

Partizipation – ein Menschenrecht!

Vortrag in der ZeDiS-Ringvorlesung im WiSe 2016/17 am 8. November 2016

von H.- Günter Heiden M.A.¹

Ich habe mich sehr über die Einladung gefreut, heute bei der ZeDis-Ringvorlesung sprechen zu dürfen. Zunächst zu meiner Person: Ich bin seit Mitte 2015 sozialwissenschaftlicher Mitarbeiter beim Bochumer Zentrum für Disability Studies (BODYS) an der Evangelischen Hochschule RWL und werde über das Projekt AKTIF finanziert. Diese Abkürzung steht für "Akademiker*innen mit Behinderungen in die Teilhabe- und Inklusionsforschung". Außerdem arbeite ich seit 20 Jahren als freiberuflicher Publizist im JoB.-Medienbüro in Berlin.

Hier steht die Abkürzung JoB für "Journalismus ohne Barrieren". Meine Themenschwerpunkte sind: Menschenrechte, gesetzliche Gleichstellung, internationale Behindertenpolitik, Selbstvertretung und barrierefreies Naturerleben. Im Jahr 1990 habe ich den "Initiativkreis Gleichstellung Behinderter" mit gegründet und 1993 die Anhörung der Behindertenverbände vor der Verfassungskommission koordiniert. Der Initiativkreis ging einige Jahre später in das NETZWERK ARTIKEL 3 - Verein für Menschenrechte und Gleichstellung Behinderter e.V. über, für das ich auch heute noch tätig bin.

Da ich als Assistent in den Jahren 2005/2006 an drei Verhandlungsrunden zur UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) bei den Vereinten Nationen in New York teilgenommen habe, ist es nicht verwunderlich, dass ich, spätestens seit dieser Zeit, eine dezidiert menschenrechtliche Sichtweise von "Behinderung" vertrete. Wie Sie sicherlich alle wissen, hat das NETZWERK ARTIKEL 3 e.V. auch die "Schattenübersetzung" des Textes der UN-BRK erstellt. Von 2012-2015 war ich für das NETZWERK ARTIKEL 3 e.V. Koordinator der BRK-Allianz, einem Bündnis von fast 80 Verbänden, das den Ersten Parallelbericht der Zivilgesellschaft an den UN-Fachausschuss übermittelt hat.

¹ Dieser Vortrag beruht in einigen Teilen auf einer Handreichung, die der Autor im Juni 2014 für das

Aktuell arbeite ich für das Netzwerk an der Dokumentation des Ersten Staatenberichtsverfahrens für Deutschland, das im März 2015 in Genf stattgefunden hat sowie an meiner Dissertation, die sich mit der Thematik der Partizipation von Selbstvertretungsorganisationen im Politikfeld Behinderung befasst. Und damit bin ich bei meinem heutigen Thema angelangt, dem Konzept der Partizipation aus menschenrechtlicher Perspektive. Dieser Vortrag heute ist sozusagen "work in progress", sodass ich auch sehr gespannt auf Ihre Fragen und auf die Diskussion bin.

Mein Vortrag besteht aus sechs Teilen: Im ersten Teil befasse ich mit dem Begriff der "Partizipation" als solchem und dem Verhältnis zu seiner Übersetzung ins Deutsche mit "Teilhabe". Im zweiten Teil werde ich über den Unterschied zwischen funktionaler und rechtebasierter Partizipation sprechen. Im dritten Teil skizziere ich Modelle und Formate der Partizipation bevor ich mich im vierten Teil dem Empowerment als Schlüssel zur Partizipation zuwende. Der fünfte Teil behandelt die Ressourcen für gelingende Partizipation. Abschließend werde ich im sechsten Teil kurz über partizipative Forschung sprechen.

1. Partizipation oder Teilhabe oder Teilnahme oder was? - Bemerkungen zu einem Begriff

Wenn derzeit von der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention gesprochen wird, so ist der meistgenannte Begriff dabei der der "Inklusion", obgleich er in der amtlichen deutschen Übersetzung gar nicht auftaucht. Ein anderer wesentlicher Begriff dagegen fristet eher ein Schattendasein, obgleich er nach Marianne Hirschberg (2010) ein "Querschnittsanliegen" der UN-BRK ist: Die Rede ist von „participation“ - "Partizipation". Das ist zunächst auch kein Wunder, da in der deutschen Fassung - sowohl in der amtlichen Übersetzung als leider auch in der Schattenübersetzung des NETZWERK ARTIKEL 3 e.V. - "participation" mit "Teilhabe" übersetzt wird. An insgesamt 17 Stellen der 50 Artikel ist im englischen Originaltext von "participation" die Rede, vielfach in Verbindung mit dem Zusatz "full", also "umfassend". Doch was versteht man genau unter dem Begriff der "Partizipation" und was ist der Unterschied zu "Teilhabe"? Schauen wir dazu einmal in Lexika und auf die unterschiedlichen Diskurse:

Ein Blick ins Internetlexikon Wikipedia klärt uns zunächst auf, dass der Begriff aus dem Lateinischen kommt und aus den Bestandteilen "pars" = "Teil" und "capere" = fangen, ergreifen" besteht². Wenn eine Person oder eine Organisation partizipiert, greift sie sich sozusagen einen Teil. Aber ist das auch gleichbedeutend mit "Teilhabe"?

