



Fee Thissen

Stadt gestalten: vertrauensvoll, gemeinschaftlich und demokratisch

„Eine gelingende Kooperation zwischen Politik, Verwaltung, Wirtschaft und zivilgesellschaftlichen Initiativen ist die Voraussetzung für eine gemeinschaftliche und demokratische Gestaltung der Stadt“ (BBSR 2020, S. 89). Dieses Zitat gab den Anstoß, um über die Bedeutung von „gemeinschaftlich“ und „demokratisch“ im Zusammenhang mit kooperativen Stadtentwicklungsprozessen nachzudenken. Schnell wurde deutlich: Beides kann nur funktionieren, wenn die Basis – „vertrauensvoll“ – gegeben ist oder wiederhergestellt wird. Der vorliegende Beitrag gibt Denkanstöße und Anregungen zur Stärkung von Vertrauen, Gemeinschaftssinn und Demokratie – im Kontext aktueller Herausforderungen: Misstrauen in Verwaltung und Politik, Kriege und Krisensituationen, Anfechtung des sozialen Zusammenhalts, Sorge um die Demokratie.

Eine Frage des Vertrauens

„Eine Frage des Vertrauens“ lautet der Titel einer neuen Veranstaltungsreihe in Oberhausen im Ruhrgebiet. Im März 2024 begrüßt der Oberbürgermeister der Stadt etwa 100 Gäste, die sich für die Impulse des früheren Bundestagspräsidenten Norbert Lammert und des Vertrauensforschers Martin K. W. Schweer interessieren. Erörtert werden Fragen rund um das Vertrauen in Politik und Gesellschaft (vgl. Stadt Oberhausen 2024). Norbert Lammert beginnt seinen Vortrag, indem er einen Widerspruch aufzeigt: „Wir leben in einem der wenigen freien Länder der Welt, leben historisch einzigartig seit 75 Jahren mit allen Nachbarn in Frieden, bessere Verhältnisse hatte Deutschland nie – und doch gab es nie so viele Zweifel an der Verfasstheit des Gemeinwesens wie derzeit“ (WAZ 07.03.2024).

Zweifel und Misstrauen der Öffentlichkeit in kommunale hoheitliche Akteure beobachten Fachleute schon länger. Schon vor Jahren beschrieben Lobeck und Wiegandt eine Misstrauenshaltung gegenüber der kommunalen Verwaltung und Politik, die Ausdruck findet in Äußerungen wie: „Die bekommen es nicht geregelt; denen wachsen die Sachen über den Kopf; die machen ja doch, was sie wollen“ (Lobeck/Wiegandt 2019, S. 290). Die aktuellen Krisen haben dieses Misstrauen noch verstärkt: Corona, Klima, Kriege – all dies führt bei den in Deutschland lebenden Menschen zu Verunsicherung und zu Ängsten. Diese Gefühle werden verstärkt durch eine oft unklare, unvollständige und späte Kommunikation durch politische Akteure oder die Verwaltung. Oder gesteigert: durch unentschlossene und ausweichende Entscheidende. Oder extremer: durch Tun oder Unterlassen, das nicht zu Gesagtem oder Entschiedenem passt. Daraus können Enttäuschungen entstehen, die oftmals in Wut umschlagen (vgl. Stadtrederi 2024). Dies äußert sich aktuell in „zunehmend wütenden Protesten, es gibt das geringe Vertrauen in die derzeitige Regierung, es gibt eine große Sorge um die Demokratie“ (ebd.). Von einem

neuen Tiefpunkt ist die Rede und von einer Überforderung der Politik (vgl. Deutsche Welle 2023).

