



Policy Brief 02

Partizipative Politik- gestaltung



Einführung

In den letzten Jahren hat es eine deutliche Verschiebung hin zu partizipativen politischen Entscheidungsprozessen gegeben; nationale Regierungen und lokale Behörden haben nach neuen Wegen gesucht, um Bürger*innen und andere Interessengruppen in die Entwicklung und Umsetzung politischer Maßnahmen einzubeziehen. Dies ist Teil eines umfassenderen Paradigmenwechsels, bei dem Expert*innen und politische Entscheidungsträger*innen nicht mehr als alleinige Akteur*innen bei der Entwicklung politischer Maßnahmen angesehen werden, sondern nur als einer von vielen Akteure*innen, die einen Beitrag leisten. Die Politikgestaltung in diesem neuen Paradigma ist dynamisch und ergebnisoffen; sie beinhaltet Interaktionen zwischen mehreren Akteur*innen und die Bündelung von Ressourcen (sowohl öffentlichen als auch privaten, materiellen und geistigen).

Die Umsetzung partizipatorischer Prozesse ist jedoch keine leichte Aufgabe. Mit diesem Kurzdossier möchten wir politischen Entscheidungsträger*innen einige inspirierende Beispiele für partizipatorische Politikgestaltung auf der Grundlage der Ergebnisse des UPLIFT-Projekts liefern. Am Ende des Dossiers werden einige der wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst.

Das UPLIFT-Projekt

Das UPLIFT-Projekt zielt darauf ab, die Muster und Trends der Ungleichheit in ganz Europa zu verstehen, wobei der Schwerpunkt auf jungen Menschen (15 – 29 Jahre) in städtischen Gebieten liegt. Durch eine Reihe von Methoden will das Projekt verstehen, wie der Einzelne Ungleichheit erlebt und wie er sich an sie anpasst. Gemeinsam mit Gemeinden an vier Standorten soll ein politisches Instrument entwickelt werden, das junge Menschen in die Entwicklung, Umsetzung und Überwachung von Maßnahmen zur Verringerung von Ungleichheiten einbezieht. Das UPLIFT-Team setzt sich aus 15 internationalen Partnern zusammen, darunter akademische Partner, unabhängige Forschungseinrichtungen, Sozialarbeiter, lokale Gemeinden und andere.

Das Projekt nutzt vorhandene Datensätze, um die verschiedenen Faktoren zu verstehen, die zu sozioökonomischer Ungleichheit insbesondere in den Bereichen Wohnen, Bildung und Beschäftigung in 16 verschiedenen städtischen Gebieten in Europa beitragen. Diese wurden aufgrund ihres unterschiedlichen wirtschaftlichen Potenzials und Umverteilungsumfelds als Forschungsstandorte ausgewählt. An acht dieser Standorte führen die Partner weitere Untersuchungen durch, wobei sie die individuellen Erfahrungen mit Ungleichheit durch Interviews und Workshops mit Jugendlichen und Erwachsenen untersuchen. In den letzten vier Städten, Amsterdam, Barakaldo, Tallinn und Sfântu Gheorghe, untersucht das Projekt die Mitgestaltung der Politik. Gemeinsam mit den UPLIFT-Forschern entwerfen junge Menschen in jedem dieser vier Gebiete potenzielle politische Lösungen, um ihre Erfahrungen mit Ungleichheit anzugehen. Durch die Agenda der reflexiven Politikgestaltung will UPLIFT einen neuen, nachhaltigen, partizipativen politischen Mitgestaltungsprozess entwickeln, bei dem junge Menschen aktiv zu politischen Maßnahmen beitragen, die ihre Lebenschancen direkt beeinflussen.