Die Bundeszentrale für politische Bildung (BPB) definiert in ihrem Politlexikon Partizipation wie folgt: "Partizipation bezeichnet die aktive Beteiligung der Bürger und Bürgerinnen bei der Erledigung der gemeinsamen (politischen) Angelegenheiten...In einem rechtlichen Sinne bezeichnet Partizipation die Teilhabe der Bevölkerung an Verwaltungsentscheidungen."³

Vertieft man sich nun etwas mehr in die Fachliteratur, so wird deutlich, dass Partizipation im Deutschen eine Doppelbedeutung hat: einmal kann damit ein eher "konsumierendes Teil-Nehmen" gemeint sein, andererseits ein "gestaltendes Teil-Haben", meint der Wissenschaftler Michael Vester (2012).

Nach der UN-BRK geht es aber um aktive Partizipation, also um die Teilhabe an Entscheidungen, beispielsweise darum, wie ich mit dazu beitragen kann, den neuen Freizeitpark barrierefrei zu gestalten und nicht nur, ob ich ihn später auch barrierefrei nutzen kann. In unserem Zusammenhang müsste man "Partizipation" also in Anlehnung an eine andere Wissenschaftlerin, Susanne Hartung (2012), mit "Entscheidungsteilhabe" übersetzen, im Deutschen leider ein Wortungetüm, aber dem Sinn nach eher zutreffend.

Aus dem Bereich der Gesundheitsförderung wird diese Position von Wright/Block/von Unger (2008) gestützt: "Partizipation bedeutet in unserem Verständnis nicht nur Teilnahme, sondern auch Teilhabe, also Entscheidungsmacht bei allen wesentlichen Fragen der Lebensgestaltung. Dazu gehört die Definitionsmacht und somit die Möglichkeit, die Gesundheitsprobleme (mit-)bestimmen zu können, die von gesundheitsfördernden bzw. präventiven Maßnahmen angegangen werden sollen. Je mehr Einfluss jemand auf einen Entscheidungsprozess einnimmt, umso größer ist seine/ihre Partizipation."⁴

² vgl. <http://de.wikipedia.org/wiki/Partizipation> (Abruf 5. November 2016)

³ <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/politiklexikon/17998/partizipation> (Abruf 5. November 2016)

⁴ <http://www.partizipative-qualitaetsentwicklung.de/partizipation.html> (Abruf 5. November 2016)

Die Hamburger Sozialwissenschaftlerin Iris Beck (2013) stellt zum Begriff der Partizipation fest, dass er eine "soziale Dimension" beim "Zugang zu Handlungsfeldern und Lebensbereichen" und eine "politische Dimension der Beteiligung in Form von Mitwirkung und Mitbestimmung" umfasse. Beck unterscheidet ferner die Begriffe "Teilhabe" und "Teilnahme" im Feld von Behinderung: "Teilhabe meint in erster Linie die Vergabe von Rechten und die Gewährung von Leistungen. Ob damit auch eine Teilnahme erfolgt, ob der Adressat der Leistung sein Recht wahrnimmt...ist damit nicht gesagt. Die in Demokratietheorien geläufige Unterscheidung von Teilhabe und Teilnahme verweist somit auf eine wichtige Differenz. Teilnahme ist aktiv und bezieht sich auf das Individuum; zur Realisierung muss der Einzelne teilnehmen wollen, er braucht dafür aber auch zugängliche Kontexte. Damit wird das Wechselspiel zwischen dem Einzelnen und seinem Umfeld betont; der rechtliche Anspruch auf Teilhabe allein reicht nicht aus".⁵ Konsequenterweise stellt Beck dann auch die deutsche Übersetzung von "participation" mit "Teilhabe" im Konventionstext in Frage, "wenn damit Gehalt verloren geht".

