

Sandra Huning

Wer plant für wen? Partizipation im Kontext gesellschaftlicher Differenzierung

URN: urn:nbn:de:0156-3854039



CC-Lizenz: BY-NC-ND 3.0 Deutschland

S. 33 bis 43

Aus:

Patrick Küpper, Meike Levin-Keitel, Friederike Maus, Peter Müller, Sara Reimann, Martin Sondermann, Katja Stock, Timm Wiegand (Hrsg.)

Raumentwicklung 3.0 – Gemeinsam die Zukunft der räumlichen Planung gestalten

15. Junges Forum der ARL
6. bis 8. Juni 2012 in Hannover

Arbeitsberichte der ARL 8

Hannover 2014

Sandra Huning

Wer plant für wen? Partizipation im Kontext gesellschaftlicher Differenzierung

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Partizipation und gesellschaftliche Differenzierung
- 3 Gesellschaftliche Differenzierung in der Planungsprofession
- 4 Neue Partizipationskulturen?

Literatur

Kurzfassung

Der Beitrag befasst sich mit Partizipation in der Raumplanung und mit den Herausforderungen, die sich (nicht nur) angesichts der gesellschaftlichen Differenzierung ergeben. Als Reaktion auf selektive Beteiligungsmuster wurden zielgruppenorientierte Planungsansätze in den letzten Jahrzehnten ausgebaut. Zielgruppendefinitionen basieren allerdings häufig auf eindimensionalen Identitätszuschreibungen und unterstellen gemeinsame Interessen, auch wenn es kein kollektives Subjekt gibt. Auf der anderen Seite kommen solche Identitätszuschreibungen bei professionell Planenden nur selten zur Sprache. In dem Beitrag wird argumentiert, dass eine Reflexion der gesellschaftlichen Positioniertheit von Planenden Ausschlussmechanismen aufzudecken helfen kann, die eine breitere Beteiligung in Planungsprozessen bislang verhindern. Performative Partizipation als Prozess, in dem sich Subjektpositionen entwickeln und verändern können, könnte eine Möglichkeit darstellen, den Blick weg von Personen und sozialen Gruppen hin zu diesen Mechanismen zu lenken.

Schlüsselwörter

Partizipation – Gesellschaftliche Differenzierung – Zielgruppenorientierte Planung – Planungstheorie – Planungssoziologie

Who's Planning for Who? Participation in a Context of Societal Differentiation

Abstract

This paper addresses the issue of participation in spatial planning and the challenges which result from an increasing social differentiation. One reaction to selective participation patterns has been the development of target group-oriented planning approaches. Target group definitions are often based on one-dimensional identity attributes and insinuate common interests even when there may be no collective entity. On the other hand, those identity attributes are only rarely discussed with regard to professional planners themselves. The paper argues that a reflection of the positionality of planners may help to discover mechanisms of exclusion which have been preventing a broader parti-

cipation in the past. Performative participation as a process which helps to develop and change individual subjective positions may offer an opportunity to focus on these mechanisms rather than on individuals and social groups as specific target groups.

Keywords

Participation – social differentiation – target group-oriented planning – planning theory – planning sociology

1 Einleitung

Die diesjährige Tagung des Jungen Forums der ARL hatte das Ziel, über „die Zukunft der Raumentwicklung und der räumlichen Planung selbst“ nachzudenken. In diesem Kontext stelle ich einige Überlegungen zur Partizipation in der Raumplanung vor und diskutiere die Herausforderungen, die sich (nicht nur) angesichts der immer weiter zunehmenden Differenzierung der Gesellschaft hierfür ergeben. Denn die Legitimität planerischer Entscheidungen wird häufig mit der Frage verknüpft, inwiefern unterschiedliche Interessen im Planungsprozess berücksichtigt wurden. Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern spielt dabei eine zentrale Rolle, weil unterstellt wird, dass über eine möglichst umfassende Beteiligung verschiedener Gruppen eine große Bandbreite an Interessen erfasst werden kann. Allerdings lässt sich in der Praxis beobachten, dass Partizipation fast immer selektiv ist, d.h. dass einige soziale Gruppen – identifiziert anhand von Kategorien wie Geschlecht, Alter, Migrationshintergrund, Bildungsstand – sich stärker beteiligen als andere. Diese Selektivität stellt die Legitimität solcher Verfahren ein Stück weit infrage.

Als Reaktion wurde in den letzten Jahren das Instrumentarium der zielgruppenorientierten partizipativen Planung ausgebaut, verknüpft mit Leitbildern wie dem alten-, kinder- oder jugendgerechten Stadtumbau, Gender Planning oder auch Diversity Management, beispielsweise im Rahmen der zielgruppenspezifischen Programme des experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (vgl. auch Senatsverwaltung für Stadtentwicklung 2011). Kritische Stimmen beklagen allerdings, dass viele Zielgruppendefinitionen auf verkürzten Identitätszuschreibungen beruhen – *die Frauen, die Menschen mit Migrationshintergrund, die Seniorinnen und Senioren* – und dass sie diese stabilisieren, anstatt sie zu durchbrechen und damit auch gesellschaftliche Machtungleichgewichte abzubauen: „The danger in affirming difference is that the implementation of group-conscious policies will reinstate stigma and exclusion“ (Young 2005: 86). In Zeiten gesellschaftlicher Differenzierung erscheint es unmöglich, Zielgruppen entlang eindimensionaler demografischer oder sozialer Merkmale zu definieren. Die Konstruktion von Zielgruppen in Planungs- und Partizipationsprozessen ist deshalb komplex und wird sowohl von Planerinnen und Planern als auch von Beteiligten immer wieder diskutiert.

