

2 Theoretischer Rahmen

„Wozu Theorie? (...). Weil theoria Wahrnehmung bedeutet (...) und weil alle unsere Wahrnehmungen kulturell, ideologisch und theoretisch bedingt sind, so dass es dringend notwendig erscheint, Ideologie und Theorie zu entwirren, um unsere eigenen Behauptungen besser zu verstehen“ (ZIMA 2004, S. 4).

2.1 Einführung in den theoretischen Teil der Arbeit

2.1.1 Eine erste Abhandlung zur Frage von Theorie und Wertfreiheit

Sind Theorien wertfrei bzw. ideologiefrei? Ausgehend von Argumentationen vieler gesellschaftskritischer Autoren und Theoretiker wie z.B. HERKOMMER (1999), ZIMA (1999 u. 2004), SOUZA (2002 u. 2006), HARVEY (2007b) und BELINA (2008a) muss diese Eingangsfrage verneint werden. Diesen Autoren zufolge agieren Forscher und Theoretiker immer unter dem Einfluss der politischen und sozialen Kontexte, in denen sie sozialisiert wurden. Der marxistische Soziologe Sebastian Herkommer z.B. vertritt die Auffassung, dass

„die Individuen nicht fix und fertig vom Himmel fallen, sondern eine Biographie absolvieren, an deren Anfang ein mehr oder weniger subtiler, mehr oder weniger brachialer Prozess der Sozialisation steht. Das Werden der Einzelnen zur Person vollzieht sich immer schon innerhalb vorgegebener Verhältnisse und gesellschaftlicher Strukturen, von denen die ideologischen Apparate nicht die unwichtigsten sind“ (HERKOMMER 1999, S. 13).

In einem ganz ähnlichen Zusammenhang schreibt auch der (ebenfalls marxistisch orientierte) Geograph David HARVEY (2007b):

„Selbst (...) Kant hat seine Ideen von Raum und Zeit und seine Unterscheidung von ästhetischem, moralischem und wissenschaftlichem Urteil nicht in einem politischen Vakuum entwickelt. (...) in welche Richtung wir uns auch entwickeln wollen, dies erfordert politische Entscheidungen für bestimmte Raum- und Zeitkonzepte. Wir handeln stets auch politisch und müssen uns dessen bewusst sein. Diese politische Dimension begegnet uns jeden Tag“ (ebd., S. 59f).

Obige Auffassung wird allerdings nicht nur von marxistischen Autoren vertreten, sondern auch von bekennenden Marxismuskritikern, wie z.B. dem brasilianischen Geographen Marcelo L. de Souza, der in ähnlichem Zusammenhang schreibt:

„[W]enn alle Kenntnisse, in irgendeiner Weise, Ausdruck der sozialen Praxen sind (...) [dann] beinhalten selbst wissenschaftliche Kenntnisse eine ideologische Dimension (SOUZA 2002, S. 97).

SOUZA (2006a, S. 392) erinnert des Weiteren daran, dass jeder theoretische Entwurf einen direkten Bezug zu einer spezifischen Gesellschaft haben muss. Dieser kann nicht ohne weiteres importiert und unverändert in anderen gesellschaftlichen Formationen bzw. in anderen Kulturräumen durchgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund sollten theoretische Entwürfe jeweils dem Ort und der Zeit angepasst und ggf. „wiedererfunden“ werden (siehe ebd. und vgl. dazu auch FRIEDMANN 2006, S. 273).

Eine wissenschaftliche Abhandlung über eine gegebene Realität verlangt das Erforschen bestimmter Faktoren, die diese Realität ausmachen und auch die Berücksichtigung bestimmter (politischer und normativer) Kräfte, die dieselbe erforschte Realität aufrecht erhalten. Es zählt (u.a.) zu den Aufgaben des Forschers zu erklären, wie z.B. ein untersuchtes Objekt (eine Stadt, eine Gesellschaft, ein Parteiensystem, etc.) zu dem geworden ist, was es ist (vgl. SOUZA 2002, S. 90). Derselbe Autor vertritt auch die Auffassung, Forscher könnten ihre eigenen Werte über eine gegebene aktuelle Situation bewusst in ihren Veröffentlichungen zum Ausdruck bringen, gerade weil es sich oft um soziale Gegebenheiten handelt. In der Tat hält SOUZA (op cit.) es sogar für selbstverständlich, dass Wissenschaftler sich für oder gegen bestimmte Charakteristika einer untersuchten Realität aussprechen (indem sie z.B. manche Eigenschaften für mehr oder weniger gerecht, für mehr oder weniger effizient, etc. halten). SOUZA zufolge ist es wichtig, die zu bekämpfenden gesellschaftlichen Probleme gut kennenzulernen und diese im Zusammenhang mit dem Kontext, in den sie eingebettet sind, zu analysieren. Daher sei die empirische Forschung für ihn eine unabdingbare Ergänzung für die Entwicklung und Erweiterung von Theorien (vgl. in dieser Hinsicht auch FRIEDMANN 2006), wobei von Forschern und Forscherinnen nicht nur Ehrlichkeit verlangt wird, sondern auch eine selbstkritische Einstellung gegenüber ihren eigenen (ideologischen) Werten.

Bei Untersuchungen und methodischem Vorgehen sollten Forscher (so SOUZA 2002) vermeiden, erste Eindrücke mit sicheren Ergebnissen zu verwechseln; ferner sollten sie ein gesundes Maß an Skepsis oder Zweifel beibehalten (vor allem gegenüber aprioristischen Wahrheiten) und nicht zuletzt sollten sie

auch versuchen, die Probleme aus unterschiedlichen Perspektiven zu betrachten und zu analysieren.

Auch wenn diese Anforderungen von manchen Forschern und Lesern eher als selbstverständlich betrachtet werden, sieht es in der Praxis jedoch ganz anders aus, denn nicht selten werden Forschungsobjekte nicht nur einseitig, sondern auch monologisch dargestellt und analysiert. Es handelt sich hierbei um ein bekanntes Problem in der Sozialwissenschaft und betrifft insbesondere auch die Theoretiker. ZIMA (2004) ist auf dieses Problem näher eingegangen und ist dabei zu der Überzeugung gelangt, dass vor allem in den Kultur- und Sozialwissenschaften theoretische Entwürfe oft einen monologisch-ideologischen Charakter aufweisen. Sie werden von ihren Gründern als Alternative zu anderen bestehenden theoretischen Entwürfen verstanden, als wären diese theoretischen Entwürfe Träger einer absoluten Wahrheit. In diesem Zusammenhang schreibt Peter Zima:

„Monologisch-ideologische Entwürfe dieser Art gibt es seit Plato und Hegel in großer Zahl, und man geht nicht fehl mit der Behauptung, dass sie (...) eher die Regel als die Ausnahmen sind“ (ZIMA 2004, S. 62).

Vertreter solcher theoretischen Entwürfe tendieren ZIMA zufolge dazu, „sich monologisch mit der Wirklichkeit zu identifizieren“. Dabei vergessen sie, „dass sie von kontingenten und partikulären Standpunkten ausgehen und folglich nur kontingente Konstruktionen der Wirklichkeit hervorbringen können“ (ebd., S. 61).

Ein bedeutender Teil der im Rahmen der vorliegenden Arbeit verwendeten Literatur zum Thema Bürgerbeteiligung im brasilianischen Kontext (und insbesondere im Fall Porto Alegre) ist durch einen ähnlich monologischen Charakter gekennzeichnet. Kaum ein Bürgerhaushaltsforscher weicht davon ab. Ganz im Sinne von ZIMA (2004) identifizieren sie sich monologisch mit der von ihnen untersuchten Wirklichkeit (siehe dazu Unterkapitel 2.4 und Abschnitt 4.6.3). Um diese Art monologischer Identifikation mit der Wirklichkeit zu vermeiden, werden die in dieser Dissertation untersuchten Gegenstände aus unterschiedlichen theoretischen Standpunkten beleuchtet⁵⁴. Dabei geht es dem Verfasser nicht nur darum, die hier aufgeworfenen Annahmen mit weiteren theoretischen Argumenten glaubwürdiger zu machen, sondern es geht ihm dabei vor allem auch darum, den theoretischen Rahmen dieser Arbeit in einigen Hinsichten auszuweiten, um Sachverhalte, die in der untersuchten politischen Praxis von Porto Alegre festgestellt wurden (die aber bis dato weder in der übrigen Fach-

54 Der Verfasser hat sich dabei auch von dem Gedanken verabschiedet, dass empirische Sozialforschung wertneutral sein kann.

literatur behandelt, noch in der Theorie ausreichend erklärt wurden), besser zu verstehen.

2.1.2 Demokratie-, Politik- und Planungsverständnisse

„Wie unterschiedlich das Demokratieverständnis sein kann, erhellt die Verwendung des Demokratiebegriffs in der Politik. Die Demokratie ist ein Hauptbestandteil des modernen westlichen Verfassungsstaates, der ‚konstitutionellen Demokratie‘ (...)“ (SCHMIDT 2006, S. 23).

So unterschiedlich das Demokratieverständnis (im Sinne von SCHMIDT 2006) sein kann, so unterschiedlich sind auch die Politik- und Planungsverständnisse, welche die Demokratieverständnisse hervorrufen können. Diese Kausalität gilt allerdings auch für das Verständnis von Partizipation, denn – wie JOSOWIC (2003, S. 2) behauptet – spielt „[d]as Demokratieverständnis (...) bei der Diskussion des Partizipationsbegriffes eine wichtige Rolle.

Partizipationsforschung und Demokratieforschung laufen praktisch zusammen (vgl. z.B. OFFE 1972, VERBA & NIE 1972, ALEMANN 1975, PATEMAN 1992). Das ist keine Überraschung, denn Bürgerbeteiligung⁵⁵ ist im Grunde genommen ein Produkt der Demokratie. Doch wenn es um direkte Bürgerbeteiligung geht, ist eine differenzierte Betrachtung angebracht: Es ist *einerseits* selbstverständlich, dass *Bürgerbeteiligung* in von Diktaturen geprägten politischen Systemen eher ein Fremdwort ist. *Andererseits* ist *direkte Bürgerbeteiligung* – etwa im Sinne einer direkten Teilnahme an Prozessen der Entscheidungsfindung und im Sinne einer Mitgestaltung der politischen Agenda und gemeinsamen Umsetzung geplanter Maßnahmen – bis heute keine Selbstverständlichkeit, nicht einmal in den sogenannten „modernen westlichen demokratischen Verfassungsstaaten“. Auch in diesen Ländern findet *Bürgerbeteiligung* nicht selten nur alle vier Jahre in Form der Wahl der politischen Vertreter statt⁵⁶.

Wenn es in der Fachliteratur um Demokratieverständnisse geht, werden die Diskussionen meistens grob in zwei Hauptdenkrichtungen thematisiert: Einerseits geht es um das elitäre bzw. liberale (outputorientierte) Verständnis, anderer-

55 Partizipation und Bürgerbeteiligung werden in dieser Arbeit synonym verwendet.

56 Selbst Frankreich, ein Land mit einer hochentwickelten Demokratie, wird mitunter vorgeworfen, Bürgerbeteiligung außerhalb eines engen rechtlichen Rahmens stark einzuschränken. Die Forscherin Annette Lang vertritt z.B. die Auffassung, dass der französische Bürger „als Individuum im Rahmen der konventionellen Strukturen nur schwer Gehör“ finden würde (LANG 2003, S. 51). Ihm bleibe praktisch nur die Möglichkeit, in irgendeiner Form politisch repräsentiert zu werden. Für eine allgemeine Einschätzung über Demokratieentwicklung weltweit, etwa in einem Ländervergleich, siehe SCHMIDT (2006, S. 418f).

seits um das partizipative (inputorientierte) Verständnis⁵⁷. In der Tat wird diese vereinfachte Unterscheidung von manchen Autoren (vor allem im Rahmen bestimmter Arbeitsvorhaben, im Bereich der Partizipationsforschung) als Trennlinie für die Differenzierung zwischen *partizipationsfreundlichen* (*Input*), und *partizipationsfeindlichen* (*Output*) Planungsverständnissen und Regierungsstilen betrachtet. Ein klares Beispiel dieser dualistischen oder dichotomischen Betrachtungsweise liefert Clovis Zimmerman in seiner Dissertationsarbeit:

“Die Output-Konzeption der Demokratie sieht die Legitimität des politischen Systems in der Qualität von Steuerungsleistungen und deren Ergebnissen, die meist der politischen Elite, den Fachleuten, überlassen werden. Gleichwohl legt die Input-Konzeption der Demokratie Wert auf den Grad der Mitwirkung der Normalbürger bei vielen politischen Entscheidungen” (ZIMMERMANN 2004, S. 9).

Diese Art von Unterscheidung, die in der Politikwissenschaft nicht sehr ungewöhnlich ist⁵⁸, ist gerade deshalb so oft bevorzugt, weil dabei die Frage der *Repräsentation versus der direkten Ausübung* von Entscheidungsmacht angesprochen wird. Doch es handelt sich dabei, wie bereits erwähnt, um eine sehr grobe und vereinfachte Unterscheidung, denn es existieren (so SCHMIDT 2006) sehr viele Demokratieverständnisse⁵⁹, die auch unterschiedliche Planungsverständnisse hervorrufen können.

57 Bekannte Vertreter der elitären und liberalen Konzeption von Demokratie (darin wird normalerweise die Rolle des Experten gegenüber jener der Normalbürger hervorgehoben) sind John Locke, John S. Mill, Anthony Downs oder Joseph Schumpeter. Zu den Vertretern des „partizipativen“ Verständnisses von Demokratie (hier ist auch oft die Rede von *direkter* oder *deliberativer* Demokratie) sind Jacques Rousseau, Carole Patmann, Anthony Giddens, Jürgen Habermas und viele andere mehr. Für eine ausführlichere Darstellung, einschließlich einer Unterscheidung zwischen klassischen und modernen Denkern der Demokratie siehe SCHMIDT (2006, S. 29f u. 175f).

58 Zu finden ist diese Unterscheidung vor allem bei Autoren, die ihre Forschungsvorhaben an der partizipatorischen Demokratietheorie orientieren (vgl. z.B. JOSOWIC 2003). Für eine ausführliche Beschreibung der partizipatorischen Demokratietheorie sei an dieser Stelle auf SCHMIDT (2006, S. 251f) verwiesen.

59 SCHMIDT (2006, S. 29ff und 175ff) stellt insgesamt 16 unterschiedlichen Variationen von Demokratietheorien dar. Dazu kommen neun unterschiedliche Möglichkeiten, Demokratieverständnisse miteinander zu vergleichen bzw. ausdifferenzieren (S. 307f). In diesem Sinne schreibt dieser Theoretiker: „Es gibt nicht eine Demokratietheorie, sondern viele Demokratietheorien. Zu ihnen zählen normative und empirische Theorien, vergleichende und auf Fallstudien gegründete, statische und dynamische, demokratiefreundliche und -feindliche sowie input- und outputorientierte“ (ebd., S. 203). Vielfältig sind ebenfalls auch die „Planungsverständnisse“ (s.u.). Im Bereich der Demokratieforschung sind jedoch bereits einige Anstöße für die Überwindung der erwähnten dichotomischen Betrachtungsweise gegeben (vgl. z.B. AVRITZER & COSTA 2004 sowie auch AVRITZER 2002a). Diese Autoren knüpfen ihre Überlegungen an das Konzept der „Öffentlichen Sphäre“ von Jürgen Habermas an, der u.a. dafür bekannt geworden ist, dass er im Bereich der Demokratieforschung einen dritten Weg für die theoretischen Auseinandersetzungen eröffnet hat, der oft von Politologen und Soziologen

Während bei einigen Autoren von Demokratieverständnis die Rede ist (SCHMIDT 2006, S. 23 u. JOSOWIC, 2003, S. 2), sprechen andere von „*Politikverständnis*“ (SCHNEIDER 1997, S. 35ff) und wiederum andere von „*Planungsverständnis*“/ *Planungsmodell* (SCHÖNWANDT 2000, S. 292f u. 2002, S. 13f). Andere Autoren verwenden verschiedene Bezeichnungen parallel (vgl. SOUZA 2002, S. 117f). Überwiegend werden aber mit den verschiedenen Begriffen ähnliche Phänomene beschrieben⁶⁰.

SCHNEIDER (1997) identifiziert in seiner empirischen Untersuchung von Stadtentwicklungsstrategien in Deutschland insgesamt fünf unterschiedliche „Politikverständnisse“ (voluntaristisches, technokratisches, emanzipatorisches, kommunikatives und unternehmerisches).⁶¹ Was SCHNEIDER (1997) *technokratisches Politikverständnis* nennt, korreliert stark mit dem, was SCHÖNWANDT (2000 u. 2002) *technokratisches Planungsverständnis* nennt. Wenn bei dem Politologen SCHNEIDER (1997) die Rede von *kommunikativem Planungsverständnis* ist, spricht der Planungstheoretiker SCHÖNWANDT (2002, S. 22f) von „Planungsmodell des kommunikativen Handelns“⁶².

Das wichtigste dabei ist aber zu verstehen, dass praktisch jedem „Politikverständnis“ (SCHNEIDER 1997), jedem „Planungsverständnis“ (SCHÖNWANDT 2000 u. 2002) bzw. jedem „Planungstyp“ (SOUZA 2002) eine bestimmte theoretische Konzeption zugrunde liegt. Da Theorien nicht in einem politischen Vakuum entstehen (HARVEY 2007, S. 59), muss davon ausgegangen werden, dass die zugrundeliegende Theorie der Planungsverständnisse auch im Zusammenhang mit einem bestimmten Demokratieverständnis (etwa im Sinne

eingeschlagen wird (vgl. insbesondere AVRITZER 2002, S.36f). In den Abschnitten 2.2.2 und 4.6.2.1 wird diese Diskussion wieder aufgenommen.

60 Wenn z.B. SCHNEIDER (1997, S. 45f) von Politikverständnis spricht, meint er genau dasselbe wie SCHÖNWANDT mit „Planungsverständnis“, und dasselbe wie SOUZA (2002, S. 117f) mit „Planungstypen“. Das Risiko von Verwirrungen bei der nicht differenzierten Verwendung der vielen Begriffe ist für nicht aufmerksame Leser sehr groß.

61 Es wird hier darauf verzichtet, auf die Charakteristika der jeweiligen „Politikverständnisse“ einzugehen. Für eine Zusammenfassung der Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen ihnen siehe SCHNEIDER (1997, S. 35-44).

62 Diese unterschiedlichen Begriffe, die von den genannten Autoren verwendet werden, um ähnliche Forschungsobjekte zu bezeichnen, erinnern an etwas, das ZIMA (2004) *Soziolekt* nennt. Soziolekte sind ZIMA zufolge einer Art „Fachsprache“, die in der Regel in den Diskursen der unterschiedlichsten Autoren integriert werden (ZIMA 2004, S. 228). Ein wissenschaftliches Paradigma (im Sinne Kuhns) sei z.B. ein Soziolekt, wobei nicht jedes Soziolekt ein Paradigma sei (vgl. ebd., S. 106). Da die „Fachsprachen“ sich auch je nach Disziplin stark unterscheiden können, verwundert es nicht, dass ein Politologe von „Politikverständnis“ spricht, wenn er ähnliche oder gleiche Sachverhalte meint, die von einem Planungstheoretiker mit der Bezeichnung „Planungsverständnis“ gemeint werden.

von SCHMIDT 2006) stehen⁶³. Und bei jedem Demokratieverständnis und jedem Planungsverständnis wird Bürgerbeteiligung unterschiedlich bewertet (vgl. z.B. SCHNEIDER 1997, S. 35f, 279f u. 358f, sowie SOUZA 2002, S. 117ff und 208ff). Nicht von ungefähr erscheint Bürgerbeteiligung als eine der acht unterschiedlichen Kriterien, die SOUZA benutzt, um seine Planungstypologien zu erstellen (vgl. SOUZA 2002, S. 120).

Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass Bürgerbeteiligung in der Literatur und in der Praxis unterschiedliche Definitionen und Bedeutungen hat⁶⁴. Außerdem benutzen in letzter Zeit einige Autoren bestimmte Adjektive, um die von ihnen vertretenen Demokratieverständnis vom traditionellen (konservativ und elitär) Verständnis der Demokratie zu unterscheiden. So z.B. prägte der Politikwissenschaftler KERSTING (1999, S. 306) den Begriff „qualifizierte Demokratie“. Zwei weitere Politikwissenschaftler, Jörg Bogumil und Lars Holtkamp, benutzen dagegen den Begriff „*kooperative Demokratie*“, um ihr eigenes Demokratieverständnis zu prägen (vgl. BOGUMIL 2004 sowie BOGUMIL und HOLTkamp 2002). Die heutige Popularität des Begriffes „*deliberative Demokratie*“ (die in Konkurrenz zu den Begriffen der „*direkten Demokratie*“ und „*partizipativen Demokratie*“ steht) verdankt seine Verbreitung in vielen Ländern den theoretischen Überlegungen vor allem des deutschen Philosophen Jürgen Habermas. Für viele andere Bezeichnungen von Demokratie siehe z.B. SCHMIDT (2006, S. 251)⁶⁵.

63 In diesem Zusammenhang (und im erweiterten Sinne) lässt sich festhalten, dass sowohl die Theorien wie auch die ihnen zugrunde liegenden Planungs- und Demokratieverständnisse im Endeffekt auch von den Charakteristika der jeweiligen gesellschaftlichen Entstehungskontexte stark geprägt sind.

64 Für einen Überblick über unterschiedliche Verständnisse und Bedeutungen von Bürgerbeteiligung siehe z.B. JOSOWIC (2003, S. 13f) sowie ZELLHUBER (2004, S. 117f). Damit verbunden sind heutzutage auch einen Vielzahl von Partizipationsverfahren (vgl. z.B. BISCHOFF et al. 1996, LEY & WEITZ 2003 sowie SINNING & SCHOLLES 2004).

65 Da bei den zuletzt erwähnten Autoren und Theoretikern die Frage der demokratischen Entscheidungsfindung in Planung und Politik im Zentrum des Augenmerks steht, werden sie im Rahmen dieser Arbeit als eine Gruppe von Verfechtern der Direkten Demokratie erfasst. Sie bilden, zusammen mit vielen anderen Verfechtern der Direkten Demokratie, das, was in der vorliegenden Arbeit *Mainstream des „partizipativen“/„deliberativen“ Verständnisses von Demokratie* genannt wird. Diese Autoren folgen eine ähnliche theoretische Orientierung wie die Autoren des „*kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses*“ (Abschnitt 2.2.2.1). Beide Gruppen von Autoren unterscheiden sich eher auf der Ebene der Abstraktion als tatsächlich hinsichtlich ihrer philosophischen Hintergründe. Verfechter des „*kommunikativen/kooperativen Planungs-verständnisses*“ beschäftigen sich mit planungstheoretischen Diskussionen (z.B. Klaus SELLE, John FORESTER, Judith INNES und Patsy HEALEY). Die Verfechter des „*partizipativen“/„deliberativen“ Verständnisses von Demokratie* beschäftigen sich zwar auch mit den Planungsfragen, ihr Schwerpunkt liegt aber in anderen Teilbereichen der Politik, Verwaltung und Gesellschaft (z.B. Leonardo AVRITZER, Luciano FEDOZZI, Klaus FREY, Sérgio COSTA, Marion GRET, Yves SINTOMER u.v.a.m.). Etwas pointiert lässt sich

Im Zusammenhang mit der Frage der vielen „Demokratieverständnisse“ darf an dieser Stelle die Position von Cornelius Castoriadis nicht übersehen werden, zumal ein spezieller Teil seiner theoretischen Überlegungen (die Idee der autonomen Gesellschaft) im Zusammenhang mit der Planungskonzeption von SOUZA (Abschnitt 2.2.4) in dieser Arbeit berücksichtigt wird.

Im Sinne von Cornelius CASTORIADIS (2006, S. 77) wird Demokratie „als das wahrhaft Öffentlichwerden der öffentlich/öffentlichen Sphäre“ definiert. Die öffentlich/öffentliche Sphäre bezeichnet die *Ekklesia* bzw. „der Ort, an dem man in einer *Demokratie*⁶⁶ über die öffentlichen Angelegenheiten berät und entscheidet“ (ebd., S. 76). Die *ekklesia* war die *Volksversammlung*, in der öffentlich beraten und zugleich bindende Entscheidungen (so die Literatur) von den beteiligten Bürgern getroffen wurden⁶⁷. Als ein Befürworter des Demokratiemodells der antiken Griechen war Castoriadis ein ernsthafter Kritiker des modernen, dominierenden Demokratieverständnisses, welches sich auf die Basis der repräsentativen Demokratien stützt. Für ihn ist lachhaft, „die westlichen Gesellschaften von heute als ‚Demokratie‘ zu bezeichnen (...)“, denn

behaupten, dass sich die eine Gruppe von Autoren (des „*kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses*“) mehr mit Fragen der Stadtplanung und die andere (Autoren des „*partizipativen*“/„*deliberativen*“ *Verständnisses von Demokratie*) mehr mit Fragen der Stadtverwaltung beschäftigt. Nicht zufällig wurden Veröffentlichungen beider Gruppen in dieser Arbeit berücksichtigt.

- 66 Hervorhebung R.M. Um den Begriff Demokratie im Sinne von Castoriadis auszudrücken, sollte man ihn entweder mit einem qualifizierenden Zusatzwort beschreiben (etwa „*attische*“ oder „*radikale*“/„*extreme*“ Demokratie, vgl. SCHMIDT 2006, S. 40 u. 44), oder man müsste das Wort *Demokratie* (wenn es im Sinne des alltäglichen Sprachgebrauchs verwendet wird) stetig in Anführungszeichen schreiben, denn für Castoriadis sind die meisten „Demokratien“ der Welt im Grunde liberale Oligarchien (CASTORIADIS 2006, S. 77-78). Nicht nur aus stilistischem Grund, aber auch weil „*extreme Demokratie*“ im Sinne Castoriadis‘ gar nicht existiert (mehr dazu im Abschnitt 2.2.4.1), wird *Demokratie* in dieser Arbeit ohne Anführungszeichen geschrieben (auch an Stellen, in denen die Meinung Castoriadis‘ wiedergegeben wird). Mehr zum Demokratieverständnis von Castoriadis vgl. auch TASSIS (2007, S 44). Unabhängig von Castoriadis‘ Position wird der Begriff der Demokratie in dieser Arbeit allerdings auch (je nach Gelegenheit und im Zusammenhang mit den zitierten Autoren), mit einem passenden Adjektiv verwendet: z.B. *partizipative, direkte, qualifizierte, deliberative* oder *kooperative* Demokratie.
- 67 Die *Ekklesia* war die wichtigste Institution des altgriechischen demokratischen Systems. Bei ihr lag die Souveränität; „die schier unbegrenzte Oberhoheit“ (SCHMIDT 2006, S. 44). Andere bedeutende demokratische Institutionen waren die Gruppe der Magistrate (Beamten), der Rat der 500 und das Gericht der Geschworenen. Diesbezüglich schreibt SCHMIDT (op. cit.): „Die Aufteilung der politischen Macht in den antiken Stadtstaaten ist formal der modernen Aufteilung der Macht auf Regierung, Parlament, Wählervolk und unabhängige Gerichte entfernt vergleichbar“ (für Unterschiede zwischen antiken und modernen Formen der Demokratie siehe ebd., S. 45f sowie S. 57f).

„in ihnen [ist] die ‚öffentliche Sphäre‘ faktisch privat (...) – und das gilt für Frankreich genau wie für die Vereinigten Staaten oder England. Und zwar zunächst einmal in dem Sinne, dass die wirklichen Entscheidungen hinter verschlossenen Türen gefällt werden, auf den Gängen oder wo immer die Regierenden sich treffen (...). Wenn sie in den Ministerrat oder ins Parlament gelangen, ist bereits alles gelaufen“ (CASTORIADIS 2006, S.77)⁶⁸.

Um ein Demokratieverständnis zu vermeiden, das entweder zu radikal ist oder gar auf einen rein utopischen Horizont abzielt, wird in der vorliegenden Arbeit von einem Standpunkt ausgegangen, der mehr oder weniger dem des deutschen Politikwissenschaftlers Manfred G. Schmidt ähnlich ist, der seine Abhandlung „aus der Perspektive eines kritischen Befürworters verfassungsstaatlicher Demokratie“ schrieb, und eine „Minimaldefinition“ von Demokratie in Sinne einer „legalen“ und legitimierten Herrschaftsform zugrunde legte, die

„in institutioneller Hinsicht durch allgemeines, freies, gleiches Wahlrecht, Parteienwettbewerb, authentische Informations-, Meinungs-, Oppositions- und Koalitionsfreiheit aller Staatsbürger, regelmäßige Wahl der politisch Herrschenden (und die Chance ihrer Abwahl) durch die Stimmberechtigten und die Einbettung in die Strukturen des Verfassungsstaates charakterisiert ist“ (SCHMIDT 2006, S. 26).

In Übereinstimmung mit SCHMIDT (2006) ist der Verfasser der vorliegenden Arbeit zwar der Überzeugung, dass der beschriebene Herrschaftstyp im Vergleich zu anderen bekannten, existierenden Herrschaftsordnungen in einigen Ländern in der Regel zwar mehr politische Beteiligung in öffentlichen Angelegenheiten ermöglicht, doch es besteht, wie SCHMIDT selbst feststellt, kein Anlass, diese Staatsform bedingungslos zu feiern: „Auch sie hat große Mängel“ (ebd., S. 26).

Was an obigem Demokratieverständnis von SCHMIDT (2006) zweifelsohne zu bemängeln ist, ist eine klare Anerkennung der Bewertung/Bedeutung unterschiedlicher Formen der direkten Bürgerbeteiligung außerhalb der gewöhnlichen Wahlen und institutionalisierten Mechanismen. Dies ist in den heutigen westlichen Demokratien, jedenfalls in den meisten Ländern Europas und Lateinamerikas, bereits Tatsache – z.B. Volksversammlungen und Bürgeranhörungen verschiedenster Art, Volksreferenden, Bürgerinitiativen, Bürgerhaushalte, etc. Welche Ergebnisse diese Prozesse mit sich bringen, und welche Beiträge sie für die Vertiefung der Demokratie – und insbesondere auch für die Verminderung von Machtasymmetrien und andere Ungleichheiten – leisten, sind selbstverständlich offene Fragen, die noch empirisch untersucht werden müssen. Die erwähnten Formen der direkten Bürgerbeteiligung stellen jedenfalls einen festen Be-

68 Mehr zum Verständnis von Demokratie von Cornelius Castoriadis und auch zu einer Kritik am System der repräsentativen Demokratie siehe Abschnitt 2.2.4.1.

standteil vieler politischer Systeme sogenannter demokratischer Länder dar und dürfen deswegen nicht übersehen werden. In der vorliegenden Arbeit wird zunächst von einer positiven Ansicht von Bürgerbeteiligung als Instrument der Vertiefung der Demokratie ausgegangen. Diese Überzeugung erlaubt jedoch keine aprioristische Annahme, dass die bloße Existenz von öffentlichen Sphären, an denen Normalbürger ihre Meinungen über bestimmte Themen der Tagesordnung der Politik äußern können, zu einer automatischen Veränderung dieser Tagesordnung – und des Inhalts der von Führungskräften vorgeschlagenen politischen Maßnahmen – führen. Im empirischen Teil dieser Arbeit wird gezeigt, dass Bürgerbeteiligung im „Zeitalter der Demokratie“ unterschiedlichen Zwecken dienen kann: Unter anderem auch dem Erhalt der bestehenden Ordnung, – gerade das Gegenteil von dem, was einige Beteiligungsforscher von Bürgerbeteiligung erwarten.

Um den Rahmen dieser Arbeit nicht zu sprengen, wird darauf verzichtet, inhaltlich auf diese unterschiedlichen Bezeichnungen einzugehen. Die obigen Ausführungen sollen lediglich dazu dienen, einen allgemeinen Einstieg in den theoretischen Hintergrund der Arbeit zu geben. Dabei wurde auch das Ziel verfolgt, darauf zu verweisen und klar zu machen, dass Bürgerbeteiligung ein dynamischer Begriff ist, der sich häufig mit anderen Begriffen überlappt. Aus dieser Ausführung und vor allem aus der zitierten Literatur ist zu schließen, dass Bürgerbeteiligung stark von politischen und theoretischen Hintergründen abhängig ist. Vor allem SOUZA (2002) hat in seiner Planungstypologie ausführlich argumentiert und verdeutlicht, dass jedes Planungsverständnis sich am einen oder anderen theoretischen Hintergrund orientiert, und damit der Stellenwert der Bürgerbeteiligung je nach „Planungstyp“ sehr unterschiedlich sein kann. Das ist zweifelsohne ein wichtiges Motiv (u.a.), um in einer Dissertationsarbeit wie dieser unterschiedliche theoretische Hintergründe zu berücksichtigen.

Bevor eine Begründung der Auswahl der unterschiedlichen theoretischen Ansätze gegeben wird, soll an dieser Stelle zunächst auf zwei wichtige Punkte in Bezug auf die Partizipationsforschung eingegangen werden:

- a) Die Debatte um und damit auch die Bedeutung von Bürgerbeteiligung war in den letzten 40 Jahren starken Transformationen unterworfen, und zwar nicht nur in Europa. Während in den 1970er Jahren „Partizipation“ und „Demokratisierung“ z.B. in Deutschland als „Zauberworte“ gesehen wurden, „mit denen nahezu alle der damaligen Probleme lösbar zu werden schienen“ (SELLE 1996a, S. 16. Vgl. auch KÜNZLI 1974, S. 13)⁶⁹, hat

69 Symptomatisch für diese Zeit waren folgende Veröffentlichungen (in deutscher Sprache): DIENEL (1971 u. 1972), LAURITZER (1972), ALEMANN (1975), ARMBRUSTER (1975), AURICH (1976), HENDLER (1977), NELLES (1977). Und in englischer Sprache: PATEMAN

man Bürgerbeteiligung in den 1980er Jahren etwas nüchterner und mit geringeren Erwartungen gesehen, wobei in den 1990er Jahren eine Art Wiederentdeckung oder Rückkehr stattgefunden hat (vgl. SELLE 1996b, 2002 u. 2007)⁷⁰. In Brasilien wurde die „Bedeutung“ von Bürgerbeteiligung allerdings erst nach der Re-Demokratisierung des Landes Mitte der 1980er Jahre „entdeckt“, wobei dies auch sehr schnell zu einer Art Allheilmittel für die Lösung von sozialen Problemen gesehen wurde (vgl. CARDOSO 1997, S. 82)⁷¹.

- b) Schließlich lässt sich feststellen, dass Bürgerbeteiligung heutzutage bereits Eingang in die unterschiedlichsten Disziplinen gefunden hat. Die Politikwissenschaft ist zweifelsohne eine der am häufigsten vertretenen Disziplinen, mit einer nicht mehr überschaubaren Menge von Publikationen, die sowohl empirische Erhebungen wie auch theoretische Hintergründe darstellen⁷². Auch die Geographie ist in diesem Mainstream der Partizipations-

(1992 [1970]), VERBA und NIE (1972), COLE (1974), KASPERSON & BREITBART (1974), ROSENBAUM (1978), VERBA (1978) etc. In Brasilien erschienen bereits in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre die ersten Veröffentlichungen, die das Thema „Bürgerbeteiligung“ in ihrem Titel tragen: z.B. CORNELLY (1975, 1978) u. PEREIRA (1976). Es lässt sich dabei feststellen, dass in den 1970er Jahren die Wissenschaft Stichwortgeberin für die Politik und Planungspraxis in Bezug auf die Frage der Bürgerbeteiligung geworden ist.

- 70 Bis heute dauern die Debatten rund um das Thema der direkten Bürgerbeteiligung an. Nicht zuletzt im Zusammenhang mit der Ausföhrung großer Infrastrukturprojekte wie z.B. SOCIO-AMBIENTAL in Porto Alegre oder Stuttgart 21 in Baden-Württemberg.

- 71 Transformationen haben selbstverständlich auch im Planungsverständnis stattgefunden. Während in den 1950er und 1960er Jahren das „rational-technokratische Planungsmodell“ in vielen Fachgebieten vorherrschte, bei dem die Experten bei der Entscheidungsfindung mit großer Selbstverständlichkeit die dominierende Rolle spielten, fand das „Modell des kommunikativen Handelns“ (neben anderen) in den 1990er Jahren mehr öffentliche Akzeptanz (vgl. SCHÖNWANDT 2000, S. 292f und LANZ 1993). Im letztgenannten „Modell“ hat die Rolle des Experten (zumindest auf der Ebene der theoretischen Diskussionen) keinen herausragenden Stellenwert. Gegenüber dem technokratischen Modell wird hier die Bedeutung von Laienkenntnissen anerkannt und hoch bewertet. Anders ausgedrückt: Beim „Modell des kommunikativen Handelns“ wird der Einbeziehung der Bürger in den Entscheidungsprozess große Bedeutung beigemessen (mehr dazu im Abschnitt 2.2.2). Die Veränderungen im Planungsprozess, die von den genannten Autoren für Deutschland festgestellt wurden, sind auch in anderen Ländern Europas und Lateinamerikas (wenn auch mit unterschiedlicher Intensität und mit etwas Zeitverzögerung) festzustellen. Ein allgemeingöltiges Schlagwort hierfür ist „Re-Demokratisierung“: Dieses wird im Zusammenhang mit den politischen Transformationsprozessen verwendet, die im lateinamerikanischen Raum bereits ab den 1970er Jahren stattgefunden haben (kontinuierliche Prozesse der Wiedereinföhrung direkter Wahlen) und im osteuropäischen Raum ab den 1980er Jahren (Perestroika und Wiedervereinigung in Deutschland). Somit ist eine Parallelität und Simultaneität dieser Prozesse im internationalen Kontext festzustellen.

- 72 Einige Publikationen aus dem Bereich der Politikwissenschaft sind oben bereits erwähnt, wie z.B. SCHNEIDER (1997); KERSTING (1999); BOGUMIL und HOLTKAMP 2002; JOSOWIC (2003). Aus dem Bereich der Soziologie sollen hier beispielhaft erwähnt werden: STRATMANN (1999); GOHN (2000); FEDOZZI (2001b); FREY (2002); SILVA, M. K.

forschung inzwischen relativ stark vertreten (z.B. KRÜGER & LOHNERT 1996, DOBRINDT 1998, LÖTSCHER & KÜHMICHEL 1998, SOUZA 2000c, 2003b, 2004a, ALSEN 2002, PETERMAN 2004, SEGEBART 2006).

2.1.3 Begründung zur Auswahl der Theorien

In der vorliegenden Arbeit werden unterschiedliche Forschungsgegenstände berücksichtigt. Diese erstrecken sich vom Stadtplanungskonzept (das ein übergreifendes Thema in der Kommunalpolitik ist) über Themen wie Finanzplanung und Sozialwohnungsbaupolitik bis hin zu Prozessen der Bürgerbeteiligung in allen diesen Bereichen der Politik. Daher ist es notwendig, einen Mix von sich ergänzenden theoretischen Ansätzen zu berücksichtigen, um diese Forschungsgegenstände in Ihrer Komplexität zu überblicken und sie besser einschätzen und analysieren zu können.

Das Ziel dieses theoretischen Kapitels sind weniger detaillierte Ausführungen zu und vertiefende Vergleiche zwischen unterschiedlichen theoretischen Ansätzen⁷³ als die Erstellung eines generellen Überblicks über die ausgewählten Ansätze. Dabei wird versucht, ausgehend von einem breiten Spektrum theoretischer Ansichten die untersuchte Realität umfassend zu verstehen. Die insgesamt neun Ansätze stehen mitunter in Konkurrenz zueinander, an vielen Stellen ergänzen sie sich aber auch⁷⁴. Es wird hier also davon ausgegangen, dass es auf der Grundlage der unterschiedlichen theoretischen Ansätze möglich wird, die untersuchten Gegenstände weitgehend zu erfassen und die Ergebnisse der empirischen

(2002); RIBEIRO & GRAZIA (2003); AVRITZER & COSTA (2004); TONELLA (2004); ZIMMERMANN (2004); GOHN (2005) oder BRASIL (2007).

73 Eine solche detaillierte Ausführung würde sowohl eine Dekonstruktion wie auch eine Rekonstruktion der dargestellten Ansätze – etwa in der Form, wie es LANG (1996) mit den theoretischen Konzeptionen von John Forester und Klaus Selle gemacht hat – verlangen, was den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen würde.

74 Ausgehend von den Erkenntnissen aus der dialogischen Theorie von ZIMA (1999 u. 2004, vgl. Unterkapitel 2.4) lässt sich feststellen, dass eine Zusammenführung unterschiedlicher Ansätze, die dasselbe Objekt anders konstruieren, dazu führen kann, dass sowohl Schwachstellen der konkurrierenden Ansätze korrigiert werden wie auch eventuelle blinde Flecken in Erscheinung gebracht werden (vgl. ZIMA 2004, S. 207 u. 274f). Gelegentlich werden einige Schwachstellen der hier berücksichtigten Ansätze zwar erwähnt, doch es wird dabei kein Anspruch erhoben, sie im Sinne von ZIMA zu erweitern. Vielmehr geht es dem Verfasser der vorliegenden Arbeit darum, die unterschiedlichen theoretischen Ansätze zu nutzen, um die Ergebnisse der empirischen Forschungen (soweit möglich) mit Hilfe der Theorien zu interpretieren. Somit bleibt eine eventuelle Erweiterung der verwendeten Ansätze im Rahmen der vorliegenden Arbeit zunächst ausgeschlossen. Ein solcher Anspruch würde eine Vertiefung verlangen, die im Rahmen einer empirisch orientierten Dissertationsarbeit nicht möglich ist.

Forschungen im gegebenen gesellschaftlichen Kontext gewinnbringend zu interpretieren.

Die Auswahl der unterschiedlichen theoretischen Ansätze entstand nicht willkürlich, sie sind vor allem thematisch orientiert: z.B. hat ein Großteil davon einen direkten Bezug zum Thema Bürgerbeteiligung bzw. zur Partizipationsforschung und/oder zu den Themen Kommunalforschung und Stadtplanung. Einige der ausgewählten Ansätze haben sogar einen direkten Bezug zur Stadt Porto Alegre, indem einige der dort laufenden Projekte von Anfang an vor einem bestimmten theoretischen Hintergrund konzipiert oder im Laufe der Zeit in Beziehung zu einer bestimmten Theorie gebracht wurde. Das Projekt Lomba do Pinheiro (Abschnitt 4.5.2) z.B. wurde vor dem Hintergrund der „Nachhaltigkeitsdebatte“ entwickelt. Aus diesem Grund wurde das Konzept der nachhaltigen Entwicklung in den theoretischen Rahmen der Arbeit einbezogen.

Der Ansatz *„planejamento politizado brasileiro“* (Abschnitt 2.2.3) beinhaltet (wie der Name schon andeutet) einen direkten Bezug zum politischen Prozess in Brasilien und wurde im Laufe der 1990er Jahre von brasilianischen Autoren entworfen.

Mit Blick auf die Analyse aktueller demokratischer Planungsprozesse lässt sich der Ansatz des *„communicative/collaborative planning“* nicht übersehen, vor allem aus dem Grund, dass heutzutage eine sehr umfangreiche Menge von Literatur und Beiträgen unterschiedlicher Fachrichtungen zur Verfügung steht, die im Gefolge des sogenannten *„communicative turn“* (siehe Abschnitt 2.2.2) entstanden sind. Hierdurch lässt sich ein Überblick über die philosophisch-theoretischen Überlegungen von Jürgen Habermas gewinnen, die im brasilianischen Raum bereits einen bemerkenswerten Einfluss gewonnen haben.

Der Ansatz von SOUZA/CASTORIADIS zum Konzept einer autonomen Gesellschaft (Abschnitt 2.2.4) hat aus verschiedenen Gründen einen bedeutenden Stellenwert in dieser Arbeit, insbesondere aufgrund einiger Zusammenhänge zwischen diesem theoretischen Ansatz und bestimmten Prozessen, die von SOUZA (2002) in Porto Alegre untersucht wurden⁷⁵.

Zu den bereits erwähnten Ansätzen kommen weitere Ansätze hinzu, die ein stärkeres Erklärungspotential für wichtige Fragestellungen diese Arbeit haben. Ganz besonders ist dabei der Ansatz der *„growth machine“* von LOGAN & MOLOTCH (Abschnitt 2.3.2) hervorzuheben. Es wird sich zeigen, dass dieses Konzept Strukturen und Prozesse beschreibt, die auch in Porto Alegre sehr oft

75 Nicht nur in SOUZA (2002), sondern auch in vielen anderen Veröffentlichungen von SOUZA steht Porto Alegre oft im Zentrum der Diskussion. Dabei wird vor allem die Frage der Bürgerbeteiligung in Planung und Verwaltungsprozess thematisiert, wobei der Prozess des Bürgerhaushalts als eine Art „Inspirationsquelle“ für seine theoretischen Überlegungen dient (vgl. u.a. SOUZA 2000d, 2002 sowie 2006).

anzutreffen sind. Daher hat dieser Ansatz ein hohes Erklärungspotential für den Fall des Stadtplanungskonzeptes von Porto Alegre, was allerdings (angesichts der zentralen Arbeitshypothese dieser Arbeit) nicht sehr verwunderlich ist, zumal auch die Übereinstimmung zwischen *growth machine*-Konzept und anderen brasilianischen Städten in der Literatur bereits nachgewiesen wurde (vgl. FERREIRA 2003).

Diskurstheorie/Diskursanalyse und Mythosforschung sowie Gouvernamentalität (Abschnitt 2.3.1) sind weitere kritische Ansätze, die ein hohes Erklärungspotential für einige Fragestellungen beinhalten.

„*Growth machine*“, Diskursansatz, Mythosforschung und Gouvernamentalität sind Ansätze, die weder einen direkten Bezug zum Thema Bürgerbeteiligung noch zum brasilianischen gesellschaftlichen Kontext haben, doch für die Beantwortung einiger Fragen, die im Laufe der Auswertung entstanden sind (welche in einem etwas übergreifenden Kontext stehen und das Thema der Entwicklung der Gesellschaft aufgreifen)⁷⁶, bieten diese Ansätze die geeignetsten theoretischen Hintergründe und Argumentationen. Aus diesem Grund sind sie für den theoretischen Rahmen der Arbeit auch von großer Bedeutung⁷⁷.

Zusammenfassend und etwas pointierter lassen sich drei wichtige Gründe für diese Vielzahl von theoretischen Ansätzen benennen:

- *erstens* werden in der vorliegenden Arbeit eine Vielzahl von Themen angesprochen, die sich nicht mit einer geringeren Anzahl von theoretischen Ansätzen zufriedenstellend erklären lassen;
- *zweitens* geht der Verfasser von einer interdisziplinären Forschungsperspektive aus. Bevorzugt wird hier zwar die Perspektive der Geographie, doch die der Politikwissenschaft, Stadtsoziologie und Planungswissenschaft werden

76 Folgt man den theoretischen Überlegungen z.B. von SOUZA (2002) und von LEFÈVRE (1972), ist Stadtentwicklung im Zusammenhang mit Gesellschaftsentwicklung zu betrachten. Hinzu kommt, dass nach Ansicht SOUZAS Stadtplanung und Stadtverwaltung (also ein zentrales Thema dieser Arbeit) als Werkzeug der Stadtentwicklung zu betrachten sind (mehr dazu in Abschnitt 2.2.4.2).

77 Selbstverständlich dürfen die Grundannahmen dieser in anderen Kulturräumen entwickelten Ansätzen nicht „eins zu eins“ in die untersuchte Realität von Porto Alegre übertragen werden. Wie SOUZA (2006a, S. 392) bereits gewarnt hatte, besteht immer die Notwendigkeit von Anpassungen (vgl. auch FERREIRA 2003, S.228f und auch SCHMID 2005, S. 14). Um der Gefahr der Einführung der Ideen im „falschen Orte“ (*colocação das „ideias fora do Lugar“*, vgl. FERREIRA op. cit.) weitgehend zu vermeiden, werden die Grundannahmen der berücksichtigten Ansätze mit der untersuchten Praxis bzw. mit der Realität konfrontiert. Er wird also dabei vermieden, dass aprioristische Annahmen mit sicheren Ergebnissen“ (SOUZA 2002, S. 99) verwechselt werden. Allein die Tatsache, dass Brasilien ein Land der „Dritten Welt“ ist, mit den in diesen Ländern typischen Problemen, macht eine differenzierte Betrachtung (im Verhältnis zu den Industrienationen Europas und zu den USA, wo die berühmtesten gesellschaftlichen Theorien entstanden sind) notwendig.

ebenfalls berücksichtigt, wenn nicht direkt, dann zumindest indirekt durch Veröffentlichungen und theoretische Überlegungen, die von diesen Disziplinen stammen;

- *drittens* wird davon ausgegangen, dass es keine Metatheorie⁷⁸ gibt, die in der Lage wäre, politische Prozesse wie Stadtplanung, Stadtverwaltung, Finanzplanung und auch Bürgerbeteiligungsprozesse (die im Rahmen dieser verschiedenen Planungsbereiche stattfinden), zufriedenstellend zu erklären. Diese Ansicht wird von folgendem Zitat von David Clark bekräftigt:

“No single discipline can claim to monopolise the study of the city, since urban questions and problems cut across many of the traditional divisions of academic inquiry. Equally, no single methodology predominates in urban analysis, for the complexities of urban life necessitate the adoption of a wide variety of approaches” (...) (CLARK 1996, S. 4).

Sehr viele andere Autoren teilen eine ähnliche Auffassung. Es herrscht dabei Einigkeit, dass weder eine einzige Disziplin noch eine einzige Theorie (und ebenso wenig ein einziges methodischen Verfahren) die Dynamik der städtischen Probleme und/oder der Gesellschaft erklären kann (vgl. z.B. HARVEY 1973, S. 195; SOUZA 2002, S. 101; WERLEN 2004, S. 17; SELLE 2005, S. 144; FRIEDMANN 2006, S. 270; HÄÜBERMANN et al. 2008, S. 337). Es bleibt also das Gebot, eine Vielfalt von Perspektiven einzunehmen.

Die Erklärung der Dynamik eines Stadtentwicklungskonzeptes einer Großstadt wie Porto Alegre ist Aufgabe nicht nur für interdisziplinäre, sondern sicherlich auch für multidisziplinäre Forschungsunternehmungen. Die vorliegende Arbeit kann nur einen kleinen Beitrag in dieser Richtung leisten.

Auf diese Weise lässt sich die (für eine Dissertationsarbeit) relativ große Anzahl der berücksichtigten theoretischen Ansätze aus der Sicht des Verfassers wohl gut begründen. Der Arbeitsaufwand wird zwar mit jedem weiteren berücksichtigten Ansatz größer. Doch angesichts der mit dieser Arbeit gesteckten Ziele

78 An dieser Stelle wird der Begriff Metatheorie im Sinne einer räumlich und zeitlich unbegrenzten bzw. sehr umfassenden Theorie verwendet, die in der Lage wäre, die Totalität der Probleme in den Städten zu erklären. Eine solche Theorie gibt es in der Tat definitiv nicht (s.u.). Der Begriff der Metatheorie wird aber auch in anderer Hinsicht verwendet: SOUZA (2002) zufolge bezieht sich das Adjektiv „*metatheoretisch*“ entweder auf die große Matrix der Philosophie, die als Basis für den Vergleich anderer Theorien (unter sich) dienen soll, oder auf sehr umfassende Theorien, die andere partikuläre Theorien in ihre Struktur integrieren (vgl. SOUZA 2002, S. 91f, Fn. 21). SOUZA selbst lehnt diese beiden Sichtweisen ab und verwendet den Begriff der Metatheorie in einem anderen bzw. erweiterten Sinne. Speziell in Hinblick auf die Geisteswissenschaften sollte seiner Auffassung nach Folgendes damit gemeint werden: die Gesamtheit der epistemologischen, politisch-philosophischen und ethnischen Orientierungen (*balizamentos*), die unter anderem eine Art wechselseitiger Abhängigkeit zwischen theoretischen Überlegungen und empirischen Studien fordern (vgl. ebd.).

ist es diesen Versuch wert, nicht zuletzt weil davon ausgegangen wird, dass (*erstens*) Wissen einen „Vermutungscharakter“ hat und (*zweitens*), dass nicht nur jeder Forscher seine Forschungsgegenstände anders sieht, sondern auch jede andere theoretische Perspektive die gleichen Gegenstände mit unterschiedlicher Schärfe beleuchtet (vgl. WERLEN 2004, S. 13f).

