

Naomi Alcaide

Berlin entwickelt neue Nachbarschaften – und Vertrauen?



Europa, Deutschland und unsere Demokratie befinden sich in der Krise – so liest es sich überall. Der gesellschaftliche Diskurs ist geprägt von Schlagzeilen über das politische Versagen repräsentativer Institutionen und Einzelpersonen. Der Politikwissenschaftler Wolfgang Merkel resümiert jedoch, dass insbesondere in Bezug auf Wahlen, politische Rechte und Teilnahmekancen „in keinem ihrer Aspekte dramatische Verschlechterungen der demokratischen Qualität in den letzten drei Jahrzehnten offenbart [würden], die die Thesen der Postdemokratie, Fassadendemokratie oder einer akuten Krise der Demokratie rechtfertigen“. (Merkel 2015, S. 483) Er spricht vielmehr von einer Erosion der Demokratie, die sich besonders in Form politischer Exklusion einzelner gesellschaftlicher Schichten äußert.

Im Gegensatz zu Merkel selbst sehen einige Vertreterinnen und Vertreter aus Politik und Wissenschaft die Anwendung deliberativer Beteiligungsmöglichkeiten als Teil der Lösung für diese Herausforderung. So schreiben Schaal und Ritzi (2011), dass deliberative Beteiligung zum Ziel hat, verbesserte Qualität und erhöhte Legitimität politischer Entscheidungen zu erwirken. Im Unterschied zur rein partizipativen Demokratie geht es dabei, so Della Porta (2013, S. 61ff.), nicht nur um die Meinungsäußerung in einem Verfahren, sondern vor allem um die Meinungsbildung auf Grundlage der Einbeziehung des Allgemeinwohls, dessen Erreichung im Mittelpunkt des vereinbarten Ergebnisses eines deliberativen Prozesses stehen sollte.

Als Akteur an der Schnittstelle zwischen Politik, Verwaltung, Forschung und Zivilgesellschaft hat auch der vhw in den vergangenen zehn Jahren seinen Beitrag zum Diskurs der deliberativen Beteiligung geleistet. So haben die Erfahrungen aus dem vhw-Städtenetzwerk dazu beigetragen, dass die Inklusion schwer erreichbarer Bevölkerungsgruppen als eine der Säulen demokratiefördernder Beteiligung identifiziert wurde und vom vhw gefördert wird. Dass sich die repräsentative Demokratie durch Debatten um ihre Legitimität in einem Umbruch befindet, kann, wie Kuder (2016, S. 2) es beschreibt, jedoch auch als Startpunkt für einen „innovativen Prozess des Wandels, bei dem die bewährten Formen demokratischer Mitwirkung um neue Formen ergänzt werden“ begriffen werden, der neue Aushandlungsarenen und Kommunikationsmöglichkeiten zwischen Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft konstituiert.

Häufig beginnt der Vertrauensverlust auf der lokalen Ebene jedoch bereits vor der Kommunikation politischer Entscheidungsprozesse und formellen Beteiligungsverfahren. Von einer wahrnehmbaren „Stimmung“, die eine zunehmende Distanz zu Politik und Entscheidungsprozessen vor Ort aus-

zudrücken scheint, bis hin zu Wahlergebnissen, die den Vertrauensverlust der Zivilgesellschaft gegenüber ihrer politischen Repräsentation quantifizierbar machen, kann diese Entwicklung unterschiedliche Ausmaße annehmen (Rosa 2016). Besonders spürbar sind diese Veränderungen an Orten, die zum Beispiel von sozialen Veränderungen geprägt sind. Eine dieser Veränderungen war in den letzten Jahren die Unterbringung von Geflüchteten. Die Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen beschreibt sie besonders in Anbetracht der Wohnraumknappheit in der Stadt als große Herausforderung, für die es häufig keine andere Lösung gibt als die Unterbringung in Großunterkünften mit teilweise mehreren hundert Menschen unterschiedlicher Herkunft (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2018). Dies hat, unter anderem, Einfluss auf das Zusammenleben und Miteinander in der Nachbarschaft der Unterkünfte. Begleitet von Schlagzeilen zur eingangs beschriebenen „Krise“ der Demokratie scheint ein Teil der Bevölkerung zunehmend besorgt um den Erhalt seiner gewohnten Umgebung zu sein.