Während soziale und demografische Merkmale aufseiten der Bürgerinnen und Bürger in Partizipationsprozessen mit Blick auf die Repräsentativität oder Selektivität der Verfahren mehr oder weniger regelmäßig thematisiert werden, spielen diese, so scheint es, im Kreis der Planenden selbst keine Rolle und kommen hier selten zur Sprache. Die Frage, ob eigentlich auch die Community der professionell Planenden immer „vielfältiger“ wird, lässt sich angesichts fehlender Daten kaum beantworten. Aber ist das überhaupt eine relevante Frage, macht es einen Unterschied, wer plant? Spielen körperliche oder soziale Erfahrungen, Alter oder Geschlecht, Bildungshintergrund, Religionszugehörigkeit oder

sexuelle Orientierung eine Rolle bei der Planaufstellung, Programmentwicklung, der Erarbeitung städtebaulicher Entwürfe oder in Partizipationsprozessen?

In diesem Beitrag möchte ich Überlegungen darüber anstellen, wer für wen plant und was daraus für Partizipation im Kontext gesellschaftlicher Differenzierung folgt. Ich beginne mit der Relevanz gesellschaftlicher Differenzierung für Partizipationsprozesse und reflektiere dann die Bedeutung der Person der Planerin/des Planers. Abschließen möchte ich mit einem Plädoyer für eine stärkere Aufmerksamkeit von Planerinnen und Planern für Ausschlussmechanismen, die im Partizipationsprozess wirksam werden, sowie für ihre eigene Positioniertheit, um aktiv zur Erweiterung von Partizipationsräumen beizutragen.

2 Partizipation und gesellschaftliche Differenzierung

Die Frage, wie in einer konkreten Planungssituation Betroffenheiten und Interessen verteilt sind, ist häufig nicht leicht zu beantworten. Partizipation soll dazu beitragen, Planungsbetroffene und ihre Interessen sichtbar werden zu lassen. Die tatsächliche Funktion im Planungsprozess dient – je nach Ausgestaltung – von reiner Information und Herstellung von Legitimität bis hin zur Abgabe von Entscheidungsmacht (vgl. z.B. Arnstein 1972; Wendland 2002). Da Partizipationsanlässe in der Regel von denjenigen, die zur Partizipation einladen, vorgegeben werden (im hier behandelten Fall: den Planerinnen und Planern), bleiben deren Deutungs- und Interpretationsmuster häufig im gesamten Prozess dominant und lassen wenig Raum für ein Agenda-Setting vonseiten der Teilnehmenden (vgl. Turnhout/Van Bommel/Aarts 2010). Vielen Partizipationsverfahren wird deshalb Halbherzigkeit vorgeworfen, wenn keine (Entscheidungs-)Macht umverteilt, sondern lediglich vorher festgelegte Planungsprojekte diskutiert werden.

Neben der Funktion und dem Ziel von Partizipation stellt sich die Frage, wer in einem solchen Verfahren angesprochen wird und wer nicht, inwiefern also ein Verfahren Ein- und Ausschlüsse produziert, indem z.B. bestimmte Kommunikationsformen privilegiert und andere abgewertet werden (vgl. Healey 1996, Selle 1996, Turnhout/Van Bommel/Aarts 2010). Gesellschaftliche Machtverhältnisse, die im Planungsprozess wirksam werden, sind u.a. entlang der Verfügung über Ressourcen strukturiert; dazu zählen nicht nur finanzielle Mittel, Immobilien und Grundstücke, sondern auch Bildung, Wissen und soziale Netzwerke. Machtungleichgewichte existieren einerseits zwischen Planenden (Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern) und Bepflanzten (vgl. z.B. Reuter 2004), andererseits aber auch zwischen beteiligten „Betroffenen“. Planungstheoretisch wurde diese Frage vor allem unter den Stichworten „kommunikative Planung“ oder „collaborative planning“ diskutiert (z.B. Selle 1996; Tewdwr-Jones/Allmendinger 2002; Healey 2006). Darauf aufbauend wurde in der Vergangenheit eine Vielzahl von Partizipationsmethoden – wie Planungs- und Zukunftswerkstätten, Open-Space-Veranstaltungen und World Cafés – und von integrierten Ansätzen wie Quartiersmanagement entwickelt, bei denen zumindest theoretisch keine vorgefertigten Planungen und Entwürfe zur Diskussion gestellt, sondern grundsätzlich Zielstellungen und Leitbilder der Stadtentwicklung sowie Handlungsbedarfe eruiert werden sollen. Eine Methodenvielfalt soll helfen, Machtungleichgewichte zu verringern und den Planungsprozess offener zu gestalten, sodass eine größere Vielfalt von Betroffenen erreicht werden kann (vgl. z.B. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung 2011: 40 ff.).