2.2 Ausgewählte theoretische Ansätze zum partizipativen Planungsverständnis: konkurrierende Interpretationen

In diesem Kapitel werden die vier theoretischen Ansätze dargestellt, die dem Verfasser anfänglich, d.h. noch zur Zeit der ersten Datenerhebungen in Porto Alegre, am geeignetsten erschienen, die empirische Forschung und die Analyse der Ergebnisse zu unterstützen. Diese sind: Der Ansatz der Nachhaltigkeit und dessen Konzept der „nachhaltigen (Stadt)Entwicklung (Abschnitt 2.2.1); der Ansatz des „kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses bzw. „*communicative/ collaborative Planning*“ (Abschnitt 2.2.2); die Konzeption des „*planejamento politizado brasileiro*“ (Abschnitt 2.2.3) und schließlich der Ansatz der „autonomen Stadtplanung“ (Abschnitt 2.2.4). Es handelt sich dabei um theoretische Ansätze, die einen starken Bezug sowohl zu den Themen Kommunalforschung und Stadtplanung als auch zur Frage der Bürgerbeteiligung haben. Des Weiteren haben sie auch einen Bezug zu dem brasilianischen gesellschaftlichen Kontext, einige von ihnen sogar direkt zur Kommunalplanungspolitik von Porto Alegre, wie z.B. das Konzept der Nachhaltigkeit und der Ansatz der „autonomen Stadtplanung“.

Dass diese vier Ansätze Schwachstellen und „blinde Flecken“ haben, dass sie nicht in der Lage sind, alle Forschungsfragen dieser Dissertation zu beleuchten und außerdem nicht imstande sind, die Ergebnisse dieser Arbeit zufriedenstellend zu erklären, ist erst nach und nach ersichtlich geworden. Aus diesem Grund wurden in einer fortgeschrittenen Phase der Auswertung und Analyse der empirischen Daten nachträglich noch weitere vier theoretische Ansätze berücksichtigt, die im Kapitel 2.3. dargestellt werden. Wie sich später deutlich zeigen wird, konnten Erkenntnisse aus diesen zusätzlichen Ansätzen insbesondere bei der Interpretation der in dieser Arbeit erzielten empirischen Ergebnisse gewinnbringend angewandt werden.

2.2.1 Das „Paradigma“ der „nachhaltigen (Stadt)Entwicklung“

„Die Vision einer nachhaltigen Entwicklung übt auf viele, die sich darauf einlassen, eine magische Anziehungskraft aus. Man klagt nicht mehr über Orientierungslosigkeit und Werteverlust. (...) Nachhaltigkeit wird zum neuen Paradigma, das alle wesentlichen Bereiche menschlicher Wirtschafts- und Gesellschaftsentwicklung und die parallele Entwicklung unserer natürlichen Lebensräume und ihrer Ressourcen umfasst“ (SPITZER 1997, S. 61).

Im obigen Zitat ist eine gewisse Euphorie bzw. Übertreibung festzustellen. Er ist allerdings nicht der einzige Autor, der die Auffassung vertritt, dass „nachhaltige Entwicklung“ ein neues Entwicklungsparadigma bedeutet. Auch der deutsche Soziologe Jens Dangschat bekräftigt diese Auffassung, indem er z.B. Folgendes behauptet:

„Die Orientierung an der Zielsetzung der Nachhaltigkeit bedeutet ein völliges Umdenken der bisherigen Logik in Wirtschaft, Politik, Verwaltung und Wissenschaft und eine völlige Neuorientierung des alltäglichen Handelns und Verhaltens“ (DANGSCHAT 1997, 170).

In der internationalen Literatur zur „Nachhaltigkeitsforschung“ sind ähnliche Auffassungen zu finden (vgl. z.B. BEATLEY 1995). Ob es sich dabei tatsächlich um ein neues Paradigma in der Wissenschaft handelt, darüber lässt sich zurzeit noch streiten, denn inzwischen scheint noch Uneinigkeit darüber zu herrschen, was überhaupt unter „nachhaltiger Entwicklung“ zu verstehen ist (vgl. ZIRKL 2007, S. 12). Außerdem wurde dieses Konzept bereits einer Reihe von Kritiken unterworfen⁷⁹. Dessen ungeachtet haben sich (so ZIRKL 2007, S. 13), nicht nur der Begriff, sondern auch die „grundlegenden Merkmale des Konzeptes behaupten und in vielen Fallstudien als praxistauglich erweisen können“. In der Tat handelt es sich dabei um ein Konzept, das heutzutage in der Wissenschaft allgemein, aber auch im Bereich der Geographie weit verbreitet ist⁸⁰. Die am häu-

79 Der Begriff ist unspezifisch definiert (LANG 2003, S. 53, BAURIEDL 2007b, S. 17), er ist unverbindlich (COY 1998, S. 56), zugleich inhaltsleer, zweideutig und widersprüchlich (SOUZA 2003a, S. 164 u. 2000, S. 263). Außerdem ist er schwierig zu operationalisieren (WIEMEYER 2002, S. 15f). Andere Autoren erheben sogar den Vorwurf, es handle sich um eine „konsensstiftende Leerformel“ (vgl. DANGSCHAT 1997, S. 170 sowie KÜHN & MOSS 1998, S. 11). Schließlich werde „Nachhaltigkeit“ mitunter sogar als ein Allheilmittel gegen alle Probleme gesehen (LANG 2003, S. 54). Nicht zuletzt wird diese „Nachhaltige Entwicklung“ mittlerweile auch als ein abgenutztes Modewort gesehen (vgl. ebd. sowie WIEMEYER 2002, S. 16) und, in theoretischer Hinsicht, sei der Begriff nur oberflächlich und (gesellschaftlich) unkritisch behandelt (SOUZA 1998, S. 15). Im Sinne von SOUZA erscheint dann „nachhaltige Entwicklung“ eher als ein Diskurs, der für den Erhalt des gesellschaftlichen Status Quo angemessen ist (vgl. ebd., S. 16), anstatt zu mehr sozialer Gerechtigkeit beizutragen.

80 Folgende Geographen können den Befürwortern der „nachhaltigen Entwicklung“ zugeordnet werden: HESSE (1996), KOHLHEPP & COY (Hrsg., 1998), LÖTSCHER & KÜHMICHEL

figsten verwendete Definition für „nachhaltige Entwicklung“ stammt aus den 1980er Jahren und wurde von der UN-Weltkommission für Umwelt und Entwicklung geprägt⁸¹.

Verfechter und Kritiker der „nachhaltigen Entwicklung“ sind inzwischen sehr zahlreich. Kritiken sind in praktisch jeder Publikation vorhanden. Dennoch überwiegen im Mainstream der Literatur diejenigen Autoren, die bei genauem Hinsehen als Befürworter (und nicht wirklich als Kritiker) anzusehen sind. Ernst zu nehmende Kritiken werden mitunter in Texten von Befürwortern zwar erwähnt und weitergegeben, jedoch scheinbar eher aus formalen Gründen und nicht, um Kritik am Konzept der „nachhaltigen Entwicklung“ zu üben – etwa im Sinne einer dekonstruktivistischen Auslegung des Konzeptes⁸². Daher wird das Konzept weiterhin ungehindert verbreitet, auch wenn es sich dabei tatsächlich um einen sehr umstrittenen Begriff handelt. Sucht man z.B. das Wortpaar „nachhaltige Entwicklung“ in der Suchmaschine Google, erhält man mehr als 2.700.000 Treffer. Dagegen erscheint „Soziale Marktwirtschaft“, ein Begriff, den NONHOFF (2005) als „politischen Diskurs“ klassifiziert hatte (vgl. auch Abschnitt 2.3.1), weniger als 400.000 Mal (Stand 23.08.2012). Daran erkennt man die Beliebtheit des Begriffes „nachhaltige Entwicklung“. So beliebt er ist, so verwirrend kann er allerdings auch sein. Dessen ungeachtet wird er viel zu oft verwendet, auch wenn mittlerweile damit inhaltlich nichts Konkretes ausgesagt wird (vgl. LANG 2003, S. 54).

Vor diesem Hintergrund wird „nachhaltige (Stadt)Entwicklung“⁸³ in dieser Arbeit hauptsächlich aus einem kritischen Standpunkt dargelegt, denn in erster

(1998), COY (versch. Jahre), GATZWEILER (2000), SCHMITZ (2001), COY & ZIRKL (2001) sowie ZIRKL (2007). Die Gruppe der Geographen, die eindeutig als Kritiker einzustufen sind, ist allerdings viel kleiner. Dazu zählen beispielsweise SOUZA (versch. Jahre) sowie FRIELING & GELINSKY (2001). Andere Autoren lassen sich anhand ihrer Argumentationen nicht eindeutig oder allenfalls indirekt als Kritiker oder als Befürworter der „Nachhaltigkeit“ einstufen (z.B. BAURIEDL, 2007b). Solche Fälle tragen leider nicht unbedingt zur Vermeidung der „nachhaltigen Sprachverwirrung“ bei (s.u.).

81 Etwa als Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre Bedürfnisse nicht mehr befriedigen können (vgl. u.a. DANGSCHAT 1997, S. 169, COY 1998, S. 56 oder LÖTSCHER & KÜMICHEL 1998, S. 135). Zu weiteren inhaltlichen Diskussionen und zum Verständnis der nachhaltigen Entwicklung siehe z.B. die ausführlicheren Abhandlungen von WIEMEYER (2002, S. 12f), LANG (2003, S. 60ff) oder ZIRKL (2007, S. 11ff).

82 In letztgenannter Hinsicht sind folgende Publikationen zu empfehlen: SOUZA (1998, 2000a, S. 255f u. 2002, S. 145ff), FRIELING & GELINSKY (2001) sowie ZIAI (2003a).

83 SOUZA (1998, S. 13) zufolge bedeutet „nachhaltige Stadtentwicklung“ praktisch dasselbe wie „nachhaltige Entwicklung“. Der Unterschied liegt nur darin, dass wenn von „nachhaltiger Stadtentwicklung“ die Rede ist, die Anforderungen (die in einer allgemeinen Ebene zum Ausdruck kommen), auf die städtische Ebene gerichtet sind. Da dieser Unterschied in diesem theoretischen Kapitel nicht von Bedeutung ist, wird hier nur von „nachhaltiger Entwicklung“ ge-

Linie soll versucht werden „nachhaltige Sprachverwirrung“ (JÜDES 1997, zitiert nach BAURIEDL 2007b, S. 17)⁸⁴ zu vermeiden. In der folgenden Auslegung des Begriffes „nachhaltige Entwicklung“ werden Meinungen und Argumentationen einiger kritischer Autoren den Meinungen von Verfechtern gegenübergestellt, wie z.B. das bereits wiedergegebene Zitat von SPITZER (1997, S. 61). Im letzten Teil dieses Abschnittes werden dann in Kurzform einige Zusammenhänge zwischen den Nachhaltigkeitsdebatten und der untersuchten Praxis in Porto Alegre dargestellt.

2.2.1.1 Kritische Auslegung des Begriffes „nachhaltige Entwicklung“

„Seit Rio [ist] nichts so nachhaltig wie das Reden und Schreiben über ‚nachhaltige Entwicklung‘ und gleichzeitig nichts so aussichtslos wie der Versuch, den Begriff konsensfähig und allgemeinverbindlich zu definieren“ (JÜDES 1997, S. 26, zitiert nach BAURIEDL 2007b, S. 17)⁸⁵.

Bekanntlich sind die theoretischen Grundlagen der „Nachhaltigkeit“ lückenhaft: „Eine ‚Theorie der nachhaltigen Entwicklung‘ existiert bisher nicht“ (ZIRKL 2007, S. 12). Nicht von ungefähr lässt sich feststellen, dass in theoretischer Hinsicht das Konzept der „nachhaltigen Entwicklung“ bis heute nicht überzeugend dargelegt wurde (vgl. auch SOUZA 2000, S. 260f). Dagegen lässt sich die Entstehungsgeschichte des Begriffes ausgehend von der Literatur sehr leicht rekonstruieren. Da diese Entwicklung von anderen Autoren mehrfach beschrieben wurde, wird hier lediglich auf die entsprechende Literatur verwiesen⁸⁶.

Einige Autoren haben sich engagiert, „nachhaltige Entwicklung“ in einem theoretischen Kontext einzurahmen (vgl. z.B. COY 1997, S. 89f, WIEMEYER 2002, S. 60f sowie ZIRKL 2007, S. 10f). Vor allem COY (1997, S. 89f) liefert eine sehr umfassende Darstellung über unterschiedliche theoretische Ansätze, die einen Beitrag zum Verständnis dieses Konzeptes geleistet haben sollen und dabei benennt er auch eine Reihe von Fachdisziplinen, die ihm zufolge in irgendeiner Weise an der „Nachhaltigkeitsdiskussion“ beteiligt sind (vgl. hierzu v. a. S. 89 u. 90). Sehr zahlreich sind auch die theoretischen Ansätze, die von WIEMEYER

sprochen (dies bedeutet aber nicht, dass in den Diskussionen der Bezug zur Stadt vernachlässigt werden sollte).

84 „Sprachverwirrung“ steht im Zusammenhang mit der Schwierigkeit zu bestimmen, was überhaupt unter „nachhaltiger Entwicklung“ zu verstehen ist. Zugleich wird damit auch von der Frage abgelenkt, „was eigentlich erhalten werden soll und für wen“ (BAURIEDL 2007b).

85 Mit „seit Rio“ ist hier die Konferenz der Vereinten Nationen zur Umwelt und Entwicklung gemeint, die im Juni 1992 in Rio de Janeiro stattgefunden hat.

86 Siehe z.B. COY 1997, S. 84f, LÖTSCHER & KÜMISCHER 1998, S. 135, SOUZA 2000, S. 255f, WIEMEYER 2002, S. 12f, LANG 2003, S. 53f, HARDOY et al. 2004, S. 336f oder ZIRKL 2007, S. 13f.

(2002) bei der Auslegung des Konzeptes einer „zukunftsfähigen Entwicklung“ (S. 12ff) und bei der Erstellung dessen, was er als „politisch-theoretischen Bezugsrahmen zur lokalen Agenda 21“ versteht (S. 60ff), erwähnt werden.

Dabei fällt – vor allem in den Ausführungen von COY (1997) – auf, dass eine ungewöhnlich große Anzahl von Fachdisziplinen und theoretischen Hintergründen einen Bezug zur „Nachhaltigkeit“ haben (sollen), trotz der erkannten Tatsache, dass es sich dabei um einen Begriff handelt, der de facto sehr unspezifisch definiert (s.o.) und kontrovers diskutiert wird. Theoretisch und analytisch gesehen bedeutet eine solche „Popularität“ zunächst kein Problem, denn man kann „nachhaltige Entwicklung“ als ein Forschungsfeld betrachten, das nicht unbedingt einer bestimmten Disziplin zugeordnet werden muss, so wie beispielsweise auch die Diskursforschung (vgl. BAURIEDL 2007b, S. 37). Wenn aber „nachhaltige Entwicklung“ zu einem Begriff wird, der „in aller Munde“ ist (HOERING 2009, S. 4), dann drängt sich an dieser Stelle die Frage auf, ob es bei vielen Reden und Texten tatsächlich um etwas Konkretes geht oder mehr um eine akritische und mitunter auch zusammenhanglose Verbreitung eines zum „politischen Diskurs“⁸⁷ erhobenen Modewortes.

Allein durch die inflationäre Verwendung des Begriffes „nachhaltige Entwicklung“ (s.o.) lässt sich feststellen, dass sich daraus ein politischer Diskurs im Sinne von NONHOFF (2005) entwickelt hat. Als solcher (also als ein Diskurs) heißt es aber nicht, dass der Begriff „nachhaltige Entwicklung“ nur inhaltsleere Worte bzw. leeres Gerede bedeutet (mehr dazu im den Abschnitten 2.2.1 und 4.5.2). Es ist festzustellen, dass heutzutage eine Fülle von Projekten und Aktionsplänen existieren, die unter dem Mantel der „Nachhaltigkeit“ vor allem in Deutschland initiiert und durchgeführt worden sind, wie z.B. die meisten Aktionen, die im Rahmen der lokalen Agenda / Agenda 21 entstehen (vgl. in dieser Hinsicht DOBRINDT 1998; Bundesministerium für Umwelt 2002a u. 2002b; RUSCHKOWSKI 2002; WIEMEYER 2002 sowie DIEBÄCKER 2004). Doch wenn nahezu alles „nachhaltig“ ist (d.h. wenn alles unter den Mantel der Nachhaltigkeit einbezogen wird), dann wird dieser Begriff irgendwann auch nichts Konkretes mehr sagen können – etwa im Sinne einer Spezifizierung bestimmten politischen Handelns⁸⁸.

87 Zum Begriff „politischer Diskurs“ siehe NONHOFF 2005 u. 2007 sowie Abschnitte 2.3.1 und 4.6.2.2 der vorliegenden Arbeit.

88 Man kann davon ausgehen, dass Handlungen im Rahmen von Planungsprozessen in Städten, in denen kein Agendaprozess im klassischen Sinne durchgeführt und nicht allzuoft von „nachhaltiger Entwicklung“ gesprochen wird, genau so wirksam oder sogar noch wirksamer sein können wie in anderen Städten. Als ein Beispiel in dieser Hinsicht dient das berühmt gewordene Instrument des Bürgerhaushalts (vgl. Abschnitt 4.4.2 und Unterkapitel 4.6), der (abgesehen von seiner Fetischisierung und auch abgesehen davon, dass er inzwischen auch zu einem politischen Diskurs erhoben wurde), höchstwahrscheinlich mehr zu bieten hat – zumindest ausgehend von

Die oben geschilderte Situation sorgt letztendlich für Verwirrungen und nicht unbedingt für mehr Klarheit in der Diskussion um „nachhaltige Entwicklung“. In der planungstheoretischen Diskussion scheint das Problem noch größer zu sein, denn hier wird mitunter die theoretische Abhandlung des Konzeptes so vage dargelegt, dass kaum zu erkennen ist, ob es sich dabei überhaupt um eine Theorie handelt (vgl. z.B. GAWRON 1998)⁸⁹.

Einerseits wird der Begriff „nachhaltige Entwicklung“ (in positivem/affirmativem Sinne) mit verschiedenen Ereignissen und Prozessen assoziiert, sei es aus naiven Gründen⁹⁰, sei es im Zusammenhang mit manipulativen und korporativen Interessen, etwa im Rahmen von „greenwash“-Kampagnen (s.u.). Andererseits wird das Adjektiv bzw. der Zusatz „nachhaltig“ aber auch in negativem/ablehnendem Sinne oft von Kritikern verwendet, wie z.B. „nachhaltiger Liberalismus“ (ZIAI 2003a) oder gar „nachhaltiger Kapitalismus“ (LEMKE 2000b, S. 240) und damit grundlegende Kritik am Banalisieren des Begriffes geübt. Zugleich fungieren solche Ausdrücke auch als Kritik an bestimmten Ereignissen, wie z.B. an den gesellschaftlichen Transformationen, die im Zusammenhang mit dem Globalisierungsprozess und mit Maßnahmen zur Liberalisierung der Wirtschaftspolitik einhergehen – gesellschaftlichen Transformationen, die zu dem geführt haben, was ROSE (2000, S. 77f) mit dem Begriff „*fortgeschritten liberal*“ bezeichnet hat. Des Weiteren richten sich die Kritiken mitunter auch direkt an bestimmte gesellschaftliche Entwicklungsleitbilder, die zwar positive gesellschaftliche Veränderungen versprechen (wie das Leitbild der „nachhaltigen Entwicklung“ selbst), in ihrer Umsetzung jedoch nichts anderes erreichen können, als lediglich Anpassungen an marktwirtschaftlich orientierte Anforderungen der kapitalistischen und konsumorientierten Gesellschaft.

einer bestimmten theoretischen Ebene und vor allem, wenn es um Fragen der Einbeziehung der Bürger geht – als irgendein Agendaprozess in der Form, wie sie in Europa bekannt sind und umgesetzt werden. Gewöhnlich (aber mit Ausnahmen vgl. z.B. MENEGAT 2002) umgehen die Debatten über Bürgerhaushalte den „Nachhaltigkeitsdiskurs“; und trotzdem verliert Bürgerhaushalt (zumindest nicht, wenn er im Sinne eines Aushandlungsprozesses in einem demokratischen politischen System betrachtet wird) dabei keineswegs an Bedeutung.

89 Für eine Kritik in dieser Hinsicht siehe z.B. auch SOUZA (2000, S. 256f).

90 Zum Beispiel, wenn „Nachhaltigkeit“ / „nachhaltige Entwicklung“ im *common sense* von vielen Menschen unbedacht benutzt wird. Dabei wird oft das Adjektiv „nachhaltig“ als Zusatz verwendet: „nachhaltige Architektur“, „nachhaltige Energie“, „nachhaltige Wirtschaft“, „nachhaltiges Wachstum“, „nachhaltige Stadterneuerung“, „nachhaltige Stadtentwicklung“ usw. In Brasilien wurde sogar der Begriff „nachhaltige Legalisierung der Bodennutzung“ („*regularização fundiária sustentável*“) erfunden. Dieser Begriff wird vor allem im Rahmen der Sozialwohnungsbaupolitik der Bundesregierung verwendet (vgl. z.B. Ministério das Cidades 2004d, S. 37f). „Nachhaltige Stadtentwicklung“ ist heutzutage ein gängiger Begriff, der in Porto Alegre (wie auch woanders in Brasilien) nicht nur von Fachleuten, sondern auch von gewöhnlichen Bürgern verwendet wird (mehr dazu im Abschnitt 4.5.2).

Anscheinend entsteht diese Art von Kritik nicht zu Unrecht, denn heutzutage wird unter dem Mantel der „nachhaltigen Entwicklung“ (so die herrschende Kritik) auch die marktorientierte liberale Ideologie verbreitet (vgl. ZIAI 2003a). Wenn dabei nicht eine offensichtliche wirtschaftliche Wachstumsstrategie verfolgt wird, werden Umweltschutzmaßnahmen jedoch oft erst dann wahrgenommen, wenn daraus die Möglichkeit einer *Win-Win-Situation*⁹¹ entsteht. Das gilt für Maßnahmen auf der lokalen (vgl. BAURIEDL 2007b) aber speziell auch auf der internationalen Ebene im Zusammenhang mit der Verbreitung dominierender gesellschaftlicher Interessen bestimmter Nationen. In dieser Hinsicht schreibt ZIAI (2003a, S. 159) z.B. im Rahmen seiner Analyse der „Nachhaltigkeitspolitik“ des BMZ:

„Das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung (...) ist beinahe omnipräsent im Diskurs des BMZ (...) – operationalisiert wird das Leitbild jedoch oft als ‚nachhaltige Ressourcennutzung‘“.

Auch wenn auf der Basis der „Win-Win-Strategie“ (BAURIEDL 2007b) Naturschutzmaßnahmen sich mit wirtschaftlicher Wachstumspolitik kombinieren lassen, bleibt sehr fraglich, ob in sozialen Bereichen (z.B. Sozialwohnungsbau, Schul- und Gesundheitspolitik) „Win-Win-Strategien“ entstehen können – etwa im Sinne der Förderung einer ausgewogenen Bilanz zwischen den kollektiven Interessen der Menschen und den finanziellen und korporativen Interessen von Investoren. Es besteht ein gewisses Risiko, dass in solchen „Win-Win-Strategien“ zwischen Staat und privater Wirtschaft „das Soziale“ nur als ein nützlicher Nebeneffekt einer wachstumsorientierten Wirtschaftspolitik (Mittel zum Zweck) angesehen wird.

Das Konzept der „nachhaltigen Entwicklung“ kündigt zwar von der Suche nach einer ausgewogenen Konstellation zwischen wirtschaftlichen und sozialen Interessieren bei gleichzeitiger „schonender“ Nutzung der natürlichen Ressourcen. Nicht zuletzt wird auch im Zusammenhang mit diesem Konzept (und vor allem in Rahmen von Agenda-Prozessen) auch die Beteiligung der Betroffenen als ein inhärenter Bestandteil des „Nachhaltigkeitsdiskurses“ gefordert. Doch bis heute wurde kein konkretes, plausibles und überzeugendes Instrumentarium für die Operationalisierung dieser Ziele ausgearbeitet⁹².

91 Vgl. in dieser Hinsicht die ausführliche Darstellung von BAURIEDL (2007b) am Beispiel des „nachhaltigen Stadtentwicklungskonzeptes“ der Stadt Hamburg. Auch wenn diese Autorin nicht eine solche direkte Kritik ausübt, ist doch aus ihren Ausführungen (und auch von Veröffentlichungen einiger kritischen Autoren) abzuleiten, dass in vielen Fällen Diskussionen um Nachhaltigkeit wohl Teil einer Wachstumsstrategie sind (vgl. in diesem Sinne z.B. ZIAI 2003a oder SOUZA 2000, S. 259f).

92 Es bestehen inzwischen umfassende Versuche, Agenda-Prozesse halbwegs systematisch darzustellen (vgl. z.B. ROBRECHT 2000). In der Praxis allerdings verlieren lokale Agenda-Prozesse

Nicht von ungefähr werden „Nachhaltigkeitskritiker“ immer lauter. Diese erheben vor allem den Vorwurf, dass manche dominierenden Gruppen sich den Diskurs „nachhaltige Entwicklung“ aneignen und (zugleich) als Aushängeschild für Marketingkampagnen und als „Türöffner“ für die Erhöhung unternehmerischer Umsätze benutzen, etwa im Sinne einer „*greenwash Kampagne*“ (vgl. in dieser Hinsicht vor allem NAJAM 1999, S. 72 oder SOUZA 1998, S. 15f). *Greenwashing* dient (u.a.) als Tarnung für umweltbelastende Handlungen, die jedoch im Zusammenhang mit „Nachhaltigkeitsdiskussionen“ ermöglicht oder erleichtert werden (vgl. ZIRKL 2007, S. 12). Wenn dies zutrifft, wird damit nicht viel mehr erreicht⁹³ als die Erhaltung des aktuellen gesellschaftlichen *Status Quo* und die Ankurbelung der *Konsumgesellschaft* – ein Prozess, der jedoch eher kontraproduktiv für die Erhaltung der natürlichen Ressourcen ist⁹⁴. Zugleich bleibt auch sehr zweifelhaft, ob damit eine ausgewogene, sozial gerechte und „*integrative Entwicklung*“ (im Gegensatz zu einer markt- und gewinnorientierten Wachstumsstrategie, die soziale Exklusion begünstigt) erreicht werden kann.

Gerade aus diesen Gründen, aber auch wegen des Fehlens einer kritischen Einstellung gegenüber dem ungerechten (im Sinne der ungleichen Verteilung von Macht, finanziellen Ressourcen und Chancen) politischen und sozialen *Status Quo* der Gesellschaft, nimmt in letzter Zeit die Anzahl der Autoren zu, die das Konzept der nachhaltigen Entwicklung kritisch betrachten (z.B. EBLINGHAUS & STICKLER 1996; SOUZA 2000 u. 2002; FRIELING & GELISNKY 2001; WIEMEYER 2002; ZIAI 2003a).

Ausgehend von den Ausführungen dieser wachsenden Zahl kritischer Autoren lässt sich bezweifeln, ob die von SPITZER (1997, S. 61) angekündigte „magische Anziehungskraft“ der „Vision einer nachhaltigen Entwicklung“ noch lange anhält. Anschließend daran lässt sich auch fragen, ob „nachhaltige Ent-

in letzter Zeit (zumindest in Deutschland) allmählich ihren Glanz. Das lässt sich in normalen Diskussionsrunden mit engagierten Bürgern feststellen. Diese Feststellung geht zum einen aus eigenen Beobachtungen hervor, die der Verfasser dieser Arbeit im Laufe des Jahres 2006 in einigen Bürgerversammlungen in Stuttgart gemacht hat, zum anderen lässt sich der nachlassende Stellenwert der Agenda-Prozesse aber auch aus der spezialisierten Literatur ablesen, nicht zuletzt weil implementierte lokale Agenden nur magere Ergebnisse aufzuweisen haben (vgl. z.B. WIEMEYER 2002, S. 298f). Mittlerweile entsteht sogar der Verdacht, dass Agenda-Prozesse „lediglich eine neuartige ‚Festivalisierung der Stadtpolitik‘“ darstellen (ebd., S. 369).

93 Abgesehen von eventuellen Fortschritten etwa durch die Einführung und Intensivierung von umweltfreundlichen Technologien, woran niemand etwas auszusetzen hat. Doch man muss auch davon ausgehen, dass in der Praxis diese Art von Innovationen nicht unbedingt im Zusammenhang mit „Nachhaltigkeitspolitiken“ entsteht. „Green Technologies“ kommen heutzutage wohl vorwiegend im Zusammenhang mit gut durchdachten marktwirtschaftlichen Entwicklungsstrategien zustande.

94 Das ist genau das Gegenteil von dem, was viele Verfechter der „nachhaltigen Entwicklung“ propagieren. Hierbei ergibt sich einer der krassen Widersprüche im Konzept der „nachhaltigen Entwicklung“ (vgl. auch SOUZA 2000, S. 263f und ZIAI 2003a).

wicklung“ in der Tat einen echten Paradigmenwechsel im „Entwicklungsdiskurs“ darstellt, oder ob es sich dabei nur um eine „oberflächliche Mutation“ eines Diskurses handelt, der seit langer Zeit existiert⁹⁵. In diesem Sinne bleibt auch sehr zweifelhaft, ob mit „nachhaltiger Entwicklung“ die „Orientierungslosigkeit“ (im Sinne der weiter oben wiedergegebenen Textpassage von SPITZER 1997) tatsächlich verschwunden ist.

Heutzutage sind Kritiken selbst in Berichten aus relativ konservativen politisch-gesellschaftlichen Lagern (die weiterhin an die „Vision“ einer „nachhaltigen Entwicklung“ glauben) zu lesen. So heißt es z.B. bei HOERING (2009, S. 5)⁹⁶:

„Dass die ökonomische Liberalisierung und Globalisierung nicht zu größerer Gerechtigkeit beiträgt, zeichnet sich schon seit längerem ab, weitere Verarmung und Verelendung gehen einher mit schamloser Bereicherung.

Die Vision von (...) einer ‚nachhaltigen Entwicklung‘ will einen Weg aufzeigen, wie dies geändert werden kann. *Sie zielt auf nichts weniger als auf einen grundlegenden Kurswechsel in allen Bereichen (...).*

Die vorherrschenden Nachhaltigkeitsstrategien sind allerdings weit entfernt von einem solchen Kurswechsel. Sie bringen bestenfalls Kurskorrekturen. *Rhetorik und Praxis klaffen auseinander. Die bisherigen Ansätze haben nicht vermocht, die Umwelt zu schützen, die Wirtschaft zu stabilisieren und die Zahl der Armen zu verringern (...)*“ (Im Original nicht hervorgehoben).

Trotz Wiederholung der üblichen hoffnungsvollen Versprechungen, die in praktisch allen Aufsätzen des „*Nachhaltigkeitsmainstreams*“ zu finden sind, enthält dieser Bericht Kritiken, die ansonsten nur von Kritikern des „Nachhaltigkeitsdiskurses“ zum Ausdruck gebracht werden. Das ist z.B. der Fall in folgender Passage, in der eine offene Kritik am Wirtschaftsliberalismus geübt wird und zugleich ein kritischer Akzent auf das Postulat des wirtschaftlichen Wachstums gesetzt wird:

„*Nach wie vor dominieren die ökonomischen Interessen – als Wachstumsdiktat, als Standortpolitik, als shareholder value*“ (HOERINGEN 2009, S. 5).

Aus dieser Veröffentlichung von HOERING (2009) lassen sich einige Informationen entnehmen, die einen gewissen Aufschluss zu dem hier vertretenen kriti-

95 Zu einer kritischen Ausführung des „Entwicklungsdiskurses“ siehe ZIAI (2003a). Der Begriff Diskurs wird von ZIAI (wie auch in der vorliegenden Arbeit) im Sinne Foucaults verwendet (siehe Abschnitt 2.3.1).

96 Dabei handelt es sich um eine Zusammenfassung der Studie „Zukunftsfähiges Deutschland in einer globalisierten Welt“ des Wuppertal-Instituts für Klima, Umwelt, Energie (herausgegeben von Brot für die Welt, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland und Evangelischem Entwicklungsdienst).

schen Standpunkt geben: Einerseits wird dort ausgeführt, dass Nachhaltigkeit „angesagt“ und „in aller Munde“ ist (S. 4); andererseits wird jedoch auch angedeutet, dass heute nach wie vor auf den strategischen Ebenen der Politik und Wirtschaft die ökonomischen Interessen über andere Interessenlagen dominieren (vgl. S. 5). Es ist daraus abzulesen, dass ökonomische Interessen letztendlich die relevantesten Entscheidungsfindungen in der (Entwicklungs-)Politik ausschlaggebend beeinflussen. Somit steht die Gleichstellung von ökonomischen, ökologischen und sozialen Belangen als zentrales Postulat des „Nachhaltigkeitsdiskurses“ grundsätzlich in Frage. Dabei entsteht eine weitere Situation, in der dieser Diskurs widersprüchlich wird.

2.2.1.2 „Nachhaltigkeitsdiskussion“ und deren Bezug zum Fallbeispiel Porto Alegre

Das Konzept der „nachhaltigen Entwicklung“ hat bereits Eingang in die Politik und Planungspraxis in Porto Alegre (wie auch in anderen brasilianischen Kommunen) gefunden.

Vor allem seit Beginn des neuen Jahrhunderts wird auf der nationalen Verwaltungsebene die sogenannte „*Agenda 21 Brasileira*“ und auf der kommunalen Verwaltungsebene die lokale Agenda 21 diskutiert und gefördert⁹⁷. Die Anzahl der Kommunen, die Agenda-Prozesse eingeführt haben, stieg sehr schnell vor allem nach dem Jahr 2002 (vgl. ZIRKL 2007, S. 104).

In Porto Alegre wurde bisher zwar keine lokale Agenda im klassischen Sinne eingeführt, allerdings existiert dort seit 1999 ein nach dem Leitbild der „nachhaltigen Entwicklung“ konzipiertes Pilotprojekt in einem peripher liegenden Stadtteil (Lomba do Pinheiro). Das Projekt⁹⁸ wurde im Rahmen der vorliegenden Arbeit als eine spezielle Fallstudie berücksichtigt und dementsprechend etwas ausführlicher untersucht (siehe Abschnitt 4.5.2).

Die hier erzielten Ergebnisse werden im Zusammenhang mit den Ergebnissen anderer Fallbeispiele analysiert und aus einer kritischen Perspektive mit der im Rahmen des „*Mainstreams* der „nachhaltigen Entwicklung“ vertretenen gesellschaftlichen Entwicklungskonzeption (bzw. deren Leitidee) konfrontiert. Aus diesem Grund wurde das Konzept „nachhaltige Entwicklung“ in diesem Teil der Arbeit dargelegt. Sowohl die hierbei angestellten theoretischen Überlegungen wie auch die im empirischen Teil der Arbeit (insbesondere Abschnitt 4.5.2)

97 Siehe z.B. <http://www.mma.gov.br/index.php/responsabilidade-socioambiental/agenda-21> (letzter Zugang: 23.08.2012).

98 Bekannt als „*Projeto Integrado Desenvolvimento Sustentável da Lomba do Pinheiro*“, mitunter wird es auch einfach „*Lomba do Futuro*“ genannt (vgl. PMPA 2003a u. 2004).

geführte Diskussion dienen als Grundlage für die Überprüfung der sekundären Arbeitshypothese Nr. 2.

2.2.2 Planung als kommunikatives und kooperatives Handeln

2.2.2.1 „Communicative/collaborative Planning“: Darstellung eines „Planungsparadigmas“

In den letzten beiden Jahrzehnten gewann *Kommunikation*⁹⁹ im Planungsprozess eine hohe Bedeutung. Der deutsche Planer Klaus SELLE z.B. setzt Planung gleich mit Kommunikation (vgl. SELLE 2005, S. 393). Für ihn ist „[d]er gesamte Planungsprozess (...) eine Kommunikationsaufgabe“ (SELLE 1996a, S. 11). In einer Metapher vergleicht er Kommunikation mit der Elektronik eines Automobils:

„Sie [die Elektronik] sorgt für die Zündung, gewährleistet die Beleuchtung, gibt Information über den Zustand von Antrieb und Vortrieb und regelt vor allem das Zusammenspiel der vielen Aggregate und Teilsysteme. Das alles leistet auch die Kommunikation in Planungsprozessen“ (SELLE 2005, S. 386).

Für SELLE (ebd.) würde das „Planungs-Vehikel“ ohne Kommunikation bewegungsunfähig bleiben, auch wenn mit „Motor und Getriebe“ (d.h. mit den rechtlichen Grundlagen) alles stimmen und genug „Treibstoff“ (die Planungsabsichten und -ressourcen) zur Verfügung stehen würde.

Diese hohe Bedeutung der Kommunikation im Planungsprozess kommt auch in den Schriften anderer Autoren und Planungstheoretiker zum Ausdruck. Sehr deutlich wird das z.B. in folgendem Textabschnitt von FISCHLER (2000, S. 362):

„(...) the process of planning can best be viewed as a process of practical deliberation involving dialogue, debate, and negotiation (...). The slide from an emphasis on communication in planning to a definition of planning as communication can be seen in the appearance of the expression ‚communicative planning‘ beside that of ‚communicative planning theory‘ (...). [S]ome researchers, it seems, have concluded that in our postmodern society, communication has become the heart and soul of planning (...)“.

Einige Autoren sprechen dabei von der Herausbildung eines *neuen Paradigmas* in der Planung (vgl. FAINSTEIN 2000, S. 454, ZELLHUBER 2004, S. 124, SELLE 2005, S. 446, FRIEDMANN 2006, S. 276). Mitunter ist gar die Rede von

99 Kommunikation wird hier, in Anlehnung an SELLE (1996a), als „Sammelbegriff“ für mehrere Tätigkeiten im Planungsprozess verwendet (siehe unten).

einem „dominierenden neuen Planungsparadigma“ (*emergence of a dominant new paradigm*) (vgl. INNES 1995 und HUXLEY & YIFTACHEL 2000, S. 333).

Die obige Behauptung ist jedoch nicht unumstritten. Selbst HUXLEY & YIFTACHEL (2000) weisen sie letztlich zurück. Im Gegensatz zu INNES (1995) und etwa auch zu SELLE (2005, S. 467) bestreiten sie die Existenz eines dominierenden Planungsparadigmas (auch im Unterschied zu vielen Verfechtern des *communicative mainstream*) und plädieren eher für realistischere Einschätzungen bzw. für die Anerkennung der Existenz einer Vielzahl theoretischer Ansätze, die von manchen Autoren des *communicative mainstream* übersehen oder ignoriert werden. In diesem Zusammenhang schreiben sie:

„In fact, the field seems to display a remarkably healthy state of (postmodern?) heterogeneity. Within this pluralism, some theoretical directions have become prominent in recent years (in addition to communicative, 'collaborative' or multicultural planning) including (...) 'regulation' (...) and 'regime' theories (...), as well as the plethora of theories on difference, identity and ethnic territoriality (...)“ (YIFTACHEL & HUXLEY 2000, S. 909).¹⁰⁰

In den planungstheoretischen Diskussionen im deutschsprachigen Raum nimmt Klaus SELLE eine herausragende Stelle ein (LANZ 1996, S. 22). Im englischsprachigen Raum besetzen vor allem Patsy Healey (in England), John Forester und Judith Innes (in den USA) eine hervorgehobene Position unter den „*communicative theorists*“¹⁰¹.

In Folgenden wird eine Diskussion über zwei Exponenten des „*communicative turn*“ (Patsy Healey und Klaus Selle) geführt. Ziel dabei ist es zu zeigen, dass innerhalb eines „*Mainstreams*“ auch starke Unterschiede existieren können. Im Anschluss daran werden einige der wichtigsten Charakteristika des „*communicative/collaborative*“ Planungsverständnisses dargestellt.

Der deutsche Raumplaner Klaus Selle ist (wie von LANZ 1996 bereits festgestellt), der Autor, der in den 1990er Jahren im deutschsprachigen Raum den Begriff der „Kooperation“ im Planungsprozess prägte (vgl. z.B. SELLE 1996 und 1996c). Sein Planungskonzept, in dem er „Planung als kooperatives Handeln“ versteht (vgl. LANZ 1996), steht in direktem Zusammenhang mit den Diskussionen über Bürgerbeteiligung bzw. über Demokratisierung des Planungsprozesses (vgl. z.B. MÄRKER 1999, S. 18f und ZEHLHUBER 2004, S. 123f). SELLES Planungskonzeption wurde von LANZ (1996) rezensiert und mit dem Ansatz des nordamerikanischen Planungstheoretikers John Forester verglichen.

100 In dieser Hinsicht vgl. auch THROGMORTON (1999, S. 269) sowie HUXLEY & YIFTACHEL (2000, S. 336).

101 Als „*communicative theorists*“ werden die Verfechter des theoretischen Entwurfes der „*communicative planning theory*“ bezeichnet (vgl. FAISNTEIN 2000, S. 460 und FISCHLER 2000, S. 358). Mehr zur „*communicative planning theory*“ und deren Vertretern siehe unten.

Dabei versteht LANZ (1996, S. 21) beide Ansätze als „Ausdruck des ‚*communicative turn*‘“ (dazu s. u.)¹⁰². Klaus Selle stellt sich in späteren Arbeiten allerdings selbst als Kritiker des „*communicative turn*“ vor (z.B. SELLE 2005, S. 445f). Abgesehen von seiner kritischen Haltung gegenüber den englischsprachigen Autoren (inklusive Patsy Healey), kann Selle dennoch dem *Mainstream* der „*communicative theorists*“ zugeordnet werden – auch wenn er vor allem als ein „Pragmatiker“ zu sehen ist. Er ist sozusagen das deutsche Pendant dessen, was im englischsprachigen Raum (und auch außerhalb davon) als „*collaborative planning*“ bekannt wurde, das Planungskonzept, dessen wichtigste Vertreterin in England Patsy Healey ist (siehe dazu HEALEY 2006). Selle selbst übersetzt „*collaborative planning*“ als „*kooperative Planung*“¹⁰³ (SELLE 2005, S. 463).

Die Gemeinsamkeiten zwischen den Planungskonzepten von Klaus Selle und Patsy Healey sind auf einer bestimmten Ebene groß: Beide Autoren sehen Kommunikation (Dialog, Interaktion etc.) und Kooperation (Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure)¹⁰⁴ als notwendige Bestandteile von Planungsprozessen. Auf einer anderen Ebene bestehen jedoch wichtige konzeptionelle und inhaltliche Unterschiede, die von Bedeutung sind.

Diese Unterschiede lassen sich beim Lesen der Publikationen beider Autoren schnell feststellen: In den Ausführungen, die Patsy Healey in ihrem Hauptwerk (HEALEY 2006)¹⁰⁵ vorlegt, diskutiert sie stärker auf einer gewissen theoretischen Ebene und vertritt dabei eindeutig theoretisch-normative Werte. Als philosophisch-theoretische Grundlagen für ihr Planungskonzept dienen vor allem die Reflexionen von Jürgen Habermas und Anthony Giddens (dazu auch HEALEY 2003). Außerdem legt HEALEY (2006) einen starken Akzent auf die Frage der Konsensherstellung.

Klaus Selle vertritt dagegen eine weniger normative Ansicht. Außerdem konzentriert sich SELLE (in allen seiner Veröffentlichungen) viel stärker auf empirische Untersuchungen und Interpretationen laufender Prozesse, anstatt auf vertiefte theoretische Überlegungen (vgl. auch LANZ 1996). In den Publikationen von SELLE ist kaum eine philosophisch-theoretische Richtung festzustellen. In diesem Sinne lässt sich eine Feststellung von LANZ (1996, S. 21) bestätigen,

102 Da die Beiträge von Klaus Selle und Patsy Healey der vorliegenden Arbeit näher stehen und die wichtigsten Stränge der Arbeit von John Forester in der Planungsliteratur (vor allem in den Publikationen von Healey) bereits berücksichtigt wurden, wird hier der Ansatz von Forester nicht direkt behandelt (für eine vertiefte Beschäftigung mit den Arbeiten John Foresters sei die Lektüre von FORESTER 1989 und 1999 empfohlen; für weitere Details über den Ansatz Foresters in deutscher Sprache empfiehlt sich die Publikation von LANZ 1996, speziell S. 23ff).

103 Ähnlich wird auch seine im deutschen Kontext selbstentworfenen Planungskonzeption beschrieben: „Planung als kooperatives Handeln“ (vgl. LANZ 1996, S. 33).

104 Zu einer besseren Differenzierung zwischen diesen beiden Begriffen siehe Exkurs 1.

105 Die erste Auflage stammt aus dem Jahr 1997.

dass „[d]er deutsche Raumplaner Klaus Selle (...) seinen Planungsansatz induktiv aus der Beobachtung der aktuellen Veränderungen der Planungspraxis heraus [entwickelt]“ habe. Angesichts dieser Unterschiede muss die Übersetzung von „*collaborative planning*“ als „*kooperative Planung*“ mit gewissen Vorbehalten gesehen werden.

Trotz konzeptioneller Unterschiede und Vorbehalte werden hier (nicht zuletzt auch wegen wichtiger Ähnlichkeiten auf bestimmten Ebenen) „*collaborative planning*“ und „*Kooperative Planung*“ (in übertragenen Sinne) als Synonyme verstanden. Dies birgt einerseits sicherlich Verwirrungsgefahr, aber erleichtert andererseits das Verständnis der hier geführten Diskussionen¹⁰⁶. Um Verwirrungen zu vermindern, werden im Exkurs 1 einige Unterscheidungen zwischen bestimmten Bezeichnungen verdeutlicht, die üblicherweise unter dem Sammelbegriff „*communicative Turn*“ verwendet werden.

Exkurs 1: communicative/collaborative Planning – Klärungsbedarf

Diese beiden Adjektive *communicative* und *collaborative* (*planning*) werden von vielen Autoren quasi synonym verwendet (vgl. z.B. FAINSTEIN 2000, S. 452; ALLMENDINGER 2002, S. 90; SOUZA 2002, S. 149f; ALTROCK et al. 2006, S. 248). Beide Adjektive werden von VAN ASSCHE (2007, S. 109) eindeutig als Synonym benutzt und obendrein noch die Begriffe „*interactive planning*“ und „*participatory planning*“. In der Tat benutzt VAN ASSCHE (2007) die beiden zuletzt genannten Wortpaare auch als weitere Synonyme für „*communicative planning*“ und/oder „*collaborative planning*“. Auch ABRAM (2000) verwendet die Begriffe „*communicative planning*“, „*collaborative planning*“ und „*participative planning*“ (ohne weitere Erklärung) als Synonyme.

Entsprechend dieser großen Anzahl ähnlicher Begriffe entstehen auch unterschiedliche Bezeichnungen für ein und denselben theoretischen Entwurf, der zwar als „*communicative planning theory*“ am bekanntesten ist, der jedoch mitunter auch „*interpretative*“ oder „*argumentative*“ *theory* genannt wird (vgl. HAELEY 2006, S. 29). Im Zusammenhang mit diesen Diskussionen entstand auch das bereits erwähnte Planungskonzept namens „*collaborative planning*“ von Patsy Healey (s.o.). In der Tat beinhaltet der Begriff „*communicative planning*“ an sich alle oben erwähnten Varianten (*collaborative*, *interactive* etc.). Die Verwendung von „*communicative planning*“ als Sammelbegriff kann in

106 Die Ausführungen und Vorstellungen der prominentesten Theoretiker unterscheiden sich so wieso immer in bestimmten Punkten. Auf einer gewissen Diskussionsebene stellt man fest, dass sie letztendlich Vertreter desselben Planungsparadigmas sind. Hier wird davon ausgegangen, dass Patsy Healey und Klaus Selle wohl als „*communicative theorists*“ bezeichnet werden können (mehr dazu unten).

gewisser Hinsicht sinnvoll sein (eventuell um auf einer etwas verallgemeinerten Diskussionsebene als gemeinsamer Nenner verwendet zu werden). SELLE (1996a, S. 17) z.B. verwendet den Begriff „Kommunikation“, um die vielen Tätigkeiten der Ermittlungsarbeit in Planungsprozessen zu beschreiben.

Genauer betrachtet ist jedoch mitunter eine Differenzierung der Begriffe notwendig, denn in manchen Fällen können inhaltliche Unterschiede von Bedeutung sein, auch wenn die Autoren zu demselben „Planungsparadigma“ gehören. Die oben gegenübergestellten Fälle von HEALEY (2006) und SELLE (1996, 1996c u. 2005) sind dafür gute Beispiele. Das Fehlen einer Differenzierung oder genauen Begriffserklärung kann, wie bereits erwähnt, zu Verwirrungen führen. Die nachfolgend dargestellten Beispiele sollen nochmals verdeutlichen, dass Differenzierungen und Begriffsbestimmungen in manchen Fällen doch sehr notwendig sind:

Beim *collaborative planning* von HEALEY (2006) und anderer ihrer Kolleginnen und Kollegen wie z.B. INNES & BOOHER (1999a) wird der Suche nach dem Konsens eine höhere Bedeutung eingeräumt (vgl. auch FAINSTEIN 2000, S. 454). Im Rahmen der Ausführungen von VAN ASSCHE (2007) wird dagegen dem Konflikt ein höherer Stellenwert beigemessen. Eine ähnliche Einstellung wie VAN ASSCHE vertritt auch Jean Hillier (siehe z.B. HILLIER 2003). Dabei geht es allen diesen Autoren um die Diskussion über Kommunikation in Planungsprozessen.

Außerdem werden nur selten genaue Unterschiede zwischen Kommunikation und Kollaboration dargestellt. Meistens muss der Unterschied „zwischen den Zeilen“ gefunden werden. So z.B. im Fall des folgenden Zitates:

„Communicative planning is the term increasingly being used among planning theorists to denote the types of practice whose foremost emphasis is interaction and communication among planners and others. This view (...) suggests that most planning should be understood as communicative action rather than scientific analysis or neutral, expert advice. Collaborative planning, which involves multiple players including planners, is by definition communicative“ (INNES & BOOHER 1999a, S. 22, Fn. 26).

Aus dieser Textpassage lässt sich ablesen, dass *collaborative planning* im Grunde nur eine Variante des *communicative planning* ist, die (wie angedeutet) viele Akteure in den Planungsprozess einbeziehen soll. „Multiple players“ (vielfältige Akteure/„Mitspieler“) ist der einzige Begriff im obigen Zitat, der den Unterschied zwischen „Kommunikation und Kooperation“ (*collaboration*) klarstellt. Nicht zu übersehen ist jedoch, dass je nach der Rolle der „multiple players“ (z.B. in einer einfachen Diskussionsrunde ohne konkrete Übertragung

von Entscheidungsmacht und ohne Einbeziehung der „Mitspieler“ in der Ausführung von Maßnahmen) „Kommunikation“ ohne „Kooperation“ stattfinden kann (s.u.).

Unabhängig davon lässt sich feststellen, dass die obige Sichtweise von INNES & BOOHER (1999a, S. 22) in Übereinstimmung mit der von Patsy Healey steht, denn sie sieht „*collaborative planning*“ als einen Prozess, in dessen Rahmen unterschiedlich beteiligte Bürger zur Einigung kommen über Aktionen, die für ihre gemeinsamen Interessen von Bedeutung sind (vgl. FAISTEIN 2000, S. 457).

Was in der Ausführung von INNES & BOOHER (1999a) fehlt, um mehr Klarheit zu schaffen, ist eben eine genaue Differenzierung zwischen *Kooperation* und *Kommunikation*. Diese Unterscheidung wird dann von SELLE (2005) gemacht (er hält sie für notwendig und klagt, dass die meisten Autoren eben das nicht tun). Die Position SELLES wird im Folgenden wiedergegeben.

SELLE (2005, S. 120, 446 u. 464) unterscheidet *Steuerungsmodus* (z.B. Steuerung „von oben“/ zentralisierte und hierarchische Handlungen versus kooperatives Handeln) von *Arbeitsformen*. Die *Arbeitsformen* betreffen beispielsweise den Alltag und die Arbeitsweise der Planer: Abwicklung von Arbeit im Büro vs. in Werkstätten oder Foren mit den betroffenen Bürgern. Dabei steht „kooperatives Handeln“ für den „*Steuerungsmodus*“ und „kommunikative Prozessgestaltung“ für die *Arbeitsformen*.

Kooperation bedeutet für SELLE letztendlich Kommunikation. Doch umgekehrt lässt sich das nicht sagen, denn „[n]icht alle Kommunikation ist Kooperation“ (SELLE 2005, S. 463). Einige Formen der Kommunikation wie Foren, Anhörungen und Werkstätten können auch in einem hierarchischen Steuerungsmodus stattfinden. SELLE zufolge „macht [es] einen wesentlichen Unterschied, ob wir von Kommunikation unter den Bedingungen eines Hierarchiegefälles oder innerhalb von Kooperations-Netzen sprechen“ (SELLE 2005, S. 464).

Zusammengefasst lässt sich Folgendes feststellen: Kooperation (bzw. collaboration) ist per se Kommunikation. Kommunikation ihrerseits kann jedoch auch in nicht kooperativen Formen stattfinden (vgl. SELLE 2005, S. 463f). Im diesem Sinne kann die Zusammenführung der Begriffe „communicative/collaborative planning“ zwar zu vielen Verwirrungen führen (vor allem wenn der Zusammenhang nicht geklärt wird). Falsch ist dieser Zusammenführung jedoch nicht. Deswegen werden beide Begriffe in dem vorliegenden Text auch in einer kombinierten Form verwendet.