Was kann förderlich sein, um Vertrauen zu stärken oder wiederzugewinnen? In der Stadtentwicklung kommen vor diesem Hintergrund dialog- und beteiligungsorientierten Prozessen eine wesentliche Bedeutung zu. Prozessgestaltende und Moderierende arbeiten – häufig im Auftrag und in enger Zusammenarbeit mit Kommunen – an einer Beteiligungskultur, an einer öffentlichen Meinungsbildung, an Dialogangeboten, an der Rückgewinnung und Stärkung des Vertrauens. Drei zentrale Punkte sind dabei dienlich:

- **Transparente Kommunikation:** Politik und Verwaltung müssen neue Formen der Kommunikation finden und neue Kommunikationswege suchen, um konkret, frühzeitig, vollständig und verständlich zu informieren. Abweichungen zwischen Gesagtem und der Realität sind dabei zu vermeiden, weil durch die gute Zugänglichkeit von Informationen, insbesondere über die Medien, ein rascher Abgleich für alle möglich ist (vgl. Deutsche Welle 2023). Daraus könne „neues Vertrauen“ gewonnen werden, das nach Lobo „mehr Transparenz, mehr Dialog, ein geringeres Auseinanderklaffen von Wort und Tat“ umfasst (vgl. ebd).
- **Ehrliche Kommunikation:** Nicht selten kommt es in den oft langwierigen Prozessen zu Hürden und Stolpersteinen, beispielsweise durch wechselnde entscheidende Akteure oder sich verändernde Rahmenbedingungen. Dies kann zu Veränderungen im Prozessablauf führen oder gar zu einer „Rolle rückwärts“ in bereits gefundenen Lösungsansätzen. Nur ungern wird dies kommuniziert, was verständlich, aber nicht vertrauensbildend ist. Eine offensive Ansprache denen gegenüber, die betroffen sind, die sich aktiv einbringen, ist eine Frage der Wertschätzung und fördert Verständnis und Vertrauen.
- **Respektvolle Kommunikation:** Um den „guten Draht“ zwischen Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit zu stär-



ken, ist es dienlich, wenn Ansprechpersonen bekannt und erreichbar, wenn Zuständigkeiten klar erkennbar sind, wenn man sich freundlich und in „gutem Ton“ begegnet, wenn Rückmeldungen zeitnah erfolgen. In Veranstaltungen kommen Bürgerinnen und Bürger oft, um „sich Luft zu machen“. Mit den richtigen Kommunikationsregeln und einer stringenten Moderation ist es möglich, dies strukturiert und mit Anstand umzusetzen, um konstruktive Hinweise daraus zu ziehen.

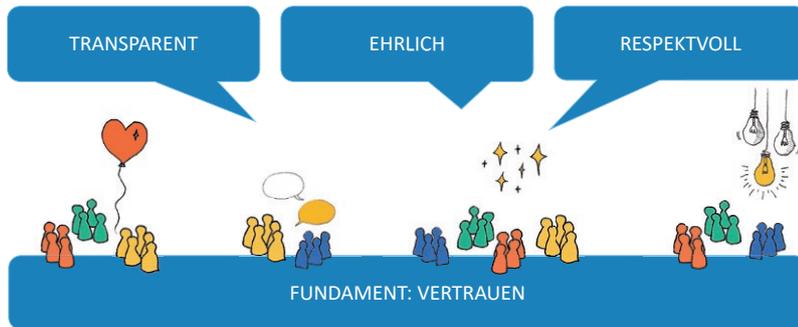


Abb. 1: Vertrauensbildende Kommunikation (eigene Darstellung)

Eine Frage des Gemeinschaftssinns

Das schwindende Vertrauen in Verwaltung und Politik ist auch – neben anderen – ein Grund, warum „andere Formen der Teilhabe und Mitgestaltung von politischen und planerischen Prozessen [...] gesucht und in unterschiedlicher Weise umgesetzt“ werden (Förster et al. 2021, S. 23). So wirken in Quartiers- und Stadtentwicklungsprozessen, die mal hoheitlich verantwortet, mal aus bürgerschaftlichem Engagement oder wirtschaftlichen Interessen initiiert sind, Akteure aus Verwaltung, Politik, Marktwirtschaft, einer vielschichtigen Zivilgesellschaft sowie Intermediäre (wie Kirchen, Stiftungen oder Wissenseinrichtungen) mit (vgl. Baukultur NRW 2022, S. 62). Sie initiieren, ermöglichen, stellen in Frage, üben Kritik, bringen Ideen ein, gestalten Stadt aktiv und entscheiden. All dies tun sie mit unterschiedlichen Interessen, Belangen, Einflussmöglichkeiten – zunehmend auf