Trotz aller damit einhergehender Erfolge lässt sich nach wie vor beobachten, dass sich häufig nur bestimmte Gruppen beteiligen und andere Gruppen abwesend bleiben (vgl. z.B. von Alemann/Gehne/Strünck et al. 2002; Groeger 2002; Schmitt 2002). Die „gebil-

deten und artikulierten Mittelklassen“ (Nolte 2011: 11) beteiligen sich immer noch deutlich häufiger als arme und arbeitslose Bevölkerungsgruppen, Frauen seltener als Männer, Menschen mit Migrationshintergrund seltener als Menschen ohne. „Geordnete Bürgerbeteiligungen, methodisch sauber moderiert, grenzen die Bevölkerungsgruppen aus, die sich gar nicht, ungeordnet, lautstark und/oder anarchisch äußern“ (Weitz 2006: 22). Der Stadtsoziologe Hartmut Häußermann hält fehlende Erfolgsaussichten, eigene Vorstellungen umsetzen zu können, für einen zentralen Faktor bei der Selektivität von Partizipation: „Wer nach Partizipation verlangt, tut dies in der Regel wohl aufgrund der Erfahrung, dass er etwas durch eigene Anstrengung erreichen kann. Wer nie etwas erreicht hat, wird auch in Partizipationsangebote keine großen Hoffnungen setzen“ (Häußermann 2005: 301). Und das, so Häußermann, spiegelt sich in der Beteiligung in der Stadtentwicklung.

Diese Selektivität der Gruppe der Beteiligten gilt auch dann, wenn versucht wird, aus der Not eine Tugend zu machen und einzelne Zielgruppen explizit zu beteiligen, z. B. Frauen, Seniorinnen und Senioren, Kinder und Jugendliche, Menschen mit Migrationshintergrund oder Bewohnerinnen und Bewohner sogenannter benachteiligter Quartiere. Solche Zielgruppendefinitionen erfassen die Vielfalt und Heterogenität nicht ansatzweise, die die als einheitlich bezeichneten Gruppen aufweisen. Viele, die auf diese Weise zur Beteiligung motiviert werden sollen, fühlen sich entweder gar nicht angesprochen oder stellen die Kategorien, durch die sie als Zielgruppenmitglied identifiziert werden, massiv in Frage. Schließlich handelt es sich dabei um Fremdzuschreibungen und Essenzialisierungen, die keineswegs dem Selbstbild oder der eigenen Selbstpositionierung entsprechen müssen und die soziale Konstruktion solcher Kategorien ignorieren. Zielgruppendefinitionen sind Markierungen des „Anderen“: „Die sog. allgemeinen Themen können damit weiter behandelt werden wie bisher“ (Bauhardt 1996: 40). Die Hervorhebung von Zielgruppen verdeckt die Möglichkeit, planerische Praxis viel grundsätzlicher zu reformieren und Vielfalt zu einem konstitutiven Moment von Planung zu machen (vgl. auch Huning 2004).

Ähnlich problematisch ist die explizite Einbeziehung von Repräsentantinnen und Repräsentanten bestimmter Gruppen über Quoten oder Beiräte, wenn damit kollektive Gruppeninteressen unterstellt werden. Die Auswahl legitim(iert)er Stellvertreterinnen und Stellvertreter kann Machtungleichgewichte innerhalb der bezeichneten Gruppen verstärken – abgesehen davon, dass auch der Gegensatz zu einem nicht näher definierten „Mainstream“ stabilisiert werden kann. Das zentrale Dilemma solcher Stellvertreterinnen- und Stellvertreter-Ansätze besteht darin, auf der einen Seite Zielgruppen benannt und repräsentiert sehen zu wollen, auf der anderen Seite aber auch Menschen nicht auf die zugrunde gelegten Merkmale zu reduzieren. Die U.S.-amerikanische Politikwissenschaftlerin Iris Marion Young argumentiert, dass politische Strategien eher im Sinne benachteiligter Gruppen wirksam werden, wenn diese Gruppen an deren Entstehung beteiligt gewesen seien: „If oppressed and disadvantaged groups can self-organize in public and have a specific voice to present their interpretation of the meaning of and the reasons for group-differentiated policies, then such policies are more likely to work for than against them“ (Young 2005: 96).

Dahinter steckt der Gedanke des Empowerment, das immer wieder – nicht zuletzt in der sozialen Stadtteilentwicklung – als wichtiges Ziel von Partizipationsprozessen benannt wird: Hilfe zur Selbsthilfe soll Menschen in die Lage versetzen, die eigenen Lebensbedingungen zu verbessern. Doch „um Ohnmachtsgefühle abzubauen, müssen sie als gegeben unterstellt werden. Wem man Bemächtigung verordnet, der wird sie nötig haben [...]. Die Wunde, die es zu heilen verspricht, schlägt es so im gleichen Maße stets

neu. Wie andere Formen professioneller und methodisch angeleiteter Hilfe auch, etabliert sich Empowerment als ein ‚unmögliches‘ Unterfangen, bei dem [...] Stigmatisierungsprozesse den Zuwachs an Selbsthilfekompetenz zu neutralisieren drohen“ (Bröckling 2003: 340). Ausschlussmechanismen werden durch Partizipation nicht notwendigerweise aufgehoben, sondern potenziell sogar stabilisiert (vgl. z.B. Lepofsky/Fraser 2003; Turnhout/Van Bommel/Aarts 2010). Insofern ist es wenig überraschend, wenn Zielgruppen in eigens auf sie zugeschnittenen Verfahren zwar durchaus die Erfahrung machen, durch eigene Anstrengung etwas zu erreichen, wie Häußermann forderte (s. o.), jedoch nicht zwangsläufig in die Lage versetzt werden, ihre strukturelle Benachteiligung – oder zumindest: Ausgrenzung aus dem „normalen“ Planungsalltag – dadurch abzubauen oder auch nur zu thematisieren. Ihre Einbeziehung erfolgt mit Blick auf bestimmte planerische Entscheidungen – z.B. über die Gestaltung des eigenen Wohnquartiers oder von Grünflächen –, ihre „Benachteiligung“ wird damit jedoch ein Stück weit reproduziert und bleibt dennoch unaussprechlich.