Diese Sorge spiegelt sich nicht zuletzt in den Wahlergebnissen rechtspopulistischer Parteien, wie der Alternative für Deutschland (AfD), wider. In der Selbstbeschreibung auf ihrer Webseite beschreibt sich die Partei als „Demokratische Partei und Bürgerbewegung gegen die undemokratische und rechtswidrige Willkür der etablierten Altparteien“ (AfD 2019), womit sie sich eindeutig als Anlaufstelle für jene Bürgerinnen und Bürger positioniert, die die Legitimität etablierter politischer Parteien in Frage stellen und der vermeintlich bewährten demokratischen Repräsentation das Vertrauen entziehen. Bereits bei ihrer ersten kommunalen Wahlbeteiligung in Berlin bei der Abgeordnetenwahl in 2016 erhielten sie 14,2% aller Erststimmen. Über vermeintlich kommunale Themen hinaus konnte die Partei jedoch auch bei den Bundestagswahlen

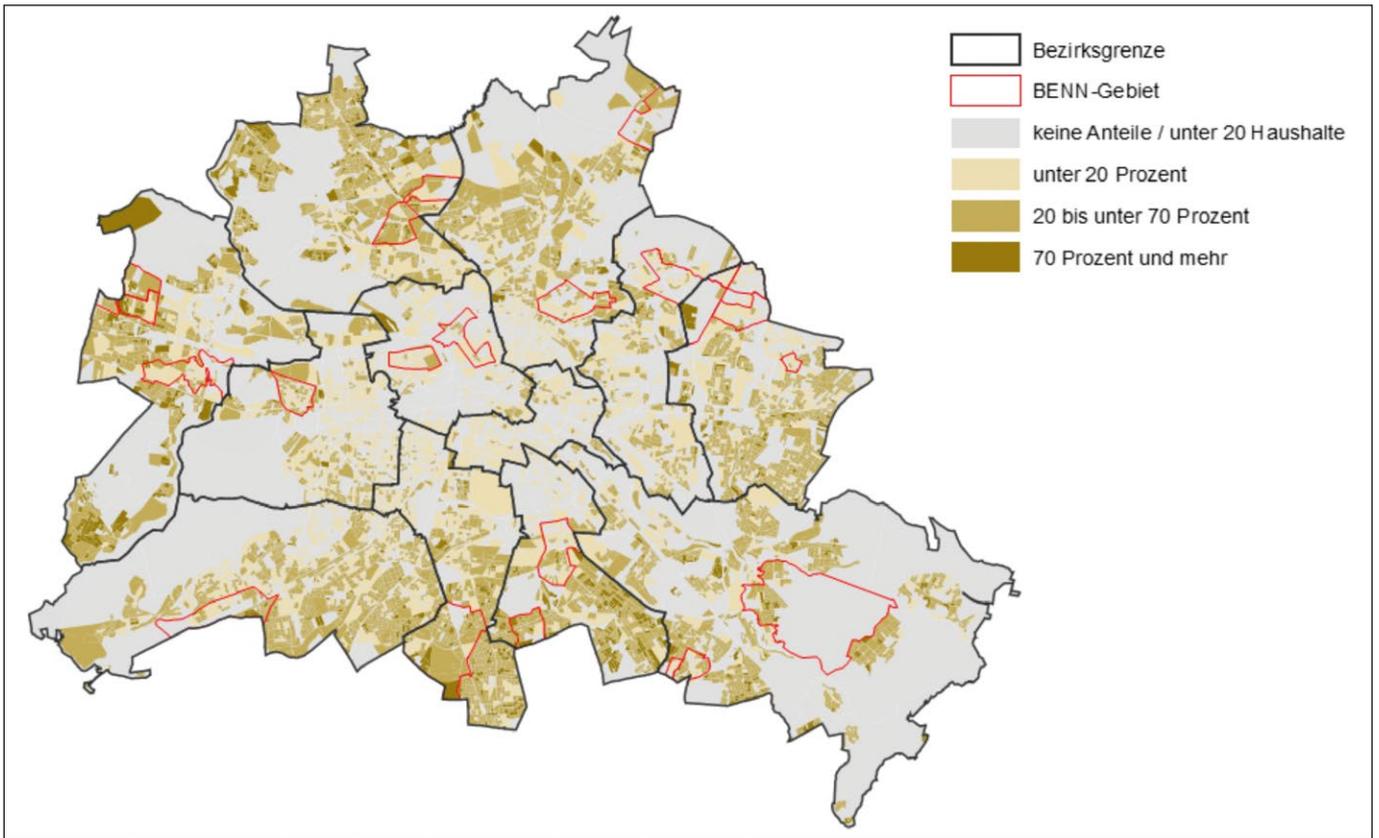


Abb. 1: Darstellung des Anteils bürgerlicher Milieus an der Gesamtbevölkerung in Berlin (Quelle: vhw/Sinus 2019)

2017 (11,4%) und der Europawahl 2019 (9,9%) große Zustimmung verzeichnen und ihre Position als politischer Akteur in der deutschen Parteienlandschaft manifestieren (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2016; Bundeswahlleiter 2017; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2019).

Herausforderungen

Besonders betroffen hiervon scheinen bürgerlich geprägte Stadtteile zu sein, die durch ihre geringere Dichte in Stadtrandlage prädestinierte Standorte für große Anteile der Flüchtlingsunterkünfte in Berlin sind (s. Abb. 1). Um Potenziale zu fördern und Konflikte zu adressieren, hat die Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen das Programm „BENN – Berlin Entwickelt Neue Nachbarschaften“ ins Leben gerufen. Seit 2017 wurden an 20 Standorten in der Umgebung von Flüchtlingsheimen BERN-Teams eingesetzt, deren Aufgaben sich den folgenden Zielsetzungen widmen:

- Stärkung von Nachbarschaften (Community Building),
- Aktivierung und Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements,
- Aktivierung und Unterstützung der Geflüchteten (Empowerment),
