauen und institutionell reflexivem „Vertrauen“ angeregt, die die Neudefinition oder Neurechtfertigung tradierter Beziehungen miteinschließen (vgl. Giddens 1996: 43-55). In Praktiken implizierte Zielunterstellungen können explizit und dadurch der Kritik neu zugänglich gemacht werden.

Gehen Entscheidungsträgerinnen das ‚Risiko‘ der Beteiligung ein, werden sie auf lange Sicht entscheidungsfähiger, weil sie sich mit immer breiteren Kontexten vertraut machen und dadurch Kontingenz minimieren.⁹ Als Nebeneffekt führt eine solche Kultur auch dazu, dass sich die Rollen von Betroffenen, Engagierten in Initiativen usw. einerseits, Mitarbeitern in Poli-

tik und Verwaltung andererseits neu austarieren. Ausgehend von einem pluralen Rollenverständnis (Bogumil 1999) wären Bürger nicht nur Leistungsempfänger, Kunden von Politik. Sie reklamierten vielmehr auch die Rollen des Mitgestalters und politischen Auftraggebers. Entsprechend wären auch Verwaltungsbeamte nicht nur Dienstleister oder sachkundige, lösungsorientierte und „grenzerhaltende“ Experten (Luhmann 2007: 117), sondern auch Problemerzeuger und Mittler zwischen divergierenden Verständnissen. Eine nach dem hier vorgeschlagenen normativen Maßstab ‚stark ausgeprägte‘ Beteiligungskultur kann zudem die zentrale Herausforderung der Beteiligungspraxis, dass bildungsferne Gruppen der Gesellschaft deutlich weniger an demokratischen Verfahren teilnehmen, aktiv aufgreifen (Merkel 2015b: 21). Eine „umsichtige“ Beteiligungskultur wird zwar grundsätzliche Probleme sozioökonomisch bedingter ungleicher Zugangschancen nicht lösen; kann jedoch Beteiligende stärker für die Selektivität vorgebrachter Interessen sensibilisieren, mit der es in Abwägungsprozessen umzugehen gilt.

Auf der Makroebene dient Beteiligungskultur dazu, den Sinn von Praktiken zu vergegenwärtigen, zu modifizieren oder neuen Sinn zu stiften und damit den *Sinn von Beteiligungskultur selber* fortlaufend zu aktualisieren. Dies einerseits, wenn Beteiligung zum – routinisierten – Default-Modus der Entscheidungsfindung wird; und zwar in der Art, dass die Einbindung der Öffentlichkeit als prinzipiell (nur) *mitgedachte* keinem allgemeinen Automatismus unterliegt. Die Aufmerksamkeit wird so bei der Erforschung von Beteiligungskultur zunächst darauf gelenkt, ob sich institutionelle Akteure fall-spezifisch überhaupt mit der Notwendigkeit und den Grenzen von Beteiligung beschäftigen und diese abwägen. Andererseits führt die Bewältigung kontextueller Unsicherheiten dazu, dass sich Individuen mit sozialen Praktiken befassen und der darunterliegenden Annahmen, Deutungen und Problemverständnisse gewahr werden. Behörden müssten sich etwa fragen, was der Sinn der Praktik ‚Endlagersuche‘ ist und welche Akteure, Handlungsschritte oder