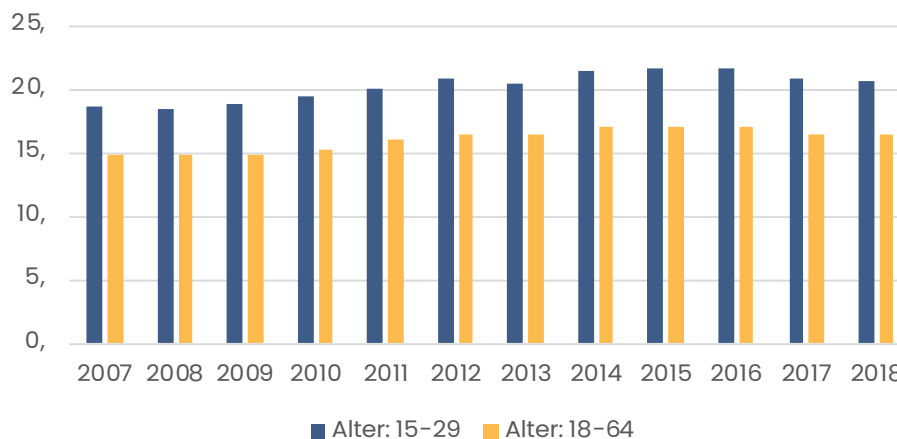
Weiter Information finden Sie unter <https://www.uplift-youth.eu/>

Warum partizipative Politikgestaltung?

Das vergangene Jahrzehnt war eine Zeit der Polarisierung und Fragmentierung in Europa, wobei die Finanzkrise und der rasche technologische Wandel die sozio-ökonomischen Ungleichheiten vergrößert haben. Das generationenübergreifende Erbe von Benachteiligten

ist immer mehr zu einem Indikator für die Chancen des Einzelnen geworden. Vor allem junge Menschen zählen zu der demografischen Altersgruppe, die in Europa am stärksten von Armut bedroht ist.

Armutsgefährdungsquote

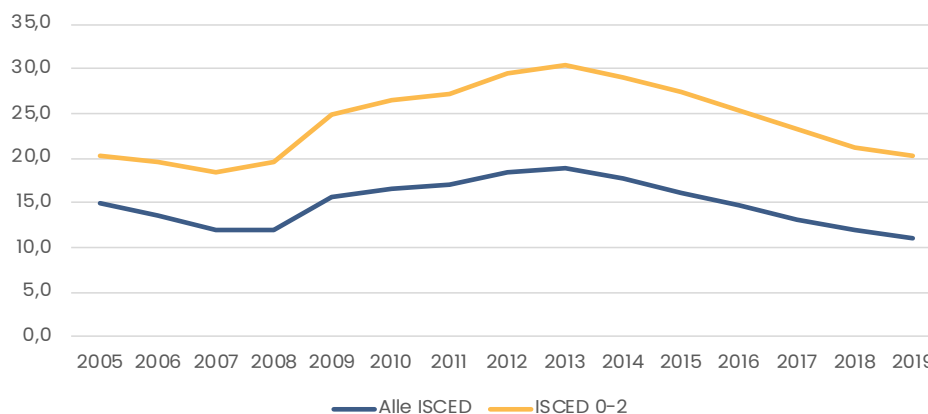


Quelle: EU-SILC, ILC_LI02, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LI02__custom_2310331/default/table?lang=en

Trotz des wirtschaftlichen Aufschwungs der letzten Jahre stellt die Jugendarbeitslosigkeit vielerorts eine anhaltende Herausforderung dar. Aber auch dort, wo die Arbeitslosigkeit weniger ein Problem darstellt, befinden sich junge Menschen häufiger als jede andere Altersgruppe

in prekären Arbeitsverhältnissen: Das heißt, sie müssen oft Teilzeitarbeit ohne unbefristeten Vertrag annehmen und haben Schwierigkeiten, eine stabile, langfristige Beschäftigung zu finden, die ihren Qualifikationen entspricht.