Während im deutschsprachigen Raum Klaus Selle eine quasi absolute Spitzenposition als Vertreter des „kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses“¹⁰⁷ belegt, treten im englischsprachigen Raum mehrere Autoren in Erscheinung, die im *Mainstream* der „communicative theorists“ eine wichtige Rolle spielen. Neben den bereits zitierten Patsy Healey, John Forester und Judith Innes werden oft auch Jean Hillier, Charles Hoch und andere erwähnt (vgl. z.B. FAINSTEIN 2000, S. 453 und HUXLEY & YIFTACHEL 2000, S. 333, Fn.1).

Die philosophische Grundlage, welche die Entwicklung der „communicative planning theory“ unterstützt, wird vor allem aus den Überlegungen von Jürgen Habermas gewonnen (vgl. RANDOLF 1999, S. 92, FISCHLER 2000, S. 359, SOUZA 2002, S. 149, HILLIER 2003, S. 39)¹⁰⁸. Neben Habermas werden jedoch auch andere Philosophen, wie z.B. Angehörige des amerikanischen Pragmatismus (wie John Dewey und Richard Rorty) oder Vertreter des Strukturalismus (wie Anthony Giddens) erwähnt (vgl. FAINSTEIN 2000, S. 453 und ALLMENDINGER 2002, S. 93 u. 94).

Während das kommunikative/kooperative Planungsverständnis in relativ kurzer Zeit stark an Bedeutung gewann und viele Veröffentlichungen ermöglicht hatte (vor allem ab der ersten Hälfte der 1990er Jahre), entstand parallel dazu auch eine Gruppe von Autoren, die sich diesem Verständnis skeptisch und kritisch gegenüberstellten. Die Kritik richtete sich auf verschiedene vermeintliche Schwachstellen dieser Planungskonzeption (vgl. z.B. THRONGMORTON 2000, S. 367). Einer der meistzitierten Kritiker ist der dänische Forscher Bent Flyvbjerg, der in seinen Veröffentlichungen die Klage erhebt, die in der Planungspraxis existierenden Machtbeziehungen seien von den meisten „communicative theorists“ stark vernachlässigt. FLYVBJERG engagiert sich, ausgehend von seinen empirischen Untersuchungen, eine realistischere Interpretation von Pla-

107 Um näher an der überwiegend englischsprachig verfügbaren Literatur zu bleiben, wäre es angemessener, diese Begriffe im Original (*communicative/collaborative planning*) zu verwenden. Um den Deklinationen der deutschen Sprache gerecht zu werden, sind sie hier jedoch in einer übersetzten Form verwendet. Wo in diesem Zusammenhang das Wort „planning“ erscheint, wird dafür ab hier der deutsche Begriff „Planungsverständnis“ verwendet.

108 Es sei an dieser Stelle auf die Veröffentlichungen von Jürgen HABERMAS (1982a u. 1982b) verwiesen. Die Sekundärliteratur über Habermas und sein Werk ist sehr umfangreich. Für eine Einführung in seine Philosophie siehe GREVE (2009). Für eine anspruchsvollere Auseinandersetzung mit seiner kritischen Gesellschaftstheorie (auch im Vergleich mit anderen Theorien) siehe KELBEL (2005) und die dort genannte weiterführende Literatur. Für Rezensionen der deliberativen Demokratietheorie von Habermas siehe PALAZZO (2002) sowie FUCHS-GOLDSCHMIDT (2008). Für Auseinandersetzungen mit der Habermas'schen Theorie im Zusammenhang mit der Praxis der Kommunalplanung/Stadtplanung vgl. u.a. FREY (1997) und auch FORESTER (1989). Für eine kritische Auseinandersetzung im direkten Zusammenhang mit der „communicative planning theory“ bzw. dem Verständnis von Planung als kommunikativer Prozess siehe FLYVBJERG (1998b) und HILLIER (2003). Für weitere Informationen und Kommentare über Rezensionen der Philosophie von Habermas siehe auch Fn. 112.

nungsprozessen zu vermitteln – unter anderem durch eine angemessene Berücksichtigung bestehender Interessenskonflikte. Im Gegensatz zur großen Mehrheit der „*communicative theorists*“, orientiert sich Bent Flyvbjerg bei der Analyse seiner empirischen Befunde (wie auch andere Kritiker des „kommunikativen Planungsverständnisses“) vor allem an den Reflexionen des französischen Philosophen Michel Foucault (vgl. z.B. FLYVBJERG 1998a, 1998b, 2002 sowie FLYVBJERG & RICHARDSON 2002). In Abschnitt 2.2.2.2 werden weitere Kritiken am „*communicative turn*“ in etwas ausführlicherer Form dargestellt. Gleichzeitig wird dort auch versucht, anhand der gelesenen Literatur eine Brücke zwischen Theorie und Praxis herzustellen.

Bevor die kritischen Meinungen einiger Autoren aufgegriffen werden, erfolgt zunächst eine Darstellung einiger weiterer zentraler Charakteristika des „kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses“.

Der zentrale Punkt, in dem Einigkeit zwischen den „communicative theorists“ besteht, ist eben die Betonung von Kommunikation im Sinne von Interaktion, Dialog bzw. Meinungsaustausch in der Suche nach gemeinsamen Problemlösungen in Planungs- und Verwaltungsprozessen. Dabei erscheint Kooperation als nur eine unter mehreren Formen der kommunikativen Prozessgestaltung und Ausführung von Planungsmaßnahmen. Die erwähnten Autoren des „*communicative mainstream*“ stimmen meist mit der Auffassung von SELLE (1996a) überein, der seinerseits zahlreiche Handlungen unter dem Begriff der Kommunikation einbezieht, wie z.B.: „Erkunden, Informieren, Diskutieren, Moderieren, Motivieren, Koordinieren, Akzeptanz fördern, Beteiligen, um dem Konsens streiten, gemeinsam nach Lösungen suchen, zum Handeln anregen“ (SELLE 1996a, S. 11). In einer seiner aktuellen Arbeiten schreibt SELLE über die Reichweite und Bedeutung von Kommunikation im Planungsprozess und deren Einfluss im Alltag des Planens:

„Wer immer den Planungsalltag in einer Behörde oder einem Büro beschreibt, wird feststellen, dass ein wesentlicher Zeitanteil auf Kommunikation unterschiedlichster Art verwendet wird: Von den Abstimmungen mit den Kolleginnen und Kollegen aus dem engeren und weiteren Arbeitsumfeld über die Kontakte zur Politik bis hin zu der schier unübersichtlichen Zahl an Akteuren im jeweiligen Planungsgebiet wollen ganz viele Interessen und Meinungen berücksichtigt werden. Vom Telefonat und dem Gespräch zwischen Tür und Angel, über die Amtsleiter- oder Dezernentenkonferenz und das Gespräch im Anschluss bis zu den zahlreichen bilateralen Abstimmungen mit Grundeigentümern und Investoren, den Wettbewerbsverfahren für einen städtebaulichen Entwurf, die Werkstatt mit Anliegern und Betroffenen und so weiter... wird auf vielfältige Weise kommuniziert“ (SELLE 2005, S. 393).

SELLE (2005, S. 392-393) zufolge handelt es sich hierbei um aktuelle empirische Befunde und Fakten, die eigentlich frühere Herleitungen aus theoretischen Überlegungen bestätigen¹⁰⁹.

Zusammengefasst lässt sich Folgendes sagen: *Die Betonung der „kommunikativen/kooperativen“ Suche nach Problemlösung bzw. der Einbeziehung von Vertretern bzw. Angehörigen der Zivilgesellschaft im Planungsprozess ist zweifelsohne ein zentrales Merkmal des kommunikativen Planungsverständnisses, ein Charakteristikum, das unumstritten ist.*

Ein weiteres Charakteristikum des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses (und auch eine zentrale Annahme der Verfechter der „*communicative planning theory*“) betrifft direkt die Rolle des Planers bzw. Experten als Akteur im Planungsprozess und tangiert gleichzeitig auch die Diskussion um den technischen und/oder politischen Charakter der Planung an sich:

„The communicative planning literature rejects as unrealistic the idea of planning as technical and apolitical, and, indeed, technical and political neutrality are seen to be incapable of achieving planning's reformative goals. Instead, planners and planning systems need to be responsive to difference, to be genuinely participatory, and to strive to create deliberative contexts that, as far as possible, minimize inequalities of power and knowledge“ (HUXLEY 2000, S. 369).

In diesem Zusammenhang verliert der Planer die Position des einflussreichen Fachmannes, der (u.a.) die Bedürfnisse der „Beplanten“ (Adressaten) kennen sollte und die Aufgabe hat, „sich auf die ‚Objektivität‘ fachlicher ‚Expertisen‘ [zu] stützen [und dabei] das Beste für ‚die Öffentlichkeit‘“ (SCHÖWANDT 2002, S. 15) zu tun. Stattdessen wird der Planer im Rahmen des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses als ein Berater oder Mediator gesehen (vgl. FAINSTEIN 2000, S. 452, FÜRST 2004, S. 22, PETERMAN 2004, S. 270f, ALBERS 2006, S. 51). Somit fungieren die Diskussionen rund um den Versuch, eine „*communicative planning theory*“ zu entwickeln gleichzeitig auch als harte Kritik am rationalen Planungsverständnis, das in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts und sogar bis in die 1970er Jahre fast überall als akzeptiertes Paradigma in der Planung herrschte¹¹⁰.

109 An der zitierten Stelle bezieht sich SELLE auf den Planungstheoretiker Horst Rittel. Rittel gilt als ein Vorreiter unter den Planungstheoretikern, die die Bedeutung von Kommunikation (Argumentation) im Planungsprozess noch in den 1970er Jahren erkannt haben (vgl. dazu MÄRKER 1999 u. REUTER 2006).

110 Um einen Eindruck der dominierenden Charakteristika des „rationalen Planungsverständnisses“ zu gewinnen, siehe u.a. SCHÖNWANDT (2000, S. 292 u. 2002, S. 13f u. 32f), SOUZA (2002, S. 123f u. 132f) sowie HEALEY (2006, S. 17f). Für einen allgemeinen Überblick über die historischen Veränderungen im Planungsverständnis seit dem 19. Jahrhundert siehe u.a. ALBERS (2006). Einen Überblick über die in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts eingetretenen Veränderungen im Planungsverständnis im europäischen Raum vermittelt FÜRST (2004). Zum

Was heute in der Planungsliteratur oft als „*communicative turn*“ bezeichnet wird, kennzeichnet eigentlich einen Prozess, auf den in der Tat bereits in den 1970er Jahren von Horst Rittel aufmerksam gemacht wurde (vgl. Z.B. SELLE 2005, S. 388 u. REUTER 2006), der aber erst in den 1990er Jahren in einem breiteren Kreis von Forschern unterschiedlicher Fachrichtungen theoretischer Traditionen Beachtung gefunden hat.

Die in den 1990er Jahren intensivierten wissenschaftlichen Diskussionen bildeten die Grundlage für die Herausbildung des angesprochenen theoretischen Entwurfes namens „*communicative planning theory*“ (vgl. z.B. HEALEY 1999, 2003 u. 2006, FISCHLER 2000 oder HUXLEY 2000)¹¹¹. Dieser theoretische Entwurf knüpft überwiegend an die umfassenden philosophischen Reflexionen von Jürgen Habermas an (speziell aber an seiner berühmten Theorie des kommunikativen Handelns), auf die jedoch hier nicht detailliert eingegangen werden kann¹¹².

spezifischen Fall Deutschlands siehe HEINEBERG (2000, S. 125). Die von den letztgenannten Autoren festgestellten und beschriebenen Veränderungen traten sicherlich auch in anderen Erdteilen wie Nord- und Südamerika ein. Was den brasilianischen Kontext anbelangt, bieten RIBEIRO L & CARDOSO (1994a) sowie SANTOS JÚNIOR (1996) jeweils einen guten Überblick über die Veränderungen im Planungsverständnis während des 20. Jahrhunderts. In dieser Hinsicht siehe auch den Sammelband von RIBEIRO L & PECHMAN (1996).

- 111 Es sei an dieser Stelle vermerkt, dass die Theoretiker aus dem englischsprachigen Raum die Beiträge von Horst Rittel oft ignorieren. Diese sind eher im deutschsprachigen Raum bekannt (z.B. SELLE 2005, REUTER 2006) und teilweise rezensiert, nicht zuletzt auch in der Geographie (z.B. MÄRKER 1999).
- 112 Eine direkte Auseinandersetzung mit den theoretischen Überlegungen von Habermas würde den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen. Seine Reflektionen gehen weit über die Diskussionen hinaus, die in der Planungsliteratur erfasst werden. Sie erstrecken sich auf eine breite gesellschaftliche Ebene (vgl. z.B. PALAZZO 2002 und FUCHS-GOLDSCHMIDT 2008). Für die vorliegende Arbeit scheint eine Auseinandersetzung direkt mit der Planungsliteratur gewinnbringender zu sein. Zahlreiche Planungstheoretiker haben heute die Überlegungen von Habermas auf die Ebene der Planungsdiskussionen adaptiert und übertragen. HEALEY (2006) und FORESTER (1989 u. 1999) sind hierfür nur zwei sehr prominente Beispiele. Gerade aus diesem Grund wird in diesem theoretischen Abschnitt ein stärkerer Bezug auf die Planungsliteratur genommen – auch wenn dabei das Denken von Habermas angesprochen wird. Diese „Abkürzung“ sollte zu keinen großen Einschränkungen führen, denn es geht hier nicht direkt um die Philosophie von Habermas an sich, sondern vielmehr um eine Auseinandersetzung mit dem Verständnis von Planung als kommunikatives und kooperatives Handeln. Außerdem handelt es sich hier nur um ein Teilkapitel des gesamten theoretischen Rahmens der Arbeit. Diese Schwerpunktsetzung auf die Planungsliteratur und nicht direkt auf die Veröffentlichungen von Habermas hat allerdings folgende Konsequenz: Eventuelle Kritiken und vermeintliche Schwachstellen der Habermas'schen Theorie gegenüber der Planungspraxis (s.u.) müssen zunächst mit Vorbehalt gesehen werden, denn Habermas selbst schreibt nicht direkt zu Planungspraxen, sondern er bewegt sich auf der Ebene einer übergreifenden Gesellschaftstheorie.

Die wichtigsten allgemeinen Charakteristika der „*communicative planning theory*“ werden von HEALEY (2006, S. 29-30) folgendermaßen zusammengefasst:

- “a recognition that all forms of knowledge are socially constructed; and that the knowledge of science and the techniques of experts are not as different from ‘practical reasoning’ as the instrumental rationalists had claimed;
- a recognition that the development and communication of knowledge and reasoning take many forms, from rational systematic analysis, to storytelling, and expressive statements, in words, pictures or sounds;
- a recognition, as a result, of the social context within which individual forms interests; individuals thus do not arrive at their ‘preferences’ independently, but learn about their views in social contexts and through interaction;
- a recognition that, in contemporary life, people have diverse interests and expectations, and that relations of power have the potential to oppress and dominate not merely through the distribution of material resources, but through the finegrain of take-for-granted assumptions and practices;
- a realisation that public policies which are concerned with managing co-existence in shared spaces which seek to be efficient, effective and accountable to all those with a ‘stake’ in a place need to draw upon, and spread ownership of, the above range of knowledge and reasoning;
- a realisation that this leads away from competitive interest bargaining towards collaborative consensus-building and that, through such consensus-building practices, organising ideas can be developed and shared which have the capacity to endure, to co-ordinate actions by different agents, and to transform ways of organising and ways of knowing in significant ways, in other words, to build cultures;
- a realisation that, in this way, planning work is both embedded in its context of social relations through its day to day practices, and has a capacity to challenge and change these relations through the approach to these practices; context and practice are not therefore separated but socially constituted together”.

Einige dieser von HEALEY (2006) genannten allgemeinen Charakteristika schlagen sich bestimmt auch in anderen theoretischen Richtungen nieder. Vor allem diejenigen Punkte, die gegen ein altes Bild von Planung als sachrationalem Vorgang bzw. gegen ein Verständnis von Planung als überwiegend systematische, objektive und (scheinbar) politisch neutrale Tätigkeit sprechen, sind auch in konkurrierenden theoretischen Entwürfen zu finden – etwa im kritischen theoretischen Ansatz des brasilianischen Geographen Marcelo Lopes de Souza, dessen zentrale Annahmen in Abschnitt 2.2.4.2 ausführlich dargestellt werden.

In den planungstheoretischen Diskussionen der „*communicative theorists*“ spielt nicht zuletzt auch die Bürgerbeteiligung (*participation*) eine bedeutende Rolle (vgl. FISCHLER 1995, S. 176, HUXLEY 2000, S. 369 sowie INNES & BOHER 2000, S. 18f). Damit wird ein weiteres spezifisches Charakteristikum des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses angesprochen, wobei dabei noch keine radikale Auslegung von Bürgerbeteiligung erfolgt. Anders als z.B. im theoretischen Ansatz von SOUZA (2002), in dem direktdemokratische Entscheidungsprozesse mit einer größtmöglichen Anzahl von Bürgern gefordert werden, beschränken sich die Anforderungen der Vertreter des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses vor allem auf die Einbeziehung sogenannter *stakeholders* bei der Entscheidungsfindung und Umsetzung von Maßnahmen, was für manche Autoren nicht zufriedenstellend zu sein scheint (vgl. FAINSTEIN 2000, S. 467). Dessen ungeachtet hat das Thema Bürgerbeteiligung dennoch gegenüber dem traditionellen und in den 1970er Jahren noch dominierenden rationalen Planungsverständnis deutlich an Bedeutung gewonnen. Dies lässt sich beispielsweise in der folgenden Textpassage von HEALEY (2006) – der wichtigsten Vertreterin der europäischen „Variante des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses – feststellen:

„Collaborative Inclusionary planning processes might (...) be most effectively promoted by:

- broadly-based right of voice and influence. Concerned people should be able to call to account governance systems dealing with land use and environmental matters for failing to provide the opportunity to voice their views and to give attention to them;
- provisions to ensure that all parties who can demonstrate a stake in an issue have the opportunity to challenge decisions made in governance arenas on the grounds that their stake has not been adequately taken into account;
- a right to good quality information available to all parties, to assist all parties to consider what is at stake;
- a right available to all parties to call any governance agency, formal or informal, to account for failures with respect to the duties and responsibilities which apply to the exercise of governance responsibilities“ (HEALEY 2006, S. 297).

Diese Ansicht von HEALEY (2006) stimmt – zumindest hinsichtlich der Bürgerbeteiligung – mit der eher zurückhaltenden Auffassung des deutschen Planungstheoretikers Klaus Selle überein. In Selles Planungskonzeption spielt Bürgerbeteiligung zwar eine bedeutende Rolle, aber bei genauer Betrachtung ist sie für ihn eher ein notwendiges Mittel, um die *Effektivität* von Planungsmaßnahmen zu erhöhen. Etwa im diesem Sinne schreibt SELLE (2005, S. 399):

„Insgesamt betrachtet kann partizipativ oder kooperativ ausgerichtete Kommunikation also die Vorbereitung und Umsetzung von Maßnahmen verbessern. Wenn der Kommunikationsprozess sinnvoll gestaltet ist und erfolgreich verläuft, werden

- Pläne inhaltlich verbessert,
- Abstimmungsprozesse beschleunigt,
- Umsetzung erleichtert,
- lokale Potenziale genutzt,
- Steuerungsressourcen mobilisiert und
- die Zufriedenheiten bzw. Identifikation mit der Maßnahme erhöht“¹¹³.

Diese Art „instrumenteller“ oder „zweckgebundener“ Sichtweise von Bürgerbeteiligung – d.h. überwiegend als Mittel zum Erreichen festgelegter Ziele bzw. zur Erhöhung von Effektivität und Effizienz im Rahmen geplanter Maßnahmen (siehe z.B. SELLE 2005, S. 408) eingesetzt – wird von anderen Autoren im Zusammenhang mit anderen theoretischen Hintergründen kritisiert (vgl. z.B. SOUZA 2006a, S. 193).

Eine weitere grundlegende Charakteristik der „*communicative theorists*“ betrifft das Thema Konsensorientierung oder Herstellung von Konsens. Es ist ebenfalls HEALEY (2006, S. 265), die die Bedeutung von *consensus-building* im Rahmen ihrer theoretischen Überlegungen, hinsichtlich der hier diskutierten Planungskonzeption, in einer zusammengefassten Form darstellt:

“Consensus-building practices have transformative potential, changing the frameworks for thinking, and potentially changing the content and modes of use of rules, and the way resources flow, the key dimensions through which structure and agency interact in Giddens’ formulation of structuration theory. They thus have the potential to transform institutional capacity and relations of power. Consensus-building practices are a powerful form of social mobilisation.”

HEALEY (2006, S. 265) zufolge erfüllt die Suche und Herstellung von Konsens unter anderem eine Transformationsfunktion in den Machtstrukturen und beeinflusst auch die eigene Wahrnehmung der Beteiligten, z.B. im Rahmen ihres „Beziehungswelt“ (*participants’ relational world*). Die Rede ist dabei auch von der Herausbildung von „neuen kulturellen Gemeinschaften“ (*new cultural communities*). Durch konsensorientierte Entscheidungsfindungen soll der

¹¹³ Im Verlauf des Textes erwähnt SELLE (2005, S. 399f) zwar weitere „Funktionen von Beteiligung“. Bei der Fortsetzung seiner Argumentation lässt sich jedoch feststellen, dass für ihn die „planungstechnische Funktion“ (S. 396) von Bürgerbeteiligung im Grunde eine stärkere Rolle erfüllt. Direkt äußert sich SELLE weder dafür noch kritisiert er die Tatsache, dass es in Wirklichkeit „so ist“, wie es ist. SELLE tendiert dazu, das „Gegebene“ so zu akzeptieren wie es ist. Dieser implizite Anspruch auf Neutralität ist (unter anderen Punkten) Anlass für eine Kritik, die erst im Abschnitt 2.2.2.3 formuliert wird.

gesellschaftliche *Status quo* in Frage gestellt und letztendlich verändert werden (vgl. S. 263f).

Eine ähnliche Auffassung wie von HEALEY (2006) wird von INNES & BOOHER (1999b) vertreten. Dort heißt es:

„Communicative rationality is a set of ideal conditions for discourse which, if followed, can result in emancipator knowledge – that is, knowledge that goes beyond the self-fulfilling rationalizations that societies develop. Emancipatory knowledge transcends the blinders created by our conditions and institutions. (...). When a wide range of stakeholders are at the table, the assumptions of some are inevitably challenged by others, assuring that the status quo is examined. Someone usually challenges assumptions when it becomes clear that otherwise there will be no solutions. The least powerful players often question the status quo, and the group may have to consider new alternatives if it wants these players to join in the consensus“ (S. 418).

Solche durchaus idealistischen Erwartungen an das „Transformationsvermögen“ des konsensorientierten Dialogs und der Entscheidungsfindung blieben nicht frei von Kritik. Diese kommt aus unterschiedlichen Richtungen, mitunter sogar von Verfechtern des „communicative *mainstream*“ selbst. Der nächste Abschnitt beschäftigt sich mit Befunden empirischer Studien, die vor dem Hintergrund des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses durchgeführt wurden und liefert gleichzeitig einen Überblick über Schwachstellen dieses inzwischen berühmt gewordenen theoretischen Ansatzes. Im Anschluss werden einige kritische Kommentare zu der hier oft zitierten Arbeit von Klaus Selle (speziell SELLE 2005) dargestellt.

2.2.2.2 Praktische Anwendungen und Schwachstellen des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses

Es ist zwar umstritten, ob das kommunikative/kooperative Planungsverständnis ein dominierendes Planungsparadigma darstellt (vgl. z.B. HUXLEY & YIFTACHEL 2000 und auch IRAZÁBAL 2009, S. 122, Fn. 7)¹¹⁴. Doch es ist eine Tat-

114 Um Missverständnisse zu vermeiden, seien an dieser Stelle noch einige zusätzliche Ausführungen zu den verwendeten Begriffen gemacht: Der Ausdruck „kommunikatives/kooperatives Planungsverständnis“ entstand aus einer freien Übersetzung von „communicative/collaborative planning“. Wenn man so will, kann der Begriff „Planungsverständnis“ in der hier verwendeten Hinsicht auch im Sinne von „Planungskonzept“ oder gar von „Planungsmodell“ verstanden werden (vgl. z.B. SCHÖNWANDT 2002, S. 13). In ähnlichem Zusammenhang sprechen die „communicative theorists“ (s.o.) mal von „collaborative planning“, mal von „collaborative model“ (vgl. unter anderen FAINSTEIN 2000, S. 452). Dabei können die semantischen und inhaltlichen Unterschiede zwischen diesen Begriffen ignoriert werden. Wichtig ist es jedoch, zwischen „Planungsverständnis“/„Planungskonzept“ und *Planungstheorie* zu unterscheiden. Letz-

sache, dass sich heute sehr viele Forscher darauf beziehen, um ihre empirischen Ergebnisse theoriebegleitend zu interpretieren¹¹⁵. Außerdem gibt es mehrere Autoren, die ausgehend von den Debatten rund um dieses Planungsverständnis engagiert sind, sogar eine Planungstheorie („*communicative planning theory*“) zu entwickeln¹¹⁶.

Wie oben bereits angedeutet, sind die Beiträge für die Entwicklung einer „*communicative planning theory*“ keinesfalls frei von Kritik: Je berühmter und einflussreicher das kommunikative/kooperative Planungsverständnis wurde, desto größer wurde auch der Kreis der kritischen Autoren¹¹⁷. Allein daraus lässt sich folgern, dass dieses Planungsverständnis sowie der daraus entwickelte theoretische Ansatz nicht frei von Widersprüchen sind.

Susan Fainstein ist eine einflussreiche Autorin, die bereits im Jahr 2000 die Arbeit der „*communicative theorists*“ kritisch unter die Lupe genommen hat. In ihrer Kritik stellt sie vor allem fest, dass die „*communicative planning theory*“ und die Praxis eher auseinander gehen:

tere ist umfassender. Wenn hier die Rede von „*communicative planning theory*“ ist, dann handelt es sich um einen theoretischen Entwurf, der sich noch im Entwicklungsstadium befindet (vgl. nächste Fn.).

115 Vgl. z.B. LANZ (1996), FREY (1997), PETERMAN (2004), ZELLHUBER (2004).

116 Gute Beispiele dafür sind die bereits erwähnten Veröffentlichungen von Patsy Healey, John Forester, Klaus Selle oder Judith Innes. Diese können zweifelsohne in Zukunft zur Herausbildung einer umfassenden Theorie beitragen. Diese kann jedoch (wenn überhaupt) nur aus der Zusammenführung unterschiedlicher philosophischer Stränge entstehen. Die Entwicklung einer solchen Theorie wird vermutlich stark davon abhängen, wie Befürworter und Kritiker in näherer Zukunft in einen (derzeit kaum vorhandenen) Dialog eintreten und miteinander kooperieren werden. Ein solcher Dialog ist laut dem deutschen Politologen und Theoretiker Peter Zima (vgl. Unterkapitel 2.4) eine wichtige Voraussetzung dafür, dass Theorien weiterentwickelt werden. Durch „Dialoge“ können Theoretiker u.a. mögliche Schwachstellen ihrer Annahmen korrigieren. In der Gruppe der „*communicative theorists*“ gibt es einige Bemühungen in dieser Hinsicht (z.B. FISCHLER 2000, HILLIER & GUNDER 2003, IRAZÁBAL 2009). Doch die Mehrheit der Autoren setzen meist auf heftige Konfrontationen und nicht auf einen Dialog, mit der Chance des „voneinander Lernens“. Vor diesem Hintergrund sind die Perspektiven einer positiven Weiterentwicklung der „*communicative planning theory*“ im Sinne einer Etablierung oder „Kraftgewinnung“ (z.B. gegenüber konkurrierenden theoretischen Entwürfen) eher gering einzuschätzen – nicht zuletzt auch wegen der erwiesenen Widersprüche, die dem hier geschilderten theoretischen Konzept inhärent sind (s.u.).

117 Zu den prominentesten Kritikern, deren Veröffentlichungen in der vorliegenden Arbeit berücksichtigt werden zählen Susan Fainstein, Bent Flyvbjerg, Jean Hillier, Mickey Lauria, Maggo Huxley und Oren Yiftachel (vgl. auch THRONGMORTON 2002, S. 367). Selbst Klaus SELLE (2005, S. 445ff) stellt sich inzwischen als Kritiker dar, obwohl er dem Mainstream der Vertreter des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses zuzuordnen ist (mehr dazu unten). Im brasilianischen Kontext hat Marcelo Lopes de Souza bereits bei mehreren Gelegenheiten dieses Planungsverständnis kritisiert (z.B. SOUZA 2000b, 2000d und 2002, S. 149f).

„The theoretical lacunae of communicative theory reveal themselves in practice. Scrutiny of efforts to base planning on dialogue reveals serious problems of implementation (...)“ (FAINSTEIN 2000, S. 458)¹¹⁸.

FAINSTEIN (2000) verweist auf empirische Fallbeispiele vor allem aus den USA und stellt in Ihrer Analyse fest, dass auch im Rahmen von Prozessen, die in kommunikativen/kooperativen Formen gestaltet werden, die Interessen der stärkeren sozialen Gruppen sich gegenüber den Interessen der schwächeren sozialen Gruppen durchsetzen (mehr dazu unten). Dies steht in krassem Widerspruch zu den Erwartungen der „*communicative theorists*“. Jedenfalls stehen diese und andere Feststellungen kritischer Autoren auch in starkem Widerspruch zu bestimmten Annahmen, die z.B. die Planungstheoretikerin Patsy Healey (in Anlehnung an Habermas) in ihrer Planungskonzeption zugrundegelegt hat:

„[T]he power of the „better argument“ confronts and transforms the power of the state and capital“ (HEALEY 2003, S. 240).

Diese idealistische Vorstellung wiederholt sich auch in anderen Veröffentlichungen von Healey, wie folgendes Zitat veranschaulicht:

„To have effect, spatial strategy needs to frame the work of those involved in regulating spatial change. It also needs to influence the way public action in investment and regulation is justified. (...) **A rich strategic debate which includes relevant stakeholders may have the benefit that, with greater general understanding of what a strategy means and the reason for it, the interpretative distortion will be minimised**“ (HEALEY 2006, S. 280)¹¹⁹.

Mit den Argumentationen von FAINSTEIN (2000) wird dann das vermeintliche „*transformative Potential*“ der konsensorientierten Entscheidungsfindung im Sinne der oben widergegebenen Annahmen von HEALEY/Habermas ernsthaft in Frage gestellt. Dabei spricht FAINSTEIN (ebd.) einerseits von „Halbherzigkeit“ (*half-hearted*), zum Beispiel bei der Implementierung der gemeinsam abgestimmten Maßnahmen (S. 459) und andererseits auch von einem sogenannten „*gap*“ zwischen Rhetorik und konkretem Handeln (S. 460). Diesem Vorwurf wird auch von anderen Kritikern weitgehend zugestimmt, nicht zuletzt indem sie

118 Diese Art von Vorwürfen und Kritik richtet sich allerdings nicht nur auf die „*communicative planning theory*“. Widersprüche zwischen Theorie und Praxis sind (wie sich zeigen wird) in fast allen hier dargestellten theoretischen Ansätze zu finden.

119 Im Original nicht hervorgehoben. In allen genannten Fällen bezieht sich HEALEY auf die theoretischen Überlegungen von Jürgen Habermas. Siehe auch HEALEY (2006, S. 265). Zur Bedeutung des Konsens‘ im hier diskutierten Zusammenhang siehe auch HUXLEY (2000, S. 371) sowie INNES & BOOHER (1999b, S. 418). Bei genauer Betrachtung lässt sich feststellen, dass die Erwartungen der „*communicative theorists*“ in der Tat sehr hoch sind. Nicht ganz zu Unrecht werden sie von Kritikern als Idealisten (mitunter sogar als naiv) eingestuft (mehr dazu unten).

ihre empirischen Forschungsergebnisse mit Annahmen der Theorie konfrontiert haben (vgl. z.B. PETERMAN 2004 S. 27ff sowie LAURIA & WAGNER 2006, S. 370f).

In einer umfassenden Analyse verschiedener empirischer Studien, die vor dem Hintergrund des Ansatzes der *communicative planning theory* durchgeführt wurden, sind LAURIA & WAGNER (2006) auf widersprüchliche Ergebnisse gestoßen: Während in einigen der berücksichtigten empirischen Studien auf eine gewisse Annäherung zwischen Theorie und Praxis verwiesen wird, deuten andere Studien auf eine sich vergrößernde Divergenz zwischen Theorie und Praxis hin (vgl. S. 370f). Im diesem Sinne sprechen LAURIA & WAGNER (2006, S. 371), von „*conflicting evidence in the empirical literature*“.

Einigkeit zwischen den Kritikern scheint es vor allem in puncto „Machtverhältnis“ zu geben. Viele Kritiker werfen den „*communicative theorists*“ vor, sie würden die realen Machtunterschiede zwischen den verschiedenen sozialen Gruppen stark unterschätzen (vgl. z.B. HUXLEY 2000; FLYVBJERG 2002; FLYVBJERG & RICHARDSON 2002). Ansatzpunkt dieses Vorwurfes sind Überlegungen von Jürgen Habermas, die – wie bereits erwähnt – als Grundlage für einige zentrale Annahmen der „*communicative theorists*“ dienen. Eben in der Philosophie von Habermas entstand die Idealvorstellung einer konsensorientierten, herrschaftsfreien Kommunikation, die von den prominentesten Vertretern des *Mainstreams* der „*communicative theorists*“ wie z.B. Patsy Healey, Judith Innes und John Forester in ihre Planungskonzeptionen übernommen wurden (vgl. dazu auch LANZ 1996, S. 24 und SOUZA 2006a, S. 197)¹²⁰. Wenn daher die „*communicative theorists*“ in dieser Hinsicht kritisiert werden, werden indirekt auch die Überlegungen von Habermas kritisiert. Vor allem die Kritik am Konzept einer „*idealen Sprechsituation*“ [English: „*ideal speech situation*“] (LANZ 1996, S. 180, FAINSTEIN 2002, S. 455) und an der Idee einer konsensorientierten und herrschaftsfreien Kommunikation wird inzwischen von manchen Autoren direkt an Jürgen Habermas gerichtet (vgl. z.B. FLYVBJERG 1998a und 1998b, HUXLEY 2000 sowie HILLIER 2003). Der Vorwurf dieser Autoren lautet, dass eine konfliktfreie Sprechsituation im Sinne von Habermas nicht stattfinden kann:

„Habermas himself observes that discourse cannot by itself insure that the conditions for discourse ethics and democracy are met. But discourse about discourse ethics is all Habermas has to offer. This is the fundamental political dilemma in

120 An dieser Stelle und auch in anderen Textpassagen, verteidigt Souza zum Teil Habermas (vgl. SOUZA 2006a, S. 198 und SOUZA 2000d, S. 192). Er wirft den „*collaborative theorists*“ vor, das Denken von Habermas zu „verarmen“, indem sie Habermas'sche Annahmen, die für eine andere analytische Ebene gedacht sind, ohne die notwendigen oder geeigneten Anpassungen auf die Ebene der Planung übertragen.

Habermas's thinking: he describes to us the utopia of communicative rationality but not how to get there" (FLYVBJERG & RICHARDSON 2002, S. 46f).

Für anderen Autoren sei Habermas selbst ein „naive idealist“ (FISCHLER 2000, S. 359)¹²¹.

Genau an diesem spezifischen Punkt (d.h. in Bezug auf die hohe Bedeutung, die man der Konsenssuche widmet) greifen die meisten Kritiken an, die an die Verfechter des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses gerichtet sind (vgl. u.a. LAURIA & WAGNER 2006, S. 370).

Manche Befunde aus empirischen Untersuchungen tendieren dazu, den Kritikern Recht zu geben. In empirischen Untersuchungen von Projekten, die z.B. im deutschen Kontext vor dem Hintergrund des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses entwickelt und umgesetzt wurden, haben SIEBEL et al. (1999) (hier insbesondere das Großprojekt „IBA Internationale Bauausstellung Emscher Park in Nordrhein-Westfalen“)¹²², starke Widersprüche zwischen Wunschvorstellungen und Wirklichkeit festgestellt. In diesen Zusammenhang schreiben die Autoren:

„Koordination am Projekt und Steuerung durch Konsens sind (...) an Voraussetzungen gebunden, die keineswegs selbstverständlich sind. Es sind **Schönwetterstrategien** und es ist fraglich, inwieweit eine bloß moderierende Planung gegenüber machtvollen Interessenwiderständen etwas durchsetzen kann. Anders ausgedrückt: Offenheit, Verhandlungsbereitschaft und Konsensorientierung signalisieren in bestimmten Situationen möglicherweise **nicht viel mehr als die Bereitschaft, jederzeit flexibel vor der Macht zurückzuweichen**“ (SIEBEL et al. 1999, S. 171) [im Original nicht fett hervorgehoben].

In ihren weiteren Ausführung vertreten SIEBEL et al. (1999) die Auffassung, dass in Planungsprozessen die mächtigen Akteure ihre Interessen normalerweise gegenüber denen der schwächeren Gruppen durchsetzen. In „moderierender

121 In diesem Zusammenhang müsste die „Verteidigung“ von Habermas durch Souza (vorherige Fn.) eigentlich überprüft werden. SOUZA (2006a, S. 196f) erkennt einerseits zwar gewisse Schwächen in Habermas' Denken, die eventuell korrigiert werden können. Andererseits relativiert er die Kritik, die zu Recht an eine zu stark auf Konsens ausgerichtete gesellschaftliche Entwicklungsvorstellung gerichtet ist. Souza sieht sogar eine gewisse Ergänzungsmöglichkeit zwischen Habermas' Philosophie und der theoretischen gesellschaftlichen Vorstellung von Cornelius Castoriadis, an deren Weiterentwicklung Souza selbst arbeitet und versucht, sie im aktuellen brasilianischen gesellschaftlichen Kontext nutzbar zu machen (mehr dazu in Abschnitt 2.2.4). Cornelius Castoriadis selbst hat in einer seiner Veröffentlichungen aus dem Jahr 1990 Jürgen Habermas heftig kritisiert (siehe CASTORIADIS 1990c, S. 85f). Dabei diskreditiert Castoriadis einige Behauptungen von Habermas speziell in Bezug auf die Bedeutung von Kommunikation für die Frage der Theoriebildung. Diese Kritikpunkte von Castoriadis an Habermas' Theorie werden von SOUZA (2006a) nicht berücksichtigt.

122 Weitere Informationen dazu unter: <http://www.iba.nrw.de/main.htm> (letzter Zugang: 23.08.2012).

Planung“ (d.h. in konsensorientierter Planung) haben „[w]irklich mächtige Akteure es nicht nötig, sich an die runden Tische zu setzen“ (S. 171). In diesem Zusammenhang sprechen die Autoren von Selektivität in dreierlei Formen: *Selektivität nach oben* (mächtige Autoren haben es nicht nötig, ausführlich mit einem großen Kreis von Bürgern zu diskutieren), *Selektivität nach unten* (stark benachteiligte soziale Gruppen finden keinen Platz in den Verhandlungsrunden) und *Selektivität von Inhalt* (konfliktträchtige Themen werde ausgeklammert) (vgl. ebd.).

Eine ähnlich kritische Auffassung wird auch von PETERMAN (2004) vertreten. In seinen Untersuchungen in den USA hat er festgestellt, dass diejenigen Akteure, die mehr politische Macht haben, in der Regel ihre Interessen erfolgreicher durchsetzen als die unterprivilegierten Akteure (vgl. S. 247). Und zur konsensorientierten Planung schreibt er:

„Collaborative planning gives all voices equal weight and allows for variety of community viewpoints. It is a levelling process as long as stakeholders sit at ‘the table’. However, once they leave, previous power relationships rule“ (PETERMAN 2004, S. 274).

Sowohl SIEBEL et al. (1999) wie PETERMAN (2004) weisen darauf hin, dass konsensorientierte Planung nichts Selbstverständliches ist. Allein die Tatsache, dass im Planungsprozess kommuniziert und nach Konsens gesucht werde, könne nicht bedeuten, dass dadurch Machtasymmetrien annulliert werden. Im Gegenteil: Diese und andere kritische Forscher machen darauf aufmerksam, dass auch unter konsensorientierter Planung bestehende Schwierigkeiten weiterhin zu spüren sind und in manchen Fällen sogar neue Herausforderungen auftreten können. Je nachdem, wie und welche Gruppen in die Verhandlungsprozesse einbezogen werden, können Ergebnisse erzielt werden, welche die Position der mächtigeren Akteuren sogar verstärken (vgl. z.B. ALTROCK et al. 2006, S. 250f und TAYLOR 2007, S. 302). Diese Auffassung entsteht nicht allein aus bloßen Vermutungen – auch empirische Studien unterstreichen dies. WIEMEYER (2002) macht z.B. darauf aufmerksam, dass im Rahmen kooperativ ausgerichteter Handlungen Korporatismus nicht auszuschließen ist. Bei korporativistischen Situationen beteiligen sich einflussreiche Akteure sowohl an der Formulierung wie auch an der Umsetzung von Kommunalpolitik. In diesem Zusammenhang und mit Bezug auf Befunde anderer kritischer empirischer Studien (z.B. über Neokorporatismus in der Kommunalpolitik und Prozesse von Zusammenarbeit im Rahmen öffentlich-privater Partnerschaften), die in Deutschland noch in den 1990er Jahren durchgeführt wurden, schreibt er:

„Der Einfluss derart eingebundener Interessengruppen geht bisweilen sogar so weit, dass sie ‚in der Praxis dann dem Rat die Entscheidungsvorlagen vorformulieren

bzw. die faktische Entscheidungszuständigkeit am Rat vorbei übernehmen“ (WIE-MEYER 2002, S. 82).

Außerdem wird die Auffassung vertreten, dass es zwischen Akteuren öffentlicher Hand und privaten Interessengruppen einen grundsätzlichen Unterschied gibt, der berücksichtigt werden sollte:

„Während die öffentliche Hand von diesen Kooperationsansätzen die Einbeziehung privatwirtschaftlichen Wissens und Kapitals in Projektplanungen erhofft (...) geht es den privatwirtschaftlichen Akteuren primär um die Beeinflussung planungsrechtlicher Verfahren und Entscheidungen, und den Zugang zu lokalen Befugnissen und Informationskanälen zugunsten der Verbesserung der Einflusspotentiale und der Durchführungssicherheit eigener Projekte (...)“ (WIEMEYER 2002, S. 83).

Andere kritische Forscher unterstützen diese Auffassung weitgehend. ALTROCK & HUNING (2006) z.B. sind folgender Auffassung:

Private Investoren setzen ihre eigenen, in der Regel ökonomischen Prioritäten, während die Lösung ökologischer und sozialer Probleme nicht in ihrem vorrangigen Interesse liegt. Wenn die öffentliche Hand ihren Gestaltungsanspruch zu stark reduziert, können gesellschaftliche Probleme daher durch eine fehlende Gesamtsteuerung verschärft werden“ (ALTROCK & HUNING 2006, S. 415).

Die zuletzt genannten Autoren warnen außerdem vor Gefahren, die auftreten, wenn bei der Gestaltung öffentlicher Räume ökonomische Interessen dominieren:

„Die an die öffentlichen Räume herangetragene ökonomische Verwertungslogik verdrängt ästhetische Ideale sowie ‚originale‘ kulturelle und historische Bindungen und setzt zunehmend auf die Inszenierung von Stadt: Die Adressaten der Planung sind häufig weniger die Bürger als Mitglieder eines politischen Gemeinwesens als vielmehr Konsumenten und Touristen, die eingeladen werden, diese Räume zu nutzen und zu verweilen“ (ALTROCK & HUNING 2006, S. 421).

Alle diese Probleme, die im Rahmen von aktuellen Planungspolitiken und im Zusammenhang mit den Machtasymmetrien zwischen den unterschiedlichen involvierten Interessengruppen auftreten, sind bis heute von den „*communicative theorists*“ (wenn überhaupt) nur sehr lückenhaft berücksichtigt worden¹²³.

123 Es handelt sich hier tatsächlich um eine nicht zu unterschätzende Schwachstelle der meisten „*communicative theorists*“, also um die Vernachlässigung der realen Machtunterschiede zwischen den in Planungsprozessen beteiligten Interessengruppen und auch der unterschiedlichen Strategien, die vor allem von den mächtigsten Gruppen angewandt werden, um ihre Interessen durchzusetzen. Dies ist ein Punkt, der bis heute auch in keinem anderen theoretischen Entwurf zufriedenstellend thematisiert wurde. Wie im empirischen Teil dieser Arbeit gezeigt wird, sind diese Probleme nicht nur in Europa zu finden. Auch in der Planungspraxis von Porto Alegre treten sie eindeutig in Erscheinung. Die Machtasymmetrie zwischen den lokalen Gruppen in Porto

Weitere Kritikpunkte, die an die „*communicative theorists*“ gerichtet werden, weisen darauf hin, dass idealistische und normativ ausformulierte Anforderungen zu hohe Erwartungen auf vermeintliche strukturelle Veränderungen erwecken würden. In dieser Hinsicht schreibt SELLE (2005, S. 406):

„Von Emanzipation, Demokratisierung und von der Kommunikation als ‚progressive force‘ (...) war und ist die Rede. Zu recht weisen Planungspraktiker darauf hin, dass davon in der Praxis weniger zu spüren ist“.

Klaus Selle wirft den „*communicative theorists*“ vor, zu hohe Erwartungen und zu hohe moralische Ansprüche zu wecken und zu hohe Ziele zu setzen, obwohl er selbst dieser Gruppe von Theoretikern zuzuordnen ist¹²⁴. Die Kritik entsteht in diesem Fall von „innen“. SELLE (2005, S. 452) geht in seiner kritischen Formulierung noch weiter:

„Eine Theorie, die – scheinbar – vor allem diese hehren Ziele verfolgt, und die ihnen entgegen stehenden Kräfte nicht zur Kenntnis nimmt oder angemessen thematisiert, müsste man in der Tat der Realitätsblindheit zeihen“¹²⁵.

Unabhängig von Widersprüchen und harter Kritik ist es jedoch eine Tatsache, dass das kommunikative/kooperative Planungsverständnis in den letzten 20 Jahren erhebliche Akzeptanz unter den Forschern gewonnen hat. Ausgehend von der Literatur lässt sich feststellen, dass die damit verbundenen theoretischen Diskussionen längst sogar Einzug in den brasilianischen Kontext gefunden haben (siehe

Alegre (wie auch woanders in Brasilien) ermöglicht auch dort die Gestaltung der lokalen Politik zugunsten der besser organisierten bzw. mächtigsten gesellschaftlichen Gruppen – sehr konform zu den von WIEMEYER (2002) und ALTROCK & HUNING (2006) beschriebenen Fällen. Im spezifischen Fall von Porto Alegre sind diese Probleme (aus Sicht des Verfassers), weder umfassend analysiert (z.B. im Zusammenhang mit dem brasilianischen demokratischen Kontext) noch wurden sie im Rahmen eines theoretischen Konzeptes zufriedenstellend erfasst und interpretiert. Insoweit wird in der vorliegenden Arbeit ein Beitrag in dieser Richtung geleistet.

- 124 Der wichtigste Grund, aus dem Klaus Selle der Gruppe der Verfechter des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses zugeordnet werden muss, liegt daran (so die Auffassung des Verfassers), dass er mit der zentralen Annahme der *communicative planning theory* grundsätzlich einverstanden ist und diese sogar grundlegender Bestandteil seiner Arbeit ist: Nämlich die Annahme, „dass Planen vor allem (...) eine interaktive, kommunikative Aktivität ist“ (SELLE 2005, S. 460f). Für Selle ist Kommunikation (wie auch für andere „*communicative theorists*“ s. z.B. LANZ 1996, S. 25) untrennbar mit der Planung verbunden.
- 125 Die Kritik von Selle richtet sich also vor allem auf die zu große Entfernung zwischen Theorie und Praxis. Ihm ist in diesem Punkt nichts vorzuwerfen. Andererseits jedoch konzentriert sich Selle in seiner Arbeit viel zu stark auf die Untersuchung von bestimmten empirischen Fällen. Die Brücke zwischen Theorie und Praxis müsste von beiden Richtungen errichtet werden. Zurzeit entsteht ein gewisses Dilemma: während einige „*communicative theorists*“ sich zu sehr auf die Theorie fokussieren, orientieren sich andere viel zu stark auf die Empirie. Selle gehört eindeutig zu den letzteren.

FREY 1997; RANDOLPH 1999; AVRITZER 2002a sowie LÜCHMANN & ALMEIDA 2007)¹²⁶. Diese theoretischen Diskussionen wurden nicht zuletzt bereits mit den Planungs- und Verwaltungsprozessen von Porto Alegre in Verbindung gebracht (siehe z.B. RANDOLPH 1999; FEDOZZI 2000b; FREY 2002 sowie ZELLHUBER 2004)¹²⁷.

In der vorliegenden Arbeit wird davon ausgegangen, dass die oben dargestellten Probleme und Widersprüche zwischen Theorie und Praxis auch im Fall von Porto Alegre anzutreffen sind. Obwohl einige Annahmen der „*communicative theorists*“ teilweise die Realität der Planungspraxis von Porto Alegre erklären können, sind sie nicht in der Lage, wichtige Ereignisse in der untersuchten lokalen Planungspraxis zufriedenstellend zu erfassen. Sie müssen daher in vielerlei Hinsicht mit anderen theoretischen Ansichten ergänzt werden.

2.2.2.3 Eine kritische Auseinandersetzung mit dem Beitrag von Klaus Selle

Da in den beiden vorherigen Abschnitten den Überlegungen von Klaus Selle ein hoher Stellenwert eingeräumt wurde, folgt nunmehr eine kritische Auseinandersetzung mit seinem Beitrag, insbesondere mit der oben oft zitierten Veröffentlichung aus dem Jahr 2005¹²⁸.

126 Mitunter werden die theoretischen Überlegungen von Habermas durch brasilianische Autoren sogar in direkten Zusammenhang zum gesamten lateinamerikanischen Kontext gebracht (vgl. z.B. AVRITZER & COSTA 2004).

127 Sogar Marcelo Lopes de Souza, der einen anderen theoretischen Bezug verfolgt, hebt immer wieder die Bedeutung der Kommunikation im Planungsprozess hervor, wobei er – wie auch die bereits erwähnten brasilianischen Autoren FEDOZZI (2000b) und AVRITZER (2002a) – in diesem Punkt den direkten Bezug zum Werk von Habermas bevorzugt (vgl. M. L. SOUZA 2006a, S. 198; 2002, S. 150 u. 337 sowie 2000d, S. 199) und somit den Beiträgen der „kommunikativen/kooperativen“ Planungstheoretiker (bzw. *communicative theorists*) einen geringeren Wert beimisst. Es wird in diesem Zusammenhang ersichtlich, dass die theoretische Konzeption einer „kommunikativen Planung“ in Brasilien bereits sehr viel Raum gewonnen hat. Es gibt aber Hinweise, dass (in diesem Fall) Theorie und Praxis nicht immer Hand in Hand gehen (vgl. z.B. RANDOLPH 1999). Doch im Fall Brasilien wurden bis dato eventuelle Interaktionen zwischen den theoretischen Annahmen der *communicative theorists* und der Planungspraxis noch nicht tiefgreifend untersucht. Angehörige der jüngeren Forschergeneration, die sich in letzter Zeit intensiv mit dem aktuellen politischen Kontext Brasiliens beschäftigt haben, tendieren eher dazu, Jürgen Habermas zu kritisieren – gerade vor dem Hintergrund, dass weder seine theoretischen Überlegungen noch die Herangehensweisen der Analytiker, die sich an Habermas orientieren, die eigentliche Relation zwischen Konflikt und Konsens zufriedenstellend erklären (vgl. z.B. LÜCHMANN & ALMEIDA 2007).

128 Es handelt sich dabei um ein Buch, in dem Klaus Selle auf Ergebnisse vieler früherer eigener Veröffentlichungen zurückgreift (vgl. S. 618f). Er vermittelt damit einen Gesamtüberblick über sein inzwischen sehr umfangreiches Werk. Vor diesem Hintergrund gelten einige Kommentare, die für diesen Band gemacht werden, teilweise auch für frühere Annahmen von Klaus Selle.