gar welche Reflexionsschleifen ein solcher Suchprozess erforderlich macht. Im Zuge einer iterativen Auseinandersetzung mit Kontexten, mit Interessentinnen und Betroffenen lässt sich abwägen, inwieweit der Sinn einer Praktik zu bestätigen oder möglicherweise neu zu fassen ist. Die Prüfung der einen Praktik kann dazu führen, dass eine andere in den Blick gerät, wie etwa lokale Konfliktfälle um Stromtrassen verdeutlichen. Widerstände entzündeten sich zwar im konkreten Planungsfall, verweisen aber auch auf unterschiedliche Vorstellungen von Gestaltungsmaximen, z. B. die Frage nach einer zentralen oder dezentralen bzw. umwelt- und sozialverträglichen Energiewende. Konflikte können demnach nicht nur Folge, sondern auch Anlass einer bestimmen (neuen) Art und Weise sein, wie gesellschaftliche Angelegenheiten auf verschiedenen Ebenen des politischen Systems geregelt werden. Werden Praktiken in mehreren Feldern bzw. von direkt gar nicht mehr miteinander verbunden Subjekten zur Disposition gestellt, gerät auf der Makroebene der „Sinn von Praxis“, gerät eine Kultur in Bewegung. Inwieweit eine solche Auseinandersetzung stattfindet und mit welcher Begründung der Sinn eher bestätigt statt variiert wird sind dabei einige der möglichen Forschungsfragen, die sich unter dem Blickwinkel von Beteiligungskultur stellen können.

4 | Schlussfolgerung und Ausblick

Wir haben ein heuristisches Konzept von Beteiligungskultur mit praxistheoretischen Analyseelementen entwickelt – mit Routinen, implizitem aber explizierbarem Wissen, Spezifität von Kontexten, Instabilität von Praktiken sowie umsichtigen, vorausschauenden, einsichts- und lernfähigen Akteuren. Mit der Verbindung dieser analytischen Elemente ging es uns darum, dem in akademischen und gesellschaftspolitischen Diskussionen vorherrschenden Ruf nach einem bloßen „Mehr“ an Partizipation ein Verständnis von Beteiligungskultur gegenüberzustellen, das die Qualität partizipativer Abläufe und das fortlaufende praktische Neubewerten von Beteiligung betont.

Wir gehen davon aus, dass solche Qualitäten in

sozialen Regeln und Praktiken – teilweise – bereits realisiert sind. Beteiligungsleitlinien z. B. deuten in diese Richtung, wenn sie – reichlich abstrakt – eine frühzeitige Beteiligung oder Reflexion und Lernen aus Erfahrungen vorsehen. Wenn wir solches in unserem Konzept von Beteiligungskultur mit aufgreifen, reproduzieren wir aber nicht den aktuellen Diskussionsstand – etwa zur reflexiven Governance (u. a. Voss/Kemp 2006) oder der Literatur zu Transition Management (u. a. Loorbach 2010) –, insofern er derartige Regeln als Verfahrensnormen postuliert. Vielmehr weichen wir mit dem gewählten handlungstheoretischen Zugang von abstrakteren Ansätzen politischer Kulturforschung ab: wir lenken mit der Praxisanalyse den Blick stärker auf die beteiligten und beteiligenden Akteure, die zwischen ihnen bestehenden und sich ändernden Rollenverhältnisse und das Handlungswissen, das sie in partizipativen Arrangements aktualisieren. Gleichzeitig bewahren wir uns mit der praxeologischen Perspektive den Blick für die kontextspezifische Flexibilität und Offenheit von Beteiligung. Beim ‚Messen‘ dieser Flexibilität rücken spezifische Fragen nach dem Wie von Abläufen in den Mittelpunkt, für deren Formulierung etablierte Kategorien wie Frühzeitigkeit und Inklusion eher hinderlich sein können. Mithilfe der verwandten Konzepte der Voraussicht und Umsicht lassen sie sich präziser stellen. Den entsprechenden Erkenntnisfortschritt hat Brichzin bereits für die parlamentarische Praxis treffend beschrieben, wenn sie davon spricht, das Politische sei in Parlamenten erst durch das „Suspendieren der klassischen Konzepte“ – wie etwa Repräsentation – und die Analyse darunterliegender und davon teilweise verdeckter sozialer Praxen zu verstehen (Brichzin 2016: 107).