Ähnlich argumentieren Mißling / Ückert (2014) in einer Studie zur inklusiven Bildung, die vom Deutschen Institut für Menschenrechte herausgegeben wurde: "Die Partizipation von Menschen mit Behinderungen an gesellschaftlichen Vorgängen jeglicher Art ist ein menschenrechtliches Kernanliegen und Querschnittsthema der UN-BRK. Der Partizipationsbegriff der UN-BRK geht über den deutschen Begriff der Teilhabe hinaus; er ist im Sinne umfänglicher *Teilnahme* (kursiv i.O.) zu verstehen. Umfasst wird hiervon politische Einflussnahme durch Interessenvertreter und Interessenvertreterinnen auf Gesetzgebungsvorhaben, aber auch die Mitwirkung von Betroffenen, Interessen- und Betroffenenverbänden an Entscheidungen...".⁶

Marianne Hirschberg (2010) stellt abschließend zur Frage der Übersetzung des Begriffs mit „Teilhabe“ fest: "bei dieser Übersetzung gehen jedoch wesentliche Aspekte, die die Konvention mit dem Begriff 'Partizipation' verbindet, etwa der Aspekt der Mitbestimmung, verloren. Deshalb sollte der Begriff 'Partizipation' auch in den deutschsprachigen Diskurs aufgenommen werden". Dieser Position möchte ich mich hier ausdrücklich anschließen. Ich werde deshalb, ganz ohne Eindeutigung, von "Partizipation" sprechen.

⁵ vgl. Beck, Iris, S. 5

⁶ vgl. Mißling/Ückert, S. 48

Interessanterweise taucht die Frage, wie man "participation" richtig ins Deutsche übersetzt vorwiegend im behindertenpolitischen Diskurs auf. Dieser ist natürlich wesentlich beeinflusst durch das Sozialgesetzbuch IX (SGB IX), das seit 2001 die "Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen" regelt - ohne allerdings zu definieren, was unter "Teilhabe" genau zu verstehen ist. In der Eindeutschung der ICF, der International Classification of Functioning, Disability and Health, die im Jahr 2001 von der WHO verabschiedet wurde, wird "participation" ebenfalls häufig mit "Teilhabe" übersetzt. Das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) aus dem Jahr 2002 formuliert im Gesetzesziel in § 1 die "gleichberechtigte Teilhabe". Schaut man dagegen auf den kinder- und jugendpolitischen Diskurs oder den Bereich der sozialen Arbeit, so wird dort durchgehend von der "Partizipation" von Kindern und Jugendlichen gesprochen - das Fremdwort scheint hier überhaupt kein Problem zu sein.

Die Frage der begrifflichen Klärung von "Partizipation" und "Teilhabe" beschäftigt übrigens auch das "Aktionsbündnis Teilhabeforschung", ein Zusammenschluss von Netzwerken, Organisationen und Einzelpersonen aus der Wissenschaft, dem auch ich angehöre. Im Dezember letzten Jahres wurde das Bündnis hier von Katrin Grüber in der Ringvorlesung vorgestellt und ich kann Ihnen auch sagen, dass die Diskussion im Bündnis über die Begrifflichkeiten gerade erst begonnen hat, zum Beispiel auch mit der spannenden Frage der Rückübersetzung für den internationalen Diskurs: Ist "Teilhabeforschung" dann auch gleichzusetzen mit "Participation research"? Das wäre übrigens leicht zu verwechseln mit "participatory research", auf die ich zum Schluss auch noch kurz eingehen werde.

Um dem Verständnis von "Partizipation" aber näher zu kommen, möchte ich im zweiten Teil meines Vortrags eine, wie ich finde, wesentliche Unterscheidung darstellen.

2. Funktionale oder rechtebasierte Partizipation?

In einem Policy Paper des Deutschen Instituts für Menschenrechte zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen trifft Sandra Reitz (2015) die Unterscheidung zwischen „funktionaler“ und „rechtebasierter“ Partizipation. Was ist damit gemeint? Funktional bedeutet „zweckmäßig“ – Partizipation wird also „Mittel zum Zweck“ eingesetzt. Reitz führt dazu aus: „Häufig geht es in erster Linie darum, (vermeintlicher) Politikverdrossenheit entgegenzuwirken, demokratische Entscheidungsprozesse einzuüben oder auch um eine höhere Effektivität und eine größere Akzeptanz einzelner Entscheidungen, etwa die Wahl des Ausflugsziels einer Lerngruppen oder die Gestaltung des Lernraums.“ Man könnte also auch von herrschaftssichernder Partizipation sprechen.

Reitz schlägt deshalb die Erweiterung der Perspektive auf eine rechtebasierte Partizipation vor, da alle Beteiligungsformate ansonsten sehr schnell als „Scheinpartizipation oder Mogelpackung erkannt“ werden. Führen wir uns einmal den sogenannten „Beteiligungsprozess“ des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) zum Bundesteilhabegesetz (BTHG) vor Augen, so wird an den seitherigen Reaktionen der „Beteiligten“ deutlich, dass es sich hierbei wohl nicht um echte Partizipation gehandelt haben kann⁷.