- Vernetzung und Kooperation.

Das bis 2021 geförderte Projekt basiert auf einer Kombination aus Gemeinwesenarbeit, Beteiligungsprozessen und Netz-

werkarbeit, bei der die einzelnen Teams entsprechend den Herausforderungen ihres Standortes eine individuelle Strategie zur Erreichung dieser Ziele festlegen. Als Idealverband, der sich für die Stärkung lokaler Demokratie und die Verbesserung des nachbarschaftlichen Zusammenlebens einsetzt, unterstützt der vhw die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen bei diesem Vorhaben durch auf BERN zugeschnittene Fortbildungs- und Forschungsprojekte.

In allen Projektgebieten von BERN steht der Dialog zwischen neuen und alteingesessenen Nachbarinnen und Nachbarn als Voraussetzung für gutes Miteinander und somit im Mittelpunkt des Projekts. Auf Grundlage zahlreicher Beteiligungserfahrungen und -evaluationen aus dem vhw Städtenetzwerk (Kuder 2016, 2017) hat der vhw daher einen Workshop zur milieusensiblen Ansprache von Zielgruppen entwickelt und mit den BERN-Teams durchgeführt. Diese sollen die einzelnen BERN-Teams dabei unterstützen, besonders schwer erreichbare Zielgruppen an ihrem Standort besser zu erreichen und in die verschiedenen Aktivitäten und Formate zu integrieren.

Zwei Forschungsprojekte in 2018 und 2019 haben sich dieser Herausforderung vertieft gewidmet und neben einer Milieu-Analyse zweier BERN-Standorte individuelle Strategien entwickelt, um mit Anwohnerinnen und Anwohnern besonders schwer erreichbarer Milieus in den Dialog zu treten. Beide BERN-Teams haben im Rahmen der Vorbereitungen zur Studie besondere Schwierigkeiten bei der Kontaktaufnahme zu bür-

gerlichen Milieus (vgl. Abb. 1) in Einfamilien- und Reihenhaussiedlungen identifiziert, weshalb diese als Zielgruppen für die Rekrutierung der Dialogprojekte ausgewählt wurden. Kommuniziert wurde bereits im Rahmen der Rekrutierung, dass der Inhalt der bevorstehenden, zweistündigen Einzel- und Gruppeninterviews Themen rund um das Zusammenleben in der Nachbarschaft sein würden.