Die Anwendung unseres Modells in der empirischen Sozialforschung steht noch aus; einige Andeutungen der Richtung müssen an dieser Stelle genügen: Das Konzept eignet sich u. E. für diverse Untersuchungsfelder, insbesondere jedoch für den Binnenraum und das Umfeld größerer, ‚beteiligender‘ Organisationen. Gegenstand zukünftiger Arbeiten könnten etwa

die Interaktionsstrukturen politischer Gremien wie Räte und Parlamente, öffentliche Verwaltungen, aber auch Nichtregierungsorganisationen oder Gewerkschaften sein. Untersuchen lässt sich dann, an welchen Stellen, wie und in welchem Maße eine Beteiligungskultur entsprechende Praktiken prägt bzw. in ihnen sich konstituiert. Zu den zu messenden Parametern gehören das Mitdenken und Erwägen der Vor- und Nachteile eines Beteiligungsmodus (im Unterschied etwa zu Modi des Regelvollzugs, der öffentlichen Konfrontation oder des nichtöffentlichen Interessenabgleichs) sowie ein je zu ermittelndes „Mehr“ (oder Weniger) in den Dimensionen Voraussicht, Umsicht und Einsicht. Eine Erforschung von Beteiligungskultur wird dabei Komponenten politischer Einstellungsforschung à la Almond und Verba mitumfassen, gleichzeitig aber immer auch weit darüber hinausgehen müssen. Da es hier um rekonstruktive Untersuchungen geht, werden Triangulationen verschiedener Methoden das Mittel der Wahl sein, die beobachtende Techniken einschließen. Wir stellen uns die Erforschung von Beteiligungskultur primär in Gestalt von Fallstudien vor. Unbenommen bleibt aber – im Hinblick auf die von uns für die Makro-Ebene postulierten Sinn-Effekte – das höhere Aggregieren von Befunden durch Sekundäranalysen und eventuell auch das Testen einzelner entwickelter Hypothesen durch größere inhaltsanalytische oder Survey-Untersuchungen.

Schließlich könnte die praxistheoretische Perspektive auch jenseits unseres spezifischen Modells eine kritische Auseinandersetzung mit klassischen Konzepten der Beteiligungsforschung inspirieren. Dazu gehört etwa der Begriff des Bürgers als unspezifischer Adressat partizipativer Angebote. Forschungsarbeiten könnten beleuchten, in welchen konkreten Rollen sich Personen bei politischen Entscheidungen einbringen und was uns dies wiederum über implizite normative Setzungen im Bürgerbegriff verrät. Auf diese Art und Weise gewänne die Forschung jenen kritisch-konstruktiven Bezug zur partizipatorischen Praxis zurück, der ihr in den letzten Jahren zugunsten einer

undifferenzierten Beteiligungs-Euphorie teilweise abhandengekommen ist. Solcher Euphorie folgt der Katzenjammer in der Regel auf dem Fuße; gesellschaftliche wie akademische Diskussion beginnen dann zwischen ihnen hin- und herzupendeln. Ansätze wie der hier entwickelte weisen einen dritten Weg, der nicht der einer neutralen Beobachterposition ist, sondern den normativen Bezug beibehält und zum Zwecke einer genaueren Beschreibung der Vorgänge differenziert.

Ina Richter, Senior Research Associate 'Governance & Partizipation' im Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS), Potsdam. Kontakt: ina.richter@iass-potsdam.de

Dr. Manuel Rivera, Projektleiter 'Narrative und Bilder der Nachhaltigkeit' im Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS), Potsdam. Kontakt: manuel.rivera@iass-potsdam.de

Anmerkungen

1 Wir verwenden nachfolgend die Begriffe Beteiligung und Partizipation synonym.

2 Weitgehend ignoriert werden dabei gesellschaftliche Vorbedingungen für Partizipation. Dazu gehören bspw. wachsende sozio-ökonomische Ungleichheiten, die sich in den Zugangschancen zu Politikprozessen niederschlagen und durch konsultative Prozesse noch verstärkt werden können (Merkel 2015a: 54, 61). Dies kritisch zu beleuchten, ist jedoch nicht Gegenstand des vorliegenden Artikels und muss an anderer Stelle einen Platz finden.