Jugendarbeitslosigkeit

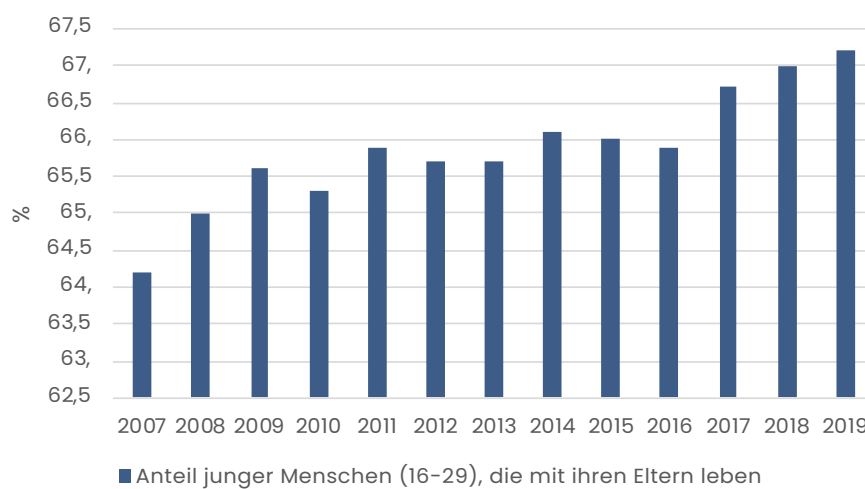


Source: LFS

Für viele junge Menschen führen Schwierigkeiten bei der Integration in den Arbeitsmarkt zu Problemen beim Zugang zu einer geeigneten Wohnung. Vor allem in städtischen Gebieten sind junge Menschen mit unerschwinglichen Wohnkosten konfrontiert und daher oft gezwungen, sich auf die finanzielle Unterstützung ihrer Eltern zu verlassen und länger im Elternhaus zu bleiben. Die Anfälligkeit junger Menschen auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt wurde durch die Covid-Pandemie deutlich.

Vor allem seit der Finanzkrise ist ein Trend von zunehmenden Kürzungen der öffentlichen Ausgaben zu beobachten, der häufig zu einem immer eingeschränkteren Zugang zu bestehenden Sozialleistungen führt. Dabei steigt der Druck, die Effizienz und Effektivität der Maßnahmen zu erhöhen und Geld zu sparen.

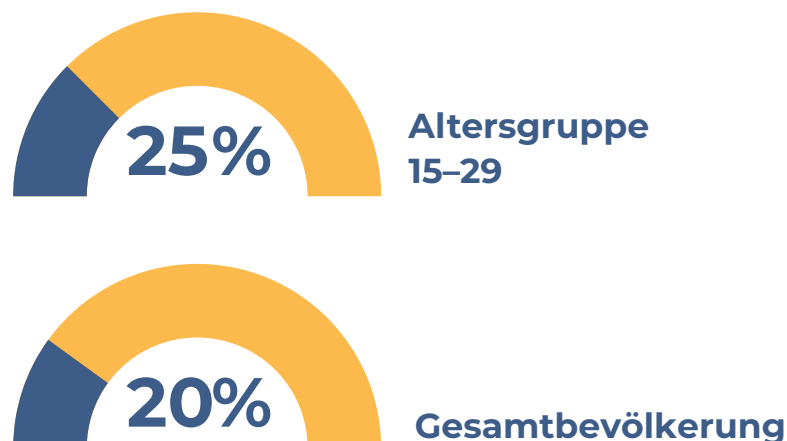
Anteil junger Menschen in der EU, die noch im Elternhaus leben



Quelle: EU-SILC, ILC_LVPS08; Eurostat, YTH_DEMO_030

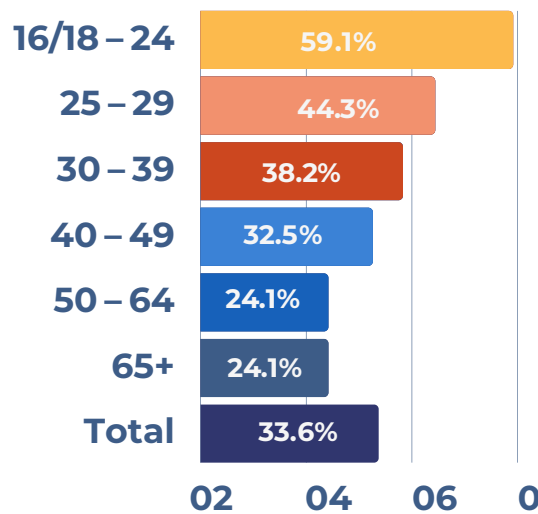
Gleichzeitig hat das politische Desinteresse zugenommen, vor allem bei jungen Menschen, wie die Wahlbeteiligung und die Wahlbeteiligungsquote zeigen.