Was also tun mit Blick auf den Anspruch, die Legitimität planerischer Entscheidungen durch umfassende Beteiligung zu erhöhen und die Entscheidungen selbst dadurch zu verbessern? Kann Partizipation so gestaltet werden, dass unterschiedliche soziale Gruppen beteiligt werden, ohne dass Klischees und Machtverhältnisse reproduziert werden und die Komplexität des Verfahrens ins Unendliche steigt? Bevor ich darauf zurückkomme, möchte ich die soziale Zusammensetzung der Planungscommunity betrachten.

3 Gesellschaftliche Differenzierung in der Planungsprofession

Angesichts fehlender Daten liegen kaum Erkenntnisse darüber vor, wie sich gesellschaftliche Differenzierung in der Planungsprofession, in Planungsämtern oder privaten Planungsbüros niederschlägt. Einen Anhaltspunkt über die Zusammensetzung der „Planerinnen- und Planerschaft“ bietet die „AbsolventInnenbefragung“ der Fakultät Raumplanung an der Technischen Universität Dortmund (Greive/Kreuzer/Terfrüchte et al. 2010), die Aufschluss darüber gibt, wer dort einen Abschluss macht und in die professionelle Praxis entlassen wird. Hier gibt es interessante Ergebnisse insbesondere zu Unterschieden zwischen den Geschlechtern mit Blick auf Karriereverläufe und Tätigkeitsfelder nach dem Berufseinstieg. Schwieriger ist es, Aussagen über einen sogenannten Migrations- oder sozialen Hintergrund der Studierenden zu erhalten. Bei der „AbsolventInnenbefragung“ lag die Zahl derjenigen, die einen Migrationshintergrund angaben, laut Information des Studien- und Projektzentrums unter 5% – was aber auch daran liegen mag, dass Studierende sich der Einordnung durch Nichtbeantwortung der Frage entziehen.

Beobachtungen, die sich in Gesprächen mit Kolleginnen und Kollegen zumindest „gefühlt“ bestätigen, weisen darauf hin, dass sich in der Planungsprofession ungleiche gesellschaftliche Aufstiegsmöglichkeiten ebenso niederschlagen wie in anderen Professionen auch. Diese Selektivität ist höchstwahrscheinlich mindestens zu einem Teil auf die in vielen Professionen zu beobachtenden Schließungsmechanismen im Bildungssystem und auf dem Erwerbsarbeitsmarkt zurückzuführen (vgl. Hartmann 2009). Inwieweit es darüber hinaus professionsspezifische Gründe gibt, wäre eine spannende Forschungsfrage, die hier nicht beantwortet werden kann. Denn an dieser Stelle geht es nicht um Bildungspolitik, sondern um ihr Ergebnis: dass die Planungsprofession selbst offenbar nur langsam „bunter“ und „vielfältiger“ wird.

Weshalb ist das relevant? Man könnte argumentieren, mit den entsprechenden bildungspolitischen Anstrengungen werde sich dies über kurz oder lang automatisch erledigen. Allerdings stecken viele diesbezügliche Anstrengungen noch in den Anfängen,

weil die Relevanz dieser Frage erst allmählich – im Kontext neuer Offensiven wie dem Diversity Management an Universitäten – wahrgenommen wird. Ein zweites Argument lautet, in der Praxis mache es ohnehin keinen Unterschied, wer den Plan zeichnet; mit einer entsprechenden Qualifikation und Sensibilisierung der Planenden könne der Blick für die räumlichen Anforderungen unterschiedlicher Lebensentwürfe geschärft und unabhängig von der Person der Planenden ein gutes Ergebnis für ein Planungsproblem ermittelt werden (vgl. kritisch Bauhardt 1996).