3 Damit bleiben strategisch bedeutsame Voraussetzungen und Rahmenbedingungen partizipativer Prozesse wie die individuelle Bildung von Beteiligten oder die Strukturen, die die letzte Entscheidung bestimmen, außen vor. Beteiligungskultur hängt selbstredend mit diesen zusammen. Gerade aber um die empirischen Zusammenhänge untersuchen zu können, braucht es die analytische Trennung.

4 Aus Gründen der Leserfreundlichkeit verwenden wir die männliche und weibliche Form alternierend; das jeweils andere Geschlecht ist immer mitgemeint.

5 Wir denken hier vor allem an die Studien zum Deutschen Bundestag und Sächsischen Landtag von Jürgen von Oertzen (2006) und Helmar Schöne (2010) – auch wenn Jenni Brichzin diese Studien zurecht als Ausnahmen in einem ansonsten institutionalistisch geprägten Forschungsfeld sieht (Brichzin 2016: 92, 105). Bei von Oertzen ist insbesondere die kreative Aktualisierung der Rollentheorie hervorzuheben, auf deren Explikation wir in diesem konzeptionellen Aufsatz verzichten, die jedoch u. E. Teil des Designs jeder empirischen Untersuchung von Beteiligungskultur werden sollte. Helmar Schöne ist die Analyse einiger für die organisationale Praxis konstitutiven „informellen Regeln“ (z. B. Loyalität oder Spezialisierung) zu danken, die sowohl Schnittmengen zu den Erwartungen der sog. „gemeinsamen Rolle“ aufweisen (von Oertzen 2006: 50) als auch eine unleugbare Affinität zu Normen.

6 Dies gilt jedenfalls, solange man erklärende Faktoren, genuin soziologisch, in der Inter-subjektivität „sinnvoll aufeinander bezogenen“ Handelns in Max Webers Sinne verorten will. Praxistheoretiker behaupten dem gegenüber, dass Praktiken primär „interobjektiv“, also „routinisierte Aktivitäten eines menschlichen Subjekts im Umgang mit Objekten statt mit anderen Subjekten“, seien (Reckwitz 2003: 92). Selbst wenn dies zugestanden würde – was wir für schwierig halten –, hätte sich das im weiteren Verlauf von uns beschriebene Problem, dass „Wissen“ über diese Aktivitäten weitergegeben und dafür auch intersubjektiv-reflexiv zur Verfügung stehen muss, nicht erledigt.

7 Praxistheorien erkennen gelegentlich an, dass praktisches Wissen mehr ist als nur „Anwendungswissen“ bzw. Regelkompetenz (Hörning 2001: 228,234); sie können dieses Mehr aber nicht wirklich ausbuchstabieren. „Erlernbarkeit“ wird zwar als konstitutives Definiens von Regeln aufgeführt, gleichzeitig aber die Explikation des Praxiswissens als Norm für

obsolet bzw. „nachrangig“ erachtet (vgl. Schäfer 2013: 29-32). Dies erscheint uns inkonsequent.

8 Dies geht einher mit der Tendenz, die Veränderungen von Praktiken bloß als mini-male, quasi halb-bewusste Interpretationsverschiebungen bei ihrer Wiederholung aufzufassen, eine Art „Unschärfe der Ausführung“, die kumulativ und in der Summe dann „transformierend“ wirkt (Hörning 2004: 33ff.; Schäfer 2013: 51, 372).

9 Dies zu betonen bedeutet nicht, dass wir der Grenzen und Probleme, die mit einer stärkeren Öffentlichkeit einhergehen können, nicht gewahr würden (siehe dazu Neidhardt 2013: 433ff.). Es ist vielmehr Teil einer Beteiligungskultur in unserem Sinne, sich solche Probleme, wie etwa einer „Gefährdung der Geheimhaltung“ oder eines „Vertrauensverlust[es]“, bewusst zu machen und sie in die Abwägung des Ob und Wie von Partizipation zu integrieren.