In keiner Weise an Politik interessiert, OECD 2018



Quelle: <https://www.oecd.org/gov/empowering-youth-across-the-oecd.pdf> p 16

Hat bei den letzten nationalen Wahlen 2015 nicht gewählt



Quelle: https://tools.youthforum.org/policy-library/wp-content/uploads/2021/04/YFJ_YoungPeopleAndDemocratiaLifeInEurope_B1_web-9e4bd8be22.pdf p26

Europaweit mehren sich die Rufe nach neuen Formen von Politik- und Entscheidungsprozessen, die eine direktere Beteiligung der Bürger*innen ermöglichen, um sowohl der Politikverdrossenheit entgegenzuwirken als auch die Wirksamkeit der Politik zu erhöhen. Eine stärkere Beteiligung kann den politischen Entscheidungsprozess verbessern, indem sie das Wissen, die Erfahrungen und die Ideen der verschiedenen Interessengruppen einbezieht und das Gefühl der Eigenverantwortung und des Engagements für Lösungen fördert.

Partizipative Prozesse bedeuten einen Paradigmenwechsel, bei dem die Erarbeitung und Umsetzung von Lösungen für komplexe Probleme nicht mehr in der alleinigen Verantwortung von Expert*innen oder politischen Entscheidungsträger*innen liegt, sondern zu einem dynamischeren und ergebnisoffenen Prozess wird, der die Interaktion zwischen mehreren Akteur*innen und die gemeinsame Nutzung von (öffentlichen und privaten, materiellen und intellektuellen) Ressourcen beinhaltet.

Europäische Zusammenarbeit in der Jugendpolitik

Während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im Jahr 2020 wurde die EU-Jugendstrategie mit dem langfristigen Ziel eingeführt, die Grundsätze der Jugendpolitik in der gesamten Europäischen Union zu synchronisieren. Der Handlungsrahmen soll die nationalen Behörden dazu ermutigen, einen gemeinsamen Ansatz bei der Politikgestaltung für junge Menschen zu verfolgen. Die Strategie konzentriert sich auf drei zentrale Aktionsbereiche: Förderung der Beteiligung junger Menschen am demokratischen Leben (engage), Unterstützung des sozialen und bürgerlichen Engagements (connect) und Gewährleistung, dass alle jungen Menschen über die notwendigen Ressourcen verfügen, um an der Gesellschaft teilzuhaben (empower). Ein wichtiges, übergreifendes Thema der Strategie ist die Entwicklung einer sektorübergreifenden Jugendpolitik und die Einbeziehung junger Menschen in den politischen Entscheidungsprozess.

Was bedeutet reflexive Politikentwicklung in der Praxis? Die Herausforderungen der Partizipation

Die Anerkennung der Vorzüge der partizipativen Politikgestaltung löst nicht die Frage, wie sie in der Praxis umgesetzt werden kann.

- Es gibt verschiedene Punkte im politischen Entscheidungs- und Umsetzungsprozess, an denen partizipative Elemente eingeführt werden können: von der Identifizierung von Prioritäten und Problemen, die angegangen werden sollen, über die Ausarbeitung von Lösungen, bis hin zur Spezifizierung, Evaluierung und Umsetzung von Maßnahmen.
- Es gibt auch Unterschiede im Umfang und in der Art der Beteiligung sowie in der besonderen Art der Beiträge, die aus diesem Prozess gewonnen werden. Dies kann vom Informationsaustausch und der Konsultation in Bezug auf einen zuvor ausgearbeiteten Plan, bis hin zu tiefer gehenden Formen der Zusammenarbeit wie Kooperation, gemeinsame Entscheidungsfindung oder der umfassenden Delegation von Befugnissen reichen. Diese verschiedenen Ebenen der Beteiligung sind nicht unbedingt besser oder schlechter; sie können in verschiedenen Situationen angemessen und nützlich sein. Es ist jedoch wichtig, dass von Anfang an klar ist, was die Ziele und erwarteten Ergebnisse des Prozesses sind; wo genau die Entscheidungsbefugnisse liegen und welche Fragen zu prüfen sind. Dies muss während des gesamten Prozesses transparent kommuniziert werden.
- Eine sinnvolle Beteiligung setzt eine Verschiebung der Machtverhältnisse und eine Neugestaltung der Beziehungen zwischen Bürger*innen und anderen Interessengruppen und Entscheidungsträger*innen voraus, weshalb die Einpassung partizipativer Prozesse in die bestehenden institutionellen Strukturen eine Herausforderung darstellen kann. Starre, hierarchische und bürokratische Institutionen können sich nur schwer auf neue Inputs und die Aufgabe der Kontrolle, die partizipative Prozesse erfordern, einstellen.
- Partizipative Prozesse sind naturgemäß mit Unsicherheiten verbunden und bergen durch das Sichtbarmachen von Interessen- und Meinungsunterschieden ein Konfliktpotenzial. Unkontrolliert können solche Konflikte sogar ein Dis-Engagement fördern und das Misstrauen zwischen verschiedenen Gruppen oder gegenüber Entscheidungsträger*innen verstärken. Partizipative Prozesse führen nicht immer zu einem Konsens. Um Offenheit und Vertrauen zwischen den verschiedenen