Die deutliche Hervorhebung der Arbeit von Klaus Selle kommt nicht von ungefähr. Er sieht sich selbst tendenziell zwar eher als „Planungspraktiker denn als Theoretiker, doch angesichts seiner inzwischen sehr zahlreichen Veröffentlichungen leistet er auch einen bedeutenden Beitrag für die Weiterentwicklung planungstheoretischer Reflexionen (vgl. z.B. LANZ 1996). Auch in der Zeit nach Erscheinen der Rezension von LANZ (1996) hat SELLE seine eigene Arbeit in vieler Hinsicht weiterentwickelt (siehe z.B. SELLE 2005, 2006). Daher kann Klaus Selle – obwohl er bis heute tatsächlich keine vertiefte Auseinandersetzung mit einer eigenen und umfassenden Planungstheorie im engeren Sinne unternommen hat, sondern eher induktiv aus der Beobachtung aktueller Veränderungen im deutschen Planungsverständnis seinen Planungsansatz entwickelt hat – zweifelsohne auch als Planungstheoretiker gesehen werden. Die Beiträge von SELLE könnten (bei weiterer Entwicklung und einer angemessenen philosophischen und theoretischen Einbettung im Zusammenhang der aktuellen Planungsdiskussionen) eventuell sogar als eine Art „deutscher Pragmatismus“ gesehen werden, denn seine Arbeit hat für die deutsche Planungsdiskussion eine ähnliche Bedeutung wie etwa die Arbeiten von Patsy Healey für England oder diejenigen von John Forester und Charles Hoch für die USA¹²⁹ (vgl. dazu auch LANZ 1996, S. 22).

Angesichts dieser hohen Bedeutung der Arbeit von Klaus Selle lohnt es sich, an dieser Stelle eine kurze kritische Auseinandersetzung zu unternehmen. Dabei werden zwei grundlegende Ziele verfolgt: Einerseits wird beabsichtigt, eventuelle Schwachstellen des Ansatzes von Selle aufzuzeigen, andererseits soll hier für mehr Klarheit gesorgt werden, um zu vermeiden, dass unangemessene und unzutreffende theoretische Annahmen auf den empirisch-analytischen Teil der vorliegenden Arbeit übertragen werden¹³⁰.

129 John Forester und Charles Hoch sind typische Vertreter dessen, was in der Planungsdiskussion als „amerikanischer Pragmatismus“ gesehen wird, wobei die Vorreiter dieser theoretischen Linie John Dewey und Richard Rorty sind (vgl. dazu FAIRSTEIN 2000, S. 453 und ALLMENDINGER 2002, S. 93 u. 94). In diesem Zusammenhang hat Charles Hoch neuerlich einen eigenen Beitrag zu dem geleistet, was er selbst „*Pragmatic Communicative Action Theory*“ nennt (s. HOCH 2007). Um Missverständnisse zu vermeiden, soll an dieser Stelle daran erinnert werden, dass Pragmatismus und Theorie nicht gegeneinander ausgespielt werden. D.h., Pragmatismus bedeutet nicht dasselbe wie die Durchführung überwiegend empirischer Arbeiten. Vielmehr plädieren Vertreter dieser theoretischen Richtung für eine angemessene Interaktion zwischen Theorie und Praxis (vgl. HOCH 2002, S. 55). Für weitere Information über die (US)-amerikanische „pragmatische Philosophie“ („*U.S. pragmatist philosophy*“) siehe auch HEALEY (2009).

130 Genau vor diesem Hintergrund wird bei allen in dieser Arbeit dargestellten theoretischen Entwürfen versucht, erkannte Schwachstellen und inhärente Widersprüche in Erscheinung treten zu lassen.

Kritisch ist in der Arbeit von Klaus Selle vor allem seine sehr zurückhaltende Positionierung gegenüber dem gesellschaftlichen sozialen *Status quo* zu sehen. Er geht manchmal eindeutig von einer „wissenschaftlichen Neutralität“ aus, die es in der Wirklichkeit nicht geben kann (z.B. SELLE 2005, S. 322, 406, 463, vgl. dazu Abschnitt 2.1.1).

An anderen Stellen jedoch bezieht sich SELLE (z.B. 2005, S. 407f) selbst eindeutig auf normative Prinzipien wie z.B. das der „gleich langen Spieße“ (ebd.). Darunter versteht SELLE ein „Prinzip des fairen Prozesses“:

„Es bedeutet, dass allen Betroffenen die Beteiligung möglich ist, sie gleichen Zugang zu Informationen und gleiche Verhandlungsmacht haben und dass – wo dies noch nicht gegeben ist – bei allen die gleiche argumentative Fähigkeit und die gleiche kommunikative Kompetenz aufgebaut werden kann“ (S. 409-410).

Darin sind gesellschaftlich-moralische Vorstellungen deutlich zu identifizieren. Hier merkt man, dass Selle in seinen Überlegungen – trotz seines Vorbehaltes gegen höhere Erwartungen von Bürgerbeteiligung und auch trotz der Tatsache, dass er an vielen anderen Stellen seiner Ausführungen eher eine sehr zurückhaltende Position gegenüber der Möglichkeit einer Radikalisierung von Prozessen der Bürgerbeteiligung vertritt – sich doch für die *Demokratisierung der Planung*¹³¹ einsetzt. Abgesehen davon muss man dieses „gut gemeinte“ Prinzip der „gleich langen Spieße“ mit Vorbehalt sehen: Zum einem, weil an vielen anderen Stellen seine Argumentationen eher im Widerspruch zu diesem demokratisch-normativen Prinzip stehen¹³², zum anderen – wie LANZ (1996, S. 169) feststellt – weil sich diese normative Anforderung von Klaus Selle in der Praxis nicht erfüllen lässt (s.u.).

Bei genauer Beobachtung scheint es eher, als ob Selle Widersprüche und Schwachstellen laufender Planungsprozesse lediglich feststellen und es dabei bewenden lassen wollte – ganz nach dem Motto: „Das [mit Kommunikation] soll nicht so sein. Das ist so“ (SELLE 2005, S. 393). Was er hier für Kommunikation behauptet, spiegelt sich in ähnlicher Form auch in anderen Kontexten wider, zum Beispiel, wenn er von „*governance*“ spricht (s.u.). In anderen Zusammenhängen steht Selle selbst in klarem Widerspruch zu der weiter oben erwähnten Forderung nach „wissenschaftlicher Neutralität“, denn er spielt als Wissenschaftler

131 In diesem Zusammenhang versteht man unter *Demokratisierung der Planung* eine Erweiterung der Bürgerbeteiligung in der Entscheidungsfindung, Gestaltung und Durchführung planerischer Maßnahmen.

132 Dies gilt vor allem für die Stellen, an denen er den Eindruck vermittelt, er sei zufrieden mit den gegebenen Situationen bzw. mit dem aktuellen gesellschaftlichen *Status quo* (s.o.). Ausgehend von seinen Argumentationen kann man Selle nicht eindeutig als Kritiker identifizieren. Jedenfalls positioniert er sich nicht überzeugend kritisch z.B. gegenüber sozialen Disparitäten in der Gesellschaft, in der er lebt und forscht.

mitunter selbst die Rolle eines „(Planungs-)Beraters“. In diesem Fall kann es keine „Neutralität der Wissenschaft“ geben, sondern es geht dann meist um „Effektivität“ der Planung (vgl. z.B. ebd., S. 534 bzw. Fn. 8, S. 613). Bei genauerem Hinsehen lässt sich z.B. „sinnvolle Kommunikation“ (S. 534) weitgehend mit „*sinnvoller Umsetzungsstrategie*“ gleichsetzen.

Daher sind gewisse Widersprüche in Selles Ausführung festzustellen, z.B. indem er selbst an anderen Stellen seiner Arbeit darauf hinweist, dass kommunikativ ausgerichtete Prozesse im Rahmen asymmetrischer Machtbeziehungen gestaltet und umgesetzt werden (vgl. ebd., S. 98, 382 u. 564, Fn. 14). Wenn es so ist, muss davon ausgegangen werden, dass Kommunikation nicht als „neutrales Instrument“ gesehen werden sollte¹³³.

Vor diesem Hintergrund muss Selles Kritik an seinen eigenen Kollegen, d.h. an den *communicative theorists* (s.o.) etwas relativiert werden. Er kritisiert einerseits die höheren normativen Anforderungen seiner Kollegen und plädiert doch andererseits für etwas (*Wertneutralität*), das weder theoretisch noch in der Praxis möglich sein kann. Auch an anderen Stellen seiner Ausführungen widerspricht er sich selbst, indem er normative Voraussetzungen ansetzt, die allerdings nicht realisierbar sind – wie z.B. LANZ (1996, S. 169) argumentiert.

In manchen Situationen stellt Selle zwar fest, dass in den partizipativen Planungsprozessen Machtasymmetrien vorhanden sind (s.o.); in seiner Ausführung sind jedoch ernst zu nehmende kritische Anmerkungen zu den von ihm selbst festgestellten Asymmetrien nicht zu finden. Feststellungen wie: „Es gibt [heute] keine ‚höhere Instanz‘, die Letztentscheidungen trafe“ (vgl. S. 322) werfen (in Zeiten neoliberaler *Governance*) selbstverständlich auch Fragen auf wie: *Wenn*

133 SELLE (vgl. 2005, S. 406) hingegen meint, dass Kommunikation nicht *per se* gut oder schlecht sei. „Kommunikation ‚an sich‘ ist ebenso wenig ‚gut‘ wie etwa ‚Planung‘“ (S. 460). Kommunikation ist für ihn gleichzeitig auch untrennbar von Planung (vgl. S. 460-461). An anderen Stellen wird Kommunikation sogar mit Planung gleichgesetzt (S. 393). Ein Widerspruch zu seinem Anspruch auf „wissenschaftliche Neutralität“ liegt hier auf der Hand: Nach Selles Ansicht ist Planung, ebenso wie Kommunikation *per se* nicht gut oder schlecht. Gleichzeitig jedoch wird Planung und Kommunikation wohl für sehr notwendig gehalten. Hier befindet sich implizit eine Soll-Aussage, die *keineswegs wertneutral* sein kann: Wenn Kommunikation und Planung für notwendig gehalten werden, dann ist damit gesagt, dass die Durchführung von Kommunikation und Planung „besser“ ist als keine Kommunikation oder keine Planung. Oder noch: Planung mit Kommunikation ist in jedem Fall (so die Auffassung von Selle) „besser“ und/oder „effektiver“ als Planung ohne Kommunikation, bzw. als Planung etwa in einem diktatorisch gestalteten Verwaltungssystem. Eine Bewertung mit akzeptierten gesellschaftlichen Werten ist automatisch in dieser Formulierung enthalten. Logischerweise ist nicht zu erwarten, dass (in „normalen“ moralischen/normativen gesellschaftlichen Verhältnissen) irgendwo „kommuniziert“ und/oder geplant wird, um eine gegebene Situation zu verschlechtern. Das „Gute“ wird innerhalb unserer moralisch geprägten Gesellschaft immer verfolgt und es steht nicht zur Diskussion, ob es überhaupt anders sein sollte. Allein aus diesem logischen Grund ist totale Neutralität in der Wissenschaft und Planung nicht möglich. Unsere Werte spielen dabei immer eine Rolle.

es so ist, wie kommt es dann dazu? Gibt es heutzutage trotzdem Instanzen, die doch „höher“ sind als andere? Wie groß ist das (Macht)Gefälle zwischen diesen Instanzen selbst und auch zwischen den unterschiedlichen involvierten Interessengruppen? Nicht allein entscheiden können heißt insofern noch nicht, dass alles anders geworden ist und noch weniger, dass die Machtasymmetrien sich stark verändert oder gar zu existieren aufgehört haben.

Dabei gibt es noch erheblichen Klärungsbedarf. Es lässt sich vermuten, dass weder stark ideologisch beladene und idealistische Vorstellungen (wie im Fall vieler „*communicative theorists*“), noch vermeintlich neutrale Herangehensweisen in der Lage sind, zufriedenstellende Antworten auf obige Fragen zu geben. Bei der Interpretation empirischer Ergebnisse sind sowohl kritische Herangehensweisen wie auch kritisch analytische Sichtweisen notwendig, um solche Fragen zu beantworten. Es genügt nicht, nur festzustellen, dass „es so ist“; besser noch: dass es „so“ oder „so“ geworden ist (wie Selle es in seinen Überlegungen oft tut). Viel wichtiger wäre ein Erklärungsversuch, warum die Veränderungen in die eine oder andere Richtung in unserer Gesellschaft nicht von alleine stattfinden¹³⁴.

Dass es heute mehr Kommunikation in Planungsprozessen gibt, dagegen kann sich wohl niemand aussprechen. Es handelt sich hier sicherlich um positive Veränderungen in der Gesellschaft, die Auswirkungen auf die Planungspolitik haben, z.B. indem mehr Bürger in die Entscheidungsfindungen einbezogen werden und damit für mehr Transparenz sorgen. Doch nicht alles glänzt in den raschen Veränderungen unserer Gesellschaft. Sie sind zwar da, und viele von ihnen sind sicherlich notwendig gewesen. Aber sie sind weder in einem politischen Vakuum entstanden noch vom Himmel gefallen: Wenn heute unsere gesellschaftlichen Verhältnisse „so“ oder „so“ sind, muss immer davon ausgegangen werden, dass dafür menschliches Handeln die entscheidende Rolle gespielt hat. „So“ oder „so“ zu sein bedeutet außerdem niemals, dass es nicht „anders“ sein könnte. Veränderungen werden in der Regel von Menschen gesteuert und sollten auf wissenschaftlich-analytischer und theoretischer Ebene als solche interpretiert werden – in ihren *guten* und *schlechten* Ergebnissen. Wenn heute die Rede vom „Zwang zur Kooperation“ ist (SELLE 2005, S. 324), etwa in Form von privatrechtlichen Partnerschaften, und wenn dieser Zwang vor allem als Folge von Entstaatlichung, Privatisierung, Deregulierung etc. entstanden ist (wie Selle selbst feststellt z.B. S. 398), dann lässt sich spätestens hier die Frage stellen, ob

134 In diesem Zusammenhang muss festgestellt werden, dass Selle – wie die meisten Vertreter des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses – die Machtunterschiede zwischen den Gruppen nicht angemessen thematisiert. Das Gegebene wird (scheinbar oder zumindest auf einer bestimmten Argumentationsebene) oft akzeptiert, wie es ist.

die eingeleiteten strukturellen Veränderungen, die zu den „leeren Kassen“ geführt haben (vgl. ebd.) der richtige Weg waren¹³⁵.

SELLE (2005) verlangt an vielen Stellen seiner Arbeit Neutralität in den wissenschaftlichen Diskussionen, nicht zuletzt auch im Rahmen von *Governance*-Debatten (vgl. S. 394 und 406). Gleichzeitig propagiert er in seinen Argumentationen jedoch Begriffe wie „nachhaltige Entwicklung“ und „nachhaltige Stadtentwicklung“ (vgl. S. 311f u. 536 bzw. S. 613, Fn. 8). Es handelt sich dabei um Begriffe, die politisch hoch beladen sind, und dementsprechend bestimmten herrschenden Interessen Rechnung tragen können. Auch wenn sie wohlklingend und vielversprechend sind, müssen sie kritisch betrachtet werden (vgl. z.B. ZIAI 2003a auch MOULAERT et al. 2001). Dadurch, dass Selle dazu neigt, das „Gegebene“ so zu akzeptieren wie es ist, weigert er sich, kritisch gegen bestimmte „Entwicklungen“ (und deren Steuerungen“) zu sprechen. Ein typisches Beispiel dafür ist der Begriff der „*Governance*“ selbst, den er wörtlich als „neutral“ bezeichnet (SELLE 2005, S. 394), und damit eine kritische Auseinandersetzung vermeidet¹³⁶. In dieser Form vermeidet Selle, sich mit der Tatsache zu konfron-

135 Diese Art von kritischen Fragen, die hier aus einer analytisch-theoretischen Ebene heraus entstanden sind, lassen sich auch in Zusammenhang mit der untersuchten Planungspraxis von Porto Alegre stellen. Wenn Selle in seiner Planungskonzeption diese Art von kritischen Fragen ausgeblendet hat, muss davon ausgegangen werden, dass bestimmte Bereiche der von ihm untersuchten Planungspraxis unbeleuchtet geblieben sind. Diese Einschränkung gilt sowohl für die Planungskonzeption von Selle wie auch für die Planungskonzeptionen anderer „*communicative theorists*“, die wie Selle (vgl. LANZ 1996) Bürgerbeteiligung letztendlich eher als ein Mittel zur Konstruktion von Konsens über politische und planerische Maßnahmen – die in vielen Fällen „*von oben*“ initiiert werden – begreifen. Die hier angesprochene Einschränkung gilt zweifelsohne auch für die Konzeption der „nachhaltigen Entwicklung“, die in Abschnitt 2.2.1.1 bereits kritisch dargelegt wurde.

136 Als ein in der aktuellen politischen, wissenschaftlichen und praxisorientierten Diskussion weit verbreiteter Modebegriff kann *Governance* – im Gegensatz zu SELLES Position – alles andere sein als ein neutraler Begriff. Anderes zu behaupten würde bedeuten zu ignorieren, dass es sich dabei um einen Begriff handelt, der in der Praxis (ebenso wie „nachhaltige Entwicklung“) mit höchster ideologischer Bedeutung beladen ist und dementsprechend genutzt wird. Die Entwicklungen in Porto Alegre seit 2005 sind dafür symptomatisch. Seit dem liberalen politischen Wechsel im Jahre 2005 ist das Wort „*governance*“ dort zu einen „Schlager“ geworden. Das konkurrierende (und im lokalen Kontext nicht weniger ideologisch beladene) Schlagwort „Bürgerhaushalt“ verliert seitdem eindeutig an Glanz. Damit können sich die politischen Kräfte, die derzeit in Machtpositionen sind, kaum identifizieren. Zurzeit spielt der Begriff Bürgerhaushalt in Porto Alegre nur noch einer Rolle, indem oppositionelle politische Kräfte und engagierte Bürger aus ebenfalls oppositionellen Lagern das Bürgerhaushaltsprogramm für wichtig halten und dessen Kontinuität heftig verteidigen. Diese Anforderung zu erfüllen ist, parteipolitisch betrachtet, in der Tat eher eine rationale und logische Konsequenz, denn dies dient vor allem einer gewissen Stabilität für die aktuellen politischen Kräfte. Diese Art politischer Kalküle dürfen bei der Analyse von Planungsprozessen nicht außer Acht gelassen werden, denn sie spielen für die Planungspolitik eine bedeutende Rolle und können sie in die eine oder andere Richtung stark beeinflussen (ausführlich dazu in den Unterkapiteln 4.5 und 4.6). Zu einer ausführlichen Dis-

tieren, dass in Wirklichkeit unter *governance* vieles verstanden werden kann (und wird) und dass dieser Begriff (ebenso wie „Kommunikation“, „nachhaltige Entwicklung“, „Ownership“ etc.) dazu dienen kann, vor allem auf symbolischer Ebene dominierende politische Interessen (im Rahmen gegebener gesellschaftlicher Verhältnisse) in gewisse Richtungen zu kanalisieren¹³⁷. Diese Tatsache wird auch von Patsy Healey in ihren theoretischen Argumentationen pro „*collaborative planning*“ (vgl. HEALEY 2006) nicht ernsthaft kritisch thematisiert.

Klar zu machen ist dabei jedoch: Nicht die obigen Begriffe (also *governance*, Kommunikation, „nachhaltige Entwicklung“, etc.) sind *per se* gut oder schlecht (und hier wird Klaus Selle zugestimmt), ihre Anwendung müsste jedoch aus Sicht des Verfassers kritisch beurteilt werden, vor allem in Zusammenhang mit bestehenden gesellschaftlichen Strukturen und mit normativen Werten. „Begleitende“ Adjektive wie „good“, „bad“ und/oder „liberal“ etc. entstehen nicht von ungefähr. Einige kritische theoretische Richtungen (s.u.) lehren, dass manche Begriffe, die in der Politik und selbst in der Wissenschaft mitunter „gut“ und „einladend“ klingen“ (vor allem weil sie gute Botschaften mit sich tragen), mit Vorbehalt betrachtet werden sollten: Nicht alles, was auf der Ebene der Planung und Politik auf den ersten Blick „gut“ und „einladend“ klingt, kann in Wirklichkeit umgesetzt werden. Ein Begriff kann mit symbolischen Werten beladen sein und so kann er immer in der einen oder anderen Richtung etwas bewirken. Mitunter kann der symbolische Wert jedoch gar nichts Wesentliches in Bewegung setzen, sondern er sorgt vielmehr dafür, dass alles bleibt wie es ist (siehe z.B. Abschnitt 2.3.1)¹³⁸.

Gerade solche unsicheren analytischen Schnittstellen sind klare Zeichen dafür, dass nicht nur intensive empirische Untersuchungen, sondern auch bestimmte theoretische Konzeptionen an Grenzen stoßen. Hiermit ist eine weitere Schwä-

kussion des Begriffs der „politischen Rationalität“ siehe beispielsweise ROSE & MILLER (1992, S. 178f).

137 Im Abschnitt 2.3.1 werden die symbolischen Bedeutungen thematisiert, die in manchen „popularisierten Begriffen“ stecken und auf die damit verbundene Gefahr der Meinungsmanipulation hingewiesen.

138 In diesem Zusammenhang lässt sich die Vermutung anstellen, dass bei genauem Hinsehen manche Forscher, Kommentatoren und Aktivisten zwar von „Governance“ sprechen, tatsächlich aber die Rede eher von „Gouvernementalität“ sein müsste. Angesichts der Tatsache, dass Bürgerbeteiligung in Brasilien bereits weitgehend in die „Rationalität des Regierens“ integriert wurde, wird im Rahmen der vorliegenden Arbeit der Sammelbegriff der „partizipativen Gouvernementalität“ vorgeschlagen. Dieser Begriff, der an anderer Stelle dieser Dissertation näher erklärt wurde (siehe z.B. Abschnitt 4.4.3), soll u.a. einen Rahmen bieten, um von einem neuen analytischen Standpunkt aus bestimmte Prozesse und gesellschaftliche Umstände zu interpretieren, die heute unter dem sehr positiv bewerteten und zum Teil auch politisch missbrauchten Modebegriff der Partizipation – z.B. „partizipativer Stadtplanungsprozess, partizipativer Verwaltungsprozess, „partizipative governance“ – weitgehend unkritisch verbreitet werden.

che in den Ausführungen von Selle angesprochen¹³⁹. Eine „feste Brücke“ zwischen seinen eigenen empirischen Beobachtungen und theoretischen Reflexionen und einem umfassenderen gesellschaftlichen Kontext wurde von Selle nicht gebaut. Genau an diesem Punkt erkennt LANZ (1996) eine weitere Einschränkung in dem Ansatz von Klaus Selle. Selle habe, so LANZ (1996, S. 169), darauf verzichtet, die gesellschaftlichen Machtverhältnisse unserer modernen Gesellschaft systematisch zu analysieren. Aus diesen Grund sieht LANZ zwei Probleme im Ansatz von Selle: Zum einen habe dieser „das Demokratisierungspotential der kooperativen Planungsinstrumente über- und die Gefahr der Entdemokratisierung unterschätzt“¹⁴⁰, und zum anderen seien bestimmte normativ ausgelegte Voraussetzungen, z.B. das „Prinzip der gleich langen Spieße“ (s.o.) nicht realisierbar (ebd.).

Abgesehen von den kritischen Punkten, die oben angesprochen wurden, leistet Klaus Selle einen sehr wertvollen Beitrag für die planungstheoretischen Diskussionen. Je nach analytischem Kontext und Forschungsinteressen, die in den empirischen Untersuchungen verfolgt werden, können seine Reflexionen sehr geeignet sein, um sie theoretisch zu begleiten und vor allem bestimmte analytische Instrumentarien zu liefern. Hier wurden nur ausgewählte Aspekte hervorgehoben, die in Zusammenhang mit den Diskussionen im empirischen und analytischen Teil der vorliegenden Arbeit stehen.

Die Argumentationen von Klaus Selle stehen meist im Einklang mit den aktuellsten Diskussionen rund um die Vorstellung eines demokratischen Planungsverständnisses. Außerdem verfolgt Selle, wie LANZ (1996, S. 21) festgestellt hat, in seiner Arbeit meist „das Ziel, für die sich aktuell entwickelnden neuen Planungsinstrumente Standards zu entwickeln, die zu einer möglichst demokratischen Planungspraxis führen sollen“. Wesentliche Sorge von Klaus Selle, die auch von anderen „*communicative theorists*“ geteilt wird, ist die Berücksichtigung einer Vielzahl unterschiedlicher Interessen, die in Planungsprozessen berührt werden. Damit wird ein Thema angesprochen, das in aktuellen politischen Diskussionen immer öfter im Zentrum steht, womit die Aktualität der Planungskonzeption von Klaus Selle deutlich wird.

139 Speziell in Anbetracht der Tatsache, dass Selle den Schwerpunkt auf die Planungspraxis setzt und somit dazu tendiert, die theoretischen Reflexionen auf anderen Ebenen zu vernachlässigen (s.o.).

140 Beim Lesen mehrerer Artikel von Selle hat der Verfasser dieser Arbeit nicht den Eindruck gewonnen, dass SELLE (wie LANZ 1996, S. 169 meint), tatsächlich „das Demokratisierungspotential der kooperativen Planungsinstrumente überschätzt“ hat. Abgesehen davon, dass die Realisierung des „Prinzips der gleich langen Spieße“ (s.o.) in der Planungspraxis tatsächlich eher fraglich ist, sind die Argumentationen von Selle in den gelesenen Veröffentlichungen und vor allem auch in dem hier kommentierten Band aus dem Jahr 2005 meistens sehr zurückhaltend – wenn es z.B. um Bürgerbeteiligung und Demokratisierung der Planung geht.

Eine wichtige Frage, die ausgehend von dieser Diskussion entsteht (jedoch hier offen bleiben muss) ist, wie diese Interessen, z.B. im Rahmen der Durchführung von Planungsmaßnahmen, in Einklang gebracht werden können, damit deren Ergebnisse von allen Betroffenen und interessierten Bürgern als gerecht empfunden werden. Auseinandersetzungen mit dieser Art von Fragen sind aus der Sicht des Verfassers sicherlich fruchtbarer, wenn von einer kritischeren theoretischen Sichtweise ausgegangen wird, anders als in den hier dargestellten Positionen von Klaus Selle und anderen seiner Kollegen, die dem *Mainstream* des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses angehören – Positionen, die hier und da zwar eine gewisse „Unzufriedenheit“ mit den in der Gesellschaft existierenden sozialen Disparitäten zeigen, aber im Großen und Ganzen mit dem bestehenden gesellschaftlichen *Status quo* einverstanden sind und sich somit für grundsätzliche Veränderungen nicht ernsthaft engagieren. Diese Autoren plädieren mitunter zwar für gesellschaftliche Veränderungen, doch der Umfang der geforderten Veränderungen und vor allem der kritisch-philosophische Horizont, greifen in der Regel viel zu kurz, sodass bei genauem Hinsehen nicht unbedingt von wirklichen Veränderungen gesprochen werden kann, sondern eher von Anpassung an die herrschenden gesellschaftlichen Bedingungen. Gegen diese Art von „Schein-Veränderungen“ richtet sich vor allem der Ansatz von SOUZA/CASTORIADIS, der im Abschnitt 2.2.4 ausführlicher präsentiert wird.

2.2.3 Planejamento politizado brasileiro: Das Verständnis von Planung als politische Tätigkeit

Es ist aus heutiger Sicht durchaus keine abwegige Idee, von einem ‚brasilianischen Planungsverständnis‘ zu sprechen. Ob es übertrieben sein mag oder nicht, in Brasilien ist mitunter sogar die Rede von der Existenz eines „interessanten Pendants“ zum Konzept der „nachhaltigen Stadtentwicklung“ (SOUZA 2000a, S. 273)¹⁴¹. Was Marcelo Lopes de Souza sehr oft als „alternative Stadtplanung“ (*planejamento urbano alternativo*, SOUZA 1998, 2000a, S. 273f) oder als „kritische Stadtplanung“ (*planejamento urbano crítico*, SOUZA 2000a, S. 291, 2002, S. 164) und mitunter als „brasilianische politisierte Planung“ (*planejamento politizado brasileiro*, SOUZA 2002, S. 182) bezeichnet, hat seine Wurzeln im marxistisch-historischen Materialismus und auch in der marxistisch geprägten Stadtsoziologie (vgl. SOUZA 1998, S. 16 und SANTOS JÚNIOR 1996, S. 31f).

141 Man könnte hier jedoch auch spekulieren, dass es sich um eine *falsche Einschätzung* von SOUZA (2000a) handelt, denn bei genauerem Hinsehen ähnelt das im Folgenden dargestellte „Planungsverständnis“ inhaltlich eher dem „*kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses*“ – auch wenn in einigen Punkten grundsätzliche Unterschiede bestehen – als dem Konzept der „nachhaltigen (Stadt-)Entwicklung“.

Daher lässt sich feststellen, dass in diesem Fall wie auch bei früheren Planungskonzeptionen und theoretischen Entwürfen, die in Brasilien bekannt geworden sind, der europäische Einfluss keinesfalls auszuschließen ist. Doch ab etwa Ende der 1980er Jahre haben brasilianische Autoren, so SOUZA (1998, S. 18 und 2000a, S. 274), mit intensiven Diskussionen und mit ihren Veröffentlichungen dazu beigetragen, dass dies sich (vermeintlich) zu einem „weitgehend autochthonen“ brasilianischen Planungsverständnis entwickelt hat. Die Rede ist dabei von der Herausbildung eines „neuen Paradigmas der Stadtplanung“ (SOUZA 2000a, S. 277) im brasilianischen Kontext¹⁴². Im Folgenden werden die wichtigsten Charakteristika dieses „neuen Planungsverständnisses“ – teils zusammengefasst – dargestellt¹⁴³.

Zunächst sei jedoch an dieser Stelle (um Missverständnisse zu vermeiden) eine wichtige Bemerkung in Bezug auf den Begriff „alternative Stadtplanung“ gemacht: Mit dem Adjektiv „alternativ“ bezieht sich SOUZA auf diejenigen Planungskonzeptionen, deren Verfechter sich mit der „Ideenwelt der Stadtreform“ (s.u.) identifizieren und/oder sich ausdrücklich gegen konservative Planungskonzeptionen (wie z.B. das funktionalistisch und technokratisch geprägte Planungsverständnis) äußern. In diesem Sinne sind für SOUZA sowohl seine eigene Planungskonzeption („autonome Stadtplanung“, dazu Abschnitt 2.2.4) wie auch das „*planejamento politizado brasileiro*“ Modalitäten einer „alternativen Stadtplanung“ (vgl. SOUZA 2002, S. 164). Abgesehen von diesem „gemeinsamen Nenner“ sieht Souza grundsätzliche Unterschiede zwischen diesen beiden Planungskonzeptionen (siehe z.B. SOUZA 2002, S. 183). Ein grundsätzlicher Unterschied liegt im philosophischen Hintergrund, der den beiden Planungskonzeptionen zugrundeliegt: Während Souza sich an der Philosophie von Cornelius Castoriadis orientiert, vertreten die Verfechter des „*planejamento politizado bra-*

142 Es ist jedoch (aus der Sicht des Verfassers) noch nicht ganz klar, ob es sich dabei tatsächlich um ein „weitgehend autochthones“ brasilianisches Planungsverständnis handelt, wie z.B. von SOUZA (1998, S. 18 und 2000a, S. 274) behauptet wird (mehr dazu weiter unten).

143 Die Diskussionen darüber ließen sich sehr weit ausdehnen. Doch was dieses „brasilianische politisierte Planungsverständnis“ anbelangt, muss von Beginn an deutlich gemacht werden, dass es sich dabei nicht eindeutig um eine vertiefte theoretische Planungskonzeption handelt. In der inzwischen sehr umfangreich gewordenen brasilianischen Planungsliteratur, die im Zusammenhang mit den jüngeren Diskussionen (ab den 1980er Jahren) entstanden ist, geht es oft nicht tatsächlich um theoretische Abhandlungen, sondern eher um kritische Beschreibungen und Analysen von Planungsmaßnahmen, die in Brasilien nach international geltenden Modellen ausgedacht und teilweise implementiert wurden. Das (technokratisch und funktionalistisch geprägte) Planungsverständnis, das im europäischen Zusammenhang bis in die 1970er Jahre herrschte und seither heftig kritisiert wird, hat seine Einflüsse auch im brasilianischen Kontext gehabt. In der Tat fanden in den 1980er und 90er Jahren in Brasilien ähnlich kritische wissenschaftliche Diskussionen statt wie in Europa. Diese Diskussionen führten in beiden kulturellen Kontexten dazu, dass das technokratische Planungsverständnis (als ein Leitbild) stark an Bedeutung verlor. Daher müssen die Diskussionen in dieser Hinsicht hier nicht weiter vertieft werden.

sileiro“ überwiegend eine marxistische Orientierung. Entsprechend der Klassifikation von FRIEDMANN (1996, S. 19 und 27) ist die Philosophie von Cornelius Castoriadis, nach Interpretation des Verfassers, eher der Gruppe von Utopisten und *Social Anarchists* zuzuordnen¹⁴⁴. Die Verfechter des „*planejamento politizado brasileiro*“ gehören dagegen zu der Gruppe von Autoren, die dem historischen Materialismus näher stehen und lassen sich (im brasilianischen parteipolitischen Kontext) weitgehend als „Sympathisanten“ von linken Parteiflügeln einordnen¹⁴⁵. Daher dürfen „autonome Stadtplanung“ und „*planejamento politizado brasileiro*“ (obwohl sie in bestimmten Punkten Gemeinsamkeiten haben) nicht miteinander verwechselt werden. Weitere Unterschiede zwischen der Planungskonzeption von SOUZA und dem „*planejamento politizado brasileiro*“ werden im weiteren Verlauf des theoretischen Teils dieser Arbeit angesprochen.

Das Verständnis von Planung als einer politischen Tätigkeit ist selbstverständlich kein Privileg der brasilianischen Autoren. Eher handelt es sich dabei um eine von Planern und Theoretikern weitgehend akzeptierte Annahme, die vor allem seit den 1970er Jahren in der aus verschiedenen gesellschaftlichen und kulturellen Kontexten stammenden Planungsliteratur verbreitet wird. Was allerdings als typisch für den brasilianischen wissenschaftlichen Kontext gesehen werden kann, ist die Dynamik und Intensität der Diskussionen, die noch zu Beginn der 1960er Jahre (vor der Zeit der Militärdiktatur), im Zusammenhang mit der Idee einer brasilianischen „Stadtreform“ (*Reforma Urbana*) begonnen und ab Ende der 1980er Jahre nach der Redemokratisierung des Landes wieder aufgenommen wurden und oft bis heute noch geführt werden¹⁴⁶.

2.2.3.1 Die „Ideenwelt“ der Stadtreform und das „*planejamento politizado brasileiro*“

Unter dem Begriff der „Ideenwelt der Stadtreform“ (*ideário da Reforma Urbana*) werden bei brasilianischen Autoren (inklusive Marcelo Lopes de Souza)

144 Indem Souza die brasilianische Realität zum Untersuchungsgegenstand macht, versucht er zwar die Gedanken von Cornelius Castoriadis (eines bekannten Marxismuskritikers) näher an die Praxis zu bringen, trotzdem bleibt ein gewisser utopischer *Bias* in der Planungskonzeption von Souza erhalten und erkennbar (mehr dazu im Abschnitt 4.6.3).

145 Im diesem Zusammenhang benennt SOUZA sie als „progressive Intellektuelle“ (*intelectuais progressistas*) (SOUZA 1998, S. 17 u. 2000a, S. 278) oder auch als „politisierte Planer“ (*planejadores politizados*) (SOUZA 2002, S. 167 u. 183).

146 Für eine etwas ausführlichere Beschreibung des Prozesses, der in den 1990er Jahren in eine nationale Stadtreformbewegung mündete, siehe z.B. SOUZA (2006a, S. 213ff) und SOUZA & RODRIGUES (2004, S. 60f). Für einen allgemeinen Überblick in deutscher Sprache s. FRIEDRICH (1999, S. 92f). Für eine aktuelle Bestandsaufnahme und weiterführende Informationen siehe http://www.forumreformaurbana.org.br/_reforma/.

einige Gruppen von Ideen und Annahmen zusammengefasst, die vor allem den Hintergrund eines demokratischen Planungsverständnisses bilden und zugleich einen gewissen Stoff für theoretische Reflexionen bieten. Eine der Autoren, die seit etwa Mitte der 1980er Jahre (d.h. seit der Wiederaufnahme der Diskussionen rund um die Idee einer „Stadtreform“ nach der Redemokratisierung Brasiliens) grundlegende Gedanken darüber entwickelt hat, ist die brasilianische Soziologin Ana Clara Torres Ribeiro. In einem aus dem Jahr 1990 von Grazia de Grazia herausgegeben Sammelband zum Thema der Stadtreform (siehe GRAZIA 1990) definiert Ribeiro, was in Brasilien normalerweise unter *Reforma Urbana* verstanden wird:

„Wir betrachten als Stadtreform (...) die sozialen und institutionellen Prozesse, welche die Idee von sozialer Gerechtigkeit im städtischen Raum ausdrücken und haben damit, seit dem Vorfeld des national konstituierenden Verfassungsausschusses¹⁴⁷, hierzulande öffentliche Aufmerksamkeit gewonnen“ (A. C. RIBEIRO 1990, S. 13).

Auch Marcelo Lopes de Souza ist ein Verfechter der „Ideenwelt“ der Stadtreform. Er versucht (ausgehend von den Erkenntnissen, die im Zusammenhang mit den Diskussionen rund um die Stadtreformbewegung hervorgebracht werden), eine Verbindung zwischen der Empirie und seinen theoretischen Überlegungen herzustellen (vgl. z.B. SOUZA 2002, S. 155f, 2003, S. 111f, 2006, S. 213f). Seine Auffassung von der Stadtreform ist der von A.C. Ribeiro sehr ähnlich:

“Sie [die Stadtreform] ist eine strukturelle soziale Reform. Sie hat eine starke und deutliche räumliche Dimension und hat die Verbesserung der Lebensqualität der Bevölkerung, insbesondere der ärmeren Bevölkerungsschichten und die Erhöhung der sozialen Gerechtigkeit zum Ziel (SOUZA 2003, S. 112)¹⁴⁸.

147 Der hier gemeinte nationale konstituierende Verfassungsausschuss (*assembléa nacional constituinte*) wurde im Februar 1987 errichtet. In dessen Vorfeld fand eine intensive Mobilisierung der Zivilgesellschaft statt. Dabei hatten die Bürger die Möglichkeit, ergänzende Gesetzesvorschläge (*emendas constitucionais*) zu formulieren, mit der Perspektive, dass diese im Text der neuen Bundesverfassung integriert würden. Die Stadtreformbewegung spielte dabei eine wichtige Rolle. Ihre Vorschläge wurden teilweise berücksichtigt, vor allem in den Art. 182 und 183 der im Jahr 1988 erlassenen neuen Verfassung (vgl. dazu z.B. FRIEDRICH 1999, S. 93f und SOUZA & RODRIGUES 2004, S. 65f). Diese beiden Artikel sind heute wichtige Leitlinien der Kommunalpolitik in Brasilien, insbesondere weil das Kommunalrecht (*leis orgânicas municipais*) und die Stadtentwicklungspläne mit der nationalen Gesetzgebung abgestimmt werden müssen. In der oben zitierten Textpassage beschränkt sich A.C. RIBEIRO (1990) zwar auf Prozesse, die erst in den 1980er Jahren initiiert wurden, in der Fußnote Nr. 1. (S. 13 bzw. S. 24) erinnert die Autorin jedoch daran, dass sie dabei nicht beabsichtigt, die Bedeutung der Diskussionen, die noch vor der Diktatur in den 1960er Jahren stattgefunden haben, zu vernachlässigen. Somit bleibt auch hier der historische Charakter des Prozesses anerkannt.

148 Vgl. in dieser Hinsicht auch SOUZA & RODRIGUES (2004, S. 62) sowie SOUZA (2006a, S. 213).

Auch wenn andere Interpretationen der Stadtreform nicht auszuschließen sind¹⁴⁹, geht es bei den Vertretern der brasilianischen Stadtreformbewegung vor allem um die Förderung eines Prozesses der *Demokratisierung der Stadtpolitik* im umfassenden Sinne dieses Begriffes. Im Zentrum der Diskussionen steht oft die Frage der **Verbesserung der Lebensqualität** der Stadtbewohner und auch (wie in den beiden obigen Zitaten deutlich geworden ist) die Idee der **Förderung sozialer Gerechtigkeit** – unter anderem durch eine bessere räumliche Verteilung der öffentlichen Investitionen (etwa im Sinne der Mehrheit der Stadtbewohner) und auch durch die Minderung von Preisspekulationen mit Grundstücken und Immobilien. Außerdem wird die Frage der Bürgerbeteiligung bei den Entscheidungsfindungen im Rahmen der Verwaltung und der Stadtplanung oft ins Zentrum der Diskussion gerückt (vgl. A.C. RIBEIRO 1990, S. 16f; BAIERLE 1992, S.108; FRIEDRICH 1999, S. 92f; GRAZIA 2003, S. 45; SOUZA & RODRIGUES 2004, S. 60f sowie SOUZA 2006a, S. 213). Nicht zuletzt wird auch der Idee der **Verminderung sozialer Segregation** ein bedeutender Stellenwert eingeräumt (vgl. SANTOS JÚNIOR 1996, S. 45).

Die „Leitlinien“ der Stadtreform und die übergeordneten Ziele, die von den Vertretern der Stadtreformbewegung von Beginn an angestrebt werden, werden von L.C. RIBEIRO & SANTOS JÚNIOR (1993, S. 54) folgendermaßen zusammengefasst:

- „a) Die Etablierung einer demokratischen Stadtverwaltung mit dem Ziel, die Demokratie zu vertiefen und die Effektivität und Effizienz der Stadtpolitik zu erhöhen;
- b) Eine Reform der Verwaltungsstrukturen sowohl auf der Ebene der Beziehungen zwischen den Regierungen wie auf der Ebene der Beziehungen zwischen Regierung und Bürgerschaft; im ersten Fall durch die Munizipalisierung der Stadtpolitik [Übertragung von mehr Verantwortung und Entscheidungsbefugnissen auf die Kommunen, Anm. des Verf.] und im zweiten Fall durch die Förderung der Institutionalisierung der Bürgerbeteiligung in der Kommunalpolitik;
- c) Effektivere Regulation der Bodennutzung in den Städten mittels der Einführung neuer Steuerungsinstrumente (*solo criado*¹⁵⁰, progressive Grundsteuern, Recht auf Ersitzen, etc.) um das Funktionieren eines sozial gerechteren Bodenmarktes zu er-

149 Wie z.B. mitunter fälschlicherweise eher im Sinne eines Prozesses der Modernisierung des Baubestandes oder als eine Art städtebaulicher Maßnahme für die Initiierung bestimmter Veränderungen in der Stadt, wie etwa in der Verkehrsinfrastruktur. Gegen dieses Verständnis von Stadtreform wehrt sich Souza vehement (vgl. z.B. SOUZA 2003, S.112 u. SOUZA & RODRIGUES 2004, S. 61f).

150 Der *Solo Criado* (wörtlich „erzeugter Boden“) entspricht einem zusätzlichen Baurecht, das die Kommunalverwaltung an Bauunternehmen verkaufen kann. Es handelt sich um einen Steuerungsmechanismus, der unterschiedliche Zwecke erfüllen kann. Vor allem wird darin ein Mechanismus gesehen, der sich sowohl für die Kontrolle der Baudichte in bestimmten Stadtbereichen wie auch für die Erhöhung der Einnahmen der Kommunalverwaltung eignet.

möglichen, im Sinne der Gewährleistung der sozialen Funktion des Grundeigentums und einer sozial gerechteren Verteilung der Kosten und des Nutzens städtebaulicher Maßnahmen;

d) Inversion von Prioritäten im Sinne der Durchführung einer Investitionspolitik, in der Maßnahmen bevorzugt werden, die den Bedürfnissen der ärmeren Bevölkerungsschichten zugute kommen (...)“.

Dabei wird davon ausgegangen, dass die bestehenden sozialen Ungleichheiten in den brasilianischen Städten stark mit einer selektiven Regulierung des Zugangs zu den städtischen Infrastrukturen verbunden sind. Die Erfüllung der „Ziele der Stadtreform“ soll zu einer „neuartigen Stadtpolitik“ in Brasilien führen (so die Erwartungen) und letztendlich den sozialen Ungleichheiten entgegenwirken (vgl. ebd.). Im Zusammenhang mit den aufgelisteten übergeordneten Zielen werden auch unterschiedliche spezifische Ziele erwähnt, die letztendlich die sogenannte „demokratische Stadtverwaltung“ (*gestão democrática da cidade*) ermöglichen sollen. Zu den spezifischen Zielen gehören z.B.:

- das Recht auf Plebiszit,
- die Durchführung von öffentlichen Anhörungen zu bestimmten Themen und/oder Projekten seitens der lokalen Regierung,
- die Einführung des Bürgerhaushalts (im Sinne der Demokratisierung der Finanzpolitik),
- die Erweiterung des Zugangs zu Informationen, die für die Artikulation von öffentlicher Politik von Bedeutung sind und
- die Erhöhung der politischen Entscheidungsmacht von partizipativen Beiräten etc. (SANTOS JÚNIOR 1996, S. 51-52)¹⁵¹.

Diese Ziele sind gleichzeitig auch als Anforderungen zu sehen, die von den Vertretern der Stadtreformbewegung auf den verschiedensten Verwaltungsebenen (lokal, regional und national) anlässlich politischer Ereignisse und Diskussionen geäußert werden (vgl. in dieser Hinsicht z.B. GRAZIA 2003)¹⁵².

151 Für weitere Ziele und Anforderungen der Angehörigen der Stadtreformbewegung vgl. GRAZIA und QUEIROZ (2001) und auch SOUZA & RODRIGUES (2004, S. 68). Es ist festzustellen, dass sowohl die Leitlinien als auch die Ziele der Stadtreform, die von verschiedenen Autoren bereits zur Zeit des Redemokratisierungsprozesses in Brasilien ab der zweiten Hälfte der 1970er und vor allem in den 1980er Jahren proklamiert wurden, stark normative Züge annehmen. Zugleich werden in sie sehr hohe Erwartungen und Hoffnungen auf Verbesserungen der Lebensbedingungen der Stadtbewohner gesetzt, insbesondere was die unteren sozialen Schichten betrifft.

152 In diesem Sinne lässt sich feststellen, dass die akademischen und theoretischen Diskussionen rund um die Idee einer Stadtreform einen relativ engen Bezug zu den Diskussionen auf der Ebene der Politik in Brasilien haben. Inwieweit diese Überlappung von Theorie und Politik die Wirklichkeit oder den Alltag der Planung in den brasilianischen Städten widerspiegelt bzw. in

Im Zusammenhang mit diesem obigen analytischen und theoretischen Kontext entstand die Planungskonzeption, welche hier in Anlehnung an SOUZA (2002, S. 182) „*planejamento politizado brasileiro*“ (brasilianische politisierte Planung) genannt wurde und deren wichtigste Charakteristika im Folgenden dargestellt werden. Die Bezeichnung „*planejamento politizado*“ wurde von den beiden brasilianischen Autoren Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro und Adauto Lucio Cardoso zu Beginn der 1990er Jahre geprägt; daher wird diese Planungskonzeption vor allem diesen beiden Autoren zugeschrieben¹⁵³. Die zentralen Merkmale der „brasilianisch politisierten Planung“ sind von L. C. RIBEIRO & CARDOSO (1990) dargelegt. Aus diesem Grund wird dieser Publikation hier ein höherer Stellenwert gegenüber anderen derselben Autoren eingeräumt.

Der Ausdruck „*planejamento politizado*“ findet an sich zwar keine große Popularität in Brasilien, wie auch nicht die beiden anderen Begriffe „*kritische Stadtplanung*“ und „*alternative Stadtplanung*“ (siehe oben). Dies lässt sich aus zweierlei Gründen verstehen: Zum einen ist festzustellen, dass L. C. RIBEIRO & CARDOSO (1990) auf keine vertieften theoretischen Überlegungen zurückgreifen¹⁵⁴. Zum anderen sind diese Diskussionen nicht in der internationalen Literatur thematisiert bzw. weitergeführt worden (ganz anders z.B. als die bereits dargestellten Konzepte der „nachhaltigen Entwicklung“ und „*communicative/collaborative planning*“). Selbst L. C. RIBEIRO & A. L. CARDOSO verwenden den Begriff „*planejamento politizado*“ in ihren jüngeren Publikationen nicht sehr oft¹⁵⁵. Abgesehen davon haben deren Überlegungen im brasilianischen Kontext eine gewisse Bedeutung erlangt, und zwar sowohl im akademischen Milieu wie auch in der Planungspraxis. Es ist z.B. festzustellen, dass einige der von den beiden Autoren in ihrer Veröffentlichung des Jahres 1990 beschriebenen planeri-

Taten umgewandelt wird, ist eine Frage, die an dieser Stelle noch offen bleiben muss. Auf diese Frage wird an anderen Stellen im Rahmen der vorliegenden Arbeit zurückgegriffen.

153 L. C. RIBEIRO ist Soziologe und Doktor in Stadtplanung. CARDOSO ist Architekt und Experte in Stadt- und Regionalplanung. Beide Autoren sind Professoren und Forscher des Forschungsinstitutes für Stadt- und Regionalplanung in der Universidade Federal von Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ (<http://www.ippur.ufrj.br/>).

154 Dies ist sicherlich ein großes Hindernis, denn eine fundierte theoretische Einbettung ist eine wichtige Grundlage dafür, dass eine Planungskonzeption sowohl Ansehen wie auch Glaubwürdigkeit erlangen kann. Patsy Healey z.B. wurde kritisiert und vorgeworfen, sie habe unter anderem ihre Planungskonzeption (*Collaborative Planning* – siehe HEALEY 1997) nur mangelhaft in ein theoretisch-philosophisches Gerüst eingebettet. Sie wurde von Kritikern aufgefordert, Stellung zu diesen Kritiken zu nehmen (vgl. HEALEY 2003).

155 Beide Autoren haben die hier kommentierte Publikation aus dem Jahr 1990 in einem Sammelband aus dem Jahr 2003 zwar noch einmal veröffentlicht (In: L. C. RIBEIRO und A. L. CARDOSO Hg. 2003: *Reforma Urbana e Gestão Democrática. Promessas e Desafios do Estado da Cidade*. S. 103ff), und haben dabei einige veraltete Informationen aktualisiert, jedoch keine neuen Hinweise hinzugefügt. Somit haben sie sich verweigert, die damals angestoßene Diskussion zu vertiefen.

schen Instrumente (s.u.) heutzutage bereits weitgehend in den *Planos Diretores* der brasilianischen Kommunen aufgenommen wurden (speziell in Bezug auf die Frage der Zonierung und Kontrolle von Bodennutzung), auch wenn mit Veränderungen (Umbenennungen) einiger von ihnen verwendeter Fachbegriffe.

Zur von den Autoren vorgeschlagenen „Zonierung“ der Bodennutzung (sog. *zoneamento básico*) gehören z.B.:

- die Zuweisung von Arealen für die „prioritäre Urbanisierung“ (*zonas de urbanização prioritária*), um den ungenutzten Bereichen der Stadt (sog. *vazios urbanos*)¹⁵⁶ eine angemessene Nutzung zu geben und ggf. deren Bebauung zu erzwingen, unter anderem durch Einführung von progressiven Grundsteuern. Hierin wird eine Möglichkeit gesehen, Räume für den Bau von Sozialwohnungen für Angehörige der gesellschaftlichen Unterschichten zu gewinnen;
- Zuweisung von Arealen für „prioritäre öffentliche Interventionen (*zonas de intervenção pública prioritária*). Darunter befinden sich die Bereiche der Stadt die von Slums und „illegalen Siedlungen“ besetzt sind. Vorgesehen ist dabei die Durchführung einer spezifischen Sozialwohnungsbaupolitik mit Schwerpunkt auf Slumsanierung, deren Reglementierung und Erschließung mit städtischen Infrastrukturen;
- Verbot von Neubauten (*zonas de urbanização congelada*), um Überlastung von Infrastrukturen in zu dicht bebauten Bereichen der Stadt zu vermeiden und
- Zuweisung von Naturschutzgebieten (*zonas de proteção ambiental*) (vgl. L. C. RIBEIRO & CARDOSO 1990, S. 81f).

Die Vorschläge von L. C. RIBEIRO & CARDOSO (op cit) ähneln sehr den Vorschlägen, welche die nationale Stadtreformbewegung zu derselben Zeit in der sogenannten „Charta von Prinzipien des Stadtentwicklungsplanes“ (*carta de princípios sobre o Plano Diretor*) formuliert hat (vgl. SANTOS JUNIOR 1996, S. 55-56)¹⁵⁷. Nicht von ungefähr existiert heutzutage eine relativ starke Korrela-

156 Die *vazios urbanos* liegen meist in Stadtteilen, die üblicherweise mit guten und ausreichenden städtischen Infrastrukturen versorgt sind. Deren Eigentümer warten lange Zeit auf die Erhöhung der Grundstückspreise, um erst dann darauf zu bauen oder sie auch zu verkaufen. Es handelt sich dabei um die sogenannten „Immobilienpekulanten“ (*especuladores imobiliários*).