Die Rekrutierung für Fokusgruppen- und individuelle In-Home-Interviews bestätigte diesen Eindruck der BENN-Teams und machte deutlich, dass verstärkt Skepsis innerhalb der Nachbarschaften vorherrscht. Diese Ressentiments, wie später in den Gesprächen bestätigt wurde, beruhen auf weit verbreiteten Zweifeln daran, dass Befragungen und politischer Dialog zu einer Veränderung der Verhältnisse führen und ihre individuellen Meinungen tatsächlich ernst genommen würden – eine zunehmende Sorge, die nicht nur in Berliner Stadtrandgebieten weit verbreitet ist (Koppetsch 2019, S. 150). An dieser Stelle hervorzuheben ist daher die Resonanz auf die Studie. Es zeigte sich schnell, dass nahezu alle Befragten einen ausgeprägten Mitteilungsdrang hatten und überrascht waren, dass es bei den Gesprächen tatsächlich ausschließlich um ihre persönliche Wahrnehmung zum Zusammenleben in der Nachbarschaft und im Stadtteil ging. In beiden Forschungsgebieten wurde dieses positive Gefühl, dass ihnen zugehört worden war, an Kontakte in der Nachbarschaft weitergetragen, was die Rekrutierung durch den nachfolgenden Schneeballeffekt stark erleichterte und verdeutlichte, dass Zuhören und Dialog auch schwer erreichbaren Bevölkerungsgruppen ein Bedürfnis ist.

Hierbei ist es interessant, wie eindeutig positiv die Resonanz dieser von den BENN-Teams als schwer erreichbar beschriebenen Bevölkerungsgruppen auf die Gesprächssituation war. Schließlich ist auch BENN als Akteur vor Ort ein Ansprechpartner, an den sich die Anwohnerinnen und Anwohner mit ihren Sorgen, Wünschen und Bedürfnissen wenden können – Themen, zu denen die Befragten sagten, dass sie keine Ansprechpartnerinnen oder Ansprechpartner vor Ort kennen würden. Als Grund für diese Diskrepanz konnten zwei Faktoren identifiziert werden. Einerseits ist BENN für viele Menschen in der Nachbarschaft nicht sichtbar genug. Andererseits ist BENN für viele jener abgewandten Bürgerinnen und Bürger, die das Vertrauen in politische Entscheidungen und Handelnde verloren haben, zumindest in der Wahrnehmung vor allem eine Interessenvertretung für die Geflüchteten, da bei Aktivitäten und Veranstaltungsformaten stets die gewünschte Beteiligung alteingesessener sowie neuer Nachbarinnen und Nachbarn betont wird. Die Vermutung, dass fehlendes Vertrauen in bestehende Institutionen und eine unterschiedlich ausgeprägte Zurückhaltung gegenüber integrativen Maßnahmen die Zielgruppe von Engagement und Teilhabe abhalten, hat sich bestätigt.

Im nächsten Schritt der Analyse galt es, die Ursachen für den Vertrauensverlust zu identifizieren. Hierbei zeigten sich starke Unterschiede zwischen den beiden Forschungsgebieten.

Während die Zielgruppe im ersten Gebiet dem sozialen Miteinander allenfalls mit mangelndem Interesse begegnet und die Verantwortung für Integration bei der Politik sieht, ist die Situation im zweiten Gebiet als politisch deutlich aufgeladener zu beschreiben. So widmet sich das BENN-Team im ersten Gebiet dem Zusammenleben rund um eine Gemeinschaftsunterkunft, die circa 300 Geflüchtete unterbringen kann. Im zweiten Gebiet wurden seit 2015 drei Unterkünfte für Geflüchtete innerhalb der Nachbarschaft eingerichtet und zeitnah steht die Einrichtung einer Erstaufnahmeeinrichtung innerhalb der Nachbarschaft bevor, was von Bezirk und Zivilgesellschaft eine sehr viel größere Integrationsleistung erfordert als im ersten Gebiet. Während diese Gegebenheiten bei einigen der alteingesessenen Nachbarinnen und Nachbarn Irritation und Sorge hervorrufen, scheint die breite Abwendung von politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern überwiegend auf die Kommunikationsstrategie von Politik und Verwaltung zurückzuführen zu sein. Die Befragten werfen den Behörden vor, zu spät, schlecht oder gar nicht informiert worden zu sein und in Entscheidungsprozesse nicht einbezogen worden zu sein.