Interessengruppen zu schaffen, sind oft Mediation und längere Zeiträume erforderlich.

- Eine sinnvolle Beteiligung erfordert oft besondere Fähigkeiten der Teilnehmer*innen – wie die Fähigkeit, Meinungen zu äußern und Argumente vorzubringen. Die Fähigkeit und Bereitschaft zur Beteiligung können bei den verschiedenen Interessengruppen unterschiedlich sein. Schwächere Menschen haben in der Regel Schwierigkeiten, sich zu engagieren und an partizipativen Prozessen teilzunehmen. Aber diese sozialen Gruppen zu erreichen, kann deshalb eine besondere Herausforderung sein. Diesem Problem kann durch eine sorgfältige Moderation und gute Vorgehensweise seitens des Initiators begegnet werden, um wirklich eine Vielzahl von Stimmen und Meinungen einzubeziehen – auch die der am meisten Gefährdeten.

Die Schaffung sinnvoller partizipativer Prozesse ist keine leichte Aufgabe. Im nächsten Abschnitt wenden wir uns unseren innovativen UPLIFT-Beispielen zu, die versuchen, die oben genannten Herausforderungen zu bewältigen.



Innovative Beispiele für partizipative Politikgestaltung



Big-Local-Projekt in Corby, Vereinigtes Königreich

Big Local ist ein hochinnovatives britisches Finanzierungsprogramm, das in der Zeit nach der Finanzkrise 2008 ins Leben gerufen wurde und vom National Lottery Community Fund finanziert wird. Es ist ein einzigartiger, ortsbezogener Finanzierungsmechanismus, der den Gemeinden Mittel gewährt, die diese über einen Zeitraum von 10 – 15 Jahren nach eigenen Plänen und Prioritäten fast ohne Bedingungen ausgeben können.

Big Local wurde eigens entwickelt, um sich radikal von anderen Finanzierungsprogrammen zu unterscheiden, die in vielen rückständigen Gebieten des Landes keine bedeutenden Veränderungen bewirkt haben. Es gewährleistet die lokale Kontrolle über die Mittel durch direkte Finanzierungsvereinbarungen mit den Gemeindegliedern selbst. Im Mittelpunkt des Programms stehen die sogenannten Big-Local-Partnerschaften. Eine Gruppe von mindestens acht Personen (von denen die meisten im Big-Local-Gebiet leben) ist für die Schaffung einer gemeinsamen Vision und die Entwicklung eines glaubwürdigen ortsgebundenen Plans sowie für die Überwachung der Umsetzung verantwortlich. Während der gesamten Laufzeit des Programms werden Schulungen, Vernetzungen und leichte Unterstützung vor Ort angeboten – das Programm erwartet jedoch nicht, dass die Partnerschaften zu formellen Organisationen werden, die eine große Anzahl von projektbezogenen Verwaltungsvorgängen bearbeiten oder in der Lage sind, Dienstleistungen zu erbringen. An den meisten Orten wird die Verwaltung und Buchhaltung für die Verteilung der Mittel oder die Erbringung von Aktivitäten und Dienstleistungen in der Regel von einer anderen Organisation übernommen, die von der Big-Local-Partnerschaft ausgewählt wird (sogenannte lokale Vertrauensorganisationen).

Es ist wichtig anzumerken, dass die Big-Local-Finanzierung zusätzliche Ressourcen zur Verfügung stellt und nicht die gesetzliche staatliche Finanzierung ersetzen kann. Dies bedeutet, dass Big Local eher auf die Entwicklung neuer Arten von Dienstleistungen und Aktivitäten ausgerichtet ist, als auf die Verbesserung der bereits von der lokalen Behörde angebotenen.