Was aber bedeutet nun „rechtebasierte“ oder wie ich finde, genauer „menschenrechtsbasierte Partizipation“? Dazu ist ein Blick auf die internationalen Menschenrechtsdokumente erforderlich. Ich ziehe dazu den englischen Originaltext heran, da auch hier die jeweiligen deutschen Übersetzungen variieren:

- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte - AEMR, Art 21: „Everyone has the right **to take part** in the government of his country...“
- Zivilpakt - ICCPR, Art 25: „Every citizen shall have the right and the opportunity... **to take part** in the conduct of public affairs..“
- Sozialpakt - ICESCR, Art 15: „The States Parties...recognize the right of everyone: (a) **to take part** in cultural life“
- Antirassismuskonvention - CERD, Art 5: „the right **to participate** in elections, to take part in the Government... the right to **equal participation** in cultural activities“

⁷ vgl. dazu etwa: <http://www.kobinet-nachrichten.org/de/1/nachrichten/33979/Ich-f%C3%BChle-mich-hintergangen-und-get%C3%A4uscht.htm> (Abruf 5. November 2016)

- Frauenrechtskonvention - CEDAW, Art 7 /14 : „to **participate** in the formulation of government... to **participate** in non-governmental organizations“ / „to **participate** in the elaboration and implementation of development planning“... to **participate** in all community activities
- Kinderrechtskonvention - CRC, Art 12: „the views of the child being given **due weight** in accordance with the age and maturity of the child“
- Behindertenrechtskonvention – CRPD (vielfache Nennung von "**participation**" - wie im Anschluss weiter ausgeführt wird)

Die Basis für eine menschenrechtsbasierte Partizipation, die m.E. auch so genannt werden sollte, wird in den nachstehenden Artikeln der UN-BRK zentral dargelegt:

Artikel 1 - Purpose: „full and effective **participation** in society on an equal basis with others“

Artikel 3 - General Principles: „full and effective **participation** and inclusion in society“

Artikel 4 - General obligations, Abs. 3: „In the development and implementation of legislation and policies to implement the present Convention, and in other decision-making processes concerning issues relating to persons with disabilities, States Parties **shall closely consult with and actively involve** persons with disabilities, including children with disabilities, through their representative organizations“ - in einem der wichtigsten Artikeln zu Partizipation taucht der Begriff selbst nicht auf.

Artikel 19 - Living independently and being included in the community: “full inclusion and **participation** in the community“

Artikel 24 - Education, Abs. 3: “full and equal **participation** in education and as members of the community“

Artikel 26 - Habilitation and Rehabilitation: „full inclusion and **participation** in all aspects of life“ sowie “support **participation** and inclusion in the community and all aspects of society“

Artikel 29 - **Participation** in Political and Public Life: “**participation** in public affairs, including **Participation** in non-governmental organizations and associations“

Artikel 30 - **Participation** in cultural life, recreation, leisure and sport

Artikel 33 - National Implementation and Monitoring, Abs. 3: „Civil society, in particular persons with disabilities and their representative organizations, shall be involved and **participate** fully in the monitoring process“

Artikel 35 - Reports by States Parties: „When preparing reports to the Committee, States Parties are invited to consider doing so in an open and transparent process and to give due consideration to the provision set out in **article 4.3** of the present Convention“

Partizipation ist also nach meiner Auffassung als eigenständiges Menschenrecht aller Menschen zu betrachten, das sowohl eine **materielle** als auch eine **prozessuale** Dimension hat: Materiell etwa in den Artikel 29 und 30. Prozessual vor allem in Artikel 4 Abs. 3.

Der Kinderrechtsausschuss der Vereinten Nationen, der die Kinderrechtskonvention überwacht, hat in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 12⁸ Kriterien entwickelt, wie dieses Recht in Bezug auf die prozessuale Dimension bei Kindern und Jugendliche ausgestaltet werden muss. Ich zitiere nur einige Schlagworte daraus: „transparent, freiwillig, respektvoll, kinderfreundlich, inklusiv, schützend und feinfühlig, rechenschaftspflichtig“.

Vom UN-Ausschuss, der die UN-BRK überwacht, liegen noch keine vergleichbaren Kriterien zur Partizipation von Menschen mit Behinderungen vor, aber wenn man statt "kinderfreundlich" den Begriff "barrierefrei" einsetzt, ist man meines Erachtens einer Lösung schon sehr nahe. Ich glaube, dass die Entwicklung solcher Kriterien nur eine Frage der Zeit ist, da der Ausschuss erst seit wenigen Jahren arbeitet. Aber ohne Kriterien oder Standards kann auch rechtebasierte Partizipation nicht gelingen. Wie dringend die Frage der Standards ist, zeigt sich, wenn man sich die vorliegenden Modelle der Partizipation anschaut.