Dies spiegelt sich auch in den genutzten Informationskanälen wider. Während im ersten Gebiet besonders die Bezirks- und Lokalzeitungen als Informationsquelle für Lokales genutzt werden, gefolgt von Aushängen und Gesprächen im Bekanntenkreis, ist im zweiten Gebiet der Bekanntenkreis mit deutlichem Abstand die Hauptinformationsquelle, gefolgt vom Internet. Informationen über Printmedien sowie aus Politik und Verwaltung werden als unglaublich und parteiisch bewertet. Des Risikos, dass durch Hörensagen verstärkt subjektive Informationen verbreitet werden können, sind sich viele der Befragten nicht bewusst und sehen die Bringschuld für Aufklärung und Informationen deutlich bei Institutionen aus Politik und Verwaltung. Zusammenfassend kann daher insbesondere der fehlende verlässliche Informationsfluss zwischen Institutionen und der Zivilgesellschaft als eine der Kernursachen mangelnden Vertrauens identifiziert werden.



Abb. 2: Einfamilienhausgebiet in Berlin (Foto: Sinus)



Lokale Lösungsansätze? Die Rolle von BENN

Während die Aufgaben von BENN, nämlich Engagement zu fördern und Strukturen des toleranten Zusammenlebens zu etablieren, nicht direkt mit der behördlichen Informationspolitik verbunden sind, steht die erfolgreiche Arbeit des Nachbarschaftsmanagements deutlich in Abhängigkeit dieser obengenannten Faktoren. Da die BENN-Teams in den verschiedenen Bezirken an Absprachen und Vorgaben gebunden sind, unterscheidet sich ihre Funktion als Informationsquelle von Standort zu Standort. Wie im zweiten Gebiet beobachtet werden konnte, sind jedoch dort, wo institutionell eine zurückhaltende Informationspolitik betrieben wird, die Erwartung an das BENN-Team besonders hoch – Erwartungen, die aufgrund verschiedener Abhängigkeiten in der Zusammenarbeit nicht immer erfüllt werden können.

Trotz dieser Herausforderungen bemühen sich die BENN-Teams darum, das Zusammenleben in Nachbarschaften zu fördern und die Teilhabemöglichkeiten neuer und alteingesessener Nachbarinnen und Nachbarn zu verbessern. Während Informationspolitik einen großen Einfluss auf die Stimmung vor Ort hat, ist der vorpolitische Raum, die Phase vor den politischen Entscheidungen, der, in dem die Arbeit der Nachbarschaftsmanagements am meisten Einfluss hat. Riskant für die Demokratie ist mangelndes Vertrauen nämlich erst dann, wenn es zu „politischer Apathie“ führt (Bertelsmann Stiftung 2019, S. 89). Ebenso wie die klassische Gemeinwesenarbeit, bei der das Ziel die „Aktivierung der Menschen in ihrer Lebenswelt“ ist und sie zu „Subjekten politisch aktiven Handelns und Lernens werden und zunehmend Kontrolle über ihre Lebensverhältnisse gewinnen“ sollen (Oelschlägel 1997, S. 37), widmet sich BENN daher der Bemühung, durch Freizeitaktivitäten, wie zum Beispiel Zoobesuche mit Kindern, kulturelle Vorträge, Straßenfeste und Sportaktivitäten mit neuen wie alteingesessenen Nachbarinnen und Nachbarn in Kontakt zu kommen und diese miteinander in Berührung zu bringen. Erst im nächsten Schritt der Aktivierung findet dann die Bemühung Raum, Nachbarschaft und Geflüchtete aus den Unterkünften für deliberative Formate wie zum Beispiel Männer- und Frauencafés, Bewohnerräte und schließlich Nachbarschaftsforen zu aktivieren (s. auch Kuder/Schaal 2019).

Auch in diesem Tätigkeitsbereich ist der Umsetzungserfolg der Teams von Standort zu Standort allerdings sehr unterschiedlich. So wurde schnell deutlich, dass im stärker geforderten, zweiten Gebiet besonders die Phase des Vertrauensaufbaus einen langwierigen Prozess darstellen würde, der ausschlaggebend für die Beteiligung der verschiedenen Zielgruppen vor Ort sein würde.

Fazit: Kann institutionelles Vertrauen auf lokaler Ebene aufgebaut werden?