Der Stadtbezirk Kingswood and Hazel Leys (KHL) in Corby wurde 2012 als eines von 150 lokalen Gebieten, die Fördermittel erhielten, zu einem Big-Local-Gebiet. Die Northamptonshire Community Foundation verwaltet und verteilt die Mittel im Namen der KHL-Partnerschaft. Eine wichtige Initiative im Rahmen der KHL Big Local ist der Community Chest Fund, der Zuschüsse von bis zu 5.000 GBP für Projekte zur Verbesserung des Wohlbefindens der Anwohner*innen bietet. Der Chest Fund ist ein fortlaufendes Programm, das sicherstellen soll, dass die Mittel des Big Local so eingesetzt werden, dass sie den Ideen und Prioritäten der lokalen Gemeinschaft entsprechen. Neben verschiedenen anderen Aktivitäten hat die Gemeinde KHL beschlossen, ihre Big-Local-Mittel für unterschiedliche Initiativen zu verwenden, die sich an die junge Bevölkerung richten.

Mehr Information finden Sie unter: <https://localtrust.org.uk/big-local/> sowie unter den UPLIFT Ergebnissen <https://uplift-youth.eu/sites/default/files/upload/files/Corby%20case%20study%20report.pdf>





SFÂNTU GHEORGHE, ROMANIA

UPLIFT-Co-Creation-Prozess in Sfântu Gheorghe, Rumänien

Sfântu Gheorghe ist eine der vier Städte, in denen im Rahmen des UPLIFT-Projekts die Mitgestaltung der Politik erforscht wird. Ziel ist die Entwicklung neuer politischer Maßnahmen zur Verbesserung des lokalen Bildungssystems in einem dynamischen Prozess der Mitgestaltung, an dem mehrere institutionelle Akteur*innen und junge Menschen zwischen 15 und 24 Jahren beteiligt sind. Die Partner hoffen, durch den Mitgestaltungsprozess neue Arten von Lösungen sowie ein Gefühl der Eigenverantwortung zu schaffen, das eine solide Grundlage für eine erfolgreiche Umsetzung bieten soll.

Als lokale Vermittler des Prozesses haben Suppedito und GAL SEPSI erkannt, dass die Schaffung eines Raums und die Gestaltung eines Netzwerks zwischen den Jugendlichen und den institutionellen Akteuren*innen Zeit und eine sorgfältige Moderation erfordert. Daher ist in der 3,5-jährigen Projektlaufzeit ein Zeitfenster von 2,5 Jahren vorgesehen, das eine längere Vorbereitungsphase beinhaltet.

Einerseits lernten die am Projekt beteiligten jungen Menschen durch die Entwicklung persönlicher Fähigkeiten, ihre Meinung besser zu äußern und ihre Bedürfnisse zu formulieren. Dies war besonders wichtig, da das Projekt speziell auf gefährdete oder benachteiligte Jugendliche ausgerichtet ist. Andererseits war die Schaffung von Vertrauen und die Förderung von Offenheit eine noch größere Herausforderung in den institutionellen Gruppen, die sich aus Vertreter*innen so unterschiedlicher Organisationen wie der örtlichen Gemeinde, Schulen, regionalen Arbeits- und Sozialämtern sowie Nicht-Regierungsorganisationen (NRO/NGO) zusammensetzten. Die Teilnahme am Co-Creation-Prozess erforderte die Überwindung langjähriger institutioneller Mechanismen und der Skepsis gegenüber den Möglichkeiten eines institutionellen Wandels. In mehreren moderierten Diskussionen entwickelten beide Stakeholder-Gruppen (Jugendliche und institutionelle Akteur*innen) eine Mind-Map zur Problemzuordnung und identifizierten die wichtigsten gemeinsamen Werte.

Die nächste Phase des Projekts ist die Entwicklung der reflexiven politischen Agenda, die gemeinsame Ausarbeitung eines realistischen politischen Lösungsansatzes. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts hat GAL SEPSI den Prozess gerade erst eingeleitet: Die beiden Stakeholder-Gruppen erarbeiten auf der Basis der Erkenntnisse der vorherigen Phase Lösungen. In den dritten und vierten Phase werben die Partner*innen für ihre Politikansätze und setzen sie in die Praxis um.