Literatur

Alcántara, S./Bach, N./Kuhn, R./Ullrich, P./Böhm, B./Dienel, H.-L./Renn, O./Schröder, C./Walk, H. 2013: Abschlussbericht des Projekts DELIKAT – Fachdialoge Deliberative Demokratie: Analyse Partizipativer Verfahren für den Transformationsprozess. Dessau-Roßlau.

Almond, G./Verba, S. 1963: *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations.* Princeton: Princeton University Press.

Arendt, H. 1985: *Das Urteilen. Texte zu Kants Politischer Philosophie.* München: Piper.

Arendt, H. 1994 [1961]: *Kultur und Politik.* In: Arendt, H.: *Zwischen Vergangenheit und Zukunft. Übungen im politischen Denken I.* München, Berlin, Zürich: Piper, 277-304.

Aristoteles 1967 [343 v.Chr.]: *Nikomachische Ethik.* Stuttgart: Reclam.

Beck, U. 1996: *Das Zeitalter der Nebenfolgen und die Politisierung der Moderne.* In: Beck, U./Giddens, A./Lash, S.: *Reflexive*

Modernisierung. Eine Kontroverse. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 19-112.

Beck, K./Ziekow, J. 2011: Mehr Bürgerbeteiligung wagen. Wege zur Vitalisierung der Demokratie, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Behringer, J. 2014: Delegieren, diskutieren, protestieren: Von der „Krise der Repräsentation“ zur „Beteiligungskultur“? In: Behringer, J./Stiftung Mitarbeit (Hg.): Teilhaben und Mitgestalten. Beteiligungskulturen in Deutschland, Österreich und der Schweiz. Bonn: Stiftung Mitarbeit, 7-30.

Bock, S./Reiman, B./Beckmann, K. J. 2013: Auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur: Bausteine, Merkposten und Prüffragen. Berlin: Difu – Deutsches Institut für Urbanistik.

Bogumil, J. 1999: Auf dem Weg zur Bürgerkommune? Der Bürger als Auftraggeber, Mitgestalter und Kunde. In: Kubicek, H./Braczyk, H./Klumpp, D. (Hg.): Multimedia @ Verwaltung, Heidelberg: Hüthig, 51-61.

Brichzin, J. 2016: Parlamentarische Praxis – Der Stand der Forschung zur zentralen Institution der Demokratie. In: Soziale Welt 67, 91-112.

Dewey, J. 1941: Propositions, warranted assertibility, and truth. In: The Journal of Philosophy, 38, 169-186.

Dreyer, M. 2016: Politik mit Bürgern – Politik für Bürger. Auf dem Weg zu einer Kultur der Beteiligung in Rheinland-Pfalz. In: Glaab, M. (Hg.): Politik mit Bürgern – Politik für Bürger, Praxis und Perspektiven einer neuen Beteiligungskultur, Wiesbaden: Springer VS, 27-38.

Enquete-Kommission „Bürgerbeteiligung“ Rheinland-Pfalz 2014: Dritter Zwischenbericht und Schlussbericht, Drucksache 16/4444, Landtag Rheinland-Pfalz 16. Wahlperiode.

Ercan, S.A./Dryzek, J.S. 2015: The reach of deliberative democracy. In: Policy Studies 36, 241-248.

Florian, M. 2008: Felder und Institutionen. Der soziologische Neo-Institutionalismus und die Perspektiven einer praxistheoretischen Institutionenanalyse. In: Berliner Journal für Soziologie. 18, 129-155.

Gastil, J. 2008: Political Communication and Deliberation. Los Angeles: SAGE Publications.

Gerhards, J./Neidhardt, F. 1993: Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit: Fragestellungen und Ansätze. In: Langenbacher, W. R. (Hg.): Politische Kommunikation. Grundlagen, Strukturen, Prozesse, 2. Edition, Wien: Braumüller, 52-89.