der häufig geforderten Augenhöhe, weil Bürgerinnen und Bürger insbesondere durch das Voranschreiten der Digitalisierung sehr gut informiert sind und zudem örtliche Gegebenheiten meist am besten kennen (Stadtrederi 2022).

Bei gesetzlich verankerten Aufgaben der Stadtentwicklung – wie bei der Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans – gibt es Routinen, um die Abstimmung zwischen den verschiedenen Akteuren herzustellen. Dazu zählt beispielsweise die Durchführung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung nach BauGB §3(1) (s. ergänzend zu diesem Thema: Selle/Decker 2023; Grüger et al. 2021). Bei freiwilligen Prozessen auf Projekt-, Quartiers- oder gesamtstädtischer Ebene kommen die vielen Akteure auf unterschiedlichste Weise zusammen. Wie genau die gemeinsame Auseinandersetzung mit einer spezifischen Planungs- oder Kommunikationsaufgabe gestaltet wird, orientiert sich bestenfalls konkret an den Inhalten und Aufgaben des jeweiligen „Falls“ und den betroffenen und zu beteiligenden Akteuren. Dass ein solches Zusammenführen von Akteuren

und die Verständigung über Qualitätsziele von Entwicklungsvorhaben, der Diskurs über die unterschiedlichen Sichtweisen, Interessen, Befürchtungen und Belange grundsätzlich möglich und ertragreich ist, zeigen viele Prozessbeispiele (vgl. Thissen 2022; Fugmann et al. 2018).

Dennoch sind in solchen hoheitlich verantworteten Stadtentwicklungsprozessen, an denen die interessierte Öffentlichkeit oder bestimmte Zielgruppen teilhaben, zumeist auch Herausforderungen zu bewältigen. Welche das sein können und was dennoch zum Gelingen beitragen kann, sei an drei Beispielen kurz illustriert:

- Wesentliche Akteure nachhaltig zur Mitwirkung verpflichten: Ein Beteiligungs- und Kommunikationsprozess, in dem sich viele Menschen gemeinsam angestrengt und um eine breit akzeptierte Lösung gerungen haben, kann im Nachhinein ad absurdum geführt werden, weil neuerliche Bedarfe eines sich verweigernden, zentralen Akteurs diese Lösung grundsätzlich in Frage stellen. Um dies zu vermeiden, hilft eine fundierte Akteursanalyse, eine engagierte bis vehemente Aktivierung solch zentraler Akteure und eine nachhaltige Verpflichtung zu deren aktiver Mitwirkung.

- Stillen Akteuren Raum geben: Häufig ist zu vernehmen, dass Beteiligungsveranstaltungen nicht repräsentativ seien. Das stimmt – Kooperations- und Kommunikationsprozesse sind sozial selektiv. Den Prozess steuernde



Abb. 2: Gemeinschaftlich Stadt gestalten (eigene Darstellung)



und gestaltende Akteure sollten deshalb Mitwirkungsmöglichkeiten für Zielgruppen mit gemeinhin weniger Einflussmöglichkeiten eröffnen oder sich um „Sprachrohre“, Multiplikatoren oder Influencer bemühen.