Mehr Information finden Sie unter den UPLIFT Ergebnissen <https://uplift-youth.eu/sites/default/files/upload/files/Barakaldo%20case%20study%20report.pdf>

Die wichtigsten Erkenntnisse

Die beiden Beispiele in diesem Kurzdossier funktionieren in unterschiedlichen räumlichen Maßstäben (nationale vs. städtische Ebene), und auch die direkten Ergebnisse sind unterschiedlich. Big Local als Finanzierungsmechanismus konzentriert sich auf spezifische Investitionen und die Entwicklung neuer, unabhängiger Dienstleistungen und Aktivitäten, während der in Sfântu Gheorghe laufende Mitgestaltungsprozess darauf abzielt, die lokale Politik gemeinsam mit der lokalen Behörde zu verändern. Diese Projekte und viele andere, die hier nicht genannt werden, weisen jedoch eine Reihe von Merkmalen auf, die auf wichtige Erkenntnisse im Hinblick auf die partizipative Politikgestaltung hindeuten.



Längere Zeitspannen. Beide Beispiele gehen weit über eine einzige Konsultation der Betroffenen hinaus und erstrecken sich über mehrere Jahre und umfassen mehrere unterschiedliche Phasen. Ein solcher Ansatz ist besser mit dem ergebnisoffenen Charakter partizipativer Prozesse vereinbar. Er basiert auch auf der Erkenntnis, dass eine sinnvolle Beteiligung oft Zeit braucht, um sich zu entwickeln.



Vertrauen in die Erfahrungen und Ansichten der von einem Problem Betroffenen. Partizipative Politik wird oft speziell entwickelt, um gescheiterte Top-down-Politik zu ersetzen oder in Frage zu stellen. Die Einbeziehung von betroffenen Teilnehmer*innen mit ihren Erfahrungen kann dazu führen, dass bisher übersehene Zusammenhänge und Bedürfnisse erkannt werden.



Unterstützungsmechanismen und Ausbau von Fähigkeiten. Beide oben genannten Projekte widmen der Schulung und Unterstützung einen erheblichen Zeit- und Ressourcen-Aufwand. Die Herausforderung besteht darin, das richtige Gleichgewicht bei der Übertragung von wichtigen Entscheidungsbefugnissen zu finden, ohne zu erwarten, dass die Teilnehmer*innen zu Expert*innen werden oder die Rolle der Regierung übernehmen. Diese Initiativen zielen speziell darauf ab, neue Konstellationen von Expert*innen- und lokalem Wissen zu schaffen – so benötigen sowohl Gemeindemitglieder als auch politische Entscheidungsträger*innen eine gewisse Anleitung, um von neuen Fähigkeiten profitieren zu können.



Gemeinschaftsbildung als zentrales Ergebnis des Prozesses. Das Knüpfen neuer oder stärkerer Verbindungen zwischen den Beteiligten wird als ein wichtiger Nebeneffekt des Projekts angesehen. Man hofft, dass die Anerkennung gemeinsamer Werte, Interessen und das gemeinsame Engagement für ein Projekt Auswirkungen über das betreffende Thema hinaus haben und widerstandsfähigere und proaktivere Gemeinschaften schafft.

Partizipative Politikgestaltung

Impressum

Hinweis zum Urheberrecht

© ICLEI Europe, März 2022

Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative-Commons-Lizenz (CC BY-ND 4.0).

Die Autorinnen: Anna Kerékgyártó und Nóra Katona (Metropolitan Research Institute)

Mitwirkende: Nóra Katona (Metropolitan Research Institute), Thomas-Knorr Siedow (UP19), Olga Krajewska (ICLEI Europe)

Kontakt

Website: www.uplift-youth.eu

Twitter: [@uplift_youth](https://twitter.com/uplift_youth)

Facebook: [Uplift Youth EU](https://www.facebook.com/UpliftYouthEU)

Instagram: [Uplift EU](https://www.instagram.com/uplift_eu)

Partner



Dieses Projekt wurde mit Mitteln des Europäischen Forschungs- und Innovationsprogramms Horizont 2020 der Europäischen Union unter der Finanzhilfvereinbarung 870898 gefördert. Die alleinige Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autor*innen. Sie gibt nicht unbedingt die Meinung der Europäischen Union dar.