157 Auch wenn die Fachbezeichnungen, die von L. C. RIBEIRO & CARDOSO (1990) bei der Formulierung ihrer „*zoneamento básico*“ verwendet wurden, von anderen Vertretern der Stadtreformbewegung eher anders bezeichnet werden, sind sie inhaltlich jedoch sehr ähnlich. Z.B.: Das was L. C. RIBEIRO & CARDOSO (1990, S. 82) „*zona de intervenção pública prioritária*“ benennen, entspricht dem, was später sowohl in der Literatur wie auch in den *Planos Diretores* als *Zonas* oder *Áreas Especiais de Interesse Social* bekannt geworden ist (mehr dazu vgl. L. C. RIBEIRO & CARDOSO 1990, S. 81f und SANTOS JUNIOR 1996 S. 55f).

tion zwischen dem von L. C. RIBEIRO & CARDOSO (1990) vorgeschlagenen „*zoneamento básico*“ und der Zonierung, die in den Stadtentwicklungsplänen für die brasilianischen Großstädte während den 1990er Jahren erstellt wurden¹⁵⁸. In diesem Sinne ist eine gewisse Korrelation bzw. Annäherung zwischen der hier dargestellten Planungskonzeption und der brasilianischen „Planungspraxis“ festzustellen, wobei dies noch nicht bedeuten soll, dass die Zonierung und Leitlinien, die in den Stadtentwicklungsplänen aufgenommen werden, in der Tat unverändert und effektiv umgesetzt werden. Die Erstellung und offizielle Genehmigung eines Stadtentwicklungsplanes ist in Brasilien insoweit noch keine Garantie für dessen Umsetzung – trotz der Tatsache, dass ein Stadtentwicklungsplan in Brasilien den Status eines Gesetzes erlangt und somit verbindlich ist oder zumindest sein sollte¹⁵⁹.

2.2.3.2 Einwände und Kritiken von Marcelo Lopes de Souza am *planejamento politizado brasileiro*

Der *planejamento politizado brasileiro* wurde bis heute in Brasilien vor allem von Marcelo Lopes de Souza bekannt gemacht (vgl. SOUZA 1998, 2000a, S. 279; 2000b, S. 68f; 2002, S. 41, 162f), wurde allerdings auch von ihm selbst stark kritisiert (vgl. SOUZA 1998, S. 21f, 2002, S. 360 sowie 2006a, S. 222 u. 231f).

158 In den Abschnitten 4.4.4 und 4.5.1 werden einige dieser Ähnlichkeiten am Beispiel des neuen Stadtentwicklungsplanes der Stadt Porto Alegre gezeigt.

159 Seit jeher verkörpern Stadtentwicklungspläne in Brasilien den Charakter eines Gesetzes und eben deshalb sind sie verbindlich. Doch wer garantiert, dass in Brasilien alle Gesetze wirklich eingehalten oder einige von diesen nicht selektiv angewandt werden (d. h. je nach Statuszugehörigkeit des Klägers oder des Angeklagten)? Es gibt in Brasilien einen im Volksmund bekannten Ausdruck, welcher besagt, dass „es in Brasilien Gesetze gibt, die klappen und andere, die nicht klappen“ („*existem leis que pegam e leis que não pegam*“) (vgl. MARICATO 1997a, S. 123 u. SOUZA 2003, S. 113 u. 131). Anders gesagt, bringt diese Aussage (in einer ironischen Weise) die Meinung zum Ausdruck, dass in Brasilien nicht alle Gesetze eingehalten werden. Das gilt speziell auch für Normen, die im Stadtentwicklungsplan vorgesehen sind. Die Idee einer „selektiven Anwendung“ des Gesetzes (hier speziell im Fall des Stadtentwicklungsplanes) deutet direkt darauf hin, dass ein Gesetz in Brasilien unterschiedliche Folgen haben kann – je nachdem in welchem Stadtteil und/oder gegen welche gesellschaftliche Gruppe (Arme, Reiche) es angewandt/eingesetzt wird (vgl. hierzu Maricato 1997a, S. 123 sowie MARISCO 2003, S. 177). Stadtentwicklungspläne sind in der letzten Zeit in Brasilien hochflexibel geworden und können immer wieder je nach politischer Lage in die eine oder andere Richtung verändert werden – gemeinsam von Exekutive und Legislative (auch wenn oft mit dem Vorwand der Bürgerbeteiligung mittels ihrer partizipativen Foren, welche die Legitimation des politischen Handelns gewährleisten). Angesichts dieser Tatsache wurde der aktuelle Stadtentwicklungsplan von Porto Alegre in dieser Arbeit kritisch unter die Lupe genommen (vgl. Abschnitte 4.5.1.2 und 4.5.4).

SOUZA (1998) erkennt einige „Fortschritte“ in der hier dargestellten Planungskonzeption von L. C. RIBEIRO & CARDOSO (1990) und von anderen Verfechtern, welche er als „politisierte Planer“ (SOUZA 2002, S. 167 u. 183) bezeichnet. Wenn in früheren Planungsverständnissen eher die Suche nach Rationalität und Ordnung die zentrale Sorge von Planern war, werden im Rahmen der „neuen Planungskonzeption“, die in Brasilien in den 1990er bekannt geworden ist, vielmehr die Fragen der sozialen Gerechtigkeit und Lebensqualität der Stadtbewohner in den Vordergrund gestellt. Außerdem findet ab etwa Mitte der 1980er Jahre im Zusammenhang mit den Diskussionen rund um eine Stadtreform in Brasilien und ebenfalls auch im Zusammenhang mit der Planungskonzeption des „*planejamento politizado brasileiro*“ eine bedeutende Meinungsverschiebung in Bezug auf das Verständnis von Planung statt: Wenn Planung früher überwiegend als eine technische (und vermeintlich wertneutrale) Tätigkeit dargestellt wurde, dann wurde sie fortan auch als eine politische Aufgabe gesehen und als solche, zumindest im Kreis der Intellektuellen (d. h. bei den Planungstheoretikern), akzeptiert (vgl. SOUZA 1998, S. 17f)¹⁶⁰. Dabei wird z.B. der Konflikt nicht mehr ignoriert und gar verschleiert, sondern als solcher wahrgenommen und im Rahmen von Diskussionen rund um die Planung(-spolitik) thematisiert (vgl. SOUZA 2000, S. 279)¹⁶¹. In einer Gegenüberstellung mit anderen Planungskonzepten, die auch in den 1990er Jahren bekannt geworden sind, vertritt SOUZA (2000b, S. 71), folgende Meinung:

„Zwischen den Planungskonzeptionen, die in den 1990er Jahren in Gang gebracht worden sind, scheint die aus der Ideenwelt der Stadtreform stammende politisierte

160 Wie bereits früher darauf verwiesen wurde, fanden diese Veränderungen in Brasilien allerdings ganz in Übereinstimmung mit Veränderungen des Planungsverständnisses in anderen Ländern statt – wie z.B. auf der europäischen Ebene. Es muss daher davon ausgegangen werden, dass diese Meinungsverschiebungen auch in Zusammenhang mit Diskussionen und Veränderungen auftreten, die in der Politik und der Gesellschaft auf internationaler Ebene stattgefunden haben bzw. beeinflusst wurden. Um hier nur zwei Beispiele auf der politischen Ebene zu erwähnen: Es fand ab den 1980er Jahren sowohl in ganz Lateinamerika wie auch im östlichen Teil Europas ein Demokratisierungsprozess statt. All das führte sicherlich zu Auswirkungen auf die beschriebenen Veränderungen im Planungsverständnis, zumindest in den meisten abendländischen Gesellschaften. Was die Planungsdiskussionen auf der europäischen Ebene anbelangt, siehe z.B. Abschnitt 2.2.2.1. Ausgehend von diesen Tatsachen dürfte die Rede von einem „weitgehend autochthonen“ brasilianischen Planungsverständnis (s. o.) nicht unumstritten bleiben. Diese Diskussion kann jedoch im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht weiter vertieft werden.

161 Hiermit wird ein weiteres (noch nicht benanntes) Charakteristikum des „*planejamento politizado brasileiro*“ angesprochen, nämlich die Frage der Anerkennung des Konfliktes (vgl. in dieser Hinsicht L. C. RIBEIRO & CARDOSO 1990, S. 98). Dieser Hinweis ist von Bedeutung, denn es handelt sich hierbei um einen grundsätzlichen Unterschied zwischen *planejamento politizado brasileiro* und dem Ansatz des „kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses“, in dem die Frage der Konsensbildung in den Vordergrund und die des Konfliktes in den Hintergrund rückt.

(...) brasilianische Planung diejenige zu sein, der große Fortschritte gelungen sind (...)“.

In diesem Zusammenhang und in der Fortsetzung seiner Ausführung erwähnt SOUZA (2000b) unter anderem die bereits dargestellten Ansätze des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses und der „nachhaltigen (Stadt-)Entwicklung“. In der oben wiedergegeben Textpassage wird dann ersichtlich, dass SOUZA (2000b) dem *planejamento politizado brasileiro* (gegenüber diesen beiden erwähnten Planungskonzeptionen) einen höheren Stellenwert beimisst.

Doch trotz dieser Anerkennungen kritisierte SOUZA diese „neue brasilianische Planungskonzeption“ an verschiedenen Stellen seiner Arbeit (bzw. bei verschiedenen Gelegenheiten) und in mehrfacher Hinsicht. Er wirft den Verfechtern des „*planejamento politizado brasileiro*“ vor, sie hätten zum Beispiel einerseits die Bedeutung der Bürgerbeteiligung unterschätzt (SOUZA 2002, S. 360) und andererseits weiterhin den technischen Charakter der Planung überschätzt. In Bezug auf den letztgenannten Fall spricht SOUZA von der Herausbildung einer „Links-Technokratie“ („*tecnocratismo de esquerda*“) (SOUZA 1998, S. 21 sowie 2006a, S. 222). Vor allem die Bedeutung der Stadtentwicklungspläne (*Planos Diretores*) und anderer institutionalisierter Steuerungsinstrumente (z.B. Gesetze, „*Solo Criado*“, etc.) seien von den Vertretern des *planejamento politizado brasileiro* überschätzt worden, zu Lasten einer umfassenden Analyse von gesellschaftlichen Prozessen (SOUZA 1998, S. 21f; 2002b, S. 72; 2002, S. 163; sowie 2006a, S. 222) und nicht zuletzt auch zu Lasten der Anerkennung neuerer, demokratischerer Instrumente wie etwa den Bürgerhaushalten (vgl. SOUZA 2000b, S. 22 und 2002, S. 360f). Außerdem haben die Verfechter des *planejamento politizado brasileiro* auch die sozialen Bewegungen vernachlässigt (vgl. SOUZA 2002, S. 164 u. 183).

Die Vorwürfe von SOUZA an die Verfechter des *planejamento politizado brasileiro* gehen noch weiter. Ihm zufolge betreiben die sogenannten „politisierten Planer“ im Grunde eine Art Selbsttäuschung (vgl. SOUZA 1998, S. 21 und 2002, S. 163), indem sie die „Technokratie“ fördern und damit die Bedeutung des Politischen und letztendlich auch der Bürgerbeteiligung vernachlässigen. Obendrein würden sie die sozialen Kontradiktionen vernachlässigen und zugleich einen übertriebenen Optimismus „säen“ (so SOUZA 2002, S. 163). Nicht zuletzt wirft SOUZA den brasilianischen „politisierten Planern“ vor (wie ebenfalls auch den Vertretern des kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses), sie würden mit ihren Überlegungen nicht zur tatsächlichen strukturellen Veränderung in der Gesellschaft beitragen können, denn ihnen würde (u.a.) eine angemessene theoretisch-philosophische Referenz (*referencial político-filosófico*) fehlen (vgl. SOUZA 2000b, S. 72 und 2002, S. 185). In dieser Hinsicht geht SOUZA davon aus (im Gegensatz zu den brasilianischen „politisierten Planern“,

die den Marxismus als philosophischen Referenzpunkt haben), dass eher die Philosophie von Cornelius Castoriadis die angemessene theoretische Orientierung für die Analyse von alternativ und radikaldemokratischen Stadtentwicklungskonzepten anbieten würde (vgl. SOUZA 2002, S. 183f). Vor diesem Hintergrund engagiert sich SOUZA an der Entwicklung eigener theoretischer Überlegungen, die dazu dienen sollen, u.a. die Entwicklung der Gesellschaft zu erklären und vor allem auch Prozesse der Stadtverwaltung und der Stadtplanung zu interpretieren. Dafür sucht SOUZA Inspirationen an Prozessen der gesellschaftlichen Entwicklung (vor allem in Brasilien) und nicht zuletzt auch in der Planungs- und Verwaltungspraxis von Porto Alegre und anderen brasilianischen Großstädten. Aus diesem Grund wird auf seine Planungskonzeption im kommenden Abschnitt näher eingegangen.

2.2.4 Die „autonome Stadtplanung“ von SOUZA¹⁶²

Das Konzept einer autonomen Stadtplanung wird von seinem Begründer – dem brasilianischen Geographen Marcelo Lopes de Souza – als eine radikal-demokratische Alternative zu den bis heute in den theoretischen Planungsdiskussionen bekanntesten Planungskonzepten dargestellt. SOUZAS Planungsansatz lehnt sich an die Sozialphilosophie von Cornelius Castoriadis an und dabei insbesondere an die Konzeption einer *autonomen Gesellschaft* (siehe SOUZA 2000a und 2002, S. 169f). Wie bereits an anderer Stelle der vorliegenden Arbeit angedeutet, haben die theoretischen Überlegungen von SOUZA enge Verbindungen zu einigen Diskussionen und Prozessen, die in Porto Alegre und in vielen anderen brasilianischen Städten im Gang sind, wie z. B. die Stadtreformbewegung (siehe Abschnitt 2.2.3.1) und selbst zum berühmten Prozess des Bürgerhaushaltes. Aus

¹⁶² Der Titel dieses Kapitels benötigt hier eine weitere Erklärung: In der portugiesischen Sprache vermeidet Marcelo Lopes de Souza den Begriff *autonome Stadtplanung* („*planejamento urbano autonomista*“). Stattdessen nutzt er Bezeichnungen wie „*planejamento urbano alternativo*“ (alternative Stadtplanung) (SOUZA 2002, S. 164, Fn. 35) oder auch „*planejamento urbano crítico*“ (kritische Stadtplanung) (ebd. S. 169). Diese „alternative“ und „kritische“ Stadtplanung wird wiederum von SOUZA aus einer „*autonomen Perspektive*“ analysiert (ebd.). Insoweit ist nicht die Stadtplanung an sich „autonom“, sondern die analytische Perspektive von SOUZA (op cit). Doch in der englischen Sprache verwendet er (SOUZA 2000d, S. 189) den Begriff „*Autonomist Urban Planning*“, um seine eigene theoretische Planungskonzeption zu bezeichnen. Außerdem verwendet er an anderen Stellen seiner Arbeit auch den Begriff „*Autoplanejamento*“ (SOUZA 2002, S. 184), eine von ihm eingeführte Bezeichnung für Planung, welche auch als *Pendant* des Begriffes *Autogestão* (Selbstverwaltung) zu verstehen ist (s.u.). Anders und kürzer ausgedrückt: Auch wenn SOUZA den Begriff „Autonome Stadtplanung“ in seinen jüngsten Veröffentlichungen vermeidet, handelt es sich dabei um einen von ihm selbst eingeführten Begriff (SOUZA 2000d), um seine eigene radikaldemokratische theoretische Planungskonzeption zu bezeichnen. Darum geht es in diesem theoretischen Kapitel.

diesen und anderen bereits erwähnten Gründen (siehe auch unten) wird im Rahmen dieser Arbeit der theoretischen Konzeption der autonomen Stadtplanung ein relativ hoher Stellenwert eingeräumt. Abschnitt 2.2.4.2 dient der Darstellung einiger zentraler Annahmen dieser Planungskonzeption von SOUZA. Doch zuallererst müssen im kommenden Abschnitt einige Grundideen der „autonomen Gesellschaft“ von Cornelius Castoriadis skizziert werden.

2.2.4.1 Cornelius Castoriadis und die theoretische Konzeption einer „autonomen Gesellschaft“

Der griechisch-französische Philosoph Cornelius Castoriadis (1922-1997) wird von seinen Interpreten und Nachfolgern als einer der wichtigsten Philosophen und Gesellschaftstheoretiker des 20. Jahrhunderts gesehen. Er galt für manchen „als einer ‘der letzten großen Repräsentanten und Erneuerer der Tradition der europäischen Linken (...)’“ (s. TASSIS 2007, S. 1; SOMMER & WOLF 2008, S. 5). Seine theoretische Leistung ist sehr vielfältig. Mehrere philosophische Begriffe und Kategorien – wie z.B. *Schöpfung/Kreation, individuelle und gesellschaftliche Autonomie, gesellschaftliche imaginäre Bedeutungen, Selbstinstitution und Entfremdung* (der Gesellschaft), *Magma*, etc. – sind von ihm entweder selbst kreiert oder sehr vertieft thematisiert worden¹⁶³. Nicht von ungefähr bezeichnet Marcelo Lopes de Souza Cornelius Castoriadis als einen der bedeutendsten („*most profound*“) und originellsten Denker des vorangegangenen Jahrhunderts (SOUZA 2000d, S. 188).

Die Bausteine seiner Konzeption einer autonomen Gesellschaft entwickelte CASTORIADIS noch in den 1950er Jahren in Frankreich. Doch bekannt wurde er vor allem nach der Publikation seines Hauptwerkes „*Gesellschaft als imaginäre Institution*“ (s. CASTORIADIS 1984)¹⁶⁴. Außer Philosophen wie KELBEL (2005) und TASSIS (2007) haben sich auch andere Wissenschaftler aus unterschiedlichen Fachrichtungen bereits mit den theoretischen Überlegungen von Cornelius Castoriadis beschäftigt. Diese haben nicht nur die CASTORIADIS'schen philosophischen Kategorien interpretiert, sondern sie haben – im Rahmen empirischer Forschungsvorhaben – auch einige dieser Kategorien in Verbindung mit unterschiedlichen Forschungsobjekten gebracht¹⁶⁵. Der Geograph Marcelo

163 Für einen Einblick in diese oben genannten Begriffe und philosophischen Kategorien lassen sich u.a. folgende Veröffentlichungen empfehlen: CASTORIADIS (1984); RODRIGUES (1998); WOLF (1998) und TASSIS (2007).

164 Dieses Werk erschien ursprünglich im Jahr 1975 in französischer Sprache: CASTORIADIS, C. (1975): „*L'institution imaginaire de la société*“, Seuil, Paris.

165 Die Themen, mit denen die philosophischen Kategorien und Überlegungen von Castoriadis heutzutage in Verbindung gebracht werden, reichen z. B. von pädagogischer Erziehung (HERRERA & SALGADO 2009; VALLE 2008) und Schulverwaltung (MARTINS 2001); über De-

Lopes de Souza ist diesbezüglich einige Schritte weiter gegangen als die anderen erwähnten Verfechter von Cornelius Castoriadis: Er hat z.B. nicht nur einige Grundüberlegungen von CASTORIADIS auf der Ebene der Stadtforschung angepasst (SOUZA 2000b) und manche teilweise erweitert (siehe z.B. SOUZA 2006a, S. 79f), sondern er hat sogar, basierend auf den Reflexionen von CASTORIADIS, einen eigenen theoretischen Ansatz entworfen (dazu Abschnitt 2.2.4.2).

Die Arbeit von CASTORIADIS ist vor allem durch seine vehemente Kritik am Kapitalismus und am Realsozialismus des ehemaligen europäischen „Ostblocks“ geprägt. Dadurch hatte sich CASTORIADIS eindeutig als ein Gesellschaftskritiker gekennzeichnet. Es ist daher auch kein Zufall, dass sein „Autonomieentwurf“ auf ein gesellschaftliches System abzielt, welches radikal demokratisch sein sollte und dementsprechend auch den Institutionen der repräsentativen Demokratie sehr kritisch entgegensteht. Inspirationsquelle für die Erarbeitung seiner theoretischen Annahmen war für CASTORIADIS vor allem die altgriechische Geschichte (siehe z.B. CASTORIADIS 1990a).

Eine *autonome Gesellschaft* würde sich CASTORIADIS zufolge vor allem dadurch kennzeichnen, dass diese sich ihre eigenen Gesetze erstellt und sich dabei *bewusst ist*, dass diese Gesetze von ihr selbst – und von keinen außer-gesellschaftlichen Kräften oder Wesen (z.B. Götter, „Vernunft“, „Natur“) – geschaffen wurden (dazu CASTORIADIS 1990b). In der Tat werden alle gesellschaftlichen Gesetze, Institutionen, Normen und Sitten von Menschen selbst geschaffen. Doch diese Tatsache bleibt vielen Menschen unbewusst oder verschleiert. Manche gesellschaftlichen Institutionen verselbständigen sich und herrschen über den Willen der Menschen. In diesem Fall müssen sich die Menschen nach den Institutionen richten und nicht umgekehrt.¹⁶⁶ Vor diesem Hintergrund spricht Castoriadis von *Entfremdung der Gesellschaft* (siehe CASTORIADIS 1984, S. 188 und 266). Entfremdung entspricht zugleich der Heteronomie, bzw. stellt einen Gegensatz zur Autonomie dar.

Eine autonome Gesellschaft setzt auch autonome Individuen voraus. Diese müssen in der Lage sein, diejenigen wichtigen Entscheidungen, welche (in jeder

mokratisierung, Bürgerbeteiligung, Stadtplanung, Stadtverwaltung sowie gesellschaftliche Entwicklung *latto sensus* (siehe z. B. SOUZA diverse Jh.); Kultur (ARNASON 1989); Globalisierung (OZGA 2009) Arbeitspsychologie (ALEKSANDROWICZ 2009) und Demokratisierung der Arbeitsverhältnisse bei großen Unternehmen (WOLF 1999); bis hin zur „Phantasieforschung“ (TAPPENBECH 1999) und sexuellem Verhalten (RANDEL 2009). Dazu kommen eine Reihe von Arbeiten von Interpreten und Kommentatoren wie HELLER (1991); WALDENFELS (1991); DOYLE (2003); ADAMS (2005); SOMMER & WOLF (2008), SEYFERT (2010) u.a., die sich vor allem analytisch und mitunter auch kritisch mit dem Denken von Castoriadis beschäftigen.

166 Als ein extremes Beispiel von solchen Institutionen lässt sich die ehemalige kommunistische Partei der früheren Sowjetunion erwähnen.

Hinsicht) ihr Leben tangieren, selbst zu treffen. Gerade in diesem Sinne hatte Cornelius Castoriadis folgende bekannte Maxime entwickelt: „*Unser Gesetz ist, uns unsere eigenen Gesetze zu geben*“ (CASTORIADIS 1990a, S. 342)¹⁶⁷. CASTORIADIS setzt *Autonomie* mit *Gleichheit* und auch mit *Freiheit* (im umfassenden Sinne, s.u.) gleich. Für ihn heißt es z.B.:

„Autonome Gesellschaft, autonome Individuen, bedeutet: freie Gesellschaft und freie Individuen“ (ebd. S. 334).

Und an einer anderen Stelle derselben Veröffentlichung formuliert er:

„Nur gleiche Menschen können frei und nur freie Menschen können gleich sein“ (ebd. S. 336).

CASTORIADIS interpretiert *Freiheit* in vielerlei Hinsicht: als Recht auf Bewegungsfreiräume und Handlungsspielraum, als Chancengleichheit bei der Beteiligung an politischen Entscheidungsfindungen und als Verzicht auf jede Art von Herrschaft bestimmter Gruppen oder Individuen über andere (vgl. ebd. S. 334f). Die Frage nach dem Wesen der Freiheit oder nach dem, was eine freie Gesellschaft kennzeichnet, lässt sich im Sinne von Castoriadis mit seinen eigenen Worten folgendermaßen beantworten:

„Freiheit ist die gleiche Beteiligung aller an der Macht. Eine freie Gesellschaft wäre also dadurch definiert, dass die Macht wirklich vom Gemeinwesen ausgeübt wird, und zwar von einem Gemeinwesen, an dem tatsächlich alle in gleicher Weise teilnehmen“ (ebd. S. 335).

Ergänzend dazu schreibt CASTORIADIS des Weiteren:

„Freiheit und Autonomie implizieren notwendigerweise die aktive und egalitäre Teilnahme an jeder Form der gesellschaftlichen Macht, welche über die gemeinsamen Angelegenheiten entscheidet“ (ebd. S. 341).

Damit wird ersichtlich, dass die Frage der direkten Bürgerbeteiligung bzw. der wahrhaften demokratischen, politischen Entscheidungsfindungen eine zentrale Bedeutung in der CASTORIADIS'schen Konzeption einer „autonomen Gesellschaft“ einnimmt. Vor allem um diese Frage geht es z.B. in seiner Publikation „*Die griechische polis und die Schaffung der Demokratie*“ (CASTORIADIS 1990b). Darin hebt er u.a. insbesondere die Bedeutung der *Ekklesia* (Volks-

167 Mit Gesetzen werden in diesem Zusammenhang keinesfalls nur juristische Reglements gemeint. Es geht selbstverständlich um diese, aber auch um weitere gesellschaftliche Normen, seien sie formeller oder informeller Art (CASTORIADIS 1990a, S. 341). Es handelt sich des Weiteren auch um Gesetze in einem ontologischen Sinne (als *eidos*, bzw. als „Form“ und als etwas Universelles in sich selbst) (vgl. diesbezüglich z.B. CASTORIADIS 2010, S. 269 sowie CASTORIADIS 1990b, S. 301).

versammlung) hervor, das politische Organ, welches im alten Athen als ein „*betriebsamer souveräner Körper*“ fungiert und der Konkretisierung einer ernsthaften direkten Demokratie gedient haben soll (vgl. ebd. S. 307). In derselben Publikation beschreibt CASTORIADIS drei Aspekte, welche die altgriechische direkte Demokratie gekennzeichnet haben sollen:

- a) *das Nichtvorhandensein von politischen „Repräsentanten“* (z. B. im Sinne der heutigen repräsentativen Demokratie): Praktisch alle politischen Entscheidungen wurden von der Gesamtheit der beteiligten Bürger getroffen (ebd. S. 307),
- b) *das Nichtvorhandensein von „Spezialisten“ für politische Angelegenheiten*, d. h. die Kenntnisse von Experten durften bei der politischen Entscheidungsfindung (anders als in den heutigen westlichen Demokratien) keinesfalls eine entscheidende Rolle spielen. Dazu schreibt CASTORIADIS z.B.: „*Der griechische Begriff des ‚Experten‘ ist verbunden mit dem Prinzip der direkten Demokratie. Entscheidungen in Sachen Gesetzgebung, aber auch in wichtigen außerpolitischen Dingen – auch Fragen der Regierung – wurden in der ekklesia getroffen, und zwar nach Anhörung verschiedener Redner und gegeben[en]falls jener Leute, die zu den diskutierten Fragen über ein spezielles Wissen verfügen*“ (ebd. S. 309),
- c) *das Nichtvorhandensein der Institution ‚Staat‘ im Sinne wie dieser heute bekannt ist.* Dazu schreibt CASTORIADIS: „*Die Idee des ‚Staates‘, d. h. einer Institution, die vom Körper der Bürger getrennt und verschieden ist, war undenkbar für einen Griechen (...). Weder ‚Staat‘ noch ‚Staatsapparat‘. Selbstverständlich gab es bei den Athenern einen technisch-administrativen Apparat (...), doch beanspruchte er keinerlei politische Funktion*“ (ebd. S. 311). Hinzu fügt CASTORIADIS (op cit) die Information, dass bestimmte administrative und bürokratische Aufgaben (z.B. Polizei, Archiv- und Finanzverwaltung) von Sklaven ausgeführt wurden. Diese wiederum wurden beaufsichtigt von sogenannten „Stadtmagistraten“, d.h. von Bürgern, welche für diese Funktionen durch Los ermittelt wurden¹⁶⁸.

Die Ausführungen von Cornelius Castoriadis sind allerdings nicht immer überzeugend. Die Beweisführung, dass das altgriechische Demokratiesystem wirklich nach diesen obigen Prinzipien funktioniert hat, ist entweder äußerst „dünn“¹⁶⁹

168 Dass in der Zeit der altgriechischen Demokratie Sklaverei üblich war und Frauen keine politischen Beteiligungsrechte hatten, wird von CASTORIADIS (1990a, S. 306) verurteilt. Trotzdem wird ihm von Kritikern vorgeworfen, diese Tatsache in seiner Analyse zu verharmlosen (vgl. z.B. HELLER 1991, S. 185).

169 Im Zusammenhang mit seiner Behauptung, dass bei der Entscheidungsfindung das Volk der Souverän war und nicht etwa der „Experte“, und insbesondere im Bezug auf die Wahl von Experten, um bestimmte Fachaufgaben auszuführen, schreibt er z.B. (und zwar in Anlehnung an

oder ist in den Castoriadis'schen Schriften einfach nicht näher ausgeführt. Deswegen ungeachtet: Wo auch immer CASTORIADIS von „autonomer Gesellschaft“ gesprochen oder darüber geschrieben hat, nahm er Bezug zu diesem oben grob skizzierten Schema der altgriechischen direkten Demokratie. Gleichzeitig hat er in seinen Schriften meistens auch das heutzutage herrschende Modell der repräsentativen Demokratie bemängelt – zum Teil auch, weil dieses Modell inkompatibel mit dem der alten Griechen sei, oder einfach auch deshalb, weil die Institutionen der heutigen repräsentativen Demokratie im alten Athen nicht existierten (vgl. dazu HELLER 1991, S. 184).

Demokratie wird von CASTORIADIS (ebenfalls wie *Freiheit und Gleichheit*) mit Autonomie gleichgesetzt. Doch für diesen Philosophen und Gesellschaftskritiker kennzeichnen die aktuellen westlichen Demokratien keine ernsthafteste Demokratie, sondern vielmehr *liberale Oligarchien*, in denen nur sehr wenige Menschen viel Macht haben und auf der Ebene der Politik und Wirtschaft die bedeutendsten Entscheidungen treffen¹⁷⁰. Besonders kritisch stand CASTORIADIS der heutzutage weltweit herrschenden kapitalistischen „*imaginären Bedeutung*“¹⁷¹ des Fortschritts gegenüber. In einem seiner Kommentare zum „Stand der Dinge“ in der ersten Hälfte der 1990er Jahre sah er das aktuelle kapitalistische System (und demzufolge auch die kapitalistischen Gesellschaften) mit einem *Dilemma* konfrontiert. Die Rede ist dabei vom Zerfall der westlichen Gesellschaften (CASTORIADIS 2006, S. 31). Das angesprochene *Dilemma* bestünde ihm zufolge vor allem darin, dass *einerseits* Vieles getan werden müsse (damit ein Zerfall der Gesellschaft vermieden werden kann), doch *andererseits*

Formulierungen damaliger Philosophen wie Aristoteles und Plato): „*Der richtiger Beurteiler von Spezialisten ist nicht etwa ein weiterer Spezialist, sondern der Benutzer: der Kriegsmann (und nicht der Schmied) für das Schwert, der Reiter (nicht der Sattler) für den Sattel. Und natürlich ist dann für die öffentlichen (gemeinschaftlichen) Angelegenheiten kein anderer als die polis [d. h.] der Benutzer und somit der beste Beurteiler. Angesichts der Resultate – wie der Akropolis oder der preisgekrönten Tragödien – ist man geneigt zu glauben, dass das Urteil dieses Benutzers überwiegend solide gewesen sein muss*“ (CASTORIADIS 1990b, S. 309).

170 Siehe diesbezüglich z. B. CASTORIADIS (2002[1997]), CASTORIADIS (2006, S. 38 u. 81) und vgl. auch SOUZA (2000b, S. 74) und TASSIS (2007, S. 11).

171 Neben dem Begriff der *Schöpfung* (vgl. z.B. TASSIS 2007 S. 316f) zählt auch der Begriff der *Imaginären Bedeutung* zu den wichtigsten philosophischen Kategorien, welche in der Arbeit von Cornelius Castoriadis immer wieder berücksichtigt wurden. Als Beispiele von imaginären Bedeutungen lassen sich unter anderem benennen: Geister, Götter, Sünde, Nation, Staat, Geld, Tabu (vgl. CASTORIADIS 2010, S. 30) aber auch Freiheit, Gleichheit, Gerechtigkeit und nicht zuletzt selbst die Vorstellung von Autonomie (vgl. TASSIS 2007, S. 277). Die imaginären Bedeutungen der Gesellschaft verleihen nicht nur den jeweiligen Gesellschaften Sinn, sondern sie sind gewissermaßen auch Existenzbedingungen für die Gesellschaften dieser Welt (vgl. CASTORIADIS 1984, S. 254f und S. 278f). Mehr zum Begriff der imaginären Bedeutung der Gesellschaft siehe CASTORIADIS (1983, 233f); TAPPENBECK (1999, S. 83f); SOUZA (2006a, S. 71f) sowie TASSIS (2007, S. 287f).

seien die Menschen – „*in ihrer derzeitigen Verfassung, so, wie sie von den westlichen, aber auch den anderen Gesellschaften ständig reproduziert werden*“ (ebd. op cit) – nicht in der Lage, das zu tun, was (seiner Meinung nach) „*zu tun ist*“. Um seine Gedanken zu konkretisieren und ergänzend zu dem was diesbezüglich „*zu tun ist*“ behauptete CASTORIADIS:

„In Anbetracht der ökologischen Krise, der extremen Ungleichverteilung der Reichtümer zwischen reichen und armen Ländern, der Quasi-Unmöglichkeit des Systems, seinen derzeitigen Kurs fortzusetzen, ist eine neue imaginäre Schöpfung erforderlich, die alles Vergangene in den Schatten stellt, eine Schöpfung, die andere Bedeutungen als die Ausdehnung der Produktion und des Konsums in den Mittelpunkt des menschlichen Lebens stellt, die andere Lebensziele definiert, die von Menschen als lohnenswert anerkannt werden können. Dazu wäre natürlich eine Neuorganisation der gesellschaftlichen Institutionen, der Arbeitsbeziehungen, der wirtschaftlichen, politischen, kulturellen Verhältnisse vonnöten. Eine solche Neuorientierung ist weit entfernt von dem, was die Menschen heute denken und vielleicht auch von dem, was sie sich wünschen. Das ist die große Schwierigkeit, mit der wir fertig werden müssen. Wir müssten auf eine Gesellschaft hinaus, in der die ökonomischen Werte nicht mehr in Zentrum stehen (...), in der die Ökonomie wieder auf ihren Platz verwiesen wird, als einfaches Mittel des menschlichen Lebens, nicht als Selbstzweck, in der das sinnlose Hinterherhecheln nach immer mehr Konsum ein Ende hat“ (CASTORIADIS 2006, S. 31-32).

Damit macht CASTORIADIS (op cit) nochmals deutlich, worauf seine Idee einer autonomen Gesellschaft abzielt: d. h. (in letzter Instanz) auf die Überwindung des Kapitalismus (vgl. dazu auch CASTORIADIS 1984, S. 609). Doch abgesehen von solchen wiedergegebenen Appellen ist der Weg zu diesem Ziel noch völlig unbekannt.

2.2.4.2 Autonomie und „sozial-räumliche Stadtentwicklung“

Im Rahmen seiner theoretischen Überlegungen beschäftigt sich Marcelo Lopes de Souza intensiv mit der Frage der sozialräumlichen Entwicklung¹⁷². Dabei setzt er sich insbesondere mit den nach dem zweiten Weltkrieg geführten theoretischen Diskussionen über „Entwicklung“ kritisch auseinander. Für ihn sei ein Großteil der theoretischen Literatur, welche im Rahmen dieser Diskussionen entstanden ist, „belastet“ von *Ökonomismus*, *Ethnozentrismus*, *Teleologismus* und *Konservativismus* (SOUZA 2002, S. 60). Entwicklung wird darin (SOUZA zufolge) im Grunde genommen meistens verstanden als „*die Modernisierung der*

172 Diese Frage ist natürlich auch in der deutschen wissenschaftlichen Diskussion höchst präsent (vgl. z.B. SCHOLZ 2004). Da der Fokus sich hier auf die Überlegungen von M. L. de SOUZA richtet, wird an dieser Stelle auf die deutsche Literatur nicht näher eingegangen.

Gesellschaft“ – nicht zuletzt im Einklang mit kapitalistischen Wertvorstellungen (ebd.). Selbst die übrigen Abhandlungen über bestehende ökologische und soziale Probleme dienen seiner Meinung nach nicht viel anderem als der Besänftigung (oder auch dem Relativieren) des Primats dieser „kapitalistischen Ideologie der Modernisierung“ (*ideologia modernizadora capitalista*) (ebd.).

Anders als dieses erwähnte traditionelle Verständnis von Entwicklung sieht SOUZA (op cit) Entwicklung „*als eine positive soziale Veränderung*“, oder wie er selbst mit anderen Worten formuliert: „*Entwicklung ist Veränderung. Gewiss, Veränderung zum Besseren*“ (SOUZA 2002, S. 61). In einer seiner früheren Publikationen definiert er Entwicklung als einen *Prozess* – genauer gesagt: „*como um processo de mudança para melhor*“ (SOUZA 2000a, S. 18)¹⁷³. In seiner kritischen Ausführung zum gängigen Verständnis über Entwicklung bemängelt SOUZA (2002) des Weiteren, dass in der Literatur die räumliche Dimension sozialer Prozesse stark vernachlässigt sei¹⁷⁴. Dabei räumt SOUZA ein, dass er den Begriff *sozial-räumliche Entwicklung* (anstatt z.B. nur „*soziale Entwicklung*“) verwendet, gerade um die Bedeutung der „*räumlichen Dimension der Gesellschaft*“ in Erscheinung treten zu lassen, bzw. um hervorzuheben, dass diese räumliche Dimension nicht vernachlässigt werden sollte (vgl. SOUZA 2002, S. 62 vgl. auch SOUZA 2006a, S. 111). Ein authentischer sozial-räumlicher Entwicklungsprozess impliziert SOUZA zufolge notwendigerweise die *Verbesserung der Lebensqualität der Menschen* und die *Erhöhung der sozialen Gerechtigkeit* (SOUZA 2002, S. 61, vgl. dazu auch SOUZA 2003, S. 101)¹⁷⁵.

SOUZA knüpft mit diesem Verständnis von Entwicklung direkt an das oben beschriebene theoretische Konzept der autonomen Gesellschaft von Cornelius Castoriadis an (vgl. z.B. SOUZA 2002, S. 60f, sowie SOUZA 2006a, S. 105f). In voller Übereinstimmung mit diesem Autonomiekonzept wird *sozial-räumliche*

173 Entwicklung wird von SOUZA (op cit) also als ein Prozess verstanden, welcher einen bestehenden gesellschaftlichen Zustand *zum Besseren* verändern soll. Daraus lässt sich zweierlei schließen: *Einerseits* ist Entwicklung für SOUZA (2000a und 2002) kein statischer Zustand, sondern ein *Prozess* und damit ist die Frage der *Kontingenz* akzeptiert – dies impliziert u.a. die Akzeptanz von Offenheit und die Möglichkeit der Entstehung von etwas Neuem bei den menschlichen Handlungen, und zwar ohne dass es *a priori* festgelegt werden muss. *Andererseits* ist diese Entwicklung von Beginn an doch von einer *Soll-Aussage* gekennzeichnet: Ein *Ist-Zustand* soll „zum Besseren“ verändert werden. Daher, auch wenn die Frage der *Kontingenz* akzeptiert wird, geht SOUZA in seinen theoretischen Überlegungen letztendlich von einem normativen Prinzip aus.

174 Der Raum wird von SOUZA als äußerst wichtig betrachtet: Er sieht Raum z.B. als „Bühne“, als „Ressourcenquelle“, als „Ressource an sich [Standort]“ und nicht zuletzt auch als Ort (*lugar*) und als Territorium (ebd. S. 61). Zum konzeptionellen Unterschied zwischen Ort und Territorium siehe ebd. (Fn. 15).

175 Zu dieser wiedergegeben Auffassung schreibt SOUZA (2002, S. 61): „*Eine ‚Entwicklung‘, welche [negative] Nebeneffekte (efeitos colaterais) bewirkt, ist nicht legitim und verdient daher nicht, als solche [als Entwicklung] bezeichnet zu werden*“ (ebd.).

Entwicklung von SOUZA definiert als: „*ein fortwährender Prozess, als Suche nach dem Gerechten und dem Besseren – in Bezug auf Institutionen und soziale Beziehungen*“ (SOUZA 2002, S. 186).

Speziell zum Zweck der Operationalisierung des Autonomiekonzeptes von Cornelius Castoriadis hat sich SOUZA (z.B. 2000b und 2002) spezifische *Parameter* ausgedacht. Einige dieser Parameter werden im Folgenden erwähnt. *Autonomie* wird bspw. von ihm nicht nur als ein *Grundprinzip*, sondern auch als *Zentralparameter* („*princípio e parâmetro central*“) (SOUZA 2000b, S. 77) verstanden¹⁷⁶. Als solcher (Parameter) soll *Autonomie* der Evaluierung von Entwicklungsprozessen und Entwicklungsstrategien („*estratégias de mudança sócio-espacial*“) dienen (ebd.). Andere maßgebende Parameter sind für SOUZA *soziale Gerechtigkeit* und *Lebensqualität*. Diese beiden Parameter bezeichnet er als *parâmetros subordinados gerais* („allgemeine untergeordnete Parameter“) (SOUZA 2002, S. 67). Zudem erwähnt er auch die sogenannten „*Parâmetros subordinados particulares*“ („partikuläre untergeordnete Parameter“) (ebd.). Diese zuletzt genannte Art von Parameter unterscheidet SOUZA (op cit) in folgende zwei Gruppen:

- a) die Gruppe der Parameter, die mit *sozialer Gerechtigkeit* zu tun haben – dazu zählen z.B. der *Grad der sozialen Segregation*, *Einkommensdisparitäten*, *Möglichkeiten zur direkten Beteiligung an Prozessen der Entscheidungsfindung*) und
- b) die Gruppe der Parameter, die direkt mit der Frage der Lebensqualität assoziiert sind – dazu zählen z.B. die „*individuelle Zufriedenheit* [der betreffenden Menschen, Anm. des Verf.] *in Bezug auf Bildung, Gesundheit und Wohnung*“¹⁷⁷.

Doch sowohl die empirischen Forschungsvorhaben wie auch die theoretischen Überlegungen von SOUZA richten sich meistens nicht auf die Ebene der Gesellschaft im allgemeinen (wie im Fall von Cornelius Castoriadis), sondern vor allem auf die lokale Ebene der Politik (das entspricht vor allem der Ebene der Kommunalverwaltung und Stadtplanungspolitik). Nicht von ungefähr ist in seinen Abhandlungen oft die Rede von Stadtplanung, Stadtverwaltung, Stadtentwicklung und nicht zuletzt auch von (Stadt-)Entwicklungsstrategie (vgl. z.B.

176 An anderen Stellen spricht SOUZA von Autonomie auch als „*bestimmender Parameter*“ (*parâmetro subordinador*) (siehe SOUZA 2000b S. 79 und SOUZA 2002, S. 66).

177 Die von SOUZA (op cit) vorgeschlagenen „partikulären untergeordneten Parameter“ sollen den konkreten Situationen angepasst werden. Diesbezüglich spricht SOUZA (2002, S. 68) von *adaptações singulizantes* („Sonderanpassungen“). Ergänzende Informationen (z.B. über eventuelle Luftverschmutzung in einer gegebenen Wohnumgebung oder das Vorhandensein einer Mülldeponie) können ggf. als eine „*adaptação singularizante*“ dienen, wenn es sich bspw. um den Indikator „Wohnqualität“ handelt.

SOUZA 2002, S. 73f). Für die Ansiedlung seiner tatsächlichen Analysen auf dieser spezifischen Maßstabebene hat SOUZA allerdings keinen neuen analytisch-theoretischen Rahmen entwickelt, sondern er hat lediglich – wie er selbst gelegentlich einräumt (s. ebd. S. 75) – denjenigen konzeptionellen Rahmen, welchen er auf der abstrakten Ebene der Gesellschaft entwickelt hat (dazu SOUZA 2002, S. 66f) auf die Ebene des Städtischen angepasst. Dementsprechend können auch *Parameter* wie z.B. *soziale Gerechtigkeit*, *Lebensqualität*, *soziale Segregation*, *Einkommensdisparitäten*, *Bildungsniveau*, *Wohnungsqualität*, u.a., für die Maßstabebene der Stadt spezifiziert und ggf. im Zusammenhang mit Evaluierungen bestimmter Stadtplanungsprozesse verwendet werden. Diesbezüglich behauptet SOUZA z.B.:

„Was die Operationalisierung anbelangt¹⁷⁸, entspricht die Setzung von Parametern für Stadtentwicklung lediglich einer Spezifizierung dessen, was für die sozial-räumlichen Entwicklung im Allgemeinen bestimmt wurde“ (SOUZA 2002, S. 76¹⁷⁹).

Aus diesem Zitat lässt sich dann schließen, dass all diejenigen normativen Aussagen, die weiter oben in Bezug auf SOUZA's Verständnis von *sozial-räumlicher Entwicklung* präsentiert wurden¹⁸⁰, sich auch für die Ebene der Stadtentwicklung im engeren Sinne übertragen lassen. In diesem Sinne soll die Verwendung des Begriffs *sozial-räumliche Stadtentwicklung* in dieser Disseration verstanden werden¹⁸¹. In diesem Begriff ist implizit die normative Annahme von Marcelo Lopes de Souza, dass sozial-räumliche Entwicklungsprozesse die Verbesserung der Lebensqualität der Menschen und die Erhöhung der sozialen Gerechtigkeit mit sich bringen müssen (vgl. z.B. SOUZA 2000b u. 2002). Im Zusammenhang mit dieser normativen Annahme lässt sich hier die Frage stellen, ob sich die theoretischen Annahmen von SOUZA im Rahmen des Planungsprozesses

178 Hier geht es um die Operationalisierung von SOUZA's Konzept einer sozial-räumlichen Entwicklung und, im Endeffekt, auch um die Operationalisierung des theoretischen Ansatzes einer autonomen Gesellschaft.

179 Für weitere Details in Bezug auf dieses spezifische Thema der Operationalisierung des theoretischen Ansatzes von SOUZA und insbesondere auch für weitere Vorschläge über die Festlegung anderer Parameter auf der Ebene der Stadtforschung, siehe SOUZA (2002, S. 76f) sowie SOUZA (2000d, S. 190f).

180 Dazu zählt z.B. die Annahme, dass *Entwicklung* der Verbesserung der Lebensqualität der Menschen und der Erhöhung der sozialen Gerechtigkeit dienen soll (s. o.), wengleich auch Indikatoren wie *Lebensqualität* und *soziale Gerechtigkeit* subjektive Komponenten beinhalten und deswegen (so die hier vertretene Auffassung) in der empirischen Forschung kaum erfassbar sind.

181 Dass bei der jeweiligen Operationalisierung der beiden Begriffe (sozial-räumliche Entwicklung und sozial-räumliche Stadtentwicklung) eine Veränderung der Maßstabebenen stattfindet und außerdem qualitative Unterschiede unvermeidlich auftreten müssen, wird hier als selbstverständlich angenommen. Deswegen wird an dieser Stelle nicht weiter darauf eingegangen.

ses von Porto Alegre bestätigen lassen. Auf diese wichtige Frage wird im Verlauf des empirischen Teils dieser Dissertation näher eingegangen.

Ähnlich wie Cornelius Castoriadis räumt auch SOUZA der Bürgerbeteiligung bei der Entscheidungsfindung eine zentrale Bedeutung ein. Es ist daher kein Zufall, dass SOUZA *direkte Bürgerbeteiligung* als einen *Parameter* sieht (z.B. SOUZA 2002, S. 67), welcher (ihm zufolge) einen unmittelbaren Bezug zur Frage der sozialen Gerechtigkeit haben soll. Bürgerbeteiligung ist für SOUZA sozusagen ein Synonym für die Demokratisierung der Stadtplanung und der Stadtverwaltung (siehe z.B. SOUZA 2003, S. 130f) und zugleich auch ein Mittel der Förderung von mehr Autonomie in Sinne von Castoriadis. Im Grunde genommen kann direkte Bürgerbeteiligung im Sinne des theoretischen Ansatzes von SOUZA (und von Cornelius Castoriadis) selbst als ein Bestandteil von Autonomie verstanden werden (siehe z.B. SOUZA 2000b, S. 83f, 2000d S. 191 sowie 2002, S. 321f). Wie weiter oben dargestellt, wird Demokratie von Cornelius Castoriadis mit Autonomie gleichgesetzt, wobei auch nach CASTORIADIS Demokratie in einem radikalen Sinn verstanden wird, d.h. letztendlich ist es die Gesamtheit der Bürger einer Gemeinschaft, die alle bedeutenden Entscheidungen zu treffen hat. Doch SOUZA seinerseits übernimmt (ohne jeglichen Einwand) dieses CASTORIADIS'sche Verständnis von Demokratie¹⁸².

In Übereinstimmung mit diesem theoretischen Hintergrund soll die Institution *Staat* im Rahmen von Planungsprozessen (nach SOUZAS Auffassung) keine übergeordnete Rolle spielen. Gerade dieses Merkmal des theoretischen Ansatzes von SOUZA/CASTORIADIS – d.h. die Ablehnung der Rolle des Staates als ein bestimmender Akteur in Planungsprozessen zugunsten einer Verstärkung der Beteiligung der normalen Bürger in der Planung und Ausführung von Entwicklungsstrategien – ist SOUZA (2002, S. 184) zufolge das zentrale Merkmal, welches seinen Planungsansatz von vielen anderen *Planungsansätzen*¹⁸³ grundsätzlich unterscheiden solle. In Anlehnung an Cornelius Castoriadis hat SOUZA (op cit) den neuen Begriff der „*Autoplanejamento*“ eingeführt, eben um einen Planungsprozess zu bezeichnen, welcher – wie auch die Idee von *Selbstverwaltung* (*autogestão*) – möglichst ohne den Einfluss des Staatsapparates ausgeführt wer-

182 Wie bereits erwähnt, bauen SOUZA's eigene theoretische Überlegungen letztendlich auf dieses radikale Demokratieverständnis von CASTORIADIS (vgl. diesbezüglich auch SOUZA 2002, S. 169f).

183 Damit gemeint werden Ansätze wie Rationales Planungsmodell, Advokatenplanung, „Communicative/collaborative Planning“, „nachhaltige Stadtplanung“, „*Planejamento politizado brasileiro*“, etc. Einige dieser Ansätze wurden bereits in der vorliegenden Arbeit näher diskutiert. Für einen umfassenden, kritischen Überblick all dieser erwähnten Planungsansätze siehe insbesondere Teil II des Buches „*Mudar a Cidade*“ (SOUZA 2002, S. 117f). Für einen kurzen Überblick siehe ebd. S. 208f. Einige der von SOUZA analysierten und kritisierten Planungsansätze wurden auch von SCHÖNWANDT (2000) mit einem anderen kritischen Akzent kommentiert.

den sollte. Ein „Autoplanejamento“ soll SOUZA zufolge in einer „*radikal-demokratischen und dezentralisierten Form ausgeführt werden*“ (SOUZA 2002, S. 184). In unterschiedlichen Textpassagen von SOUZA (2002) wird nicht nur Stadtplanung, sondern auch Stadtverwaltung als politische (und nicht nur technische) Tätigkeit dargestellt, deren Zweck (unter dem Blickwinkel des Autonomieansatzes) u.a. die Förderung von *positiven sozialen Veränderungen* in den Städten sein soll (ebd. S. 40 vgl. a. ebd. S. 526). An einer anderen Stelle seines Buches aus dem Jahr 2002 formuliert er sehr deutlich die Verbindung von Stadtplanung und Stadtverwaltung mit seinem theoretischen Konzept einer sozial-räumlichen Entwicklung, wie folgt:

„Stadtplanung und Stadtverwaltung wurden im Verlauf dieses Buches gesehen als Mittel der Förderung einer größeren Stadtentwicklung, d.h. einer größeren sozial-räumlichen Entwicklung in der Stadt“ (SOUZA 2002, S. 519).

SOUZA (2002) macht deutlich, dass nach seiner theoretischen Auffassung Stadtplanung und Stadtverwaltung letztendlich als Werkzeuge der Förderung von mehr Autonomie im Sinne von Cornelius Castoriadis (s.o.) zu dienen haben (vgl. SOUZA 2002, S. 527-528). Nicht von ungefähr spricht er im Rahmen seiner Ausführungen von „*Selbstverwaltung*“ und von „*Autoplanejamento*“ (ebd. S. 184). An derselben Stelle führt er des Weiteren aus – um eben die Rolle der direkten Bürgerbeteiligung noch einmal zu betonen:

„[I]n einer autonomen Gesellschaft fungieren die Bürger als Alpha und Omega bei allen Prozessen der Entscheidungsfindung, welche auch einen Bezug zu der öffentlichen Sphäre haben. Sie partizipieren nicht partiell (truncadamente), sondern absolut (plenamente). Als eine Gemeinschaft nehmen sie ihr Schicksal in die eigenen Händen, ohne die Bevormundung einer höheren Instanz“ (SOUZA 2002, S. 184)¹⁸⁴.