⁸ http://www.humanrights.ch/upload/pdf/130813_CRC_General_Comment_12_d.pdf (Abruf 5. November 2016)

3. Modelle und Formate der Partizipation

In der Literatur existieren mehr oder weniger abgestufte Modelle, die den Grad der Partizipation bzw. Nicht-Partizipation verdeutlichen sollen und an denen real existierende Formate politischer (Nicht-) Beteiligung gemessen werden können. Im deutschen Sprachraum stößt man auf ein Partizipationsmodell aus Österreich (Arbter 2008), das drei Formate in der Frage "Beteiligung der Öffentlichkeit" unterscheidet⁹. Es kennt die folgenden drei Intensitätsstufen:

- Information: die Öffentlichkeit wird über Planungen oder Entscheidungen informiert, sie hat aber keinen Einfluss darauf
- Konsultation: die Öffentlichkeit kann zu einer gestellten Frage oder zu einem vorgelegten Entwurf Stellung nehmen
- Kooperation: die Öffentlichkeit gestaltet die Planung oder die Entscheidung aktiv mit, zum Beispiel bei Runden Tischen oder Stakeholderprozessen

Diese Dreiteilung wird auch vom deutschen "Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung" aufgegriffen, das vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) im November 2012 veröffentlicht wurde. Die Dreiteilung ist nach meiner Ansicht jedoch nicht ausreichend, vor allem dann nicht, wenn man sich im Vergleich dazu einmal die komplexeren Stufenmodelle zur Partizipation ansieht, die über das Ziel der "Beteiligung der Öffentlichkeit" hinausgehen.

Diese Modelle gehen in der Regel auf eine frühe Veröffentlichung (1969) der US-amerikanischen Planungstheroretikerin Sherry R. Arnstein und ihr Modell einer "ladder of participation"¹⁰ (Leiter der Partizipation) zurück, die sie für den Bereich der Stadtentwicklung entworfen hat. In dieser Aufgliederung geht sie von drei Komplexen mit insgesamt acht Abschnitten aus. Sie beginnt mit zwei Abschnitten im Bereich der "Nonparticipation" (Nicht-Partizipation). Der folgende Bereich stellt "Tokenism" (Alibipolitik) dar, der das "Informieren", "Anhören" und "Besänftigen" umfasst. Wirkliche Partizipation mit einer schrittweisen Zunahme der Entscheidungsmacht beginnt bei ihr erst bei den Abschnitten 6-8, der "Citizen Power", also der "Macht der Bürger*innen", die die Stufen "Partnerschaft", "Delegierte Macht" und "Bürger*innen-Kontrolle" umfasst.

⁹ vgl. dazu http://www.partizipation.at/standards_oeb.html (Abruf 5. November 2016)

¹⁰ <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html> (Abruf 5. November 2016)

Arnstein betont selber, dass dies eine idealtypische und vereinfachende Beschreibung, doch hilfreich in der Unterscheidung sei, wenn es um die Partizipation von Bürger*innen geht. Aus der partizipatorischen Gesundheitsforschung stammend, haben Wright/Block/von Unger (2007) ein neun-Stufen-Modell der Partizipation erstellt, das sich ebenfalls an die Arnstein-Vorgaben anlehnt¹¹.

Kritisch ist zu diesen Modellen aus meiner Sicht festzuhalten, dass sie eine Art zwangsläufiger Hierarchisierung unterstellen – ein qualitatives Aufsteigen der Partizipation von unten nach oben, wenn man sich auf die Leiter- oder Stufenmetaphorik einlässt. Dies kann richtig sein, muss es aber nicht. Hilfreicher könnte eine noch zu entwickelnde Matrix der Partizipation sein. Dies ist auch ein Ziel meiner weiteren Arbeit.

4. Empowerment als Schlüssel zur Partizipation

„Ein rechtebasiertes Verständnis von Partizipation beinhaltet zudem Empowerment“ stellt Sandra Reitz in ihrem Policy Paper an anderer Stelle fest. Da der Empowerment-Begriff oft recht schillernd daherkommt, will ich ihn an dieser Stelle zur Verdeutlichung kurz umreißen: Im Rahmen einer Jahresversammlung der American Psychological Association hielt der amerikanische Gemeindepsychologe Julian Rappaport 1980 eine Rede, die als Grundlegung des modernen Empowerment-Ansatzes für die Arbeit in Sozial-Zusammenhängen gilt und die für den hier angesprochenen Bereich der Partizipation wesentliche Aspekte auffaltet:

Rappaport kritisierte in seiner Ansprache den „Defizit“-Ansatz der professionellen Helfer*innen in der amerikanischen Public Health Arbeit, die von der „Bedürftigkeit“ der Betroffenen (behinderte Menschen, psychisch kranke Menschen, etc.) ausging und sie „fürsorglich“ in einer bevormundenden Perspektive, quasi wie „Kinder“ behandelte und mehr oder weniger gut „versorgt“ hat. Er wandte sich aber gegen ein einfaches, entgegengesetztes Modell der „Anwaltschaft“ (im Original „Advocacy“), bei dem wiederum die professionellen Helfer*innen die „Expert*innen“ sind und zu wissen glauben, dass nur die „vollen Bürgerrechte“ das Beste für ihr Klientel seien. Die Bedürftigkeiten der Betroffenen spielten in diesem Konzept keinerlei Rolle mehr. Jedoch „Rechte ohne Ressourcen zu besitzen, ist ein grausamer Scherz“, sagte Rappaport¹².