Dem ist insofern zuzustimmen, dass die Planungsausbildung darauf ausgelegt ist, Planende in die Lage zu versetzen, unterschiedliche Interessen im Planungsprozess zu erkennen und zu berücksichtigen. So wäre z.B. die Unterstellung, dass Frauen qua Geschlecht geschlechtergerechter planen als Männer, zweifellos ein Kurzschluss. Doch haben diejenigen Frauen (und auch Männer), die seit den 1960er und 1970er Jahren mit einer feministischen Position Stadtplanung betrieben, die Profession verändert, indem sie auf Raumsprüche für Versorgungsarbeit und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Sicherheitsbedürfnisse oder unterschiedliche Mobilitätsmuster aufmerksam machten. Diese Themen haben inzwischen so weit in den planerischen „Mainstream“ Eingang gefunden, dass Studierende einige Kriterien ehemals als „frauengerecht“ bezeichneter Planung inzwischen als selbstverständlich ansehen und sich gar nicht mehr bewusst sind, wie hart der Kampf um diese Themen einmal gewesen ist. Häufig gelten diese Themen heute – bei allen Einschränkungen – nicht mehr als reine Frauenthemen. Auch die Vielfalt männlicher Lebenslagen und deren unterschiedliche Planungsbetroffenheit werden diskutiert. Im Ergebnis geraten Vorstellungen von „Normalität“ ins Wanken und werden im Idealfall planerische Innovationen angestoßen. Dass es *die* Männer ebenso wenig gibt wie *die* Frauen, zeigt sich erst, wenn Normalitätsvorstellungen des geschlechtslosen Planers hinterfragt werden. Trotzdem beeinflusst die Kategorie Geschlecht Machtverhältnisse nach wie vor. Die Planungsfprofession selbst ist bis heute nach Geschlecht segregiert (vgl. Greiwe/Kreuzer/Terfrüchte et al. 2010). Frauen sind zu mehr oder weniger selbstverständlichen Akteurinnen der Stadtentwicklung geworden, ohne dass Machtungleichgewichte zwischen den Geschlechtern hätten vollständig beseitigt werden können. Die Zielgruppe „Frauen“ erscheint jedoch als Kollektiv mit gemeinsamen raumrelevanten Bedürfnissen und Interessen, gerade für junge Frauen, heute ein Stück weit fragwürdig (vgl. Rodenstein 1998).

Oben habe ich argumentiert, dass die Ernennung von Stellvertreterinnen und Stellvertretern für bestimmte Zielgruppen im Partizipationsprozess mit Legitimitätsproblemen behaftet ist (man denke hier auch an das Beispiel der Deutschen Islamkonferenz und die beharrliche Kritik an der Auswahl der Mitglieder) und dadurch die Vielfalt von Interessen nicht zwangsläufig abgebildet bzw. die Definition der Zielgruppe selbst infrage gestellt wird. Ähnlich möchte ich an dieser Stelle schlussfolgern, dass eine größere Vielfalt von Planerinnen und Planern sicherlich nicht automatisch dazu führt, dass die Interessen bislang wenig vertretener Gruppen im Planungsprozess besser sichtbar werden. Dass eine größere Vielfalt von Planerinnen und Planern dennoch aus meiner Sicht Ziel der Planerausbildung und der Profession sein sollte, hat zwei Gründe. Erstens kann sie zumindest potenziell die Sensibilität für bestimmte Themen in der Profession erhöhen, wenn Routinen und Normalitäten infrage gestellt werden – allerdings nicht automatisch, sondern dann, wenn sie eine fachliche Auseinandersetzung mit den Ein- und Ausschlussmechanismen im Planungs- und Partizipationsalltag anregt. Zweitens geht es darüber hinaus auch hier um gesellschaftliche Chancengleichheit, die sich u. a. in Zugangschancen zu Bildung und Positionen auf dem Erwerbsarbeitsmarkt widerspiegelt. Auf diese beiden Punkte komme ich gleich zurück.

4 Neue Partizipationskulturen?

In den letzten Jahren haben Stadtforscherinnen und Stadtforscher argumentiert, dass Städte zu Erlebnis-, Event- und Konsum-Orten geworden sind (vgl. z. B. Bittner 2001; Glaeser/Gottlieb 2006). Gleichzeitig entstanden im Kontext der Stadtentwicklung und des Stadtmarketings Forderungen nach der Gestaltung von „performative urban space“ als Bühnen für die (Selbst-)Darstellung, zum Lernen und für die Generierung von Erfahrungen (vgl. Marling/Jensen/Kiib 2009: 864 f.; auch Huning 2006: 195 ff.). Insbesondere in Städten, die stark vom demografischen Wandel betroffen sind, hat Planung selbst einen performativen Charakter angenommen (vgl. Altrock/Huning/Peters 2006; Altrock in diesem Band). Performative Planung ist kein rationales Handeln, bei dem die Mittel auf den Zweck abgestimmt und durch diesen legitimiert werden. Vielmehr setzt performative Planung den Rahmen für Interventionen unterschiedlicher städtischer Akteure und beteiligt Menschen nicht im traditionellen Sinne, sondern schafft Möglichkeitsräume für ihre Raumeignung und Raumdeutung. Da sich unterschiedliche Schichten von Bedeutungen im Raum überlagern, bringen sich städtische Subjekte hier durch ihr Handeln in Bezug auf die Räume neu hervor, wobei unterschiedliche Identitätsschichten sich überlagern können: „Subjects are multiplicities; everyone represents more than one fixed identity; class, gender and race disrupt and recombine“ (Cupers 2005: 735).

Gerade Partizipation ist ein Prozess, in dem sich Subjektpositionen entwickeln und verändern können (vgl. auch Cupers 2005). „Conceiving of participation as a performative practice emphasizes that identities, knowledge, interests, and needs are not represented but shaped, articulated, and constructed in the participative process itself. Participatory practices involve context-specific interactions between participatory initiatives and the expectations they are imbued with on the one hand, and views they articulate on the other“ (Turnhout/Van Bommel/Aarts 2010: o.S.). Im Partizipationsprozess können unterschiedliche sich überlagernde oder sogar widerstreitende Interessen, Loyalitäten und Zugehörigkeiten zutage treten, die keineswegs immer rational oder stabil sind, sondern sich im Prozess selbst verändern können. Entsprechend kommt dem Verfahren bereits im Moment des Agenda-Settings eine hohe Bedeutung zu, weil der Rahmen die Möglichkeiten von Positionen, sich zu entwickeln, absteckt. Vielfältige Interessenlagen können unterdrückt, geordnet und strukturiert oder aber initiiert und produktiv gewendet werden (vgl. Huning 2004).