Hervorzuheben ist an dieser Stelle noch die Tatsache, dass SOUZA seine empirischen Forschungen überwiegend in Brasilien durchführt und dementsprechend richten sich seine theoretischen Überlegungen auch vor allem nach dem brasilianischen gesellschaftlichen Kontext. Diese Tatsache wird übrigens von SOUZA selbst eingeräumt (dazu SOUZA 2000b, S. 73-74 sowie SOUZA 2002, S. 169)¹⁸⁵.

184 Bei der höheren Instanz, von der hier die Rede ist, handelt es sich offensichtlich um den Staat.

185 Um Missverständnisse zu vermeiden, sei an dieser Stelle klargestellt, dass SOUZA in seinen Ausführungen unterschiedliche Abstraktionsebenen berücksichtigt (vgl. z.B. SOUZA 2006a, S. 561f). Auf der analytischen Ebene liefert SOUZA (2006a), aber auch in anderen seiner inzwischen zahlreichen Veröffentlichungen meistens eine sehr umfassende, kritische Analyse von Phänomenen der heutigen kapitalistischen Gesellschaft (z.B. Globalisierung, sozial-räumliche Segregation, etc.). In dieser Art von kritischen Analysen besteht (nach Auffassung des Verfassers) die große Bedeutung der wissenschaftlichen und intellektuellen Leistung von Marcelo Lopes de Souza und keinesfalls ausschließlich an dem hier berücksichtigten Planungsansatz.

Während für Cornelius Castoriadis die bedeutendste Inspirationsquelle seiner Theorie die altgriechische Polis war, dient für Marcelo Lopes de Souza der aktuelle demokratische brasilianische Kontext als Inspirationsquelle – wobei vor allem die Stadt Porto Alegre und nicht zuletzt auch der dort existierende Prozess des Bürgerhaushaltes in seinen Veröffentlichungen eine zentrale Bedeutung einnehmen. Dies ist der Hauptgrund, weswegen dem theoretischen Planungsansatz von SOUZA im Rahmen dieser vorliegenden Arbeit eine wichtige (wenngleich nicht eine zentrale) Bedeutung zugeordnet wird. SOUZA hat sich im Rahmen seiner empirischen Forschungen in und über Porto Alegre (u.a.) davon überzeugen lassen, dass vor allem der Bürgerhaushaltsprozess eine gewisse „Nähe“ zu seinen theoretischen Überlegungen aufweist. An mehreren Stellen seiner Veröffentlichungen stellt er Zusammenhänge zwischen dem Bürgerhaushalt und dem Konzept der autonomen Gesellschaft her (vgl. z.B. SOUZA 1998, S. 25; 2000a, S. 284; 2000b, S. 90; 2006, S. 249, etc.). An anderen Stellen weist SOUZA sogar direkt darauf hin, dass der Bürgerhaushalt von Porto Alegre zu mehr Autonomie im Sinne von Cornelius Castoriadis führen würde (siehe z.B. 2000d, S. 198 sowie SOUZA 2002, S. 464). Doch mit welchen empirischen Datengrundlagen untermauert SOUZA (op cit) diese Aussagen über den Bürgerhaushalt von Porto Alegre? In Unterkapitel 4.6 wird der Bürgerhaushalt von Porto Alegre empirisch untersucht. Erst mit den dort erzielten Ergebnissen lassen sich einige der theoretischen Annahmen von SOUZA und anderen Bürgerhaushaltsforschern näher überprüfen. Bei dem in Abschnitt 4.7 unternommenen Versuch, die Ergebnisse der empirischen Forschungen im Licht ausgewählter theoretischer Ansätze zu interpretieren, ist auch zu klären, inwiefern die zentralen Annahmen der theoretischen Ansätze von Cornelius Castoriadis (autonome Gesellschaft) und von Marcelo Lopes de Souza (Autonome Stadtplanung/sozialräumliche Entwicklung) von der *demokratisch-partizipativen Planungspraxis* von Porto Alegre unterstützt werden. Handelt es sich hierbei um fundierte theoretische Ansätze, die auch praxistauglich sind, oder vielmehr um einen weiteren wissenschaftlichen Diskurs, welcher ähnlich wie etwa „*nachhaltige Entwicklung*“ – wenngleich auch aus ganz unterschiedlichen Gründen – kaum Entsprechung in der Wirklichkeit findet?

2.3 Weiterführende theoretische Ansätze

„Different ways of imagining space have different implications for the constitution of problems and formulation of solutions“ (DIKEÇ 2007, S. 277).

Die im vorherigen Kapitel dargestellten Theorien haben (wie aufgezeigt) zwar mehrere Bezugspunkte zu dem brasilianischen gesellschaftlichen Kontext und in einzelnen Fällen, wie z.B. die Konzeption der „*autonomen Stadtplanung*“ von SOUZA, sogar direkte Verbindungen zum lokalen politischen Kontext von Porto Alegre. Doch im Verlauf der Bearbeitung der empirischen Datengrundlage hat sich herausgestellt, dass die weiter oben dargelegten Ansätze nicht in der Lage sind, einige (für diese Arbeit) wichtige Fragen zu klären. Außerdem liefern sie kein geeignetes Instrumentarium, um einige beobachtete Prozesse zufriedenstellend zu analysieren und zu erklären. Um die untersuchten Gegenstände besser zu beleuchten, wurden dann weitere vier theoretische Stränge berücksichtigt, d. h. theoretische Zugriffe aus den Bereichen der *Diskursanalyse* (I) und *Gouvernementalität* (II), *mythentheoretische Ansätze* (III) und schließlich das theoretische Konzept der „*growth machine*“ von John R. Logan und Harvey L. Molotch (2007).¹⁸⁶ Diese theoretischen und praxisbezogenen Ansätze verfolgen zwar unterschiedliche Schwerpunkte, ergänzen sich in manchen Aspekten jedoch gegenseitig (s.u.). Doch bevor auf die einzelnen theoretischen Zugriffe näher eingegangen wird, erfolgt zunächst ein *Exkurs*, in dessen Rahmen die Zusammenführung unterschiedlicher Ansätze thematisiert wird.

186 Um Missverständnisse zu vermeiden: Einige Schwächen, welche in den bisher dargestellten Theorien zu finden sind, sind ebenfalls auch bei den weiteren Ansätzen mehr oder weniger ausgeprägt anzutreffen. In der Tat haben alle Theorien ihre blinden Flecken und Schwachstellen. Da normalerweise jeder theoretische Ansatz eine andere Akzentsetzung hat, ist es daher sinnvoll, in einer Arbeit wie dieser mehrere Ansätze nebeneinander zu verwenden und gelegentlich auch einige davon miteinander zu kombinieren. Es wird hier allerdings nicht erwartet, dass durch die Verwendung unterschiedlicher Ansätze alle im Verlauf der Forschung entstandenen Fragen beantwortet werden. Vielmehr wird hier das Ziel verfolgt, die untersuchten Gegenstände aus unterschiedlichen theoretischen Standpunkten zu erklären (für mehr dazu siehe auch Exkurs 2).

Exkurs 2:

Zur Frage der Zusammenführung unterschiedlicher theoretischer Ansätze

An dieser Stelle sind zunächst einige Bemerkungen zum weiteren Vorgehen in diesem theoretischen Kapitel notwendig. Es geht bei diesem *Exkurs* zwar in erster Linie um das Thema der Zusammenführung von unterschiedlichen Begriffen und Kategorien aus diskurstheoretischen Ansätzen, Gouvernentalitäts- und Mythenforschung. Doch dabei werden auch eventuelle Schwierigkeiten in Bezug auf die methodologisch-methodischen Zugänge und Operationalisierung der jeweiligen Ansätze angesprochen (s.u.).

Die Zusammenführung der beiden FOUCAULT'schen theoretischen Konzepte des *Diskurses* und der *Gouvernementalität* ist weder in der an FOUCAULT orientierten empirischen Sozial- und Diskursforschung, noch in der allgemeinen FOUCAULT-Rezeption eine Selbstverständlichkeit (vgl. diesbezüglich z.B. ZIAI 2003b, S. 407).¹⁸⁷ Noch weniger selbstverständlich ist auch die Kombination von diskurstheoretischen Kategorien mit theoretischen Kategorien aus dem Bereich der Mythenforschung und -theorie. In der vorliegenden Arbeit wurde von dieser „Gewohnheit“ abgewichen, indem einige Begriffe und analytische Kategorien aus diesen unterschiedlichen theoretischen Strängen vom Verfasser zusammengeführt wurden (s.u.).¹⁸⁸ Es handelt sich hierbei jedoch um einen in der Wissenschaft noch weitgehend neuen eingeschlagenen Weg.¹⁸⁹ Von daher muss dieses Unterfangen vorerst als eine experimentelle Herangehensweise betrachtet werden. Dies gilt aber auch für die Abhandlungen im Unterkapitel 4.6.¹⁹⁰

Eine bestehende Schwierigkeit, welche hier genannt werden muss, betrifft die Problematik der methodologisch-methodischen Schwächen der jeweiligen Ansätze: Es existieren bis dato keine „ausgereiften“ Methoden, welche eine rei-

187 Erst in letzter Zeit gibt es ernstzunehmende Bemühungen, diese beiden theoretischen Perspektiven stärker miteinander zu kombinieren. Siehe dazu z.B. den Sammelband von ANGERMÜLLER & VAN DYK (2010) darin insbesondere den Beitrag der Geographin Annika Mattisek (ebd. S. 129f).

188 Siehe dazu insbesondere auch Abschnitt 2.3.1.

189 Die Annäherung der Konzepte *Diskurs* und *Mythos* findet fast ausschließlich auf der metatheoretischen Ebene der Diskussionen statt – etwa im Rahmen von Abhandlungen, die einen direkten Bezug zum Strukturalismus haben (siehe bspw. DIAZ-BONE 2010, S. 72f).

190 Dort (z.B. unter 4.6.2) geht es vor allem darum, das Forschungsobjekt *Bürgerhaushalt* aus unterschiedlichen Perspektiven darzustellen und zu analysieren. Es wird dabei gezeigt, dass je nach theoretischem Hintergrund nicht nur dieses Forschungsobjekt (Bürgerhaushalt), sondern auch andere Verfahren der Bürgerbeteiligung sehr unterschiedlich klassifiziert und bewertet werden können. Damit soll ein Beitrag zu einer komplexeren bzw. vielschichtigen Analyse – im Gegensatz zu den in der Bürgerhaushaltsforschung gewöhnlich einseitigen Herangehensweisen, die auch normalerweise zu vorschnellen Stellungnahmen führen – geleistet werden.

bungslose Operationalisierung der oben genannten Ansätze ermöglichen. Dieses Problem betrifft allerdings nicht nur die vorliegende Arbeit, sondern auch andere Forschungsvorhaben, welche sich bspw. an poststrukturalistische, diskurstheoretische Ansätze anlehnen (vgl. dazu z.B. KELLER 2007, S. 60). Es ist von daher nicht überraschend, dass bei Forschungsvorhaben wie z.B. jenem von BAURIEDL (2007b)¹⁹¹ die entsprechenden Methoden zuerst von der Autorin selbst entwickelt und dann bei der Durchführung der empirischen Arbeiten erprobt werden mussten. In der Tat stellen Schwierigkeiten bei der Operationalisierung von theoretischen Ansätzen keinesfalls eine Besonderheit von Diskurstheorien dar. Im Gegenteil handelt es sich hierbei eher um eine Gemeinsamkeit zwischen fast allen großen Gesellschaftstheorien.¹⁹² Von daher soll das Fehlen einer ausgereiften Methodik für eine reibungslose Operationalisierung bestimmter theoretischer Ansätze nicht unbedingt *der* Grund sein, deren Aussagekraft über die untersuchten Forschungsobjekte zu ignorieren oder zu vernachlässigen.

Es gibt bei der Zusammenführung unterschiedlicher theoretischer Ansätze ein immanentes Risiko, dass bestimmte Perspektiven miteinander vermengt werden – trotz (teilweise) erkenntnistheoretischer Inkompatibilität (vgl. REUBER & PFAFFENBACH 2005, S. 210). Doch daraus ergeben sich auch Vorteile, wie z.B. die Möglichkeit der Ergänzung und Korrektur (Beleuchtung von eventuellen „blinden Flecken“) eines gewissen Ansatzes durch einen anderen. Nicht zuletzt dient eine solche Zusammenführung (so die hier vertretene Auffassung) auch dem Vermeiden von einseitigen Herangehensweisen und vorschneller Ableitungen.

In Abschnitt 4.6.2.2 wird mit Hilfe einer Gegenüberstellung von Begriffen und Annahmen aus dem „partizipativen“/„deliberativen“ Verständnis von Demokratie mit einigen zentralen Annahmen von Verfechtern des Gouvernentalitätsansatzes aufgezeigt, wie dieser letztgenannte Ansatz im Rahmen eines kritisch angelegten Forschungsvorhabens nutzbar gemacht werden kann, um bspw. einige im Zusammenhang mit der Frage der demokratischen Entscheidungsfindung in Porto Alegre geltende „*Deutungsmuster*“¹⁹³ zu dekonstruieren oder in Frage zu stellen und gleichzeitig auch andere „Wahrheiten“ bzw. andere *Möglichkeiten der „diskursiven Konstruktion der Wirklichkeit“*¹⁹⁴ ans Licht zu bringen.

191 Im Rahmen dieser erwähnten Studie wurden Programme zur Förderung einer „nachhaltigen Stadtentwicklung“ in Hamburg untersucht.

192 Die traditionelle empirische und qualitative Sozialforschung muss sich ebenfalls mit diesem „Defizit“ abfinden (vgl. dazu z.B. Abschnitt 4.1.2).

193 Der Begriff des Deutungsmusters wurde im Rahmen des Abschnittes 4.6.2.2 definiert. Siehe dort insbesondere Exkurs Nr. 3.

194 Der Begriff der *diskursiven Konstruktion der Wirklichkeit* geht auf die „Theorie der Wissenssoziologie“ von Peter L. Berger und Thomas Luckmann zurück (siehe dazu BERGER &

2.3.1 Diskurs, Gouvernementalität und Mythos: Begriffserklärungen und (ausgewählte) Grundannahmen

2.3.1.1 Diskursbegriff und „Diskurstheorie“ nach Michel Foucault

In diesem Abschnitt werden hauptsächlich zwei Ziele verfolgt: Zum einen wird die Bedeutung des Begriffes *Diskurs* nach Foucault skizziert und zum anderen wird auf die Frage des Einflusses von Foucault auf andere Diskursforscher und -theoretiker eingegangen¹⁹⁵. Da der Soziologe Reiner Keller die diskurstheoretischen Überlegungen von Michael Foucault und deren Weiterführungen sehr umfassend kommentiert hat, orientiert sich der Verfasser im Folgenden vorwiegend an Darlegungen dieses erwähnten Soziologen und Diskurstheoretikers.¹⁹⁶ In Anlehnung an die nachgeschlagene Fachliteratur wird am Ende dieses Textabschnittes des Weiteren auch eine Liste ausgewählter theoretischer Annahmen erstellt. Diese werden später – insbesondere im Rahmen des Abschnittes 4.6.2.2 – in Verbindung mit den untersuchten Forschungsobjekten gebracht.¹⁹⁷

Der Begriff des *Diskurses* wurde bekanntlich nicht von Michel Foucault (1926-1984) eingeführt, jedoch von ihm maßgeblich geprägt.¹⁹⁸ In der umfangreichen Foucault-Rezeption¹⁹⁹ wird seine Arbeit oft in drei Phasen gegliedert: Die Phase der *Archäologie des Wissens*, die Phase der *Genealogie der Macht* und schließlich die Phase der *Gouvernementalität* (KELLER 2008a, S. 129)²⁰⁰. Die erste Phase unterscheidet sich von den späteren vor allem dadurch, dass damals – d. h. in den 1960er Jahren, also in der Zeit, als seine „archäologische

LUCKMANN 2009 und vgl. auch diesbezügliche Abhandlungen von KELLER 2008a, S. 40f und 180f).

195 Im Zusammenhang mit dieser zuletzt genannten Zielsetzung wird auch auf die Frage eingegangen, ob in dem Werk von Foucault und in der Foucault-Rezeption eine „Foucaultsche Diskurstheorie“ anzuerkennen ist.

196 Dabei werden insbesondere folgende Veröffentlichungen von Reiner Keller verwendet: KELLER (2007) und KELLER (2008a). Selbstverständlich wird im Rahmen der folgenden Ausführung auch auf weitere sekundäre Quellen verwiesen. Auch Texte, die von Foucault selbst verfasst wurden, sind berücksichtigt.

197 Damit sollen die im Rahmen dieses Abschnittes gewonnenen theoretischen Kenntnisse in die empirisch-analytischen Teile dieser Dissertation einfließen.

198 Zur Geschichte und Karriere dieses Begriffes siehe vor allem KELLER (2008a, S. 99f).

199 Eine Liste von Veröffentlichungen, die als Rezeption und Einführungen in das Werk von Foucault gelten, befindet sich in KELLER (2007, S. 43). Für weitere Rezeptionen, Einführungen und Kommentare über die Werke von Foucault siehe auch FOUCAULT (1999a) und KAMMLER et al (2008).

200 In einer stark vereinfachten Formulierung lassen sich diese drei Phasen – insbesondere wenn dabei die Schwerpunktsetzung der jeweiligen Phase hervorgehoben werden soll – in „*Geschichte des Diskurses*“, „*Geschichte der Macht*“ und „*Geschichte des Subjekts*“ gliedern (vgl. z.B. LAVAGNO 2011).

Arbeit“ entstanden ist – Foucault sich noch nicht von dem wissenschaftlichen Strukturalismus entfernt hatte, so dass seine früheren Veröffentlichungen noch davon stark beeinflusst waren (vgl. z.B. KELLER op cit, KELLER 2007, S. 43 sowie MAY 2009, S. 155).

In der „archäologischen Arbeitsphase“ befasste sich Foucault insbesondere „mit Ordnungsformen und Grenzen von Vernunft und Wissen in der europäischen Geschichte“ (MAY, op cit).²⁰¹ Im Buch „Ordnung der Dinge“ folgte er vor allem dem Ziel, bestimmte Wissensformen – z.B. Wissen über Lebewesen, über die Gesetze der Sprache oder über ökonomische Fakten – zu untersuchen und diese „mit dem philosophischen Diskurs ihrer Zeit in Verbindung zu setzen“, und zwar innerhalb eines Zeitraumes, „der sich vom siebzehnten bis zum neunzehnten Jahrhundert erstreckt“ (FOUCAULT 1974, S. 10). In diesem Arbeitsprogramm (aber auch in anderen) bringt Foucault neue Möglichkeiten und Formen der Produktion von Wissen ans Licht. Wie er selbst behauptet, habe seine Arbeit dazu geführt, dass

„Grenzen [der Kenntnisse Anm. des Verf.] (...) neu gezogen und Dinge, die gewöhnlich weit auseinanderliegen (...) näher zusammengebracht worden [sind] und umgekehrt (...)“ (FOUCAULT 1974, S. 10).

Nicht nur bei seiner Beschreibung des sogenannten „klinischen Diskurses“ und dessen Beitrag für die Entstehung oder Ausbau der modernen Medizin (z.B. Konstruktion von Krankenhäusern und die in der Gesellschaft legitimierte Entwicklung von Mechanismen der Klassifikation und Kontrolle von Krankheiten), sondern auch im Rahmen seiner Kommentare zur klassischen Analyse von Sprache und Grammatik (siehe dazu z.B. FOUCAULT 1981, S. 51f u. 231f), wird deutlich, dass Foucault selbst mit seinem archäologischen Forschungsprogramm traditionelles Wissen in Frage gestellt und andere Zugangsformen zur Geschichte aufgezeigt hat. Mit seinen Vorgehensweisen²⁰² bietet Foucault auch anderen Wissenschaftlern eine Möglichkeit, im Rahmen ihrer Forschungsprogramme bestehendes Wissen in Frage zu stellen.

In Rahmen der „Archäologie“ wird u.a. danach gefragt, welche Basisstruktur und Grundmuster „in spezifischen, historischen Epochen den unterschiedlichsten wissenschaftlichen Klassifikationen zugrunde liegt“ (KELLER 2007, S. 44). Vor diesem Hintergrund wird Diskurs bezeichnet als „eine Menge von an unterschiedlichen Stellen erscheinenden, verstreuten *Aussagen*“,²⁰³ die nach dem-

201 Zu den einschlägigen Veröffentlichungen von Foucault in dieser Zeit zählen „Ordnung der Dinge“ (FOUCAULT 1974) und „Archäologie des Wissens“ (FOUCAULT 1981).

202 Gerade in seinem berühmten Werk „Archäologie des Wissens“ (FOUCAULT 1981) werden methodologische Vorgehensweisen ausführlich dargelegt.

203 Auf den Begriff der Aussage wird (wie auch auf andere zentrale Begriffe der Diskurstheorien) im Abschnitt 4.6.2.2 näher eingegangen.

selben Muster oder Regelsystem gebildet worden sind (...)“ (ebd.). Die Rekonstruktion dieses erwähnten Regelsystems sei dann, KELLER (op cit) zufolge, die Aufgabe des Diskursanalytikers, wobei die *Diskurse auch als Praktiken* zu verstehen sind, welche nicht zuletzt „die Gegenstände bilden, von denen sie sprechen“ (FOUCAULT 1981, S. 74). In Übereinstimmung damit liefert PARR (2008) folgende kurze Diskursdefinition:

„Diskurs (...) meint in der Archäologie des Wissens (...) eine Praxis des Denkens, Schreibens, Sprechens und auch Handelns, die diejenigen Gegenstände, von denen sie handelt, zugleich selbst systematisch hervorbringt“ (ebd. S. 234).²⁰⁴

KELLER (2007) zufolge skizziert Foucault mit der Archäologie „ein umfassendes sozialwissenschaftliches Forschungsprogramm“ welches u.a.

„die gesellschaftliche Herstellung und Ordnung von Praktiken, Objekten, Menschen, Ideen, kurz, von Realitätszusammenhängen insgesamt anvisiert“ (ebd. S. 46).

Die „Archäologie“ wird unter anderem auch dadurch gekennzeichnet (und deswegen auch kritisiert), dass sie die Diskursanalyse nicht im Verlauf der Geschichte, sondern eher „als [einen] fotografischen Schnappschuss zu einem bestimmten historischen Zeitpunkt“ entworfen habe (KELLER 2007, S. 48). Quasi als Reaktion auf diese kritisierte „Ahistorizität“ in seiner bis damals realisierten Arbeit setzte Foucault Ende der 1960er Jahre einen neuen Akzent in seine Forschung und gründete damit das Arbeitsprogramm der „Genealogie“. Im Rahmen dieser neuen Perspektive wird dann nicht nur „die prozessuale und handlungspraktische Seite von Diskursgefügen“, sondern auch die Bedeutung der Verhältnisse zwischen Macht und Wissen – der sogenannte „Macht-/Wissen-Komplex“ – betont (siehe ebd.).

Nun steht nicht mehr die Untersuchung von Aussagen-Systemen im Vordergrund, sondern vielmehr die Untersuchung von bestimmten diskursiven Praktiken, welche u.a. auch der „Formierung“ von Subjekten dienen. Dazu gehören z.B. die Praktiken des Überwachens und Strafens (z.B. FOUCAULT 1994), Ge-

204 Vor dem theoretischen Hintergrund der „Archäologie“ wird Diskurs des Weiteren auch als „strukturierte und strukturierende Strukturen“ verstanden (KELLER 2008a, S. 132 vgl. auch DIAZ-BONE 2010, S. 71). Hierbei entsteht eine starke Ähnlichkeit zwischen *Diskurs* und dem Begriff des *Habitus* von Pierre Bourdieu (vgl. KELLER op cit). Inwieweit der Diskursbegriff nach Foucault sich mit den theoretischen Überlegungen von Bourdieu kombinieren lässt, ist eine Frage, auf die KAJETZKE (2008) ausführlich eingegangen ist. Zur Frage der Gemeinsamkeiten zwischen den Begriffen *Diskurs* und *Habitus* siehe ebd. (insbesondere S. 83f). Auf die Nähe und Gemeinsamkeiten zwischen den diskurstheoretischen Überlegungen von Foucault und Überlegungen anderer Gesellschaftstheoretiker wurde in der Literatur mehrfach verwiesen (siehe u.a.: DIAZ-BONE 2003; KERCHNER 2006; BUBLITZ 2008; REINHARDT-BECKER 2008).

ständnispraktiken (wie die der Beichte) und auch Praktiken der Selbstdisziplinierung (mehr dazu KELLER 2007, S. 48f).²⁰⁵

Vor dem Hintergrund der „Genealogie“ werden Diskurse nun u.a. „als strategisch-taktische Auseinandersetzungen und Kämpfe betrachtet (...)“ (KELLER 2008a, S. 137f).

„Der Diskurs ist jenes regelmäßige Ensemble, das auf einer Ebene aus sprachlichen Phänomenen und auf einer anderen aus Polemik und Strategien besteht“ (ebd.).

Ergänzend dazu – und zwar von einem Standpunkt aus, welcher gewissermaßen beide (die archäologische und die genealogische) Diskursperspektiven miteinander verbindet – schreibt KAJETZKE (2008, S. 83-84):

„Bei Foucault stellen sich Diskurse als vernetztes Set von Aussagen dar, die eine produktive Wirkung haben, indem sie Macht und Wissen erzeugen und transportieren. Damit sind Diskurse selbst Kampffelder, in denen sich spezifische Deutungen durchsetzen“.

Neben der Frage des Verhältnisses zwischen *Macht und Wissen* (z.B. FOUCAULT 1994, S. 287f), gewinnt (in der Phase der Genealogie) nicht zuletzt auch die Frage der Generierung von Wahrheiten an Bedeutung.²⁰⁶ Dies hat u.a. mit den sogenannten Prozeduren der *Ausschließung* und *Grenzziehung* zu tun, die auch einem Diskurs innenwohnen (dazu FOUCAULT 2007, S. 11f). Vor diesem Hintergrund wird z.B. unter anderem angenommen, dass „Diskurse unmittelbar mit Ermächtigungs- und Ausschlusskriterien gekoppelt sind“ (KELLER 2007, S. 49).²⁰⁷ Zu diesen Kriterien, – welche nicht zuletzt die „legitimen“ von den „nicht-legitimen Sprechern“ unterscheiden – gehören bspw. akademische Grade oder andere berufliche Qualifikationen oder *Status* (Schriftsteller, Mediziner, etc.), die dazu führen, dass bestimmte soziale Akteure eine herausragende Subjekt-Position innerhalb eines Diskurses besetzen. Wer darf z.B. bestimmte gesellschaftliche Phänomene kommentieren, klassifizieren oder beurteilen?²⁰⁸ Hiermit wird auch die Frage der Produktion von Sinn und Bedeutung im Rahmen

205 Wie oben darauf verwiesen rückt in dieser Phase die Frage der Machtverhältnisse in der Gesellschaft in den Vordergrund. Gerade deswegen vertritt PARR (2008, S. 235) die Auffassung, dass der Übergang von der Archäologie zur Genealogie strenggenommen auch einen Übergang von der *Diskurstheorie* zur *Machttheorie* markieren würde. Auf diese Frage der Macht (nach Foucault) wird allerdings in dieser Arbeit erst später näher eingegangen (siehe dazu insbesondere Abschnitt 4.6.2.2).

206 In diesem Zusammenhang lässt sich bspw. fragen, *wie* und *von wem* bestimmt wird, *was* in der Gesellschaft als *falsch* oder als *wahr* gilt.

207 Vgl. dazu auch HALL (1996, S. 201) und ATKINSON (1999, S. 60).

208 An dieser Stelle wird (wenn auch eher indirekt) ein Thema angesprochen, auf welches später in dieser Arbeit relativ intensiv eingegangen wird: Die Frage der *Machtasymmetrie* zwischen den bei Beteiligungsprozessen involvierten sozialen Akteuren (siehe z.B. Abschnitt 4.5.4.2).

gesellschaftlicher Prozesse angesprochen: „‚Pouvoir-savoir‘ bezeichnet die Fähigkeit, handeln zu können, sofern man auch Sinn zuschreiben kann“ (KELLER 2008a, S. 140 vgl. dazu auch GLASZE et al 2005, S. 42f). Gerade diese Frage der Produktion von Sinn und Bedeutung schließt in sich auch die Frage der Produktion von Wahrheit in der Gesellschaft ein. Nach Foucault hat jede Gesellschaft

„ihr Wahrheitsregime, ihre ‚allgemeine Politik‘ der Wahrheit, d. h. jene Diskursformen, die sie als wahr anerkennt und funktionieren lässt; sie hat ihre Mechanismen und Instanzen, die es erlauben, falsche und wahre Aussagen von einander zu unterscheiden (...)“ (FOUCAULT 1999b, S. 27).²⁰⁹

Auf die weiter oben formulierte Frage, ob es *die eine* Foucaultsche Diskurstheorie gibt, ist auch bereits Reiner Keller eingegangen (vgl. z.B. KELLER 2008a, S. 122f). Für diesen Autor ist unumstritten, dass bei den Foucaultschen Analysen unterschiedlicher gesellschaftlicher Phänomene – wie z.B. Geisteskrankheit, Strafprozeduren, Entstehung und Etablierung wissenschaftlicher Disziplinen wie Psychologie, Recht und Medizin, die Genese moderner Subjektvorstellungen etc. –, der Begriff des Diskurses einen prominenten Stellenwert eingenommen hat (ebd. S. 122). Der Autor ist der Auffassung, dass in einem Teil des Foucaultschen Werks²¹⁰ „grundlegende Überlegungen zu einer Theorie und Empirie der Diskurse“ zu finden seien (vgl. auch 2007, S. 42), dennoch stellte KELLER selbst später fest, dass *Bemühungen, aus dem Foucaultschen Werk eine konsistente Diskurstheorie zu filtrieren (...) vor großen Schwierigkeiten [stehen]“* (KELLER 2008a, S. 129).²¹¹ Dem Verfasser ist es im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht gelungen, ausgehend von den Veröffentlichungen von Foucault ein Gerüst einer systematisch ausgebauten *Diskurstheorie* zu rekonstruieren. Dennoch gibt es in der Foucault-Rezeption – ungeachtet der Tatsache, dass Foucault sich selbst nicht als einen Theoretiker betrachtet hat²¹² – genug Hinweise darauf, dass Foucault doch eine eigene Diskurstheorie vorgelegt habe. Beispiele hierfür liefert Reiner Keller selbst, denn er verwendet an verschiedenen Stellen seiner Arbeit die Bezeichnung „*Foucaultsche Diskurstheorie*“ (siehe z.B.

209 Vor diesem Hintergrund entstand auch die zu Beginn des Abschnittes 4.6.3 wiedergegebene berühmte Foucaultsche Annahme, dass die „*Wahrheit (...) von dieser Welt [ist]“* bzw. innerhalb der Gesellschaft (aufgrund vielfältiger Zwänge) erzeugt wird.

210 Dabei verweist KELLER (2007) u.a. auf die Bücher „Die Ordnung des Diskurses“ (FOUCAULT 2007) und „Archäologie des Wissens“ (FOUCAULT 1981).

211 Diese Schwierigkeit bestünde darin, dass die von Foucault gemachten „Vorschläge zu einer Theorie und Methodologie (...) des historischen Forschens“ im Verlauf seiner Arbeit sehr unterschiedlich akzentuiert worden seien (ebd.).

212 Im Gegensatz dazu hat er sich selbst als einen „Experimentator“ betrachtet (siehe ebd. vgl. auch KELLER 2005, S.57f).

KELLER 2008a, S. 11, 149f, 198f, u.a.).²¹³ Auch Rolf Parr, ein weiterer Foucault-Kommentator, behauptet diesbezüglich:

„Diskursanalyse und Diskurstheorie sind (...) diejenigen Bezeichnungen, unter denen nicht nur ein bestimmter Ausschnitt aus dem Spektrum der Arbeiten Foucaults, sondern vielfach auch sein gesamtes Werk umfasst wird, was unterstellt, man habe es dabei mit einem von Beginn an einheitlichen, axiomatisch entwickelten Denkgebäude »Diskurstheorie« aus wohldefinierten Termini zu tun“ (PARR 2008, S. 233)

KELLER (2008a) bezeichnet die „Diskurstheorie“ von Foucault als die „prominenteste“ zwischen anderen „poststrukturalistischen Diskurstheorien“ (ebd. S. 119). Für diesen Autor handelt es sich dabei letztendlich

„um ein Ensemble konzeptueller Vorschläge zur Bearbeitung von Fragen, die sich auf die gesellschaftliche Genese und Wirkungen von Macht-Wissens-Komplexen richten“(ebd. S. 120).²¹⁴

Es wird damit ersichtlich, dass Foucault nicht nur dem Begriff des Diskurses einen gehobenen *Status* verliehen hat – etwa als einer epistemologischen und analytischen Kategorie,²¹⁵ die in unterschiedlichen Disziplinen Eingang findet –, sondern er hat auch andere Begriffe wie z.B. *Aussagen*, *diskursive Formationen*, *Dispositiv*, etc. (welche für die Sozial- und Diskursforschung bedeutsam sind) entweder eingeführt oder weiterentwickelt. Des Weiteren hat Foucault mit seiner Arbeit auch erheblichen Einfluss auf Sozialwissenschaftler unterschiedlicher Disziplinen und insbesondere auf andere Diskursforscher ausgeübt.

Es existieren heutzutage mehrere diskurstheoretische Ansätze, die an Foucaultsche Überlegungen anknüpfen. Dazu zählen z.B. der Ansatz von Ernesto Laclau und Chantal Mouffe,²¹⁶ der Ansatz der „*Cultural Studies*“²¹⁷ und nicht

213 Auch der Diskurstheoretiker Rainer Diaz-Bone verwendet oft dieselbe Bezeichnung (z.B. DIAZ-BONE 2003 S. 15, 71, u.75f sowie des. 2006, S. 244 u. 252).

214 Vor demselben Hintergrund wird an anderer Stelle auch deutlich darauf verwiesen, dass das allgemeine Foucaultsche Arbeitsprogramm auf „die Fragen des Wissens, der historischen Genese, Transformation und Folgen von Wissensfeldern“ ausgerichtet gewesen sei (KELLER 2005, S. 59).

215 Der Begriff Diskurs steht für das Werk von Foucault in ähnlichem Verhältnis wie etwa der Begriff des *Mythos* für die Arbeit von Claude Lévi-Strauss (siehe dazu z.B. DIAZ-BONE 2010, S. 72f) und von Roland Barthes (vgl. BARTHES 1964), wie der Begriff des *Habitus* für die Arbeit von Pierre Bourdieu (dazu BUBLITZ 2008) oder auch wie der Begriff der *Imaginären Bedeutungen* in der Arbeit von Cornelius Castoriadis (zu diesem zuletzt genannten Fall siehe Abschnitt 2.2.4.1). Auf einige inhaltliche Ähnlichkeiten zwischen diesen unterschiedlichen Begriffen oder Kategorien wird im Verlauf dieser Arbeit gelegentlich hingewiesen.

216 Dazu z.B. LACLAU & MOUFFE (2006); NONHOFF (2006 u. 2007a); KELLER (2007, S. 52f u. 2008a, S. 160f).

217 Siehe dazu vor allem KELLER (2007, S. 54f und 2008a, S. 166f).

zuletzt auch der von Reiner Keller selbst entwickelte Ansatz der Wissenssoziologischen Diskursanalyse (siehe dazu insbesondere KELLER 2007, S. 56f und 2008a, S. 178f).²¹⁸

Im Hinblick auf den Einfluss des Begriffes Diskurs auf die Theoriebildung in den Geisteswissenschaften – und insbesondere im Bereich sozialer Arbeit – stellt MAY (2009) fest, dass sämtliche „Diskursmodelle und -theorien (...), sich zumeist auf den sog. ‚*Linguistic Turn*‘ (...) der Philosophie des 20. Jahrhunderts [gründen]“.²¹⁹ Gemeinsam ist den Diskurstheorien, „dass sie der Struktur von Sprache als Bedingung von Erkenntnis und menschlicher Kommunikation eine besondere Bedeutung zumessen“ (MAY 2009, S. 143)²²⁰.

Mit Ausnahme von der transzendentalen Universalgrammatik von Jürgen Habermas²²¹ wird bei den anderen Diskursansätzen angenommen, „dass sich menschliches Miteinander und Denken durch sprachliche Strukturierung herstelle“ (ebd.). Weitere Gemeinsamkeiten zwischen den poststrukturalistischen diskurstheoretischen Perspektiven werden auch von KELLER (2008a) folgendermaßen zusammengefasst:

„Sie beschäftigen sich mit dem Sprach- bzw. Zeichengebrauch in gesellschaftlichen Praktiken; betonen, dass die Bedeutung von Phänomenen sozial konstruiert und diese damit in ihrer gesellschaftlichen Realität konstituiert werden; gehen davon aus,

218 Alle hier erwähnten Ansätze gelten als poststrukturalistische Diskurstheorien (KELLER 2008a, S. 119). Sie setzen zwar unterschiedliche praxisbezogene, analytische Schwerpunkte, haben allerdings auch einige Gemeinsamkeiten (s.u.). Die Wissenssoziologische Diskursanalyse von Reiner Keller gründet auf die Soziologische Wissenstheorie von Peter Berger und Thomas Luckmann (dazu BERGER & LUCKMANN, 2009) und knüpft sowohl an kulturalistische Ansätze der Diskursanalyse (dazu KELLER 2007, S. 34f) wie auch (und insbesondere) an die diskurstheoretischen Überlegungen von Michel Foucault an. Für Stellungnahmen von Reiner Keller über seinen eigenen theoretischen Ansatz siehe z.B. KELLER (2007, S. 56f) sowie KELLER (2008a, S. 190f). Für eine Auflistung von Annahmen und Konzepten aus dem Foucaultschen Werk, welche für das Programm der Wissenssoziologischen Diskursanalyse von Reiner Keller bedeutsam sind und zum Teil darin integriert wurden, siehe KELLER (2008a, S. 149, sowie KELLER 2005, S. 63.). Im Verlauf des Abschnittes 4.6.2.2 wird auf einige theoretischen Annahmen von Reiner Keller und ebenso auch auf einige der von ihm bearbeiteten Konzepte zurückgegriffen. Sie sollen als „analytische Hilfsmittel“ dienen, und zwar nicht nur für die Interpretation des Bürgerhaushaltes von Porto Alegre (als ein Diskurs), sondern zum Teil auch für die Interpretation anderer untersuchter partizipativer Planungs- und Verwaltungsverfahren.

219 In Bezug auf den Begriff des „Linguistic Turn“ verweist MAY (op cit) auf den amerikanischen Philosophen Richard McKay Rorty bzw. auf seinen im Jahr 1967 erschienenen Sammelband unter dem Titel: „The Linguistic Turn. Essays in Philosophical Method, Chicago, University of Chicago Press“.

220 Hierbei geht es letztendlich um die Frage der Übertragung von Sinn und Bedeutung durch die Sprache. Es handelt sich dabei nicht nur um eine „Gemeinsamkeit“ zwischen den Diskurstheorien. Darin lässt sich auch eine zentrale Verbindung zwischen den Begriffen des *Diskurses* und des *Mythos* erkennen (s.u.).

221 Näheres dazu in Abschnitt 2.2.2.

dass der Gebrauch symbolischer Ordnungen Regeln des Deutens und Handelns unterliegt, die analysiert werden können und unterstellen folglich, dass sich einzelne Kommunikationsereignisse als Realisierungen einer Diskursstruktur verstehen lassen“ (ebd. S. 174-175).

In der (zum Zweck dieses Abschnittes) nachgeschlagenen Fachliteratur lassen sich unterschiedliche Annahmen finden, die in direktem Zusammenhang mit dem Begriff des Diskurses (in Anlehnung an Foucault) verwendet werden. Einige dieser Annahmen werden hier zusammengefasst wiedergegeben. Diskurse

- üben Macht über die Konstitution der Wirklichkeit aus, denn sie grenzen (mehr oder weniger) nicht nur das Spektrum dessen ab, was als wahr in der Gesellschaft gilt, sondern sie normieren auch oft, wer an der Produktion der „Wahrheit“ teilnimmt (vgl. GLASZE et al 2005, S. 42f sowie REUBER & PFAFFENBACH 2005, S. 204);
- sind Prozesse der Bedeutungszuschreibung und somit beeinflussen sie das Denken und das Sprechen und außerdem instruieren sie das Handeln sozialer Akteure (vgl. MATTISSEK & REUBER 2004, S. 227, REUBER & PFAFFENBACH 2005, S. 214, KELLER 2008a, S. 236 sowie PARR 2008, S. 234);
- sind mit symbolischer Macht verbunden. In diesem Zusammenhang bedeutet symbolische Macht, „die Macht, Dinge mit Wörtern zu schaffen“ (KAJETZKE 2008, S. 83);
- dienen der Konstitution von Sinn und generieren „beste“ oder „vernünftige“ politische Alternativen (NONHOFF 2004, S. 66 und 2006, S. 40);
- sind Ausdruck und zugleich auch Konstitutionsbedingung des Sozialen (BAURIEDL 2007b, S. 39);
- werden (u.a.) verstanden „als analytisch abgrenzbare Ensembles von Praktiken und Verläufen der Bedeutungszuschreibung, denen ein gemeinsames Strukturierungsprinzip zugrunde liegt“ (KELLER 2008a S. 192). In diesem Sinne fungieren Diskurse auch als raum-zeitliche, sozial strukturierte und strukturierende Prozesse (vgl. ebd.) und (last but not least)
- Diskurse können (u.a.) der Naturalisierung bestehender Herrschaftsstrukturen dienen (vgl. ANGERMÜLLER 2001, S. 19).

Einige dieser Annahmen werden später wieder aufgenommen und insbesondere im Rahmen des Unterkapitels 4.6 zum Bürgerhaushalt von Porto Alegre weiter diskutiert. Ziel dabei ist es, einen theoretisch-analytischen Rahmen zu entwickeln, welcher andere Zugangsweisen zum Forschungsobjekt Bürgerhaushalt anbietet, welche von den bis dato dominierenden Forschungen und Analysen partizipativer Planungsprozesse abweichen. Im Unterkapitel 4.6 werden des Weiteren auch andere Begriffe aus den diskurstheoretischen Ansätzen präsentiert

und diskutiert. Mit Hilfe des dort entwickelten analytischen Rahmens wurde z.B. das Forschungsobjekt Bürgerhaushalt von Porto Alegre u.a. als ein politischer Diskurs beschrieben. MORISON (2000) zufolge kann die Analyse politischer Diskurse uns helfen, nicht nur zu verstehen, wie innerhalb eines Machtsystems gedacht und gehandelt wird, sondern im Endeffekt auch, wie dabei *regiert* wird. Gerade dieser Bezug zu der Frage, *wie* innerhalb eines gegebenen Machtsystems oder auch einer gegebenen Gesellschaft *gedacht, gehandelt* und *regiert* wird, bildet die Brücke zu demjenigen weiteren analytisch-theoretischen Konzept, welches die *dritte Phase* der Foucaultschen Arbeit geprägt hat: Dem *Konzept der Gouvernementalität*.

2.3.1.2 Gouvernementalität

„Governmentality regards government (...) as a complex and ever-changing process that forges ways of thinking about governing with a myriad of practices that proliferate throughout society” (MARINETTO 2003, S. 103).

Neben dem Begriff des *Diskurses* zählt auch *Gouvernementalität* zu einem der zentralen theoretisch-analytischen Konzepte, die im Rahmen dieser Dissertation verwendet werden. Beide theoretisch-analytischen Perspektiven werden seit den 1990er Jahren immer mehr von Geisteswissenschaftlern (darunter auch Geographen) verwendet, oft auch in Kombinationen miteinander²²². Diese Perspektiven gewannen an Bedeutung insbesondere im Zuge der Rezeption strukturalistischer und poststrukturalistischer Ansätze, welche u.a. zu der Kritik an klassischen Subjekt- und Handlungsmodellen geführt hat (vgl. MATTISSEK 2010, S. 129)²²³.

In Anlehnung an Foucault wird davon ausgegangen, dass „in unterschiedlichen gesellschaftlichen Teilbereichen Veränderungen stattfinden, die ähnlichen Argumentationslogiken und Legitimationsmustern folgen“ (ebd. S. 130). Das Konzept der *Gouvernementalität* ist (so MATTISSEK 2010) in der Lage, diese Sachverhalte bzw. diese Argumentationslogiken und Legitimationsmuster aufzuzeigen. In ihrem Aufsatz geht diese erwähnte Autorin des Weiteren von der Annahme aus, dass das Konzept der *Gouvernementalität* besonders geeignet sei, um

222 Siehe z.B. STENSON & WATT (1999); RACO (2003); HAIDAR (2007), CORNWALL et al (2008); MATTISSEK (2010), u. a.

223 In der folgenden Abhandlung werden insbesondere diejenigen Aspekte hervorgehoben, die aus der Sicht der Geographie von höherer Bedeutung sind. Von daher werden dabei zunächst Veröffentlichungen von Geographen bevorzugt. Gelegentlich werden sowohl innerhalb dieses Abschnittes wie auch in anderen Teilen der Arbeit allerdings auch Befunde und Annahmen von Forschern und Wissenschaftlern anderer Fachrichtungen berücksichtigt, die sich an den Ansatz der *Gouvernementalität* anlehnen.

aktuelle und gesellschaftlich relevante Prozesse – wie bspw. Stadtplanung in Zeiten neoliberaler Politik bzw. dominierenden neoliberalen Regierungsprogrammen, Stadtmarketing, Imagekampagnen, etc. – gewinnbringend zu erklären, insbesondere auch wenn dieses in Kombination mit Erkenntnissen aus diskurstheoretischen Überlegungen und Verfahren der Diskursanalyse verwendet wird²²⁴. Von daher plädiert sie ausdrücklich für eine stärkere Integration dieser beiden theoretischen Perspektiven (dazu MATTISSEK 2010, S. 130f).

Michel Foucault hat das Konzept Gouvernamentalität folgendermaßen definiert:

„Mit diesem Wort ‚Gouvernamentalität‘ ist dreierlei gemeint. Unter Gouvernamentalität verstehe ich die Gesamtheit, gebildet aus den Institutionen, den Verfahren, Analysen und Reflexionen, den Berechnungen und Taktiken, die es gestatten, diese recht spezifische und doch komplexe Form der Macht auszuüben, die als Hauptziele die Bevölkerung, als Hauptwissensform die politische Ökonomie und als wesentliches technisches Instrument die Sicherheitsdispositive hat. Zweitens verstehe ich unter ‚Gouvernamentalität‘ die Tendenz oder die Kraftlinie, die im gesamten Abendland unablässig und seit sehr langer Zeit zur Vorrangstellung dieses Machttypus, den man als ‚Regierung‘ bezeichnen kann, gegenüber allen anderen – Souveränität, Disziplin – geführt und die Entwicklung einer ganzen Reihe spezifischer Regierungsapparate einerseits und einer ganzen Reihe von Wissensformen andererseits zur Folge gehabt hat. Schließlich glaube ich, dass man unter Gouvernamentalität den Vorgang oder eher das Ergebnis des Vorgangs verstehen sollte, durch den der Gerechtigkeitsstaat des Mittelalters, der im 15. und 16. Jahrhundert zum Verwaltungsstaat geworden ist, sich Schritt für Schritt ‚gouvernementalisiert‘ hat“ (FOUCAULT 2000, S. 64-65).

Auch wenn diese Definition von Foucault einen ausgeprägt historischen Hintergrund beinhaltet, interessiert sich die Mehrheit der Gouvernamentalitätsverfechter für die Untersuchung aktueller gesellschaftlicher Prozesse. Vor allem seit etwa Beginn dieses neuen Jahrhunderts hat der Ansatz der Gouvernamentalität sowohl in der Geographie, wie auch in anderen Humanwissenschaften erheblich an Bedeutung gewonnen (siehe z.B. RACO 2003, S. 77, ELDEN 2007, S. 29 sowie MAYHEW 2009). In der Tat sind die empirischen Forschungsarbeiten, welche das Konzept der Gouvernamentalität als theoretisch-analytischen Rahmen zugrunde legen, inzwischen vielfältig und sehr zahlreich geworden. Sie reichen bspw. von der Untersuchung von Verbrechen über Prozesse sozialer Reformen,

224 Während Diskursanalysen und diskurstheoretische Ansätze insbesondere auf die Untersuchung und Erklärung sprachlicher Phänomene und deren Rolle für die Konstitution gesellschaftlicher Identität und Machtbeziehungen ansetzen, dient der Gouvernamentalitätsansatz der Beleuchtung der „Konvergenz von Praktiken“, den Wandel unterschiedlicher Formen der Regierung (ebd. S. 129) und nicht zuletzt auch den Prozessen der Subjektivierung (vgl. etwa LAVAGNO 2011, S. 52f und BÜHRMANN 2012)

Bildungs- und Wohnungsbaupolitik (MCKEE 2009, S. 465f), bis hin zu Prozessen der Demokratisierung und Bürgerbeteiligung auf der kommunalen Ebene (z.B. BLAKELEY 2010). Gerade innerhalb von diesem zuletzt erwähnten, übergreifenden Forschungsfeld der *Demokratie- und Beteiligungsforschung* hat die Anzahl von Arbeiten, die sich an das Gouvernamentalitätskonzept anlehnen, in letzter Zeit ziemlich schnell zugenommen²²⁵. Derzeit gibt es nicht zuletzt auch im spezifischen Bereich der Stadtforschung mehrere Studien von Verfechtern des Gouvernamentalitätsansatzes²²⁶.

Ausgehend von der nachgeschlagenen Fachliteratur ist festzustellen, dass mehrere zentrale Begriffe in Verbindung mit dem Konzept der Gouvernamentalität gebracht werden – Begriffe, die ebenfalls auch von Foucault maßgeblich geprägt wurden. Dazu gehören bspw. *Regierung* (s.u.), *Macht* (ZIAI 2003c, LIPSCHUTZ 2005a), *Subjektivierung* (RACO 2003, BÜHRMANN 2012), *Biopolitik* (LEMKE 2001b, LEGG 2005, STENSON 2005) sowie die oft miteinander behandelten Begriffe der „*politischen Rationalitäten*“ und „*Technology of Government*“ (ROSE & MILLER 1992; LEMKE 2000a; HUXLEY 2006 und UITERMARK 2005). Nicht zuletzt wird auch die Frage der *Rolle des Staates* sehr oft in Verbindung mit dem Konzept der Gouvernamentalität gebracht (z.B. FOUCAULT 2000, MACKINNON 2000 und JESSOP 2007. Siehe dazu auch unten)²²⁷. Viele dieser Begriffe werden zwar bevorzugt auf der theoretisch-analytischen Ebene behandelt, dennoch verweisen sie oft auf die Schwerpunktsetzung der jeweiligen empirischen Studien und beeinflussen zum Teil auch die Richtung der daraus entstehenden Analyse. In der vorliegenden Arbeit wird vor allem auf

225 Neben BLAKELEY (2010) lassen sich z.B. folgende Veröffentlichungen erwähnen: MORISON (2000); MARINETTO (2003); RACO (2003); SWYNGEDOUW (2005); TAYLOR (2007); CORNWALL et al (2008); SILVER et al (2010), etc.

226 Zu diesen zählen z.B. ATKINSON (1999); RACO & IMRIE (2000); MICHEL (2005); MATTISSEK (2008) und ebenfalls auch die bereits erwähnten Studien von BLAKELEY (2010). Ausgewählte Annahmen und Befunde einiger dieser hier und auch in der vorherigen Fußnote erwähnten Studien werden im Rahmen des Abschnittes 4.6.2 näher behandelt. Anzumerken an dieser Stelle ist dennoch: Auch wenn die Forschungsfelder, auf welche Verfechter des Gouvernamentalitätsansatzes zugreifen, in der letzten Zeit in der Tat vielfältig geworden sind, konzentriert sich die Mehrheit der einschlägigen Veröffentlichungen aus diesem theoretischen Zugriff weiterhin auf die Untersuchung von Prozessen der Neoliberalisierung. Mitunter wird – wie auch ZIAI (2003a, S. 420, Fn. 1) bereits vermerkt und zu Recht kritisiert hat – das Konzept der Gouvernamentalität sogar mit neoliberaler Regierungsführung identifiziert. Diese Art von Identifizierung bezeichnet eher eine *unnötige Einschränkung* dieses Konzeptes, eine Einschränkung, welche allerdings der Konzeption von Foucault nicht gerecht wird.