Giddens, A. 1996: Risiko, Vertrauen und Reflexivität. In: Beck/U./Giddens, A./Lash, S. (Hg.): Reflexive Modernisierung. Eine Kontroverse, Frankfurt: Suhrkamp, 316-337.

Ginski, S./Selle, K./Sommer, U. 2013: Vom Wachsen der Beteiligungskultur. Eine Bestandsaufnahme in Tübingen. In: RaumPlanung, 170, 50-56.

Glaab, M. 2016: Politik mit Bürgern – Politik für Bürger. Praxis und Perspektiven einer neuen Beteiligungskultur. Bürgergesellschaft und Demokratie, Wiesbaden: Springer VS.

Goffman, E. 1973: Interaktion. Spaß am Spiel – Rollendistanz, München: Piper & Co Verlag.

Herrmann, T. 1992: Schema, Schematismus (Kognitionspsychologie). In: Ritter, J./Gründer, K. (Hg.): Historisches Wörterbuch der Philosophie Vol. 8, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1261-1263.

Hillmann, K.-H. 2007: Praktik. In: Ders.: Wörterbuch der Soziologie, Stuttgart: Kröner Verlag.

Hörning, K. H. 2001: Experten des Alltags. Die Wiederentdeckung des praktischen Wissens, Weilerswist: Velbrück Wissenschaft.

Hörning, K. H. 2004: Soziale Praxis zwischen Beharrung und Neuschöpfung. Ein Erkenntnis- und Theorieproblem. In: Hörning, K. H./Reuter, J. (Hg.): Doing Culture. Neue Positionen zum Verhältnis von Kultur und

sozialer Praxis, Bielefeld: transcript Verlag, 19-39.

Hörning, K. H./Reuter, J. 2004: Doing Culture: Kultur als Praxis. In: Hörning, K. H. /J. Reuter, J. (Hg.): Doing Culture. Neue Positionen zum Verhältnis von Kultur und sozialer Praxis, Bielefeld: transcript Verlag, 9-18.

Kersting, N. 2008: Innovative Partizipation: Legitimation, Machtkontrolle und Transformation. Eine Einführung. In: Kersting, N. (Hg.): Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 11-39.

Klages, H./Vetter, A. 2013: Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene: Perspektiven für eine systematische und verstetigte Gestaltung, Berlin: edition sigma.

Loorbach, D. 2010: Transition Management for Sustainable Development: A Prescriptive, Complexity-Based Governance Framework. In: Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions 23, 161-183.

Luhmann, N. 2007 [1971]: Politische Planung. In: Ders.: Politische Planung. Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 66-89.

Merkel, W. 2015a: Nur schöner Schein? Demokratische Innovationen in Theorie und Praxis, OBS-Arbeitsheft 80, Frankfurt a.M.: Otto Brenner Stiftung.

Merkel, W. 2015b: Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie. Wiesbaden: Springer VS.

Miebach, B. 2014: Soziologische Handlungstheorie. Eine Einführung, 4. Aufl., Wiesbaden: Springer VS.

Mittelstraß, J. 1984: Zur wissenschaftlichen Rationalität technischer Kulturen. In: Physikalische Blätter, 40, 64-68.

Nabatchi, T./Gastil, J./Weiksner, M./Leighninger, M. (Hg.) 2007: Democracy in Motion. Evaluating the Practice and Impact of

Deliberative Civic Engagement, Oxford: Oxford University Press.

Nanz, P./Fritsche, M. 2012: Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Neidhardt, F. 2013: Bedingungen und Formen „gütlichen Einvernehmens“. Zur Theorie haltbarer Kompromisse. In: Berliner Journal für Soziologie 23, 417-439.

Neidhardt, F./Rucht, D. 2001: Protestgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1950-1994: Ereignisse Themen, Akteure. In: Rucht, D. (Hg.): Protest in der Bundesrepublik. Strukturen und Entwicklungen, Frankfurt a.M.: Campus Verlag, 27-70. *Reckwitz, A.* 2008: Unschärfe Grenzen. Perspektiven der Kultursoziologie, Bielefeld: transcript.