¹¹vgl. dazu Wright, MT; Block, M; von Unger, H (2007) sowie (2010)

¹² vgl. Rappaport, S. 268

Rappaport plädiert demzufolge für ein Modell des „Empowerment“, das vom Vorhandensein vieler Fähigkeiten bei den Menschen ausgeht und angebliche Defizite als Ergebnis defizitärer sozialer Strukturen und mangelnder Ressourcen sieht. „Offen gesagt“, so Rappaport, „meine ich, dass es sich um ‚empowerment‘ bei all den Programmen und politischen Maßnahmen handelt, die es den Leuten möglich machen, die Ressourcen, die ihr Leben betreffen, zu erhalten und zu kontrollieren.“¹³ In der aktuellen Umsetzung des Empowerment-Ansatzes in Deutschland werden in der Regel drei unterschiedliche Ebenen des „Empowerments“ genannt:¹⁴

- 1) die individuelle Ebene (unterstützt durch Beratung und Trainings)
- 2) die Gruppenebene (in Selbsthilfegruppen)
- 3) die institutionelle Ebene (Partizipation von Bürger*innen, Verbänden)

Auf allen drei Ebenen sind aber umfassende Ressourcen erforderlich, die Empowerment-Prozesse und damit die Voraussetzungen für eine gelingende Partizipation erst möglich machen.

5. Ressourcen für Partizipation

Um Menschen mit Behinderungen und ihre Selbstvertretungsorganisationen (Disabled Persons Organizations - DPOs) zu einer gelingenden "Entscheidungsteilhabe" zu befähigen, müssen Ressourcen zum "Capacity Building"¹⁵ bereitgestellt werden. In erster Linie scheinen damit finanzielle Ressourcen gemeint zu sein. Ohne diese geht in der Regel natürlich nichts - Partizipation benötigt dringend Finanzen. Ein erster Ansatz zur Realisierung ist durch die Neufassung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) vom 27. Juli 2016¹⁶ erfolgt, da dort ein neuer Artikel aufgenommen wurde:

¹³ ebd. S. 272

¹⁴ vgl. Herriger 2002, S 83

¹⁵ in der UN-BRK wird dieser Begriff in Artikel 32 im Zusammenhang der Entwicklungszusammenarbeit angesprochen. In Deutschland bedürfen viele DPOs nach Ansicht des Autors jedoch auch umfassende Maßnahmen zum "Capacity Building"

¹⁶ <https://www.gesetze-im-internet.de/bgg/BJNR146800002.html> (Abruf 5. November 2016)

Artikel 19 – Förderung der Partizipation

„Der Bund fördert im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel Maßnahmen von Organisationen, die die Voraussetzungen des § 15 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 bis 5 erfüllen, zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten.“

Die konkrete Ausgestaltung ist über eine Förderrichtlinie geplant, die zum Januar 2017 wirksam werden soll.

Ergänzt werden müssen die Finanzen jedoch durch die Ressourcen "Zeit" (ist ausreichend Zeit für eine Vorbereitung, Mitwirkung und Nacharbeit vorhanden?), "Personal" (gibt es genügend hauptamtlich arbeitende Personen, die die Mitwirkung mitgestalten?), "Fachkompetenz" (sind diese Personen inhaltlich so qualifiziert, dass sie fachlich auf Augenhöhe mitwirken können?) und "Barrierefreiheit/angemessene Vorkehrungen" (sind die Rahmenbedingungen so gestaltet, dass eine barrierefreie Mitwirkung überhaupt möglich ist?).

Vor allem die Garantie von umfassender Barrierefreiheit und angemessenen Vorkehrungen ist eine entscheidende Ressource zur Partizipation behinderter Menschen. Sie ist nicht auf die rein physische Zugänglichkeit begrenzt, oder Gebärdensprache - oder Schriftdolmetschung, sondern umfasst beispielsweise auch die Bereitstellung von Sitzungsunterlagen in elektronischer Form oder in Braille oder einen Vortrag in Leichter Sprache. Ferner ist die Bereitstellung nötiger Hilfsmittel oder erforderlicher Assistenzen¹⁷ zu berücksichtigen, inklusive einer Kinderbetreuung für Eltern mit Behinderungen.