Ob nun Wahlergebnisse als Zeugnis politischen Vertrauensverlustes geltend gemacht werden können oder nicht – dass das Vertrauen in politische Institutionen eine Herausforderung

für unsere repräsentative Demokratie ist, gilt als weithin akzeptiert. Doch während vielerorts die vermeintliche Krise oder aber Erosion unserer demokratischen Gesellschaft befürchtet wird, etabliert sich an vielen Stellen Widerstand gegen diese Entwicklung. Ob Jugendliche nun auf die Straße gehen, um eine zukunftsorientiertere Klimapolitik einzufordern, oder sich Initiativen aus der Zivilgesellschaft in Form von genossenschaftlichen Wohnprojekten für sozialverträgliche Mieten einsetzen: Das Bedürfnis mitzusprechen und unsere Gesellschaft mit zu verhandeln drückt sich also nicht nur in Widerstand, sondern auch in aktiver Beteiligung und Engagement aus. Dass es von gemeinsamen Zoobesuchen mit der Nachbarschaft durchaus noch ein weiter Weg ist bis hin zu selbstorganisierten Bürgerinitiativen, die sich für öffentlichen Raum, sozialverträgliche Mieten, Klimaschutz oder andere Bedürfnisse einsetzen, ist selbstverständlich. Dennoch hat BENN das Potenzial, über die Vernetzung von Nachbarschaften hinaus einen wichtigen Beitrag dazu zu leisten, dass neue sowie alteingesessene Nachbarinnen und Nachbarn das Wissen und die Fähigkeiten entwickeln, die sie benötigen, um sich zu vernetzen und so aktiv auf demokratische Prozesse Einfluss zu nehmen. Die Stärkung dieser Stimmen ist der Beitrag, den lokale Akteure wie die BENN-Teams leisten können und der die Grundlage für mehr Vertrauen in unserer Gesellschaft sein kann.

Naomi Alcaide
Wissenschaftlerin beim vhw e.V., Berlin

Quellen:

- AfD (2019): Metadaten der Website www.afd.de. Name description content. Abgerufen am 17.09.2019.
- Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2016): Bericht der Landeswahlleiterin: Wahlen in Berlin am 18. September 2016/Statistischer Bericht B VII 2-3 – 5j/16. Potsdam.
- Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2019): Bericht der Landeswahlleiterin: Wahl zum 9. Europäischen Parlament am 26. Mai 2019/Statistischer Bericht B VII 5-3 – 5j/19. Potsdam.
- Bertelsmann Stiftung (2019): Schwindendes Vertrauen in Politik und Parteien. Eine Gefahr für den gesellschaftlichen Zusammenhalt? Gütersloh.
- Bundeswahlleiter (2017): Wahl zum 19. Deutschen Bundestag am 24. September 2017. Heft 3: Endgültige Ergebnisse nach Wahlkreisen. Wiesbaden.
- Cohen, J. (2003): Deliberation and democratic legitimacy. In Matravers, D./Pike, J. (Hrsg.): *Debates in Contemporary Political Philosophy*, S. 342–360. London: Routledge.
- Della Porta, D. (2013): *Can Democracy Be Saved?* Cambridge, UK: Polity Press.
- Koppetsch, C. (2019): *Die Gesellschaft des Zorns*. Bielefeld: transcript Verlag.
- Kuder, T. (2016): *Starke Lokale Demokratie: Leitlinien für eine hochwertige, inklusive Bürgerbeteiligung*. vhw werkSTADT, 8.
- Kuder, T. (2017): *Bürgerbeteiligung – neu justiert!* vhw werkSTADT, 16.
- Kuder, T./Schaal, G. (2019): *Leitfaden: Integration vor Ort*. Berlin: vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung.
- Merkel, W. (2015): *Demokratie und Krise: Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie*. Wiesbaden: Springer VS.
- Oelschlägel, D. (1997): *Der Auftrag ist die Gestaltung von Lebensverhältnissen*. Blätter der Wohlfahrtspflege, 3/97.
- Rosa, H. (2016): *Resonanz. Eine Soziologie der Weltbeziehung*. Berlin: Suhrkamp Verlag.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2018): *Information BENN – Berlin Entwickelt Neue Nachbarschaften*. Abgerufen am 17.09.2019 von https://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderung/programme/benn/download/Informationen_BENN.pdf.