Mit Blick auf Zielgruppen von Planung oder eine Verhinderung von Ausschlüssen bestimmter Gruppen bedeutet dies aus meiner Sicht, die soziale Konstruiertheit der gängigen Kategorien wie Geschlecht, Alter, Behinderung oder Migrationshintergrund als Ausgangspunkt zu nehmen. Inwiefern sind scheinbar zielgruppenspezifische Raumbedürfnisse und -aneignungsformen Ergebnis gesellschaftlicher Machtungleichgewichte, gesetzlicher oder kultureller Rahmenbedingungen und damit sozial konstruiert bzw. wandelbar? Durch welche Mechanismen und Prozesse trägt Raumplanung – auch im Rahmen von Partizipationsprozessen – dazu bei, diese zu reproduzieren und damit gesellschaftliche (Macht-)Verhältnisse aufrechtzuerhalten (vgl. auch Becker 1998)? Es gilt, den Blick im Sinne einer Dekonstruktion weg von Personen und sozialen Gruppen hin zu diesen Mechanismen und Prozessen zu lenken (vgl. Rodenstein 2004). Ein Beispiel für einen entsprechenden Politikansatz ist möglicherweise die UN-Behindertenrechtskonvention, die im Jahr 2008 in Kraft trat und sich an einem „sozialen Verständnis von Behinderung“ orientiert (vgl. Riedel o.J.: 1). Die Konvention definiert den Begriff Behinderung nicht abschließend, sondern bezieht „alle Menschen ein, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben,

die sie in Wechselwirkung mit verschiedenen (einstellungs- und umweltbedingten) Barrieren am vollen und gleichberechtigten Gebrauch ihrer fundamentalen Rechte hindern“ (Riedel o.J.: 1). Insofern erkennt die Konvention an, dass unterschiedliche Behinderungen Menschen in verschiedenen Lebenslagen auf unterschiedliche Weise treffen, und sie zielt auf den Schutz vor diesen Behinderungen ab. Darauf Bezug nehmend, plädierte die Rechtswissenschaftlerin Susanne Baer bei einer Veranstaltung im Juni 2012 für ein „postkategoriales Antidiskriminierungsrecht“, das Schutzrechte nicht anhand von Eigenschaften sozialer Gruppen – Frauen, Behinderte, ethnische Gruppen, Homosexuelle – zuschreibt, sondern gegen Prozesse wie Sexismus, Heteronormativität, Rassismus oder Behinderung entwickelt (Baer 2012). Damit wird es wichtiger, diese Prozesse erkenn- und thematisierbar zu machen, als besonders schutzwürdige Zielgruppen mit bestimmten Eigenschaften zu definieren. Feministische und postkoloniale Kritik hat bereits in anderen Kontexten darauf hingewiesen, wie planerische Normen repressiv gewirkt und Ausschlüsse produziert haben (vgl. z.B. Graham/Marvin 2001: 123 ff.; Frank 2003; Kooy/Bakker 2006). Auch heute können Partizipationsprozesse unabsichtlich sexistisch, rassistisch oder behindernd wirken und Ausschlussmechanismen stabilisieren. Die Thematisierung solcher Prozesse ist aufgrund ihrer Komplexität extrem schwierig. Doch gerade wenn Partizipation performativ verstanden werden kann, hat die Gestaltung der öffentlichen „Bühne“, auf der sie stattfindet, erheblichen Einfluss auf den Erfolg eines Verfahrens (vgl. auch Weiske 2003).

Ein möglicher Ansatzpunkt im Rahmen der Stadtplanung, der auf die Beseitigung diskriminierender gesellschaftlicher Strukturen abzielt, ist der Beitrag von Dolores Hayden aus dem Jahr 1981, in dem sie darüber nachdenkt, wie eine nicht-sexistische Stadt aussehen könnte (vgl. Hayden 2005; Rodenstein 1994; Rodenstein 1998). Auch wenn ihre Utopie Kritik hervorruft, ist ihr Ansatz inspirierend, gesellschaftliche Mechanismen der Aufrechterhaltung der Geschlechterungleichheit (geschlechtsspezifische Arbeitsteilung, die Unterscheidung von Öffentlichkeit und Privatheit, Geschlechterstereotype) zu identifizieren und pro-aktiv Gegenvorschläge zu entwickeln. Hayden fragt nicht nach einer frauengerechten Planung, geht also nicht von einer vermeintlich einheitlichen Zielgruppe aus, sondern fragt im Gegenteil, wie eine Stadt aussehen könnte, in der Sexismus überwunden werden könnte. Ähnlich ließe sich fragen: Wie könnte eine nicht-rassistische, nicht-heteronormative, nicht behindernde/barrierefreie Stadt aussehen? Existierende Leitfäden, die einzelne Zielgruppen in den Blick nehmen, sind wertvolle Orientierungshilfen bei der Beantwortung solcher Fragen, die jedoch im Ergebnis vermutlich darüber hinausgehen.