Zur Ressource von barrierefreien Veranstaltungen existieren erfreulicherweise bereits eine Menge Handreichungen¹⁸ für barrierefreie Events oder die e-Partizipation - in der Praxis scheitert es aber häufig schon an fehlenden Räumlichkeiten für den physischen Zugang. Deshalb muss die Ressource Barrierefreiheit / angemessene Vorkehrungen auch in den zu erstellenden Geschäfts- oder Verfahrensordnungen zur Partizipation umfassend verankert sein.

¹⁷ vgl. dazu auch Reiser <http://blog.nonprofits-vernetzt.de/index.php/burger-statt-klienten-mehr-mitbestimmung-fur-behinderte-menschen/> (Abruf 5. November 2016)

¹⁸ vgl. dazu <http://www.barrierefreiheit.de/veroeffentlichungen.html> (Abruf 5. November 2016)

6. Partizipative Forschung

Wenn an diesem Tag die ganze Zeit von Partizipation die Rede ist, dann darf ein kurzer Ausflug in die partizipative oder partizipatorische Forschung nicht fehlen.

Die Wissenschaftlerin Hella von Unger, die derzeit eine Professur für Qualitative Methoden der empirischen Sozialforschung in München innehat, beschreibt, was unter "partizipativer Forschung" zu verstehen ist.

"Partizipative Forschung ist ein Oberbegriff für Forschungsansätze, die soziale Wirklichkeit partnerschaftlich erforschen und beeinflussen. Ziel ist es, soziale Wirklichkeit zu verstehen und zu verändern. Diese doppelte Zielsetzung, die Beteiligung von gesellschaftlichen Akteuren als Co/Forscher/innen sowie Maßnahmen zur individuellen und kollektiven Selbstbefähigung und Ermächtigung der Partner/innen (Empowerment) zeichnen partizipative Forschungsansätze aus. Der Begriff der Partizipation ist von zentraler Bedeutung. Er bezieht sich sowohl auf die Teilhabe von gesellschaftlichen Akteuren an Forschung als auch auf Teilhabe an der Gesellschaft. Ein grundlegendes Anliegen der partizipativen Forschung ist es, durch Teilhabe an Forschung mehr gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen. Es handelt sich also um ein klar wertebasiertes Unterfangen: Soziale Gerechtigkeit, Umweltgerechtigkeit, Menschenrechte, die Förderung der Demokratie und andere Wertorientierungen sind treibende Kräfte....Partizipative Forschung ist kein einzelnes, einheitliches Verfahren, sondern ein 'Forschungsstil'".

Nach von Unger (2014) gibt es drei zentrale Bestandteile einer partizipativen Forschung:

Erstens: Beteiligung von Co-ForscherInnen: Diese ForscherInnen werden auch als "peer-researcher" bezeichnet. Sie sind an allen Stufen des Forschungsprozesses gleichberechtigt beteiligt von "der Zielsetzung, über die Wahl des Forschungsdesigns, die Datenerhebung und Datenauswertung bis zur Verwertung". Die Co-ForscherInnen müssen natürlich im Vorfeld geschult werden.

Zweitens: Empowermentprozesse: Eine Beteiligung ohne Empowerment läuft nach von Unger Gefahr, der "Instrumentalisierung und Manipulation Vorschub zu leisten". Deshalb sei es notwendig, sich über die Stufen der Partizipation im Klaren zu sein. Alle Beteiligten sollten außerdem gestärkt aus dem Prozess der Zusammenarbeit hervorgehen.

Drittens: Doppelte Zielsetzung: soziale Wirklichkeit verstehen und verändern. In vielen Regionen der Welt, so von Unger, werde partizipative Forschung von sozialen Bewegungen, von Bürgerrechtsbewegungen, antirassistischen und feministischen Bewegungen beeinflusst und trage so auch zur Weiterentwicklung der jeweiligen Bewegungen bei.

Goeke / Kubanski (2012) versuchen eine Systematisierung partizipativer Ansätze. Sie unterscheiden neben der "partizipatorischen Forschung" außerdem: "inklusive Forschung", die Forschungsansätze mit Menschen mit Lernschwierigkeiten umfasst. Ferner emanzipatorische oder betroffenenkontrollierte Forschung - aus Disability Studies und Mad Studies stammend und "transdisziplinäre Forschung", die "Erfahrungswissen" der Betroffenen und sogenanntes "wissenschaftliches Wissen" unterscheidet und den Forschungsprozess auch entsprechend gestaltet.

Ich beobachte aktuell ein sehr großes Interesse in Wissenschaftskreisen an der partizipativen Forschung. Ob dies an dem gesellschaftsverändernden Ansatz als solchem liegt oder ob man sich zur besseren Drittmittelgenerierung ein modisches Etikett aufkleben möchte und dazu Menschen mit Beeinträchtigungen instrumentalisiert, sei dahingestellt. Vorsicht ist jedenfalls angebracht, wie ich finde.