227 Mit Ausnahme des Begriffes *Regierung* wird auf eine Beschreibung der jeweiligen Begriffe im Rahmen dieses vorliegenden Abschnittes verzichtet. Für Interessierte sei an dieser Stelle jedenfalls auf folgende einschlägige Veröffentlichungen hingewiesen: DAHLMANN (2008), KAMMLER et al (2008), DEAN (2010) sowie KELLER et al (2012). Darin werden mehrere dieser Begriffe mehr oder weniger ausführlich behandelt und/oder definiert.

die Begriffe der „*politischen Rationalität*“ und „*Technology of Government*“ zurückgegriffen. Eine vertiefte und praxisorientierte Diskussion darüber erfolgt jedoch erst innerhalb des Abschnittes 4.6.2.2. Dort werden nicht zuletzt auch einige zentrale Annahmen von Gouvernamentalitätsforschern und -theoretikern präsentiert und dabei in Verbindung gebracht mit ausgewählten Forschungsobjekten dieser Dissertation. Aus diesem Grund wird die Diskussion über das Konzept der Gouvernamentalität hier nicht weiter vertieft. Nur noch auf zwei wichtige Punkte ist nachfolgend näher einzugehen: Der erste Punkt (a), betrifft die Beleuchtung des Begriffes des *Regierens* im Sinne von Foucault. Im Rahmen dieser Abhandlung über den Begriff des Regierens wird zugleich auch auf die *Rolle des Staates* – z.B. bei der Lenkung politischer Prozesse und eventuelle Einflussnahme auf Prozesse der demokratischen Entscheidungsfindung – eingegangen. Der zweite Punkt (b), betrifft die Frage der „Nähe“ der Foucaultschen theoretischen Überlegungen zu Konzepten und Forschungsfeldern, die zu traditionellen Domänen der Geographen gehören.

a) Regierung und Staat

Regierung fungiert, im Zusammenhang mit den Debatten über das Konzept der Gouvernamentalität, als ein ausschlaggebender Begriff²²⁸. Für MATTISSEK (2010) bezeichnet *Regierung* im Sinne von Foucault,

„nicht allein Formen politischer Steuerung oder rechtlich-administrative Strukturen staatlicher Instanzen, sondern ganz allgemein verschiedene Formen des Führens – gouverner – von Menschen“ (ebd. S. 131)²²⁹.

Für den Gouvernamentalitätsforscher Thomas Lemke bezeichnet *Regierung* des Weiteren auch

„eine Form der ‚Problematisierung‘, das heißt sie definiert einen politisch-epistemologischen Raum, innerhalb dessen historische Probleme auftauchen (können) und bietet zugleich – möglicherweise konfligierende oder widersprüchliche – Lösungs- und Bearbeitungsstrategien für diese Probleme an. Daraus folgt, dass *Regierung* (...)“

228 Selbst der Wortstamm des Begriffes Gouvernamentalität (*gouvernementalité*) ist (wie LEMKE 2005a daran erinnert), „das Adjektiv *gouvernemental* (‚die Regierung betreffend‘)“. Vermutlich handelt es sich hierbei um einen Neologismus, welchen Foucault „als Gegenbegriff zu ‚Souveränität‘“ eingesetzt haben soll (ebd. S. 334-335, bzw. Fn. 49). Dabei stellt LEMKE (op cit) auch fest, dass die in der Literatur weitverbreitete Annahme, „dass der Begriff Gouvernamentalität (...) sich aus den beiden Komponenten ‚gouverner‘ (Regieren) und ‚mentalité‘ (Denkweise)“ zusammensetzen würde, eher ein Irrtum sei.

229 Es wird dabei auch angenommen, dass der Regierungsbegriff selbst eine analytische Bedeutung habe. Diese Bedeutung erkläre sich „vor allem aus der Differenzierung zwischen unterschiedlichen Formen der Ausübung von Macht und Herrschaft (...) sowie aus deren enger Verknüpfung mit Subjektivierungsprozessen“ (ebd.).

[in diesem Sinne] auch spezifische Formen der Intervention strukturiert“ (LEMKE 2000a, S. 32).

Diese Regierungsdefinition von LEMKE (op cit) verweist auch auf die damit verbundenen Begriffe der *politischen Rationalität* und *politischen Technologie*. Politische Rationalität stellt eine intellektuelle Bearbeitung der Realität dar, an der politische Technologien ansetzen können (ebd.)²³⁰.

Gerade auch in diesem Sinne von LEMKE (op cit) sind Verfahren der Bürgerbeteiligung (wie z.B. „Stadtkongresse“, Bürgeranhörungen, Bürgerhaushalt, etc.) zu verstehen und zu analysieren, d. h. als *politische Rationalität* und *politische Technologien* – und keinesfalls nur als quasi selbstverständliche Mechanismen der Übertragung von Entscheidungsmacht, wie etwa viele Verfechter des „partizipativen“/„deliberativen“ *Verständnisses von Demokratie* dies darstellen²³¹.

Schließlich versteht Foucault selbst *Regieren* (unter anderem) als

„Aktivitäten, die darin bestehen, das Verhalten der Menschen innerhalb eines staatlichen Rahmens und mit staatlichen Instrumenten zu regieren“ (FOUCAULT 2005, S. 181).

Regieren im Sinne Foucaults beschränkt sich allerdings nicht auf Aktivitäten, die innerhalb eines staatlichen Rahmens stattfinden, ganz im Gegenteil, denn:

„Regieren tun (...) viele: der Familienvater, der Superior eines Klosters, der Erzieher und der Lehrer im Verhältnis zum Kind oder Schüler (...). Deshalb gibt es auch viele Regierungen, und die des Fürsten, der seinen Staat regiert, ist nur eine Unterart davon. Alle diese Regierungen sind (...) der Gesellschaft selbst oder dem Staat innerlich (...)“ (FOUCAULT 2000, S. 47).

Nicht aus Zufall geht Foucault von der Annahme aus, dass Macht nicht nur innerhalb staatlicher Institutionen ausgeübt wird, sondern in vielfältigen Formen und im Zusammenhang mit unterschiedlichen menschlichen Verhältnissen (siehe dazu insbesondere FOUCAULT 2005, S. 240ff).

Auch wenn unter Bezug auf die Foucaultsche „*Mikrophysik der Macht*“ angenommen wird, dass die Macht „von unten“ kommt (LAVAGNO 2011, S. 51), ist dennoch festzuhalten, dass Macht nicht gleichmäßig innerhalb aller gesellschaftlichen Gruppen verteilt ist. Ganz im Gegenteil, manche verfügen oft über mehr Machtbefugnisse und stärkere Einflussmöglichkeiten auf das politische Ge-

230 Als Beispiel von *politischen Technologien* erwähnt LEMKE (op cit) Verfahren, Institutionen und Rechtsformen, die dazu dienen sollen „*die Objekte und Subjekte einer politischen Rationalität entsprechend zu regieren*“ (ebd. S. 33). Mehr zu den Begriffen der politischen Rationalität und politischen Technologie bzw. *Technologie of Government* siehe insbesondere Abschnitt 4.6.2.2.

231 Siehe dazu ausführliche Abhandlungen in den Unterkapiteln 4.4; 4.5 und 4.6.

schehen als andere. Die Machtbeziehungen sind üblicherweise in der Gesellschaft asymmetrisch verteilt²³². Bei empirischen Untersuchungen politischer Prozesse muss dieser Tatsache Rechnung getragen werden. Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere auch die Rolle, welche staatliche Institutionen auf Prozesse der politischen Entscheidungsfindung ausüben. Auch wenn Michel Foucault (einerseits) die „Bedeutung des Staates“ gegenüber der „traditionellen Staatslehre“ eher gering einschätzt (vgl. dazu z.B. FOUCAULT 2000, S. 65²³³), unterschätzt er (andererseits) jedoch keinesfalls die „Rolle“ des Staates bei der Ausübung institutionalisierter Macht und bei der Ausführung politischer Aufgaben. Sowohl der Begriff der *Gouvernementalität* selbst wie auch die Annahme, dass der Staat im Verlauf des 18. Jahrhunderts *gouvernementalisiert* wurde (ebd.), verweisen auf einen Zustand des „*Verzwicktseins*“, indem zumindest auf der Ebene der politischen Entscheidungsfindungen – einschließlich Entscheidungen im Rahmen von Stadtplanungsprozessen –, *Regierungstätigkeiten* in vielerlei Hinsicht nicht von „*staatlichen Tätigkeiten*“ zu trennen sind, indem z.B. erstere nur ermöglicht werden, wenn sie innerhalb eines institutionalisierten Rahmens stattfinden. Wie Foucault selbst feststellte, ist die

„Gouvernementalisierung des Staates das Phänomen gewesen, welches es dem Staat ermöglicht hat [im Verlauf der Geschichte Anm. des Verf.], zu überleben. (...) [D]ass der Staat so ist, wie er jetzt ist, dürfte wahrscheinlich dieser Gouvernementalität zu verdanken sein, die dem Staat zugleich innerlich und äußerlich ist. Denn eben die Taktiken des Regierens gestatten es, zu jedem Zeitpunkt zu bestimmen, was in die Zuständigkeit des Staates gehört und was nicht in die Zuständigkeit des Staates gehört, was öffentlich ist und was privat ist, was staatlich ist und was nicht staatlich ist“ (FOUCAULT 2000, S. 66)²³⁴.

232 Vgl. diesbezüglich z.B. JONES (2003), WINTER (1999 u. 2007) sowie LÜCHMANN & ALMEIDA (2007, S. 364f).

233 Dabei bezeichnet er den *Staat* (sowohl in der Gegenwart wie auch in der Geschichte, wegen der ihm zugemessenen hohen Bedeutung) als eine „*zusammengesetzte Wirklichkeit*“ bzw. als eine *Abstraktion*, die zum *Mythos* erhoben worden sei (vgl. ebd.).

234 In dieser Formulierung sind „*Taktik des Regierens*“ und *Ausübung von staatlichen Funktionen* also kaum voneinander zu unterscheiden. Nicht aus Zufall sehen manche Gouvernementalitätsforscher wie etwa RACO (2003) in der „Gouvernementalisierung“ des Staates einen dialektischen Prozess (ebd. S. 79). In ähnlichem Zusammenhang sprechen andere dabei von einem „*contradictory process*“ (TAYLOR 2007, S. 302). Im Allgemeinen verweist das Konzept der Gouvernementalität nicht nur auf Widersprüche, sondern auch auf Kontingenz in der Gesellschaft. Dies bedeutet im Endeffekt, dass die Gesellschaft sich keinesfalls nur innerhalb vorgegebener Rahmen entwickelt. Vielmehr entwickelt sie sich ständig in einem offenen Prozess. In diesem Sinne ist dann anzunehmen, dass das, was heute „*öffentlich ist*“ bzw. „*in die Zuständigkeit des Staates gehört*“, in der Zukunft „*privat*“ sein kann und umgekehrt. Außerdem haben Machtverhältnisse (im Sinne von FOUCAULT) einen „*relationalen Charakter*“: Die Ausübung von Macht erzeugt immer eine „*Gegenmacht*“, z.B. „*in Gestalt von Widerstand*“ (vgl. LAVAGNO 2011, S. 52).

Die Foucaultsche Auffassung von Macht wird im Rahmen dieser Arbeit zugrundegelegt. Deswegen und vor diesem Hintergrund sind zwei Dinge zu beachten: Auf der einen Seite wird Macht nicht eindimensional ausgeübt – und somit wird in diesem theoretischen Ansatz „Raum für Widerstand“ grundsätzlich eingeräumt. Auf der anderen Seite ist jedoch nicht zu leugnen (und in der Praxis auch nicht zu übersehen), dass „institutionalisierte Regierungsaufgaben“ bzw. politische Aktivitäten innerhalb eines staatlichen Rahmens doch noch weitgehend „Sache des Staates“ sind – obwohl das nicht unbedingt für immer so bleiben muss. Die in Porto Alegre untersuchten Fallbeispiele liefern ausreichend Hinweise dafür, dass relevante politische und planerische Entscheidungen (trotz vielfältigen Prozessen der Einbeziehung der Zivilbevölkerung in die demokratischen Debatten) in der Tat noch von institutionalisierten bzw. vom „Staat“ eingerahmten Verfahren eingeschränkt sind bzw. fast ausschließlich von Vertretern des Staates getroffen werden – wenngleich auch viele davon von einem Teil der lokalen Bewohner und insbesondere auch von spezifischen Interessengruppen im Vorfeld (bzw. vor den parlamentarischen Beschlüssen) legitimiert werden. Damit werden bereits vorweg einige Hinweise darauf gegeben, dass die Möglichkeiten (innerhalb der gegebenen politischen Rahmenbedingungen), echte direktdemokratische Entscheidungen zu treffen, zurzeit eher noch sehr gering sind. Doch diese Frage muss noch empirisch näher untersucht werden. In diesem Zusammenhang, und ausgehend von dem hier beschriebenen theoretischen Hintergrund, lassen sich u.a. auch folgende Fragen stellen: Inwiefern verschafft die Ausübung von *Tätigkeiten des Regierens* in Porto Alegre *Räume für autonome Entscheidungsfindungen* – etwa im Sinne von M. L. de SOUZA und C. CASTORIADIS oder auch im Sinne von Vertretern des „partizipativen/deliberativen“ *Verständnisses von Demokratie*²³⁵? Oder: Inwiefern können Prozesse der Bürgerbeteiligung dazu dienen, institutionalisierte Rahmenbedingungen umzugestalten (etwa nach den Interessen der involvierten Bürger), sodass dadurch auch bestehende Machtasymmetrien vermindert werden können?

b) Gouvernamentalität und Geographie

Foucault hat mit seiner Arbeit die Geographie stark beeinflusst, nicht zuletzt weil er bestimmte Gegenstände thematisiert und mit Begriffen oder Konzepten gearbeitet hat, die zu traditionellen Domänen der Geographie gehören²³⁶. Raum

235 Zum „partizipativen/deliberativen“ *Verständnis von Demokratie* siehe Abschnitte 2.2.2.1 und 4.6.2.1.

236 Der von G. W. Crampton und S. Elden herausgegebene Sammelband (CRAMPTON & ELDEN 2007a) vermittelt ausreichend Hinweise darauf, wie einflussreich die Arbeit von Foucault für Geographen gewesen ist. In dem hier erwähnten Sammelband siehe diesbezüglich insbesondere

und Territorien z.B. sind nicht nur traditionelle, sondern auch zentrale Gegenstände der Geographie, die auch von Foucault thematisiert wurden. Bereits in der Einführung ihres Sammelbandes behaupten CRAMPTON & ELDEN (2007b): „*Foucault's Work was always filled with implications and insights concerning spatiality*“ (ebd. S. 1). Selbst die Vorlesung, welche Foucault im Studienjahr 1977-1978 am Collège de France realisiert hatte, trug den Titel: „*Sicherheit, Territorium und Bevölkerung*“²³⁷ (siehe FOUCAULT 2000, S. 41).

Es ist von daher nicht verwunderlich, dass im Laufe der Zeit der Begriff der Gouvernamentalität unter den Geographen an Popularität gewonnen hat und von diesen nach und nach als theoretische Grundlage bevorzugt wird.

Annika Mattissek ist eine Geographin, welche der Überzeugung ist, dass das Konzept der Gouvernamentalität gewinnbringend für die Analyse räumlicher Prozesse verwendet werden kann (vgl. z.B. MATTISSEK 2010, S. 130). Viele weitere Geographen haben, wie auch MATTISSEK (2010), bereits die (Raum)-Dimension der Geographie in direkte Verbindung mit dem theoretischen Ansatz der Gouvernamentalität gebracht. In den Worten von RACO (2003) heißt es z.B.:

“A governmentality approach gives new insights into the relationships between space, power and subjectivities. It relates to boundaries, territories, attachments to place, the spatial demarcation of areas of action and the organizational capacities of the state, all of which are integral to geographical study (...). [It] is, therefore, a powerful conceptual mechanism for identifying and examining the processes involved in the (re)structuring of socio-spatial relations of power. It facilitates a broader understanding of the rationales, techniques and practices of government and its links with other sections of society” (ebd. S. 91f)²³⁸.

Wichtig anzumerken ist auch die Tatsache, dass manche Autoren ebenfalls die Frage der *Integration von Taktiken des Regierens, Raum und Subjektivierung* berücksichtigen. Obiges Zitat von RACO (2003) dient als Beispiel hierfür²³⁹. Damit rückt u.a. auch die Frage der „Politisierung der (Raum)Planung“ ins Blickfeld derjenigen Forscher, die Verfechter des Gouvernamentalitätsansatzes sind. Die unten reproduzierten Textauszüge bzw. Annahmen von Gouvernamentalitätsforschern zeugen des Weiteren eindeutig dafür:

den einführenden Aufsatz der beiden Herausgeber (S. 1f) sowie den Aufsatz von C. Raffestin, S. 129f.

237 Zum Ende der Vorlesungszeit hatte Foucault den obigen Titel in „*Geschichte der Gouvernamentalität*“ umformuliert (siehe ebd. S. 64).

238 Vgl. diesbezüglich auch HUXLEY (2007).

239 An einer anderen Stelle derselben Veröffentlichung schrieb der Autor des Weiteren: “A Foucauldian approach draws attention to how subjects are created in different places and at different times and therefore provides an insight into the ways in which (neo)liberal states use space and place to pursue their strategies of action” (ebd. S. 78).

“The spaces in which urban policy intervenes are not already given spaces; they are constituted as part of the policy process, and urban policy, in this sense, has a governmental dimension” (DIKEÇ 2007, S. 279).

„Governmentality is (...) a way of both problematizing life and seeking to act upon it, which identifies both a territory (i.e. social space) and means of intervention. (...) the intention is to link what is ‘desirable’ with what can be made ‘possible’ by translating political ambitions into something inevitably more practical (...)”. (MCKEE 2009, S. 468)²⁴⁰.

An diesem spezifischen Punkt lässt sich eine gewisse Annäherung zwischen dem Ansatz der Gouvernamentalität und dem theoretischen Ansatz des „*planejamento politizado brasileiro*“ feststellen, ein Ansatz, in dessen Rahmen (Stadt)Planung dezidiert als eine „*politische Tätigkeit*“ verstanden wird (dazu Abschnitt 2.2.3). Somit wird ein Hinweis darauf gegeben, dass auch ganz unterschiedliche theoretische Ansätze Gemeinsamkeiten haben können. Daraus können, ganz im Sinne der dialogischen Theorie von Peter Zima (Unterkapitel 2.4), Anlässe für eventuelle gegenseitige Ergänzungen und/oder Korrekturen entstehen²⁴¹.

2.3.1.3 Mythentheoretische Annahmen

„Wir nehmen die Welt nicht wahr, wie sie ist, wir nehmen sie wahr, wie wir sie uns vorstellen“ (VERHEY 1999).

Der Begriff *Mythos* wird (ähnlich auch wie etwa *Nachhaltigkeit* oder *Diskurs*) nicht nur im Volksmund, sondern auch in wissenschaftlichen Berichten heutzutage quasi inflationär verwendet. Damit wird versucht, unterschiedliche Phänomene, Ereignisse und Sachverhalte zu bezeichnen oder auch unterschiedliche (politisch-ideologische) Absichten auszudrücken.

Ausgehend von ihren Untersuchungen stellt HEIN (2005, S. 1) fest, dass der Begriff *Mythos* in der Literatur häufig als Antonym zu Wirklichkeit verwendet wird. Ein solches Verständnis von *Mythos* ist zwar nicht ganz abwegig, greift jedoch zu kurz. In theoretischer Hinsicht (und im Sinne wie dieser Begriff hier verwendet wird) stellt *Mythos* eher eine analytische Kategorie dar, die von relativ hoher Bedeutung ist und – nicht zuletzt in Kombination mit anderen theoretisch-analytischen Kategorien wie etwa jener des *Diskurses* – gewinnbringend

240 Vor demselben theoretischen Hintergrund schrieb auch HUXLEY (2006, S. 772): “Governmentality (...) involves the fabrication of ‘governable spaces’”. Vgl. dazu auch DIKEÇ (2007, S. 287).

241 Bei der Zusammenführung unterschiedlicher theoretischer Ansätze geht es dem Verfasser der vorliegenden Arbeit in erster Linie zwar darum, sich den untersuchten Gegenständen aus unterschiedlichen Blickwinkeln anzunähern, dennoch wird gelegentlich auch auf einige Schwachstellen der verwendeten theoretischen Ansätze geachtet.

bei der Analyse aktueller politischer Prozesse verwendet werden kann. Die Literatur zur Mythenforschung und Mythentheorie ist sehr umfangreich und vielfältig²⁴².

Nachfolgend wird keine vertiefte Diskussion über die verschiedenen Forschungsbereiche und Anwendungsfelder des Begriffes *Mythos* geliefert²⁴³. Stattdessen konzentriert sich der Verfasser darauf – basierend auf der nachgeschlagenen Literatur – Gemeinsamkeiten zwischen den Begriffen *Diskurs* und *Mythen* herzustellen, mit der Absicht, beide Begriffe später (d.h. im empirisch-analytischen Teil dieser Arbeit) als „Werkzeuge“ oder analytische Kategorien gewinnbringend zu verwenden.

„Weil der Mythos komplexe Ereignisse entflechtet und in einfache Vorgänge auflöst, erhält er durch seine sinnstiftende Erzählung eine politisch-soziale Orientierungsfunktion. Er zeichnet sich daher durch komprimierte, mitreißende Bilder aus, die Werte, Ziele und Wünsche der sozialen Gruppe repräsentieren und diese zu geschichtlich wirksamen Einheiten zusammenschweißen. Er ist daher ein zentrales Mittel zur Kommunikation und zur ideellen Mobilisierung von Massen. Eine daraus sich ableitende symbolische Politik, die in der Gestaltung des Mythos durch die Akteure politischen Handelns begründet liegt, ist daher ein wichtiges Politikfeld, weil es zum Funktionieren und zur Organisation von Gesellschaft beiträgt (HEIN 2006, S.31).

In dieser Textpassage von HEIN (2006) werden einige zentrale Merkmale eines *politischen Mythos*²⁴⁴ angesprochen. Demnach stiften Mythen nicht nur Sinn, sondern sie geben auch Orientierung und dadurch können sie auch das Handeln der Menschen im Rahmen eines politischen Prozesses beeinflussen. Dabei lassen sich bereits einige Ähnlichkeiten mit dem Begriff des Diskurses feststellen: Indem Mythen *Sinn* und *Orientierung* verleihen, fungieren sie auch als *Prozess der Bedeutungszuschreibung* und können dadurch (wie auch Diskurse), „beste“ oder „vernünftiger“ politische Alternativen generieren (s.o.) oder zumindest diese legitimieren²⁴⁵.

242 Siehe z.B. BARTHES (1964); DÖRNER (1995); CASSIRER (2002); BARNER et al (2003), HEIN (2005); BLUMENBERG (2006); TEPE et al (2006); BIZEUL (2009); MÜNKLER (2009).

243 Für einen Überblick über die unterschiedlichen „Arbeits-Problemfelder“ der Mythenforschung siehe TEPE (2006).

244 Nach BIZEUL (2009) gilt ein Mythos als *politisch*, „wenn er politische Konsequenzen mit sich zieht oder wenn er eine politische Relevanz für eine Gruppe hat“ (ebd. S. 155). Für weitere Klassifikationen oder „Kategorisierung“ von Mythen siehe HEIN (2005, S. 7f)

245 Ein weiteres Merkmal, welches in der wiedergegebenen Textpassage angesprochen wurde, betrifft das *Mobilisierungspotential* von Mythen. Hierbei handelt es sich um eine der wichtigsten Funktionen von Mythen (mehr dazu BIZEUL 2009, S. 159f). Zu den unterschiedlichen Funktionen von Mythen siehe insbesondere auch BIZEUL (2000, S. 21f) und HEIN-KIRCHER (2007, S. 30f).

Eine zentrale Gemeinsamkeit zwischen *Diskurs* und *Mythos* liegt insbesondere darin, dass beide Begriffe als eine spezifische Form kommunikativer Praxis fungieren und – ähnlich wie eine *Narration* in Sinne von VIEHOEVER (2006, S. 180f) – auch als *epistemologische Kategorien* (insbesondere in der narrativen Semiotik) zu sehen sind. Manche Mythenforscher verstehen bspw. politische Mythen als „*narrative Symbolgebilde mit einem kollektiven, auf das grundlegende Ordnungsproblem sozialer Verbände bezogenen Wirkungspotential*“ (DÖRNER 1995, S. 76, vgl. dazu auch HEIN-KIRCHER 2007, S. 30)²⁴⁶. Für den Diskursforscher Willy Viehoveer stellen *narrative Schemata* ein *Regelsystem* innerhalb eines Diskurses dar. Sie strukturieren den Diskurs und werden wiederum selbst „in Diskursen kommuniziert“ (VIEHOEVER 2006, S. 180f). Hiermit wird (vor diesem spezifischen theoretischen Hintergrund) auch eine direkte Verbindung zwischen Diskurs und Mythen hergestellt. Diese Verbindung entsteht vor allem durch den Begriff der „*Narration*“, wobei diese hier in Anlehnung an VIEHOEVER folgendermaßen definiert wird:

„Bei Narrationen handelt es sich um einen universellen Modus der Kommunikation und der Konstitution von Sinn, und dieser ist konstitutiv für die Produktion komplexer kultureller Deutungsmuster“ (VIEHOEVER 2006, S. 183)²⁴⁷.

Die weiter oben nach MAY (2009) erwähnte „Gemeinsamkeit“ praktisch aller Diskurstheorien (die „Struktur von Sprache“) bildet letztendlich auch eine Gemeinsamkeit zwischen den Begriffen *Diskurs* und *Mythos* (vgl. dazu auch QUADFLIEG 2011). Frappierende Ähnlichkeit zwischen *Diskurs* und *Mythos* lässt sich nicht zuletzt selbst in Original-Darlegungen von Roland Barthes (in „*Mythen des Alltags*“) und Michel Foucault („*Die Ordnung des Diskurses*“) finden. Davon zeugen bspw. die beiden folgenden Textauszüge:

246 An anderer Stelle spricht DÖRNER (1995) in Bezug auf Mythos von kollektiven, sinnstiftenden Narrativen. Diese können politische Realitäten formen und verändern (vgl. ebd., S. 78). HEIN-KIRCHER (2007, S. 27) bezeichnet (politische) Mythen als eine „*emotional aufgeladene Narration*“ und mitunter noch als „*eine sinnstiftende Erzählung*“ (ebd., S. 26).

247 Abgesehen vor der *strukturalistischen Ausprägung* dieser Definition (vgl. ebd., Fn. 8) lässt sich hierdurch nicht nur eine Verbindung zwischen den Begriffen Diskurs und Mythos feststellen, sondern gewissermaßen auch zwischen diesen beiden und der von Cornelius Castoriadis geprägten Kategorie der „*imaginären Bedeutungen*“, denn auch diese sind zu verstehen als „*Grundlage der kognitiven, emotionalen und praktischen Ordnung einer Gesellschaft. Sie konstituieren den Realitätsbereich dieser Gesellschaft, bestimmen, was in ihr rational und möglich ist, messen Objekten und Handlungen Sinn und Wert zu und legen fest, wie gehandelt werden soll und wie nicht gehandelt werden darf*“ (TAPPENBECK 1999, S. 84). Diese Charakteristika von *imaginären Bedeutungen* sind weitgehend auch Eigenschaften von Diskursen im Sinne von Michel Foucault und zum Teil auch von Mythen, etwa im Sinne der vom Verfasser vorgestellten Literatur zur Mythenforschung.

„[D]a der Mythos eine Aussage ist, kann alles, wovon ein Diskurs Rechenschaft ablegen kann, Mythos werden. (...) Diese Aussage ist eine Botschaft. Sie kann deshalb sehr wohl auch anders als mündlich sein, sie kann aus Geschriebenem oder aus Darstellungen bestehen. Der geschriebene Diskurs, der Sport, aber auch die Fotografie, der Film, die Reportage, Schauspiele und Reklame, all das kann Träger der mythischen Aussage sein“ (BARTHES 1964, S. 85f).

„Alles kann schließlich die Form des Diskurses annehmen, es lässt sich alles sagen und der Diskurs lässt sich zu allem sagen, weil alle Dinge ihren Sinn manifestiert und ausgetauscht haben und wieder in die stille Innerlichkeit des Selbstbewusstseins zurückkehren können“ (FOUCAULT 2007, S. 32).

Diese Verbindung zwischen beiden Begriffen bzw. analytischen Kategorien entsteht also eindeutig über die Sprache. In Anlehnung an Ernst Cassirer lässt sich diese „*Gemeinsamkeit*“ dadurch erklären, dass die Sprache ein zentraler Mechanismus der *Objektivierung* menschlicher Sinnwahrnehmung ist. Für ihn ist der „*symbolische Ausdruck*“ ein „*gemeinsamer Nenner*“ aller kulturellen Tätigkeiten. Symbolismus manifestiert sich nicht nur in Mythen, sondern auch in Poesie, in Sprache, in Religion und in Wissenschaft (CASSIERER 2002, S. 63). „Der Mythos“ ist für CASSIERER letztlich eine „*symbolische Form*“, *und es ist ein gemeinsames Charakteristikum aller symbolischen Formen, dass sie auf jeden beliebigen Gegenstand angewandt werden können*“ (ebd. S. 49).

Eine relativ hohe Ähnlichkeit zwischen den Begriffen *Mythos* und *Diskurs* liegt auch in der Frage der *Subjektkonstitution* und *Identitätsbildung*. Diese Ansicht begründet sich aus der nachgeschlagenen Literatur beider theoretischer Stränge (d.h. Diskurs- und Mythenansätze). In Anlehnung an einige Diskurstheoretiker (wie z.B. STRÜVER 2009 und KELLER 2008a), aber auch an Autoren aus dem engeren Bereich der Gouvernamentalität (wie ROSE 2000b und ROCO & IMRIE 2000) wurde an anderer Stelle dieser Arbeit darauf verwiesen, dass bestimmte Diskurse (z. B. der neoliberale) einen Einfluss auf die „Formierung“ von (neoliberal denkenden) Subjekten haben (Abschnitt 4.6.2.2). In Anlehnung an Rainer Keller wird des Weiteren auch angenommen, dass Diskurse nicht nur Ausdruck, sondern zugleich auch Konstitutionsbedingung des Sozialen sind (KELLER 2008a, S. 236). Zudem können Diskurse auch „das Denken, Sprechen und Handeln der Menschen bestimmen“ (REUBER & PFAFFENBACH 2005, S. 214)²⁴⁸.

248 Undeutlich bleibt allerdings in den Diskursansätzen bis dato die Frage nach der Autonomie des im Diskurs handelnden Subjektes. Hierbei geht es um die konkrete und noch nicht beantwortete Frage nach der Rolle, die das einzelne Subjekt innerhalb einer diskursiven Formation (Diskurse und diskursive Praktiken) bzw. innerhalb gesellschaftlicher Prozesse spielt. Anders und vereinfacht ausgedrückt geht es letztlich um die Frage, *ob, wann und inwiefern* das Individuum in seinen Handlungen fremd- oder selbstbestimmt agiert. Für eine ausführliche und interessante theoretische Auseinandersetzung mit dieser Problematik siehe KELLER (2008a, S. 209-223).

Wenn aber hier eher die Rede von Mythos ist und es dabei zugleich um die Frage der *Subjektivierung* geht, wird die Aufmerksamkeit auf die *sozial-psychologische Dimension* und damit auch auf eine bedeutende Funktion von Mythen gelenkt, die von Mythenforschern und -theoretikern oft erwähnt wird²⁴⁹. Dabei geht es (u.a.) insbesondere um die Schaffung einer „Welt subjektiver Bedeutsamkeit“ (vgl. KNATZ 1999, S. 87) bzw. um die Konstitution von Identität, sowohl auf der individuellen („Ich-Konstitution“, vgl. ebd.), wie auch auf der kollektiven Ebene (eine „Wir-Identität“, vgl. BIZEUL 2009, S. 160). Kollektive Identität hat z.B. eine unverzichtbare Bedeutung für die Bildung und Erhaltung von Gemeinschaften unterschiedlicher Art (religiöse, politische, etc., vgl. dazu TAPPENBECK 1999, S. 134f). Vor diesem Hintergrund lässt sich in Übereinstimmung mit BIZEUL (2009, S. 164) feststellen, dass Mythen „auf die Menschen einwirken“. Wenn dem so ist, dann beeinflussen Mythen (wie Diskurse) in gewisser Art und Weise auch das Denken und Handeln der Menschen und demzufolge auch die gesellschaftliche Realität²⁵⁰.

Mythen beinhalten u.a. ein Erklärungspotential, wobei sie die Komplexität der gesellschaftlichen Realität vereinfachen. An diesem Punkt herrscht weitgehend Einigkeit zwischen den Mythenforschern²⁵¹. Einigkeit herrscht allerdings auch darüber, dass mythische Erzählungen Erfahrungen und Fakten phantasievoll deformieren²⁵².

Ausgehend von der Mythos-Literatur lässt sich weiter feststellen, dass (anders als im *Common Sense* gedacht), Mythen nicht mit wirkungslosen Phantasien zu verwechseln sind. Im Gegenteil haben sie (wie auch Diskurse) einen realitätskonstituierenden Charakter, was (zumindest aus theoretischer Sicht) nicht zu vernachlässigen ist²⁵³. HEIN-KIRCHER (2007) erinnert diesbezüglich daran, dass Mythen wohl eine Wirkungsmächtigkeit haben, wodurch sie politisches Handeln beeinflussen und thematisieren. Des Weiteren dienen Mythen als Instru-

249 Siehe diesbezüglich z.B. DÖRNER (1995, S. 34); KNATZ (1999, S. 87); TAPPENBECK (1999, S. 143) sowie BIZEUL (2009, S. 160).

250 Dieser Einfluss kann stärker werden, wenn Mythen instrumentalisiert und im Dienste einer Ideologie eingesetzt werden (vgl. dazu BIZEUL 2000, S. 15, CASSIERER 2002, S. 360-388 und BIZEUL 2009, S. 149f).

251 Siehe z.B. DÖRNER (1993, S. 202); HEIN-KIRCHER (2007, S. 26); TAPPENBECK (1999, S. 97) sowie BIZEUL (2009, S. 160).

252 Vgl. z.B. VILLAÇA (1986, S. 18f), TAPPENBECK (1999, S. 97), MEDEIROS (2007, S. 33). Vor diesem theoretischen Hintergrund wurde z.B. der Bürgerhaushalt von Porto Alegre an einer anderen Stelle dieser Arbeit (Abschnitt 4.6.2.2) als ein Mythos bezeichnet.

253 Wie oben bereits dargelegt, spricht DÖRNER (1995, S. 76) in diesem theoretischen Zusammenhang von „einem kollektiven (...) Wirkungspotential“ von Mythen, welche dabei gleichzeitig auch als „narrative Symbolgebilde“ bezeichnet werden.

ment der Kommunikation mit den Massen (s. o. und vgl. ebd. S. 26f)²⁵⁴. Wie andere Mythenforscher ist auch TAPPENBECK (1999, S. 143) der Ansicht, dass Mythen keinesfalls wirkungslos sind. Diese enthalten u.a. ein ideologisches Potential, dessen Wirksamkeit entfaltet werden kann – nicht zuletzt, „wenn es um die *Legitimation politischer Entscheidungen und Aktionen geht*“²⁵⁵.

Mythen sind an sich (so BIZEUL 2009, S.168) als wertneutral zu sehen. Doch ungeachtet dessen werden ihnen *positive oder negative Eigenschaften* zugeschrieben. Dies gilt für die Mythenforscher²⁵⁶ (ein Hinweis darauf, dass die Wissenschaft nicht neutral ist) und auch für diejenigen, die „am Mythos arbeiten“ und dabei um die Deutungshoheit von Mythen zum Zweck ihrer ideologischen Interessen kämpfen (vgl. z.B. BIZEUL 2000, S. 33 sowie BIZEUL 2009, S.155). Dabei ist festzuhalten, dass Mythen von Menschen gezielt eingesetzt und verbreitet werden können. Nicht selten wird diese Fähigkeit der Instrumentalisierung von Mythen einer politischen Elite oder den Führenden einer Bewegung oder eines Staates zugeschrieben²⁵⁷.

Für HEIN-KIRCHER (2007) sind (politische) Mythen unter anderem daran zu erkennen, dass sie die Mythenmacher und -träger „mit dem Glanz der dargestellten Leistung“ bestrahlen und zugleich bestimmte Anforderungen an die Gesellschaft rechtfertigen. Dadurch werden mitunter nicht nur bestehende Machtverhältnisse legitimiert, sondern auch die Handlungen von Machthabern in

254 Doch um eine einseitige Darstellung zu vermeiden, soll an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass Mythen, nicht nur als Instrument der Kommunikation *mit den Massen*, sondern auch *zwischen* den „Massen“ dienen können, denn sie stiften u.a. auch eine kollektive Identität (vgl. TAPPENBECK 1999, S. 99f u. BIZEUL 2009, S. 160).

255 Dabei sind Mythen von Fabeln und Märchen zu unterscheiden: Letztere sind verstanden als „*reines Erzeugnis der Einbildungskraft*“ während politische Mythen z.B. eine gewisse „*Portion Wahrheit*“ beinhalten (BIZEUL 2009, S. 176) und somit einen Teil der Wirklichkeit darstellen.

256 Ein eindeutiger Unterschied diesbezüglich lässt sich z.B. zwischen der Ansicht von Ernst Cassirer und der von Herfried Münkler feststellen. Ernst Cassirer wurde im Jahr 1874 geboren und erlebte aufgrund seiner religiösen Zugehörigkeit zur jüdischen Glaubensgemeinschaft politische Verfolgung. Er lebte in einem vom Krieg geprägten Europa, in dem auch nationale Mythen zum Zweck politischer Maßnahmen und Kriegsmaschinerien instrumentalisiert wurden (vgl. z.B. BIZEUL 2009, S. 162f). Herfried Münkler wurde im Jahr 1951 geboren und wuchs in einer Zeit auf, in der Deutschland – im Gegensatz zur ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts – erhebliche Bestrebungen nach Frieden mit anderen Nationen der Welt unternommen und sich diesbezüglich (trotz oder gerade wegen des Kalten Krieges) erfolgreich durchgesetzt hat. Daher ist es nicht verwunderlich, dass Ernst Cassirer eine überwiegend negative Ansicht über moderne Mythen vertrat (vgl. z.B. CASSIRER 2002, insbesondere S. 360f), während Herfried Münkler eher eine überwiegend positive Ansicht vertritt und in seinen Veröffentlichungen von der Notwendigkeit politischer Mythen spricht (vgl. z.B. MÜNKLER 2009, insbesondere S. 9-30). Siehe auch die Darlegung von TAGER (1986) über das Verständnis vom Mythos nach Georges Sorel und nach Roland Barthes, zwei Mythentheoretiker, die unterschiedliche (bzw. gegensätzliche) Auffassungen und Beurteilungen von Mythen haben.

257 Dazu CASSIRER (2002), HEIN-KIRCHER (2007) sowie BIZEUL (2009).

symbolhafter Weise (z. B. durch Rituale) unterstützt (vgl. ebd. S. 31). Eine solche Ansicht ist kennzeichnend für eine *negative Beurteilung* von politischen Mythen.

Dass politische Mythen jedoch nicht nur negativ zu bewerten sind, wird z.B. im folgenden Zitat von Gabriel Almond und Sidney Verba deutlich, in welchem sie unter Bezug auf einen nordamerikanischen *demokratischen Mythos* schreiben:

"[T]he very fact that citizens hold to this myth – that they see themselves as influential and as obligated to take an active role – creates a potentiality of citizen influence and activity. The subjectively competent citizen (...), has not necessarily attempted to influence the government, but he is more likely to have made such attempts than is the citizen who does not consider himself competent" (ALMOND & VERBA 1963, S. 481)²⁵⁸.

In diesem obigen Zitat wird angenommen, dass demokratische Mythen u.a. auch einen demokratisierenden Effekt haben können (vgl. dazu auch DÖRNER 1995, S. 34)²⁵⁹. Die Mythenliteratur verweist also auf die Existenz sowohl von *elitären* wie auch von *demokratischen Mythen*²⁶⁰. Doch ein wichtiges und (von einem normativen Standpunkt) eher negativ zu beurteilendes Merkmal eines Mythos ist allerdings sein janusköpfiger Charakter. Wie BIZEUL (2006) feststellt, weisen Mythen (ähnlich wie Utopien),

„eine regressive und progressive Janusköpfigkeit auf und erfüllen ähnliche Funktionen. Sie integrieren, stiften Sinn und mobilisieren Energien, die befreiend sein können, dienen aber immer wieder auch der Legitimation von Herrschaft“ (ebd. S. 26)

Weitere und nicht zu unterschätzende Merkmale von Mythen betreffen die Frage der Deformierung der Realität und der Naturalisierung gegebener gesellschaftlicher Zustände (z.B. durch Verschleierung von Kausalitäten), sowie die Frage

258 Nicht von ungefähr deutet VIEHOEVER (2003, S. 284) darauf hin, dass mythische Narrationen letztendlich auch als „*Geburtsstätte möglicher Welten*“ fungieren können.

259 Auch der Bürgerhaushalt von Porto Alegre verweist auf einen solchen demokratischen Effekt. In diesem Sinne ist die in den beiden Veröffentlichungen des Verfassers (MORORÓ 2011a und 2011b) zum Thema OP vertretene Auffassung von Mythen zu erweitern und ggf. auch zu korrigieren. In diesen beiden eigenen Publikationen wurde z.B. nicht auf diese (in der Theorie erkannten) positiven Eigenschaften von demokratischen Mythen hingewiesen, d.h. die Möglichkeit der Freisetzung von Kräften, die eventuelle Veränderungen im Sinne der Demokratisierung der Gesellschaft fördern können – was z.B. im obigen Zitat von ALMOND & VERBA (1963) deutlich anklingt.

260 Siehe z.B. ALMOND & VERBA (1963, S. 481); CASSIRER (2002 S. 360f); BIZEUL (2009, S. 164) sowie MÜNKLER (2009, S. 18f u. 164f).

der Aufhebung von Gegensätzen oder Widersprüchen – z.B. durch die vereinfachte Darstellung von Fakten (vgl. dazu BARTHES 1964, S. 112f u. 130f)²⁶¹.

In dieser Arbeit wird davon ausgegangen, dass einige der oben erwähnten theoretischen Annahmen durchaus in der untersuchten Praxis von Porto Alegre anzutreffen sind. Basierend auf der gelesenen Literatur lässt sich bereits an dieser Stelle eine allgemeine Annahme zu einem der untersuchten Fallspiele ableiten: Diese Annahme besagt, dass der Bürgerhaushalt von Porto Alegre sich als ein *demokratischer (politischer) Mythos* bezeichnen lässt. Wie wir später etwas ausführlicher erfahren werden, trägt dieser Mythos in sich unter anderem die Verheißung einer egalitären und gerechteren Gesellschaft. Dabei handelt es sich um einen „Gegenstand“, der (um hier die Worte von BIZEUL 2006, S. 21 zu verwenden) „*vom Anfang einer neuen Ära*“ kündigt – eine Ära, in der (so die mystifizierte Interpretation des Bürgerhaushaltes²⁶²), nicht mehr die politische Elite, sondern vielmehr die gewöhnlichen Bürger die für das Gemeinwohl relevanten politischen Entscheidungen treffen würden und somit in die Lage versetzt worden seien, die kommunale Finanzpolitik „von unten“ zu bestimmen.

2.3.1 Die Stadt als eine “Growth Machine”: Der Ansatz von LOGAN & MOLOTCH

“The urban politics of the twenty-first century will be a politics of growth. The notions of ‘growth machine,’ ‘growth coalition’, and ‘urban regime’ have been central on opening up debates about what a local politics of growth might look like, and how it might be analyzed and understood” (COCHRANE 1999, S. 122).

Die ersten Ideen zum Konzept der *Growth Machine* (z. dt. Wachstumsmaschine) wurden bereits in den 1970er Jahren von dem amerikanischen Soziologen Harvey L. Molotch entwickelt und in einem Artikel veröffentlicht, der inzwischen zu den Klassikern zählt (dazu MOLOTCH 1976). Die in diesem Fachartikel präsentierten Annahmen wurden elf Jahre später in einem mittlerweile ebenfalls sehr berühmt gewordenen Buch namens *Urban Fortunes* (LOGAN & MOLOTCH 2007²⁶³) wieder aufgenommen und weiterentwickelt. Dieses Konzept der Growth Machine entstand vor allem als Kritik an einer Lokalpolitik, die in erster Linie auf wirtschaftliches Wachstum ausgerichtet war, von dem die betroffene Bevölkerung allerdings kaum zu profitieren schien (HÄÜBERMANN et al 2008,

261 Auch in Bezug auf die Frage der Naturalisierung und des Erhaltens bestehender gesellschaftlicher Zustände und Herrschaftsstrukturen und die Frage der Aufhebung von Widersprüchen lassen sich Parallelen zwischen den Begriffen Diskurs und Mythos ziehen (vgl. z. B. ANGERMÜLLER 2001, S. 19 sowie ZIAI 2003a S. 166-167).

262 Darauf wird im Unterkapitel 6.2 ausführlich eingegangen.

263 Die erste Auflage dieses Buches erschien im Jahr 1987 und wurde dann 2007 neu aufgelegt.

S. 353)²⁶⁴. Bei der Entwicklung ihres eigenen Ansatzes greifen LOGAN und MOLOTCH (2007) sowohl auf theoretische Erkenntnisse neomarxistischer Ansätze als auch auf Erkenntnisse der traditionellen Chicagoer Schulen der Humanökologie zurück, wobei einige Annahmen dieser beiden theoretischen Stränge von den genannten Autoren kritisch betrachtet werden (vgl. ebd. S. 3ff)²⁶⁵. Des Weiteren stützen sich beide Autoren weitgehend auf bestehende Materialien, die im Rahmen von empirischen Untersuchungen amerikanischer Städte entstanden sind. Nach HÄÜBERMANN et al (op. cit.) wurde, ausgehend von den Überlegungen beider Theoretiker, „eine verallgemeinerte städtische, politische Ökonomie entwickelt“²⁶⁶.

Die zentral provozierende These, welche bereits in MOLOTCHS Artikel aus dem Jahr 1976 entwickelt wurde und von beiden genannten Theoretikern auch in „*Urban Fortunes*“ vertreten wird, besagt, dass im Rahmen der Kommunalpolitik in einer kapitalistischen Gesellschaft bestimmte Interessengruppen *Koalitionen* bilden, welche als Hauptziel die Förderung wirtschaftlichen Wachstums verfolgen. Des Weiteren versuchen diese Wachstumskoalitionen u.a. auch die Preisentwicklung und Rentabilität des städtischen Bodens gezielt zu beeinflussen – meistens zugunsten der korporativen Interessen von Immobilieninvestoren und Bodenspekulanten (*land-based elites*). Diese Strategie führt zu einer Verschärfung der sozialen Ungleichheit in den Städten, nicht zuletzt weil dadurch auch der Reichtum in den Händen einiger privilegierter, wirtschaftlicher Interessengruppen kumuliert wird. (dazu JONAS & WILSON 1999, S. 3 und v.a. auch LOGAN und MOLOTCH 2007, S. 62ff).

Die Gründer des Ansatzes der Growth Machine gehen u.a. von der Annahme aus, dass *Wachstum* als ein fundamentaler Imperativ der Kommunalplanungspolitik (im nordamerikanischen Kontext) fungiert. Dementsprechend sei Wachstum in den USA „*the political and economical essence of virtually any given locality*“ (MOLOTCH (1976, S. 309-310).

Für die Autoren von „*Urban Fortunes*“ herrscht in den USA auf den lokalen Ebenen eine Pro-Wachstums-Politik:

„Whether in generating infrastructural resources, keeping peace on the home front, or using the city mayor as an ‚ambassador to industry‘ (...), local government is

264 Mehr dazu siehe LOGAN und MOLOTSCH (2007, S. 50ff).

265 Im Rahmen jüngerer Interpretationen und Abhandlungen über den Ansatz der Growth Machine werden die Überlegungen von LOGAN und MOLOTCH auch in Verbindung mit weiteren theoretischen Konzeptionen gebracht (s. u.).

266 Das was HÄÜBERMANN et al hier „*städtische, politische Ökonomie*“ benennen, wird in der englischen Sprache als „*political economy of place*“ bezeichnet. Diese Bezeichnung erscheint in den Untertiteln der berühmten Veröffentlichungen der hier berücksichtigten Theoretiker (siehe LOGAN 1976 sowie LOGAN und MOLOTCH 2007). Vgl. diesbezüglich auch HARDING (1995, S. 41).

primarily concerned with increasing growth. (...) it is not the only function of local government, but it is the key one" (LOGAN & MOLOTCH 2007, S. 63).

Diese ausgeprägte Orientierung der lokalen Politik auf wirtschaftliches Wachstum ist der Faktor, welcher LOGAN und MOLOTCH veranlasst hat, die amerikanischen Städte der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts als eine *Growth Machine* zu bezeichnen (vgl. MOLOTCH 1976, S. 310 sowie LOGAN & MOLOTCH 2007, S. 50f).

Nach LOGAN und MOLOTCH wird die Stadtpolitik also bestimmt durch hegemoniale Interessen, die in einer Wachstumskoalition (*growth coalition*) vereint sind. Zu den dominierenden Akteuren dieser Koalition zählen die Grundeigentümer, die sogenannten „*Developers*“ und die direkten Vertreter der lokalen Verwaltung – d.h. gewählte Politiker und andere Regierungsmitglieder, welche im Auftrag der lokalen Regierung handeln. Diese hier erwähnten Akteure sind jedoch bei weitem nicht die einzigen, die einen Beitrag für die Entwicklung von Standorten leisten und aktiv an der Förderung von Wachstum arbeiten. An der Wachstumskoalition nehmen u.a. auch lokale Medien, Universitäten, kulturelle Organisationen (wie z.B. Museen und Theater), Sporteinrichtungen und Gewerkschaften teil (siehe LOGAN & MOLOTCH 2007, S. 62f)²⁶⁷. Auch wenn es immer wieder Interessensunterschiede gibt und sogar Konflikte zwischen den unterschiedlichen Gruppierungen auftreten, wird der herrschende Glaube an Wachstum nicht in Frage gestellt (ebd. S. 64-65). Demnach besteht ein allgemeiner Konsens rund um die Idee, dass Wachstum in jedem Fall gut ist. Nach MOLOTCH (1976), herrscht also ein „*commitment to growth per se (...), growth is a goal around which all important groups can rally*“ (ebd. S. 316). Gleichzeitig wird in der breiten Öffentlichkeit auch eine Ideologie propagiert, welche *Wachstum als Allgemeinwohl* darstellt. Dabei werden die negativen sozialen Folgen und die ökologischen Konsequenzen des Stadtwachstums nicht angemessen thematisiert. Eher im Gegenteil: Das „öffentliche Bewusstsein“ für solch negative Folgen wird „soweit wie möglich unterdrückt“ (HÄUBERMANN et al 2008, S. 354).

Einige Autoren haben bereits auf Schwachstellen dieses Ansatzes verwiesen. Kritisiert wird dabei unter anderem eine zu einfache bzw. eingeschränkte Konzeptualisierung des „lokalen Staates“, die enge Fokussierung auf wirtschaftliche Faktoren und nicht zuletzt auch die Zentrierung der Aufmerksamkeit auf den nordamerikanischen Kontext (siehe z.B. HARDING 1995, S. 44f sowie

267 Die Liste der an der Wachstumskoalition teilnehmenden Akteure wird von manchen Kommentatoren noch erweitert (siehe z.B. FERREIRA 2003, S. 210). Hervorgehoben wird von FERREIRA (op cit) die Rolle des Staates bei der Mobilisierung von politischen und wirtschaftlichen Ressourcen, die zur Förderung von Wachstum (insbesondere durch die „Intensivierung der Bodennutzung“) eingesetzt werden.

LAURIA 1999, S. 127f). Andere Autoren aber verweisen auch nicht nur auf die vorteilhaften Merkmale dieses Ansatzes, sondern versuchen, ihn mit anderen theoretischen Ansätzen zu kombinieren und weiterzuentwickeln. HÄÜBERMANN et al (2008, S. 354) z.B. loben die Arbeit von LOGAN und MOLOTCH unter anderem dafür, dass diese Autoren mit ihrer These der Growth Machine „die angebliche Neutralität der Wachstumspolitik angegriffen [haben]“. Auch JONAS & WILSON (1999, S. 4), verweisen auf die Bedeutung und hohe Aktualität der These von LOGAN und MOLOTCH noch in den letzten Jahren des letzten Jahrhunderts. Angesichts von Veröffentlichungen wie denen von FERREIRA (2003) und RIESCO (2006) lässt sich außerdem feststellen, dass zum einen die Überlegungen von LOGAN und MOLOTCH nicht nur bis heute sehr aktuell sind, sondern zum anderen auch, dass sie sich ebenfalls in anderen kulturellen Kontexten anwenden lassen (mehr dazu unten).