Die Planungsprofession ist – zumindest in ihrer heutigen institutionellen und personellen Organisation – sozial selektiv, und daran wird sich höchstens mittelfristig etwas ändern. Um Veränderungen anzustoßen, kommt es meines Erachtens darauf an, Diskriminierungsprozesse offenzulegen und thematisierbar zu machen. Das Beispiel der Frauenbewegung zeigt, wie sehr Institutionen und Etablierte irritiert werden müssen, um Routinen zu verändern, und wie häufig die Bereitschaft fehlt, die eigene Positioniertheit zu reflektieren. Der frühen Frauenbewegung ist es gelungen, solche Prozesse anzustoßen, weil sie ein mehr oder weniger kollektives Subjekt in den Mittelpunkt stellte. In heutigen postmodernen Zeiten, in denen Individualität und Differenz betont werden, werden soziale Bewegungen kaum noch über eindimensionale Identitätskategorien motiviert. Gerade deshalb werden typische Zielgruppenansätze häufig hinterfragt. Ein Fokus auf Prozesse der Ausgrenzung ist möglicherweise eine Lösung aus diesem Dilemma. Für Planungstheorie und -praxis bedeutet dies, Diskriminierungen in Partizipationsprozessen zu beobachten und zu reflektieren. Betrachtet man Partizipation als eine Arena der (sozial-

räumlichen) Reproduktion von Machtverhältnissen (unter vielen), wird deutlich, welche Möglichkeiten die Gestaltung von (performativen) Partizipationsräumen bietet, um unterschiedliche Ressourcen anzuerkennen, zu mobilisieren oder aber auszugrenzen. Die Frage, wer für wen plant, wird damit nicht obsolet, im Gegenteil: es liegt in den Händen der Planenden, eigene Normalitätsvorstellungen zu hinterfragen und eine Partizipationskultur der Anerkennung zu etablieren. Hier bedarf es weniger neuer rechtlicher Voraussetzungen als vielmehr einer Offenheit und Sensibilität der Planenden selbst.

Literatur

- Altrock, U.; Huning, S.; Peters, D. (2006): Neue Wege in der Planungspraxis und warum aktuelle Planungstheorien unvollständig bleiben. In: Selle, K. (Hrsg.): Planung neu denken. Band 1: Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Dortmund, 248-263.
- Arnstein, S.R. (1972): Stufen der Bürgerbeteiligung. In: Lauritzen, L. (Hrsg.): Mehr Demokratie im Städtebau. Hannover, 192-218.
- Baer, S. (2012): Rechtlicher Gruppismus – eine Herausforderung für Grund- und Menschenrechte. Keynote-Vortrag bei der Tagung „Kollektivität nach der Subjektkritik“ an der Humboldt-Universität zu Berlin am 28.06.2012.
- Bauhardt, C. (1996): „...also ich plane ja für alle Menschen...“. Zu Universalismus und Differenz in den Planungsdisziplinen. In: RaumPlanung 72, 39-44.
- Becker, R. (1998): Zu kurz gesprungen? Anmerkungen zum vielschichtigen Unbehagen über den Stand feministischer Planung – Überlegungen zu einer Neuorientierung. In: Frei-Räume: Streitschrift der Feministischen Organisation von Planerinnen und Architektinnen 10, 151-170.
- Bittner, R. (2001): Die Stadt als Event. Frankfurt am Main. = Edition Bauhaus 10.
- Bröckling, U. (2003): You are not responsible for being down, but you are responsible for getting up. Über Empowerment. In: Leviathan 31 (3), 323-344.
- Cupers, K. (2005): Towards a Nomadic Geography: Rethinking Space and Identity for the Potentials of Progressive Politics in the Contemporary City. In: International Journal of Urban and Regional Research 29 (4), 729-739.
- Frank, S. (2003): Stadtplanung im Geschlechterkampf. Stadt und Geschlecht in der Großstadtentwicklung des 19. und 20. Jahrhunderts. Opladen. = Stadt, Raum und Gesellschaft 20.
- Glaeser, E.L.; Gottlieb, J.D. (2006): Urban Resurgence and the Consumer City. In: Urban Studies 43 (8), 1275-1299.
- Graham, S.; Marvin, S. (2001): Splintering urbanism. Networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition. London, New York.
- Greiwe, U.; Kreuzer, V.; Terfrüchte, T.; Weller, M.; Wenner, F. (2010): AbsolventInnenbefragung 2009. Zur beruflichen Lage der AbsolventInnen der Abschlussjahrgänge 2004-2008 der Fakultät Raumplanung der TU Dortmund.
- Groeger, F. (2002): Quartiersöffentlichkeit, Bewohnerbeteiligung und lokale Politik im „Problemviertel“: Eine Fallstudie. In: Walther, U.-J. (Hrsg.): Soziale Stadt – Zwischenbilanzen. Ein Programm auf dem Weg zur sozialen Stadt? Opladen, 165-178.
- Hartmann, M. (2009): Bildung für alle oder Elitebildung? Wege zu mehr Chancengleichheit im deutschen Schulsystem. Berlin.
- Häußermann, H. (2005): Politisches Vertrauen und Partizipation. In: Forum Wohneigentum 6, 298-301.
- Hayden, D. (2005): What Would a Nonsexist City be Like? Speculations on Housing, Urban Design, and Human Work. In: Fainstein, S.S.; Servon, L.J. (Hrsg.): Gender and Planning. A Reader. New Brunswick, NJ, 47-64.
- Healey, P. (1996): The Communicative Turn in Planning Theory and its Implications for Spatial Strategy Formation. In: Environment and Planning B 23 (2), 217-234.