Mein **Fazit** zum Schluss: Rechtebasierte Partizipation ist in materieller und prozessualer Hinsicht unabdingbar für eine gelingende Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Bislang wird sie in ihrer Bedeutung noch kaum erkannt und ihre Rolle wird unterschätzt. Deshalb bedarf es noch erheblicher Anstrengungen sowohl im Bereich der Forschung, speziell der Disability Studies, als auch im Politikfeld "Behinderung". Dabei wird kein Weg an der Entwicklung von Standards zu einer menschenrechtsbasierten Partizipation vorbei führen. Erste vielversprechende Ansätze im sozialwissenschaftlichen Diskurs zeigen sich m.E. in der Publikation "Barrierefreie Partizipation" von Düber/Rohrman/Windisch (2015) die nach eigenen Angaben einen "interdisziplinären Diskurs über die Idee der barrierefreien Partizipation als Menschenrecht, politische Maxime und soziale Ressource (zu) initiieren" will.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit! Jetzt freue ich mich auf Ihre Fragen, auf die ich hoffentlich auch Antworten habe.

Literaturauswahl

Arbter, Kerstin: Öffentlichkeitsbeteiligung ja, aber wie? Standards für qualitätsvolle Beteiligungsprozesse. Erschienen im Tagungsband der International Conference for Electronic Democracy, 29-30 September 2008, Krems

Arnstein, Sherry R.: A Ladder of Citizen Participation, JAIP, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224

Beck, Iris: Partizipation. Aspekte der Begründung und Umsetzung im Feld von Behinderung. In: Teilhabe 1/2013, S. 4 ff

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS): Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung, Berlin, November 2012

Düber, Miriam / Rohrmann, Albrecht / Windisch, Marcus (Hrsg.): Barrierefreie Partizipation. Entwicklungen, Herausforderungen und Lösungsansätze auf dem Weg zu einer neuen Kultur der Beteiligung. Weinheim und Basel 2015

Goeke, Stephanie & Kubanski, Dagmar Menschen mit Behinderungen als GrenzgängerInnen im akademischen Raum – Chancen partizipatorischer Forschung. Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research, Vol. 13 No.1, 2012

Hartung, Susanne: Partizipation – wichtig für die individuelle Gesundheit? Auf der Suche nach Erklärungsmodellen. In: Rosenbrock, Rolf/ Hartung, Susanne (Hg.): Handbuch Partizipation und Gesundheit. Verlag Hans Huber Bern, 2012

Heiden. H.-Günter: "Nichts über uns ohne uns!" - Von der Alibi-Beteiligung zur Mitentscheidung. Hg.: NETZWERK ARTIKEL 3 e.V. Berlin, Juni 2014.

Herriger, Norbert: Empowerment in der sozialen Arbeit. Eine Einführung, Stuttgart 2. Auflage 2002

Hirschberg, Marianne: Partizipation – ein Querschnittsanliegen der UN-Behindertenrechtskonvention. Positionen der Monitoring-Stelle 3/2010; hrsg. Vom Deutschen Institut für Menschenrechte, Berlin, Dezember 2010

Mißling, Sven / Ückert, Oliver: Inklusive Bildung: Schulgesetze auf dem Prüfstand. Vorabfassung einer Studie des Deutschen Instituts für Menschenrechte. Berlin, März 2014

Rappaport, Julian: Ein Plädoyer für die Widersprüchlichkeit. Ein sozialpolitisches Konzept von 'empowerment' anstelle präventiver Ansätze. In: Verhaltenstherapie und psychosoziale Praxis 2/1985, S. 257-285

Reitz, Sandra: Kinder und Jugendliche haben ein Recht auf Partizipation. Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin 2015

Unger, Hella von: Partizipative Forschung. Einführung in die Forschungspraxis. Wiesbaden 2014

Vester, Michael: Partizipation, sozialer Status und Milieus. In: Rosenbrock, Rolf/ Hartung, Susanne (Hg.): In: Handbuch Partizipation und Gesundheit. Verlag Hans Huber Bern, 2012

Wright, M.T./ Block, M./Unger, H.v.: Stufen der Partizipation in der Gesundheitsförderung: Ein Modell zur Beurteilung von Beteiligung. Info-dienst für Gesundheitsförderung, 3 (2007), S. 4-5

Wright, M.T/ Block, M./ Unger, H.v.: Partizipation in der Zusammenarbeit zwischen Zielgruppe, Projekt und Geldgeber/in In: Wright, MT (2010) Partizipative Qualitätsentwicklung in der Gesundheitsförderung und Prävention. Bern: Hans Huber: 75–92.