Reckwitz, A. 2004: Die Reproduktion und die Subversion sozialer Praktiken. Zugleich ein Kommentar zu Pierre Bourdieu und Judith Butler. In: Hörning, K. H./Reuter, J. (Hg.): Doing Culture. Neue Positionen zum Verhältnis von Kultur und sozialer Praxis, Bielefeld: transcript, 40-54.

Reckwitz, A. 2003: Grundelemente einer Theorie sozialer Praktiken. In: Zeitschrift für Soziologie 32, 282-301.

Reisinger, W. M. 1995: The renaissance of a rubric: Political Culture as concept and theory. In: International Journal of Public Opinion Research, 7, 328-352.

Renn, O./Webler, T. 1998: Der kooperative Diskurs – Theoretische Grundlagen, Anforderungen, Möglichkeiten. In: Renn, O. (Hg.): Abfallpolitik im kooperativen Diskurs: Bürgerbeteiligung bei der Standortsuche für eine Deponie im Kanton Aargau, Zürich: Vdf Hochschul-Verlag, 3-103.

Richter, I./Danelzik, M./Molinengo, G./Nanz, P./Rost, D. 2016: Bürgerbeteiligung in der Energiewende. Zehn Thesen zur gegenwärtigen Etablierung, zu

Herausforderungen und geeigneten Gestaltungsansätzen, Potsdam: IASS.

Rivera, M. 2017: Entpolitisierung im Konsens: Ein kritischer Blick auf die Entstehung der SDG. In: Lepenies, P., Sondermann, E. (Hg.): Globale politische Ziele: Bestandsaufnahme und Ausblick des Post-2015 Prozesses, Baden-Baden: Nomos, 219-246.

Rohe, K. 1994: Politische Kultur: Zum Verständnis eines theoretischen Konzepts. In: Niedermayer, O./Beyme, K. v. (Hg.): Politische Kultur in Ost- und Westdeutschland, Berlin: Akademie Verlag, 1-21.

Roth, R. 2016: Praxis und Perspektiven einer neuen Beteiligungskultur. In: Glaab, M. (Hg.), Politik mit Bürgern – Politik für Bürger. Praxis und Perspektiven einer neuen Beteiligungskultur, Wiesbaden: Springer VS, 367-388.

Schäfer, H. 2013: Die Instabilität der Praxis. Reproduktion und Transformation des Sozialen in der Praxistheorie, Weilerswist: Velbrück Wissenschaft.

Schatzki, T. R./Knorr-Cetina, K./von Savigny, E. 2001: The Practice Turn in Contemporary Theory. London, New York: Routledge.

Schöne, H. 2010: Alltag im Parlament. Parlamentskultur in Theorie und Empirie. Baden-Baden: Nomos.

Städtetag 2013: Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung. Berlin, Köln.

Stern, D. G. 2003: The Practical Turn. In: Turner, S. P. /Roth, P. A. (Hg.): The Blackwell Guide to the Philosophy of the Social Sciences. Malden: Wiley-Blackwell: 185-206.

von Oertzen, J. 2006: Das Expertenparlament. Abgeordnetenrollen in den Fachstrukturen bundesdeutscher Parlamente. Studien zum Parlamentarismus. Baden-Baden: Nomos.

Voss, J.-P./Kemp, R. 2006: Introduction. In: Voss, J.-P./Bauknecht, D./Kemp, R. (Hg.): Reflexive Governance for Sustainable Development. Edward Elgar: Cheltenham, 3-28.

WBGU 2011: Welt im Wandel. Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation. Berlin: Wissenschaftlicher Beirat Globale Umweltveränderungen.

Wittgenstein, L. 1984: Über Gewissheit. Werkausgabe, Bd. 8. Frankfurt: Suhrkamp.