■ Wer plant für wen?

- Healey, P. (2006): Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies. Basingstoke.
- Huning, S. (2004): Der Weg ist das Ziel: Planung als gemeinsames Handeln. In: Altrock, U.; Güntner, S.; Huning, S.; Peters, D. (Hrsg.): Perspektiven der Planungstheorie. Berlin, 45-56.
- Huning, S. (2006): Politisches Handeln in öffentlichen Räumen. Berlin.
- Kooy, M.; Bakker, K. (2006): Zersplitterte Netzwerke? Wasser, Macht und Wissen in Jakarta: 1870-1945. In: Frank, S., Gandy, M. (Hrsg.): Hydropolis: Wasser und die Stadt der Moderne. Frankfurt am Main, 265-292.
- Lepofsky, J.; Fraser, J. C. (2003): Building Community Citizens: Claiming the Right to Place-making in the City. In: Urban Studies 40 (1), 127-142.
- Marling, G.; Jensen, O.; Kiib, H. (2009): The Experience City. Planning of Hybrid Cultural Projects. In: European Planning Studies 17 (6), 863-885.
- Nolte, P. (2011): Von der repräsentativen zur multiplen Demokratie. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 1-2, 7-12.
- Reuter, W. (2004): Planung und Macht – Positionen im theoretischen Diskurs und ein pragmatisches Modell von Planung. In: Altrock, U.; Güntner, S.; Huning, S.; Peters, D. (Hrsg.): Perspektiven der Planungstheorie. Berlin, 57-78.
- Riedel, E. (o.J.): Gutachten zur Wirkung der internationalen Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung und ihres Fakultativprotokolls auf das deutsche Schulsystem. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse.
http://www.gemeinsam-leben-nrw.de/sites/default/files/Gutachten_Zusammenfassung_0.pdf (10.09.2012).
- Rodenstein, M. (1994): Wege zur nicht-sexistischen Stadt. Architektinnen und Planerinnen in den USA. Freiburg.
- Rodenstein, M. (1998): Von der frauengerechten zur nicht-sexistischen Stadt. Ein Plädoyer für eine neue Perspektive in der feministischen Stadt- und Regionalplanung. In: Frei-Räume: Streitschrift der Feministischen Organisation von Planerinnen und Architektinnen 10, 142-150.
- Rodenstein, M. (2004): Ein Plädoyer für Planung als Dekonstruktion. In: Altrock, U.; Güntner, S.; Huning, S.; Peters, D. (Hrsg.): Perspektiven der Planungstheorie. Berlin, 89-98.
- Schmitt, J. (2002): Stadtteilarbeit als Arbeit an der lokalen ‚Zivilgesellschaft‘? Interaktionistische Betrachtung eines ostdeutschen Prozesses. In: Haus, M. (Hrsg.): Bürgergesellschaft, soziales Kapital und lokale Politik. Theoretische Analysen und empirische Befunde. Opladen, 230-254.
- Selle, K. (1996): Von der Bürgerbeteiligung zur Kooperation und zurück. In: Selle, K. (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Wiesbaden, Berlin, 61-78.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (Hrsg.) (2011): Handbuch zur Partizipation. Berlin.
- Tewdwr-Jones, M.; Allmendinger, P. (2002): Conclusion: Communicative Planning, Collaborative Planning and the Post-Positivist Planning Theory Landscape. In: Tewdwr-Jones, M.; Allmendinger, P. (Hrsg.): Planning Futures. New Directions for Planning Theory. London, 206-216.
- Turnhout, E.; Van Bommel, S.; Aarts, N. (2010): How Participation Creates Citizens: Participatory Governance as Performative Practice. In: Ecology and Society 15 (4), 26.
- von Alemann, U.; Gehne, D.H.; Strünck, C.; Theus, D. (2002): Kooperative Demokratie im Kiez? Warum sich Menschen in Problemstadtteilen (nicht) an Politik beteiligen. Vier Fallstudien aus Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Weiske, C. (2003): Städtische Öffentlichkeiten – ihre Akteure und ihre Räume. In: Informationen zur Raumentwicklung 1/2, 21-26.
- Weitz, L. (2006): Bürgerbeteiligung: Handlungsfelder und Qualitätskriterien. In: Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg; Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz; Stadt Stuttgart (Hrsg.): Formen der Bürgerbeteiligung für eine nachhaltige Stadt- und Gemeindeentwicklung. Stuttgart, 17-27.
- Wendland, A. (2002): Mitbestimmung oder Beteiligung im Laufstall? Zur Diskussion um Partizipation in der sozialen Stadtteilentwicklung. Bielefeld.

Young, I.M. (2005): Justice and the Politics of Difference. In: Fainstein, S.S.; Servon, L.J. (Hrsg.): Gender and Planning. A Reader. New Brunswick, NJ, 86-103.

Autorin

Dr. **Sandra Huning** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Fakultät Raumplanung der Technischen Universität Dortmund.