Die Weiterentwicklung der theoretischen Überlegungen von LOGAN und MOLOTCH findet statt, indem z.B. das Konzept der Growth Machine mit anderen theoretischen Ansätzen kombiniert wird. HÄÜBERMANN et al (2008) verbinden die Überlegungen von LOGAN und MOLOTCH nicht nur mit dem Konzept der Urban Governance, sondern auch mit der seit den 1990er-Jahren im Bereich der Stadtforschung einflussreich gewordenen *Regimetheorie* (siehe ebd. S. 349f), deren prominentester Vertreter der nordamerikanische Sozialwissenschaftler Clarence N. Stone ist²⁶⁸. Auch LAURIA (1999) verbindet den Ansatz der Growth Machine mit der Regimetheorie und ebenso mit Annahmen der Regulationstheorie. Diese zuletzt erwähnte Autorin geht in ihrem Artikel von der Annahme aus, dass die „städtische Regimetheorie“ (*urban regime theory*) zentrale Annahmen aus dem Ansatz der Growth Maschine (in sich) aufnimmt (*incorporate*), und diese sich somit gewinnbringend ergänzen können (ebd. S. 125)²⁶⁹. In ihrer Abhandlung verweist LAURIA (1999) auf bestehende Kritik und Schwachstellen nicht nur des Growth Machine Ansatzes (s.o.), sondern auch der Regimetheorie²⁷⁰, doch gleichzeitig versucht sie, diese beiden Ansätze mit Hilfe von Erkenntnissen aus der Regulationstheorie zu ergänzen und weiterzuentwickeln.²⁷¹ All das verweist auf den hohen Stellenwert, welcher Kommentatoren

268 Für eine von Kommentatoren vielzitierte Veröffentlichung dieses Autors siehe STONE (1993).

269 In Übereinstimmung mit dieser Annahme, dass beide Ansätze sich gegenseitig ergänzen können, werden im Rahmen dieses Abschnittes auch einige Annahmen der Regimetheorie berücksichtigt (s.u.).

270 Für einen umfassenden Überblick über die Regimetheorie siehe auch STOKER (1995); BAU-ROTH (1998); MOSSBERGER & STOKER (2001); IRAZÁBAL (2009), u.a.

271 „The goal is to reconstruct a more viable regime theory that improves our understanding of the growth machine, its formulation, internal machinations, sources of opposition, and fragmentation“ (ebd. S. 126).

und Forscher lokaler Entwicklungsprozesse dem Ansatz der Growth Machine beimesen.

Regimetheoretiker verstehen ein Regime „als eine informelle, aber relativ stabile Gruppe mit Zugang zu institutionellen Ressourcen, die sie in die Lage versetzen, eine nachhaltige Rolle im politischen Entscheidungsprozess zu spielen“ (HÄÜBERMANN et al 2008, S. 351, nach STOKER 1995, S. 58)²⁷².

Der bereits erwähnte Regimetheoretiker Clarence Stone hat in seinen Untersuchungen in den USA vier unterschiedliche „Typen“ von Regimen identifiziert: Ein „Erhaltungsregime“, ein „Entwicklungsregime“, ein „progressives Mittelklasseregime“ und schließlich ein Regime, welches die Ausweitung der „Chancengleichheiten“ unterrepräsentierter sozialer Gruppen (*lower-class opportunity expansion regimes*) fördern soll (siehe STONE 1993, S. 18f). In einer sehr vereinfachten Darstellung lassen sich die zentralen Merkmale dieser jeweiligen Regime folgendermaßen zusammenfassen: Das Erhaltungsregime strebt vor allem die Erhaltung des bestehenden gesellschaftlichen Status quo an, das Entwicklungsregime zielt vorwiegend auf ökonomisches Wachstum, während die letzten zwei (progressive und *lower-class opportunity expansion regimes*) sich (angeblich) mehr auf eine Antiwachstumsideologie stützen und mehr Raum für politische Mitwirkung sozialer Bewegungen einräumen wollen, etwa im Sinne der Förderung einer basisdemokratischen Politik (vgl. dazu HÄÜBERMANN et al 2008, S. 352-353). Nach Auffassung dieser zuletzt erwähnten Autoren entsprechen diejenigen Stadtwachstumsprozesse, die von LOGAN und MOLOTCH in ihren Untersuchungen erfasst wurden – und welche sie auch dazu veranlasst haben, die amerikanischen Städte als Growth Machine zu klassifizieren – letztendlich einem Wachstumsregime im Sinne der Regimetheoretiker (vgl. ebd. S. 353). Daraus wird ersichtlich, dass beide theoretischen Ansätze mit ähnlichen konzeptionellen Kategorien arbeiten, die sich wohl gegenseitig ergänzen. Vor diesem Hintergrund kann eine *Growth Machine* letztendlich als Produkt eines *Wachstumsregimes* interpretiert werden.

Eine praktische Frage, die sich hier vor diesem Hintergrund stellen lässt, ist, ob auch im brasilianischen Kontext ähnliche Interessenkoalitionen gebildet werden, die nicht nur ähnliche städtische Regime (wie in den USA), sondern auch die Herausbildung von Wachstumsmaschinen im Sinne von MOLOTCH (1976) und von LOGAN & MOLOTCH (2007) befördern? Auf diese Frage wird erst im empirischen Teil dieser Arbeit näher eingegangen. Doch bereits hier lässt sich vorweg darauf verweisen, dass es durchaus Indizien gibt, die dafür sprechen, dass wohl nicht nur im brasilianischen Kontext (siehe FERREIRA 2003), son-

272 In einer weiteren Definition von BAUROTH (1998, S. 396), heißt es: „*An urban regime can be defined as a coalition of public and private actors who cooperate with one another and combine their resources to achieve sustained influence in key policy areas*“.

dem auch in anderen lateinamerikanischen Ländern, wie z.B. Chile (dazu RIESCO 2006), Stadtentwicklungspolitiken durchgeführt werden, die viele Ähnlichkeiten mit den von LOGAN und MOLOTCH beschriebenen Prozessen der Förderung von Städten als Growth Machine aufweisen.

Bei seiner Beobachtung von jüngeren Prozessen einer ständigen räumlichen Ausbreitung und Restrukturierung von Santiago de Chile gelangte der Geograph Ricardo Riesco zu der Überzeugung, dass diese Stadt eine Art „Amerikanisierung“ erlebt und sich „in vielerlei Hinsicht (...) wenigstens teilweise in eine urbane Growth Machine [wandelt]“ (RIESCO 2006, S. 407). Auch FERREIRA (2003) liefert in seiner Dissertation zum Thema der Stadtentwicklung von São Paulo nicht nur theoretische Argumente (S. 208f), sondern auch konkrete Hinweise, welche dazu dienen sollen, auch diese brasilianische Megastadt als eine „Growth Machine“ zu kennzeichnen (vgl. z.B. ebd. S. 23, 249f u. 266f). Der Autor stellt zwar fest, dass wichtige Unterschiede zwischen den nordamerikanischen und brasilianischen Kontexten vorhanden und nicht zu übersehen sind²⁷³ – und von daher muss davon ausgegangen werden, dass das Konzept der Growth Machine *Besonderheiten* der brasilianischen Städte nicht erklären kann –, dennoch gelangt er zu der Überzeugung, dass man auch im Fall São Paulo von einer Growth Machine im Sinne von Logan und Molotch sprechen kann (vgl. ebd. S. 260).

Der Autor verweist darauf, dass in São Paulo Investoren (insbesondere aus dem Bereich des Immobilienmarktes) in Kooperation miteinander agieren – ganz in Übereinstimmung mit dem von LOGAN und MOLOTCH für die nordamerikanischen Staaten beschriebenen Prozess – und dabei die Idee verbreiten, dass die Stadt keinesfalls aufhören darf, zu wachsen (S. 251). Des Weiteren verweist FERREIRA (op cit) auf die Existenz einiger sehr einflussreicher Akteure, die sehr engagiert an der Verbreitung dieses Wachstumsdiktates arbeiten. Am aktivsten sind die Dachverbände von Organisationen aus dem Immobiliensektor, darunter auch das national agierende SINDUSCON²⁷⁴. Diese Akteure üben, so FERREIRA, großen Einfluss auf die Wirtschaftspolitik der lokalen Regierung aus, insbesondere bei der Lenkung der öffentlichen Investitionen (z. B. im Bereich Verkehrsinfrastruktur) für bestimmte Stadtregionen, die für den Immobilienmarkt von großer Bedeutung sind. Dadurch werden enorme Summen von öffentlichen Ressourcen auf wenige Großinfrastrukturprojekte bzw. in wenigen privile-

273 Dabei weist der Autor z.B. darauf hin, dass in Brasilien ein großer Teil der Bevölkerung von dem formellen Immobilienmarkt ausgeschlossen ist. Ganz anders als in den USA wird dieser Anteil der brasilianischen Bevölkerung an den aktiven Auseinandersetzungen zwischen Tausch- und Nutzungswert der Wohnungen und des Bodens (welche in den Interessenkoalitionen stattfinden) kaum beteiligt (vgl. dazu ebd. S. 248).

274 Die Art und Weise, wie dieser Dachverband auf der lokalen Ebene von Porto Alegre handelt, wurde in Abschnitt 4.5.4 dieser Arbeit beschrieben.

gierten Stadtbereichen konzentriert, während andere Areale – vor allem jene Gebiete, die von den armen Bevölkerungsgruppen bewohnt werden – vernachlässigt bleiben (siehe dazu ebd. S. 23 sowie S. 266f). Diese wiedergegebene Auffassung wird von FERREIRA selbst folgendermaßen dargestellt:

„Dieser seitens der städtischen Investoren ständig geführte Wettbewerb rund um die öffentlichen Ressourcen (...) ist das zentrale Merkmal der Wachstumsmaschine namens São Paulo: [d.h.] Interessenkoalitionen, welche bevorzugt in ausgewählten Stadtbereichen handeln (...) und sowohl städtische Kapitalisten (die Immobilieninvestoren) wie auch die öffentliche Hand einschließen.“ (ebd. S. 268).

Der Autor verweist des Weiteren darauf, dass seit den 1990er Jahren die Gründung sogenannter *Operações Urbanas* (Stadtkonsortien) eines der bedeutendsten Verfahren geworden ist, das dazu verhilft, öffentlich-private Partnerschaften zu ermöglichen, welche im Endeffekt auch dazu dienen, ausgewählte Stadtbereiche zu modernisieren. Dorthin fließen dann große Mengen von öffentlichen Geldern, was letztendlich zu der Verschuldung der Kommune führt (vgl. FERREIRA 2003, S. 266f). Dass dadurch die Ressourcen für Investitionen in sozialen Bereichen knapper werden, ist die logische Konsequenz.

Dass diese hier hervorgehobenen Merkmale der Stadt São Paulo auch in anderen Städten anzutreffen sind, darauf hat FERREIRA selbst hingewiesen, wenngleich nicht anhand von Ergebnissen seiner eigenen empirischen Untersuchungen, sondern basierend auf Informationen anderer brasilianischer Forscher (vgl. dazu ebd. S. 217). Mit Bezug insbesondere auf die Stadt Rio de Janeiro ist die Rede dort von der „Carioca-Wachstumsmaschine“ (*máquina de crescimento carioca*) (ebd.). Damit wird angenommen, dass auch Rio de Janeiro eine Growth Machine im Sinne von LOGAN und MOLOTCH darstellt.

Inwiefern diese Charakteristiken der Stadtentwicklung bzw. des Stadtwachstums von São Paulo und Rio de Janeiro auch in Porto Alegre anzutreffen sind, wird sich erst später im empirischen Teil dieser Arbeit klären. Lässt sich Porto Alegre vor dem hier präsentierten theoretischen Hintergrund auch als eine Growth Machine bezeichnen? Auch diese Frage lässt sich erst nach der Bearbeitung aller ausgewählten empirischen Fallbeispiele beantworten (dazu Unterkapitel 4.7).

2.4 Vom „Anderen“ lernen: ZIMA's Beitrag zum „Dialog der Theorien“

„(...) in der Idee, welche im Antagonismus zu unserer steht, liegt eine Wahrheit, die zu respektieren ist“²⁷⁵

Obige Inschrift verweist auf eine zentrale Idee, welche nicht nur in der dialogischen Theorie des Soziologen und Politikwissenschaftlers Peter Zima vertreten wird, sondern auch von anderen Denkern wie etwa dem einflussreichen brasilianischen Pädagogen Paulo Freire geteilt wird: Die Idee, dass die Akzeptanz von Differenzen zwischen Andersdenkenden eine zentrale Voraussetzung für Annäherungen und gemeinsames Lernen ist²⁷⁶. Gleichzeitig ist die Akzeptanz von Differenzen eine unabdingbare Voraussetzung auch für die Entstehung eines Dialoges mit konträren Positionen – sei es im Rahmen des alltäglichen Austausches von Erfahrungen und Ideen, oder auch im Rahmen von Auseinandersetzungen zwischen Wissenschaftlern und Theoretikern unterschiedlicher Denkschulen (dazu ZIMA 1999 sowie ZIMA 2004, hier insbesondere S. 207f).

Die Überlegungen von Peter Zima gehen von der kritischen Theorie Adornos und Horkheimers aus, knüpfen zugleich aber auch an der Hermeneutik des russischen Philosophen Mikhail Mikhailovich Bakhtin an (dazu ZIMA 1999, S. 593 sowie ZIMA 2004, S. XI-XII). ZIMAS sogenannte *dialogische Theorie* bezieht sich auf keines der in dieser vorliegenden Dissertation empirisch untersuchten Forschungsobjekte (zumindest nicht direkt) und versucht auch nicht – wie im Fall des Ansatzes von Cornelius Castoriadis –, auf einer Metaebene die gesellschaftliche Entwicklung zu erklären, sondern sie beschäftigt sich direkt mit anderen Theorien, d. h. sie hat selbst *andere Theorien als eigenes Objekt*. Nicht von ungefähr versteht ZIMA seinen Ansatz auch als „Theorie der Theorie“ (ZIMA 2004, S. 64) oder noch als „Metatheorie der Verständigung“ (ebd. S. 207)²⁷⁷.

Zentrales Anliegen von ZIMA ist es, die *Kommunikation* oder den *Dialog* zwischen Theoretikern, die unterschiedliche Denkrichtungen vertreten (bzw. heterogenen wissenschaftlichen Gruppen angehören), zu fördern. Dazu soll unter anderem die Idee der *Interdiskursivität* (Dialog zwischen Wissenschaftler-

275 FARIAS (2012, S. 21), nach MORIN, Edgar (1997): Meus Demônios. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil (dort auf S. 85). Übersetzung des Verfassers.

276 Was die Position von Paulo Freire anbelangt, siehe z.B. FREIRE (2007, S. 135f).

277 An anderer Stelle ist die Rede auch von einer *dialektischen, dialogischen Metatheorie* (ZIMA 2004, S. XI).

gruppen) als eine Ergänzung zum Begriff der *Intersubjektivität* (Dialog *innerhalb* von Wissenschaftlergruppen) dienen (vgl. ZIMA 1999, S. 585)²⁷⁸.

In seinen hier erwähnten Werken (ZIMA 1999 und 2004) vertritt der Autor die kritische Auffassung, dass die traditionellen wissenschaftlichen Auseinandersetzungen des vorherigen Jahrhunderts eher monologischen Charakter aufweisen und aus diesem Grund nicht wirklich dazu beigetragen haben, die Kommunikation und das Verständnis zwischen Andersdenkenden zu fördern. Im Gegensatz dazu waren sie eher darauf gerichtet, den Anderen zu verurteilen und abzulehnen. Als ein Beispiel dafür verweist er auf den sogenannten „Positivismusstreit“ der 1960er Jahre, der in bestimmten Situationen zur „Irritation und Sprachlosigkeit“ geführt habe, weil sich die Beteiligten „vom Gefühl des Aneinander-Vorbeiredens, des Taubstummendialogs, in keiner Phase des Gespräches wirklich befreien konnten“ (ZIMA 1999, S. 585)²⁷⁹.

In seinen Abhandlungen geht ZIMA grundsätzlich davon aus, dass sich entgegengesetzte theoretische Positionen nicht endgültig widerlegen müssen. Entgegen der Idee von „*Falsifizierbarkeit*“, welche vom Kritischen Rationalismus postuliert wird, vertritt er (in Anlehnung an NEURATH, 1835) das Postulat der „*Erschütterung*“, und fügt diesbezüglich die Annahme hinzu, dass weder „die dialektische Zusammenführung einander widersprechender Theorien“ noch „die Überprüfung einer Theorie im heterogenen Milieu (z. B. der Systemtheorie im kritischen Rationalismus)“ zu einer endgültigen Widerlegung einer der beteiligten Theorien führen können: Bestenfalls können solche Unterfangen „eine Erschütterung der beteiligten Theorien zur Folge haben“ (ZIMA 2004, S. 210).

Diese Annahme steht im Einklang mit seiner eigenen Definition von Theorie, welche hiermit wiedergegeben und kommentiert wird:

278 Beide Begriffe *Intersubjektivität* und *Interdiskursivität* (Austausch von Informationen innerhalb und resp. zwischen Angehörigen unterschiedlicher Wissenschaftlergruppen und Denkrichtungen) sind komplementär zueinander. Sie verweisen logischerweise auf die Idee der Interdisziplinarität (Berücksichtigung und Austauschen von Erkenntnissen zwischen mehreren Disziplinen) und stehen von daher in Übereinstimmung mit der Herangehensweise, die im Rahmen dieser Arbeit von Beginn an bevorzugt wurde.

279 Als weitere Beispiele benennt der Autor die Auseinandersetzungen zwischen Jürgen Habermas und Niklas Luhmann, zwischen den französischen Vertretern des Strukturalismus und den deutschen Vertretern der Hermeneutik, sowie zwischen den „Formalisten und ihren marxistischen Kontrahenten im nachrevolutionären Russland“ (ebd.). Zu den hier erwähnten Auseinandersetzungen zwischen Formalismus und Marxismus siehe ZIMA (2004, S. 264f). In diesem zuletzt erwähnten Werk von ZIMA ging er selbst auf die unterschiedlichen theoretischen Auseinandersetzungen zwischen weiteren divergierenden theoretischen Positionen näher ein, wie z.B. die Frage des Universalismus von POPPER vs. jener des Partikularismus von LYOTARD (ebd. S. 123f) oder auch die klassischen Auseinandersetzungen zwischen der extrem normativen philosophischen Auffassung von HABERMAS vs. den diametral entgegengesetzten Positionen von FOUCAULT, ALTHUSSER und PÉCHEUX (ebd. S. 187f).

„Die Theorie ist **ein von ideologischen Interessen geleiteter Diskurs**, dessen Aussagesubjekt über seine Relevanzkriterien, seine semantisch-narrativen Verfahren und seine Aktantenmodelle im sozio-linguistischen Kontext nachdenkt und sie als partikuläre Konstruktionen einer ambivalenten, vieldeutigen Wirklichkeit auffasst, deren Erkenntnis den Dialog mit anderen Theorien voraussetzt“ (ZIMA 2004, S. 62) (Hervorhebung R.M.).

Abgesehen von seinem Fachjargon (bzw. *Soziolekt*), der eher im Bereich der Literaturwissenschaft „beheimatet“ ist, scheint diese Theoriedefinition überzeugend, denn ZIMA's theoretische Ausführungen und Argumentationen (dazu insbesondere ZIMA 2004) sind in Übereinstimmung mit manchen Problemen, auf die bereits weiter oben (in Zusammenhang mit der Darstellung der unterschiedlichen theoretischen Ansätze) und ebenfalls auch im empirisch-analytischen Teil dieser Arbeit hingewiesen wurde.²⁸⁰ Aus diesem Grund wird ZIMA's Verständnis von Theorie in dieser Arbeit angenommen – wohlwissend, dass auch andere Definitionen und Verständnisse von Theorien in anderen Zusammenhängen ebenfalls ihre Aussagekraft haben können und von daher nicht auszuschließen sind²⁸¹.

Der obigen Definition zufolge wird ZIMAS' Theorie also als ein *Diskurs* verstanden, der von *ideologischen Interessen* geleitet wird. Diesem Verständnis liegt die Annahme zugrunde, dass das Aussagesubjekt (d.h. der Theoretiker, der Autor eines Textes, etc.) in der Regel nicht willkürlich handelt, sondern sich (im Gegenteil) für ein bestimmtes Vokabular oder auch bestimmte Klassifikationen wohl „in Übereinstimmung mit seinem gesellschaftlichen Standort und seinen Interessen“ entscheidet (ebd. S. 20). Es sind also von Interessen geleitete Entscheidungen, die dem theoretischen Diskurs eine gewisse Kohärenz verleihen.

280 Ein gutes Beispiel dazu betrifft die Frage des starken Einflusses von ideologischen Präferenzen mancher Autoren bei ihren wissenschaftlichen Stellungnahmen zu den Themen, die in der vorliegenden Arbeit behandelt werden und insbesondere zum Thema der Bürgerbeteiligung im Planungsprozess, welches nicht nur stark ideologisch, sondern auch oft sehr einseitig behandelt wird. Stark selektive und eingeschränkte Datengrundlagen und Verallgemeinerungen von Aussagen sind zentrale Merkmale dieser Art monologischer Darstellungen von wissenschaftlichen Problemen. Die Überlegungen von ZIMA sollen u.a. dazu dienen, den Verfasser bei der Kritikausübung dieser Art von wissenschaftlichen Monologen zu unterstützen.

281 Für andere Definitionen von Theorien siehe z.B. ZIMA (2004, S. 5f u. S. 9). Auch SCHMIDT (2006 S. 25-26) liefert eine Definition von Theorie, die ggf. mit den Definitionen ZIMAS konfrontiert werden kann: Für ihn bedeutet Theorie „der Fachbegriff für die anhand bestimmter bewährter Methoden und Kriterien erfolgende nachprüfbare, geschulte ‚Art und Weise des Beobachters, des Fragens und des Antwortens‘ (...). Theorie meint zudem ein (...) System von Begriffen, Definitionen und informationshaltigen und überprüfbaren Aussagen, das zur Ordnung von Sachverhalten, Beschreibungen, exakten Erklärungen und gegebenenfalls für Vorhersagen verwendet wird“. Problematisch bei einer solchen Definition verbleibt jedenfalls die Frage nach der „Überprüfbarkeit“: WER bestimmt WELCHE Methoden und Kriterien, um WAS unter WELCHEN Gesichtspunkten zu überprüfen?

Für ZIMA ist Ideologie mindestens in zweierlei Hinsicht zu verstehen: Sowohl in einem *allgemeinen Sinn*, d.h. als *Wertsetzung und politisches Engagement*, als auch in einem *restriktiv-negativen* Sinne (vgl. ZIMA 2004, dazu S. 60f sowie S. 185).

Im *allgemeinen Sinne* nähert sich Ideologie ZIMA's Verständnis der Theorie, denn die Ideologie – ebenfalls als ein „interessengeleiteter Diskurs“ –, bezieht sich, wie die Theorie, auf die *Wirklichkeit* und versucht (im Rahmen eines Aktantenmodells) diese Wirklichkeit oder einen Teil davon zu erklären (vgl. ZIMA 2004, S. 60). Dem entgegen stellt Ideologie im *restriktiv-negativen* (bzw. im *kritischen*) Sinne, einen Diskurs dar, „dessen Aussagesubjekt Ambivalenzen im Rahmen von idealistischen Aktantenmodellen tilgt, sich unreflektiert mit der Wirklichkeit identifiziert und dadurch einen Monolog hervorbringt, der ein dialogisches Verhältnis zu anderen derartigen Diskursen unmöglich macht“ (ZIMA 2004, S. 61). Diese kritisch-negative Ansicht von Ideologie sei, ZIMA zufolge, jedoch komplementär zum Verständnis von Ideologie im *allgemeinen Sinne* (vgl. ebd.).

Dabei bleibt zweierlei festzustellen: Zum einen, dass für Peter Zima Ideologie nicht trennbar von menschlichen Handlungen ist und zum anderen, dass sie keinesfalls nur als „*falsches Bewusstsein*“ – wie etwa im Sinne der kritischen Theorien von Adorno und Horkheimer (und anderen Kritikern des Rationalismus) – zu verstehen ist. ZIMA zufolge sollte also nicht übersehen werden, dass Ideologie auch produktive, kreative Momente hat (ebd. S. 63). Hierbei wird auf die in dieser Arbeit (Abschnitt 2.1.1) bereits behandelte Problematik der *Wertneutralität* bei der Theoriebildung und ebenfalls beim Betreiben empirischer Sozialforschung noch einmal verwiesen. In Verbindung damit steht des Weiteren auch die an verschiedenen Stellen dieser Arbeit (siehe vor allem Abschnitt 4.1.2) angesprochene Problematik des „Wahrheitsanspruches“ im Rahmen sozialwissenschaftlicher Arbeiten.

Die Auffassung von ZIMA über die *Wahrheit*, welche in der Theorie (und ebenfalls auch in der Sozialforschung im Allgemeinen) postuliert wird, steht im Einklang mit der Ansicht von Autoren, die Anhänger des „hermeneutischen Prozesses des Sinnverstehens“ sind²⁸². Für diese poststrukturalistischen Autoren gilt z.B., dass das, was von Wissenschaftlern und Theoretikern als Wahrheit postuliert wird, nur einer von mehreren möglichen Diskursen ist (vgl. z.B. KRUKER und RAUH 2005, S 27). In Übereinstimmung damit versteht ZIMA Theorie als einen offenen Prozess, das heißt, sie steht im Hinblick auf ihren Gegenstand offen, und hat dadurch einen konstruktivistischen Charakter. Eine solche Theorie

282 Auch dieses Thema wurde an anderer Stelle dieser Arbeit angesprochen (vgl. Abschnitt 4.1.2). Als Literaturhinweis dazu lässt sich hier insbesondere auf KRUKER & RAUH (2005) sowie REUBER & PFAFFENBACH (2005) verweisen.

strebt nicht nach *Objektadäquatheit* (wie etwa die Grounded Theory), sondern nach *Objektkonstruktion* (ZIMA 2004, S. 16)²⁸³. Ebenfalls in Übereinstimmung mit diesem Gedanken, weist ZIMA darauf hin, dass die Wirklichkeit letztlich ambivalent ist und „von jedem anders rekonstruiert“ wird (ebd. S. 223)²⁸⁴. Damit wird noch einmal auf die oben erwähnte Problematik der Falsifizierbarkeit von Theorien verwiesen. In diesem Sinne sei an dieser Stelle des Weiteren auf eine der wichtigsten Annahmen der dialogischen Theorie von ZIMA verwiesen, die eben die Frage der Wahrheit betrifft: Diese besagt nämlich, dass es *jede Wahrheit mindestens doppelt geben muss* (ZIMA 2004, S. 207). Im Einklang mit dieser Annahme verweist ZIMA darauf, dass „man (...) gut beraten ist, auch die Kehrseite der Medaille im Auge zu behalten“ (ebd.). Mit „*man*“ werden damit (und in diesem Zusammenhang) sowohl die *Theoretiker* wie auch die *Sozialwissenschaftler* gemeint, die sich im Rahmen von Forschungsprojekten mit bestimmten Sachthemen und sozialen Prozessen beschäftigen und diese interpretieren wollen.

Auch die Frage der *Subjektivierung* wird in der Theorie von ZIMA behandelt, nicht zuletzt auch im Zusammenhang mit den bereits behandelten Fragen der *Wertfreiheit* und *Wahrheitsfindung*. Die Verflechtung zwischen diesen Fragenkomplexen wird in folgender Textpassage besonders deutlich:

„[I]m sozialwissenschaftlichen Bereich (kann es) keine Wahrheiten jenseits der Subjekte geben [etwa die „Wahrheiten des Systems“ im Sinne von Niklas Luhmann oder Wahrheiten des Feldes im Sinne von Pierre Bourdieu. Anm. des Verf.]. Wahrheitsfindung kann nur zwischen selbstbewussten und kritischen Subjekten angesiedelt werden, die nicht ausschließlich individuellen Charakter haben, sondern sich stets in Soziolekten und Diskursen artikulieren“ (ZIMA 2004, S. 185).

Sehr wichtig bei den Überlegungen von ZIMA ist auch die Annahme, dass in der Theoriebildung eine Interaktion zwischen Objektkonstruktion und Selbstkonstruktion des Subjekts existiert. Fast plakativ formuliert ZIMA diese Annahme folgendermaßen: „*Das Subjekt der Theorie konstruiert nicht nur seine Objekte: Es konstruiert zugleich sich selbst*“ (ebd. S. 233). Das Subjekt konstruiert seine Objekte oder Gegenstände im Rahmen seines theoretischen Diskurses, den es auf empirischer Ebene in den Auseinandersetzungen mit anderen Theorien überprüft und ggf. ändert (vgl. ebd. S. 16). Gleichzeitig findet in den permanenten Auseinandersetzungen mit anderen Subjekten eine *Subjektkonstruktion* statt.

283 Nur in letzterem Sinne lässt sich eine Theorie als kontingente, semantisch-narrative Anordnung bzw. als *nur ein möglicher* Diskurs verstehen. Im Gegensatz dazu, wenn eine Theorie nach Objektadäquatheit strebt, dann wird sie „ständig dazu neigen, sich monologisch mit ihrem Gegenstand zu identifizieren“ (ebd.).

284 An anderer Stelle heißt es: Die Wirklichkeit ist „vieldeutig, interpretierbar, konstruierbar“ (S. 96).

Dieser Prozess der Subjektkonstruktion wird in Anlehnung an den Gesellschaftstheoretiker Anthony Giddens „*doppelte Hermeneutik*“ genannt (vgl. ebd. S. 233).

Dass diese oben wiedergegebene Annahme nicht nur auf die Frage der Theoriebildung angewandt, sondern von Vertretern der Hermeneutik auch auf Prozesse der empirischen Sozialforschung übertragen wird, wurde bereits in Abschnitt 4.1.2 verwiesen²⁸⁵. Damit wird auch ein Bogen zum empirischen Teil dieser Arbeit und insbesondere zum Thema der Einbettung der angewandten Forschungsmethoden in die Theorie geschlagen. Bei genauer Betrachtung lässt sich feststellen, dass sich die theoretischen Überlegungen von Peter Zima im Rahmen dieser Dissertation in vielerlei Hinsicht gewinnbringend anwenden lassen. Seine dialogische Theorie verhilft uns zu verstehen (und zu akzeptieren), dass sich entgegengesetzte theoretische Positionen nicht unbedingt gegenseitig ausschließen und schon gar nicht endgültig widerlegen müssen. Stattdessen können sie in bestimmten Situationen voneinander profitieren (vor allem wenn sie in Bezug auf bestimmte Merkmale ihrer Gegenstände miteinander konfrontiert werden), denn eine der zentralen Annahmen von ZIMA (2004) besagt, dass, wenn heterogene Ansätze dialogisch aufeinander bezogen werden, ihre „Extreme einander nicht nur berühren, sondern auch relativieren und korrigieren“ können (ebd. S. 207). An einer anderen Stelle wird ebenfalls davon ausgegangen, dass gerade wenn Theoretiker sich ständig „mit dem Anderen“ (bzw. mit anderen theoretischen Diskursen) auseinandersetzen, die Bedingungen entstehen, welche das Hervorbringen neuer Erkenntnisse ermöglichen.

Wie bereits klargestellt, werden obige Annahmen von ZIMA im Rahmen dieser Arbeit eingenommen und auf den empirisch-analytischen Teil dieser Arbeit übertragen. Nicht zufällig wurden in dieser Dissertation mehrere, zum Teil divergierende theoretische Ansätze berücksichtigt. Diese wurden in bestimmten Situationen in Sinne von ZIMA miteinander konfrontiert. Einander gegenübergestellt wurden dabei vor allem einige zentrale Annahmen von Verfechtern des „kommunikativen/kooperativen Planungsverständnisses“ mit denjenigen von Vertretern des Gouvernamentalitätsansatzes. In beiden Fällen handelt es sich um theoretische Annahmen mit direktem Bezug auf das Forschungsobjekt Bürgerbeteiligung (vgl. dazu z.B. Abschnitt 4.6.2.2). Ziel bei dieser Konfrontation ist jedoch nicht das Falsifizieren der jeweiligen Ansätze, sondern vielmehr die Beleuchtung des Forschungsobjektes aus unterschiedlichen Perspektiven. Dass bei solchen Konfrontationen auch auf Schwachstellen der entgegengesetzten Ansätze verwiesen wird, liegt auf der Hand, denn ganz in Übereinstimmung mit der dialogischen Theorie von Peter Zima gilt: „Wo konträre Standpunkte aufeinan-

285 Siehe dort insbesondere die wiedergegebenen Auffassungen von REUBER (1999) und REUBER & PFAFFENBACH (2005).

bertreffen, lässt jede der beteiligten Theorien ihre Wahrheitsmomente und ihre blinde Flecken erkennen“ (ZIMA 2004, S. XII).

2.5 Fazit zu den dargestellten theoretischen Ansätzen

Ziel dieses hiermit abzuschließenden Hauptkapitels 2 ist es, einen breiten theoretischen Rahmen zu schaffen, um die in Porto Alegre untersuchten Gegenstände soweit wie möglich theoriegeleitet zu analysieren. Insgesamt wurden neun theoretische Ansätze dargestellt. Acht davon haben einen (zumeist) starken direkten Bezug zu Objekten, die in dieser Dissertation sowohl empirisch wie auch analytisch und theoretisch erfasst wurden. Einer von diesen neun Ansätzen (d. h. die dialogische Theorie von Peter Zima, welche auch als „Theorie der Theorie“ verstanden wird), fokussiert zwar auf Theorien und hat von daher nur einen indirekten Bezug zu den empirisch untersuchten Objekten, ist aber dennoch für diese Dissertation nicht weniger von Bedeutung²⁸⁶.

Bei der Darstellung der unterschiedlichen theoretischen Ansätze wurde sowohl auf entgegengesetzte Positionen wie auch auf Gemeinsamkeiten zwischen diesen geachtet. Gerade auch aus diesem Grund wurden die verwendeten Theorien grob in zwei Gruppen aufgeteilt. In der ersten Gruppe (Unterkapitel 2.2) wurden diejenigen Ansätze präsentiert, die einen stärkeren direkten Bezug zum Thema der Stadtplanung, der Stadtentwicklung und zugleich auch zum Thema der Bürgerbeteiligung haben und außerdem eine bekanntermaßen positive Ansicht über Bürgerbeteiligung vertreten – wenngleich diese positive Ansicht auch in den berücksichtigten Ansätzen unterschiedlich nuanciert wird. Der zweiten Gruppe (Unterkapitel 2.3) wurden diejenigen Ansätze zugeordnet, die *entweder* keinen deutlichen direkten Bezug zum Thema Bürgerbeteiligung haben – wie z. B. der Ansatz von LOGAN und MOLOTCH, welcher auf die Handlungen einflussreicher Gruppierungen fokussiert ist und diese kritisch analysiert, so dass die Frage der demokratischen Entscheidungsfindung nur indirekt erfasst wird –, *oder* dieses Thema Bürgerbeteiligung zwar behandeln, jedoch eher aus einer zu der ersten Gruppe entgegengesetzten Perspektive – wie z.B. im Fall des Ansatzes der Gouvernamentalität²⁸⁷. Da der Ansatz von Peter Zima eher als „Dialog-Ver-

286 Auf die Bedeutung dieses zuletzt erwähnten Ansatzes wird weiter unten (noch im Rahmen dieses Fazits), nochmals kurz eingegangen.

287 Diese zweite Gruppe wurde wiederum unterteilt, denn während Diskurs- und Gouvernamentalitätsansätze ebenso wie Diskurs- und Mythosansätze viele Gemeinsamkeiten haben (siehe z.B. Abschnitt 2.3.1), fokussiert der Ansatz der Growth Machine (Abschnitt 2.3.2) auf ein sehr spezifisches Objekt und thematisiert dieses in sehr unterschiedlicher Art und Weise, sodass eine

mittler“ zwischen den anderen Ansätzen anzusehen ist, wurde er in keine der beiden Gruppen eingeordnet, sondern in einem getrennten Unterkapitel (2.4) behandelt.

Wie stark das Erklärungspotential der jeweiligen Ansätze in Bezug auf die untersuchten Gegenstände ist, wurde dem Verfasser erst nach und nach bzw. bei der Bearbeitung der empirischen Daten und deren Analyse bewusst. Die Tabelle 1 diene diesbezüglich als ein Orientierungsrahmen und wurde in Verlauf der Arbeit gelegentlich modifiziert²⁸⁸.

Es ließ sich dabei feststellen, dass alle Ansätze – unabhängig davon, auf welches Forschungsobjekt sie sich beziehen – Schwachstellen und „blinde Flecken“ aufweisen. Wenn in der empirischen Forschung einer der oben dargestellten Ansätze ausschließlich, also nicht in Kombination mit anderen Ansätzen, verwendet wird, ist davon auszugehen, dass die Objekte und die Wirklichkeit, die mit dem bevorzugten Ansatz erklärt werden sollen, nur eingeschränkt erfasst werden (können).

Im Verlauf der Arbeit ist außerdem aufgefallen, dass einige Ansätze ihren eigenen Ansprüchen nicht gerecht werden können. So stellt sich bspw. der Ansatz der *autonomen Stadtplanung* (Abschnitt 2.2.4) als Alternative zu mehreren konkurrierenden Ansätzen dar (wie z.B. zum Konzept der nachhaltigen Entwicklung, zum Ansatz des „Communicative/collaborative planning“ und nicht zuletzt auch zum Ansatz des „*planejamento politizado brasileiro*“), dennoch ist er nicht in der Lage, die in dieser Dissertation erfassten Gegenstände besser zu erklären als die oben erwähnten konkurrierenden Ansätze. Auch wenn der Ansatz der *autonomen Stadtplanung* stärker auf die Frage der demokratischen Entscheidungsfindung fokussiert als alle anderen berücksichtigten Ansätze, ist sein Erklärungspotential für die untersuchte Praxis recht eingeschränkt (siehe Einschätzung des Verfassers in der Tabelle 1). Dieser Ansatz beinhaltet normative Ansprüche, die in der untersuchten Praxis von Porto Alegre bei weitem nicht erfüllt werden können, es sei denn, es findet eine komplette gesellschaftliche Umstrukturierung statt, was aber sowohl kurz- wie auch langfristig sehr unrealistisch erscheint²⁸⁹.

unmittelbare Zusammenführung mit den zuletzt genannten Ansätzen nur sehr bedingt möglich wäre und von daher nicht zielführend erschien.

288 Die folgende Darlegung orientiert sich zum Teil an den Informationen der erwähnten Tabelle. Wenn dort die Rede ist vom Erklärungspotential der jeweiligen Ansätze zu ausgewählten Forschungsgegenständen, soll allerdings bereits hier klargestellt werden, dass es sich dabei nur um eine Einschätzung handelt. Die dort vertretene Ansicht soll keinesfalls als endgültige Wahrheit verstanden werden. Alle dort vertretenen Ideen oder Annahmen sind selbstverständlich offen für Kommentare, Verbesserungsvorschläge und nicht zuletzt auch für eventuelle Korrekturen.

289 Diese Annahme lässt sich für den Fall Brasilien und alle anderen kapitalistischen Gesellschaften übertragen, nicht zuletzt weil eine autonome Gesellschaft im Sinne von SOUZA und CASTO-RIADIS sich nur in einer nicht-kapitalistischen Gesellschaft vervollständigen kann – eine Vor-

Im Gegensatz dazu finden die vom Ansatz des „*planejamento politizado brasileiro*“ noch zu Beginn der 1990er Jahre formulierten normativen Ansprüche eine relative starke Anwendung in der heutigen brasilianischen Kommunalplanungspraxis – und nicht zuletzt auch in Porto Alegre.

Es mag auf den ersten Blick überraschend erscheinen, dass nach der Einschätzung des Verfassers (siehe Tabelle 1) auch *allochthone* theoretische Ansätze wie Gouvernamentalität, Growth Machine, poststrukturalistische Diskursansätze und sogar Mythen-bezogene Ansätze ein relativ hohes Erklärungspotential für einige der in dieser Dissertation untersuchten Gegenstände haben. Doch der Verfasser ist zur Überzeugung gelangt, dass im Grunde genommen nicht so sehr das hohe Erklärungspotential dieser zuletzt erwähnten theoretischen Ansätze überraschen sollte, sondern vielmehr die Tatsache, dass diese Ansätze von Autoren aus dem Bereich der Demokratie- und Beteiligungsforschung bislang kaum wahrgenommen wurden²⁹⁰.

Die im Abschnitt 4.6.2.2 durchgeführte Konfrontation zwischen Annahmen von Bürgerhaushaltsforschern bzw. Verfechtern des „partizipativen“/„deliberativen“ Verständnisses von Demokratie auf der einen Seite, und von Verfechtern des Gouvernamentalitätsansatzes auf der anderen Seite, zeigt auf, wie notwendig eine solche Konfrontation zwischen divergierenden theoretischen Ansätzen ist, damit die untersuchten Forschungsgegenstände (insbesondere der Bürgerhaushalt von Porto Alegre) aus unterschiedlichen Perspektiven sinnvoll und gewinnbringend dargestellt werden können. Die Berücksichtigung unterschiedlicher (und gar entgegengesetzter) theoretischer Perspektiven stellt letztendlich auch eine grundlegende Voraussetzung dar, um einseitige und monologische Darstellungen der Forschungsobjekte zu vermeiden. Damit wird auch eine ideale Voraussetzung geschaffen, um die *eigene Auffassung* über die behandelten Objekte selbstkritisch zu kontrollieren und ggf. zu korrigieren.

Abschließend lässt sich noch Folgendes zu der dialogischen Theorie von Peter Zima (Unterkapitel 2.4) sagen: Diese Theorie ist für die vorliegende Forschungsarbeit in mindestens zweierlei Hinsicht von Bedeutung: Zum einen beleuchtet ZIMA (aus unterschiedlichen Perspektiven) mehrere theoretische Konzepte und Probleme, die auch von den anderen berücksichtigten Ansätzen behandelt werden und auf die auch in dieser Arbeit näher eingegangen wurde (wie z.B. die Frage des „Wahrheitsanspruchs“ bei der Produktion von Wissen

aussetzung (und Einschränkung), die übrigens selbst in den Überlegungen von Cornelius Castoriadis festzustellen ist (siehe dazu Abschnitt 2.2.4.1).

²⁹⁰ Dies legt die Vermutung nahe, dass die überwiegende Mehrheit der Beteiligungsforscher sich noch nicht mit dem Gedanken einer interdisziplinären Herangehensweise befasst hat. So haben sie sich auch nicht für das Plädoyer, welches in der dialogischen Theorie von Peter Zima präsentiert wird, geöffnet: Nämlich das Plädoyer für mehr Dialog zwischen wissenschaftlichen Gruppen, die unterschiedliche Denkrichtungen vertreten (s.o.).

und der damit verbundenen Problematik der ideologischen Präferenzen, die immer vorhanden ist, jedoch nicht unbedingt thematisiert wird, oder selbst die Frage der Subjektivierung bzw. der Integration zwischen Objektkonstruktion und „Selbstkonstruktion des Subjektes, etc.). Zum anderen verhilft uns ZIMA's Ansatz zu verstehen, dass kein theoretischer Ansatz perfekt sein und auch nicht eine endgültige Wahrheit darstellen kann. Von daher ist auch zu akzeptieren, dass obwohl alle der weiter oben berücksichtigten theoretischen Ansätze ihre Schwachstellen und „blinden Flecken“ haben (und deswegen an sich auch nur einen eingeschränkten Teil der Wirklichkeit erklären können), dies keinesfalls bedeuten soll, dass sie nicht gewinnbringend im Rahmen einer Arbeit wie dieser angewandt werden können – und schon gar nicht, dass sie aufgrund einer durchgeführten Konfrontation mit entgegengesetzten Positionen endgültig widerlegt werden müssen. Da der Idee, welche im Antagonismus zu unserer steht, immer eine Wahrheit innewohnt (FARIAS 2012), besteht auch immer wieder die Möglichkeit, dass in der Auseinandersetzung mit dem Anderen eine gegenseitige Korrektur der Extreme stattfinden kann (so eine der zentralen Annahmen der dialogischen Theorie). Last but not least: Dieser Ansatz von Peter Zima lehrt auch, dass gerade durch die Auseinandersetzungen zwischen entgegengesetzten theoretischen (oder auch politisch-ideologischen) Positionen neue Erkenntnisse hervorgebracht werden können (s.o.). Das ist auch ein weiterer Grund, der dafür spricht, dass die Verwendung einer Vielzahl von theoretischen Ansätzen sinnvoll ist.

Tabelle 1: Schematische Darstellung des theoretischen Rahmens der Dissertation und Einschätzung des Erklärungspotentials der jeweiligen Ansätze in Bezug auf ausgewählte Forschungsgegenstände

Theore-tische Ansätze / Konzepte	Reich-weite	Positionie-rung gegen-über dem gesellschaft-lichen Status quo	„Objekt“ der Theorie und/ oder Gegen-stände, die von dem Ansatz er-fasst werden (Auswahl)	Aus der Theorie „ <i>abge-leitete Annahmen</i> “ – in Bezug auf bestimmte Forschungsgegenstände und/oder dem „Objekt“ der Theorie (Auswahl)
nachhaltige Ent-wicklung	lang (ange-strebt)	nicht kritisch	Mensch- und Umwelt-beziehungen	„nachhaltige Entwicklung“ wird durch eine ausgewogene Kombination von ökonomi-schen, ökologischen und sozialen Interessen erreicht.
„commu-nicative planning theory“	lang (ange-strebt)	Nicht kritisch bis kritisch (je nach Verfechter)	Regionalplanung/ Stadtplanung	Kommunikation, Kooperation und Konsensbildung sind zentrale Elemente einer demokratischen Planung.
„ <i>Plane-jamento politizado brasileiro</i> “	mittel	kritisch	(demokratische) Stadtplanung / Stadtreform	Planung ist nicht nur eine technische, sondern vor allem auch eine politische Tätigkeit.
„autonome Stadt-planung“	lang	sehr kritisch	Gesellschaft / (demokratische) Stadtentwicklung	Partizipation kann als Mittel zum Erreichen einer auto-nomen Gesellschaft gelten.
<i>Growth Machine</i>	mittel	sehr kritisch	Stadt / Stadtplanung	Städte in kapitalistischen Ge-sellschaften fungieren als „Wachstumsmaschine“
<i>Govern-mentality</i>	lang	kritisch	Regierung / Staat / Macht-verhältnisse / Subjektivierung	Partizipation kann als <i>Techno-logy of Government</i> fungieren. Als solche kann Partizipation eingesetzt werden, um u.a. Legitimität für dominante Dis-kurse zu verschaffen (dazu Abschnitt 2.3.1).

Theore- tische Ansätze / Konzepte	Reich- weite	Positionie- rung gegen- über dem gesellschaft- lichen Status quo	„Objekt“ der Theorie und/ oder Gegen- stände, die von dem Ansatz er- fasst werden (Auswahl)	Aus der Theorie „ <i>abgeleite Annahmen</i> “ – in Bezug auf bestimmte Forschungs- gegenstände und/oder dem „Objekt“ der Theorie (Aus- wahl)
Post- struktura- listische Diskurs- ansätze	mittel/ lang (je nach Ansatz)	kritisch	Diskurs / Wissen / Theorie / Theoriebildung / Subjektivierung	Diskurse sind Ausdruck und zugleich auch Konstitutions- bedingung des Sozialen (BAURIEDL 2007b, S. 39). Sie dienen der Konstitution von Sinn und generieren „beste“ oder „vernünftiger“ politische Alternative (NOH- HOFF 2004, S. 66 und 2006, S. 40). Unter anderem können Diskurse auch der Naturalisie- rung bestehender Herr- schaftsstrukturen dienen (vgl. ANGERMÜLLER 2001, S. 19).
Mythen- bezogene theore- tische Ansätze	lang	kritisch (meistens)	Prozesse der Mystifizierung von Gegen- ständen / Gesellschaft / Subjektivierung	Mythen beeinflussen (wie etwa Diskurse und Ideologien) nicht nur das Denken, son- dern auch Handeln von Men- schen. Dadurch können sie u.a. politische Realitäten - formen und verändern (siehe dazu Abschnitt 2.3.1)
dialogische Theorie	lang	kritisch	Theorie / Theoriebildung	Es gibt in den Sozialwissen- schaften keine ideologiefreie Theorie (ZIMA 1999 u. 2004). Im Dialog können sich extre- me Positionen nicht nur relati- vieren, sondern auch korrigie- ren (ZIMA 2004, S. 207).

Theore- tische Ansätze / Konzepte	bisherige empirische Fundierung des An- satzes	Korrelation zw. „abgeleiteten Annahmen“ und untersuchter Praxis	direkter Bezug zu den in Porto Alegre erforscht- en Themen ¹⁾	Erklärungs- potential zu ausgewählten Forschungs- gegenständen ²⁾
nachhaltige Entwicklung	schwach	gering	A, B, C	A – mäßig B – gering C – mäßig
„communi- cative plan- ning theory“	mäßig	mittel	A, B, E, F	A – mäßig B – mäßig E – mäßig F – gering
„Planejament o politizado brasileiro“	schwach	mittel	A, B, D	A – mäßig B – hoch D – hoch
„Autonome Stadt- planung“	schwach	gering	A, B, D, F, H	A – mäßig B – mäßig D – gering F – mäßig H – mäßig
<i>Growth machine</i>	mäßig	hoch	B, E, F, G	B – hoch E – mäßig F – mäßig G – hoch
<i>Gouverne- mentalität</i>	mäßig	hoch	A, E, F, I	A – mäßig E – hoch F – hoch I – hoch
Post- strukturalis- tische Dis- kursansätze	mäßig	hoch	A**, E, G, F	A – hoch** E – hoch F – hoch G – hoch
Mythen- bezogene theoretische Ansätze	mäßig	hoch	A (insbesondere Bürgerhaushalt)	hoch
dialogische Theorie	schwach	mäßig	E	E – hoch

1) Liste der untersuchten Themen: A – Bürgerbeteiligung; B – Stadtplanung und Stadt-
entwicklungskonzept; C – Nachhaltigkeit; D – Sozialwohnungsbau; E – Diskurse; F – Ak-
teure und/oder Machtkonstellation; G – „Local Histories“ (Untersuchung auf Projekt-
ebene); H – Interaktionen zwischen den Maßstabsebenen; I – Machtausübung/Macht-
konstellation.

2) In diesem Fall handelt es sich nicht um eine Bewertung des jeweiligen theoretischen
Ansatzes als Ganzes, sondern lediglich um die Bewertung dessen Erklärungspotenzials

in direktem Bezug zu den in Porto Alegre untersuchten Themenbereichen/Objekten. Nicht zu vergessen ist auch die Tatsache, dass einige der erwähnten Ansätze sich noch im Entwicklungsprozess befinden. Allein aus diesem Grund sollte das als „gering“ und/oder „mäßig“ eingestufte Erklärungspotential nicht als direkte Kritik an den jeweiligen Ansätzen verstanden werden. Anstatt gezielte Kritik an den Theorien zu üben, beabsichtigt der Verfasser hiermit vielmehr eine schematische Darstellung über die verwendeten Ansätze vorzulegen, welche als Orientierung für die Analyse der Daten aus dem empirischen Teil seiner Dissertation dienen soll, um dabei ggf. die Stärken einiger Ansätze bei den passenden empirischen Fallbeispielen besser nutzen zu können. In dieser schematischen Darstellung lassen sich sowohl die Anzahl der Ansätze wie auch die zur Bewertung aufgelisteten Kriterien erweitern. Festzustellen ist weiterhin die Tatsache, dass – obwohl manche Ansätze ausdrücklich einige Gegenstände zum eigenen Objekt machen – das Erklärungspotenzial des Ansatzes zu den entsprechenden Gegenständen in der geführten empirischen Forschung nicht unbedingt als sehr hoch einzuschätzen ist. Das liegt z. T. daran, dass das Objekt theoretisch konstruiert wurde, jedoch ohne eine entsprechende Reifung in der Praxis. Das Objekt „Bürgerbeteiligung“ ist hierfür symptomatisch. Trotz (oder gerade wegen) den obigen Einschränkungen dieses Evaluierungsentwurfes soll er als ein Vorschlag verstanden werden, der ganz bewusst offen gelassen wird für eventuelle Kritiken und/oder Erweiterungen seitens anderer Autoren und Forscher.

** In diesem Fall jedoch nur, wenn Bürgerbeteiligung analytisch als ein Diskurs (und nicht inhaltlich als ein Verfahren) betrachtet wird.

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Der demokratische Mythos Porto Alegre
Widersprüche und Wirklichkeit eines partizipativen
„Planungsmodells“

Rodrigues Mororó, R.

2014, XXII, 625 S. 31 Abb., 4 Abb. in Farbe., Softcover

ISBN: 978-3-658-05888-3