- Kritische Stimmen zulassen: Bei Anfragen zur Prozessgestaltung und Moderation heißt es nicht selten: „Wir müssen noch die letzten Kritiker umstimmen!“. Natürlich treffen in öffentlichen Veranstaltungen unterschiedliche Charaktere aufeinander: skeptische, kritische, hinterfragende Menschen, aber auch wohlwollende und unterstützende. Genau da, wo unterschiedliche Meinungen aufeinandertreffen, beginnt Demokratie. Statt also kritische Meinungsäußerungen „wegzudrücken“, sollten wir ihnen zuhören, die Bedürfnisse hinter den Positionen ergründen und uns bemühen, einen konstruktiven Kern herauszuschälen.

Vielen Menschen reichen die Angebote im Rahmen solcher hoheitlich verantworteten Prozesse nicht aus. Stadtmachende treten aktiv für eigene Belange ein, entwickeln in kooperativen Prozessen eigene Projekte und bespielen die politische Agenda (vgl. BBSR 2020, S. 131). Stadtmachende sind aktive Treiber bei der Gestaltung unserer Städte. Dies zeigt sich in Initiativen, gemeinschaftlichen Wohnprojekten, Gemeinschaftsgärten, Kulturräumen, Dritten Orten. Unabhängig davon, ob die Gestaltung von Stadt top-down oder bottom-up initiiert ist, um sie vertrauensvoll und gemeinschaftlich zu gestalten, müssen wir vor allem eins: miteinander reden.

Eine Frage der Demokratie

Heutzutage erleben wir alle Unsicherheiten – in Bezug auf die Klimakrise, auf die Kriege, rund um den sozialen Zusammenhalt und den demokratischen Grundkonsens. In der Stadtentwicklung und den damit verbundenen Beteiligungs- und Dialogveranstaltungen treffen diese Herausforderungen auf konkrete räumliche und gesellschaftliche Aufgaben. Sie hängen häufig mit einer direkten Betroffenheit von Bürgerinnen und Bürgern zusammen. Dem lässt sich auch demokratisch begegnen. Aber was macht eine demokratische Haltung vor allem aus? Auf diese Frage gibt es viele Antworten. Aber immer ist dabei von gegenseitigem Zuhören, vom Austausch der Argumente und vom Akzeptieren der so getroffenen Entscheidungen die Rede.

- Einander zuhören: Oft erleben wir Teilnehmende in den Veranstaltungen, die mit vorgefestigten Meinungen auftreten, Fachmeinungen in Frage stellen, sich mit Einzelinteressen laut Gehör verschaffen usw. In teils heftigen Schlagabtauschen geht das „Einan-

der-Zuhören“ oft unter, denn: Gegensätzliche Positionen, Kritik, Wut und Erläuterungen wollen oft nicht gehört werden. Teils fehlt auch die Zeit, die Zuhören braucht. Dies hat Folgen, denn „mangelndes Zuhören verursacht Verluste. Untersuchungen zeigen, dass die Krisen, Rufschädigungen, sozialen Ungerechtigkeiten und sogar der Vertrauensverlust in unseren Gesellschaften auf mangelndes Zuhören zurückgeführt werden können“ (Deutschlandfunk 2023). „Einander zuhören“ ist ein wesentlicher Teil von Kommunikation. Er ermöglicht, die verschiedenen inhaltlichen Interessen und Positionen der vielen Akteure zu erfassen und bildet damit die Basis für den Austausch von Argumenten.

- Argumente austauschen: Rund um Fragen der Stadtentwicklung treffen Meinungen aufeinander. Diese können nah beieinanderliegen, sie können sich aber auch gegensätzlich gegenüberstehen (vgl. bipar 2024). Der Austausch von Argumenten ist förderlich für das Verständnis anderer Blickwinkel. Andere Ansätze und Einstellungen zu verstehen, heißt nicht, mit ihnen einverstanden zu sein. Man muss sie aber zulassen, um im Diskurs zusammenzukommen und Inhalte auszuhandeln. „Mit Rücksicht und Respekt die eigene Meinung vertreten, kontrovers diskutieren und unterschiedliche (politische) Positionen in den Austausch bringen“, dies stärkt die Auseinandersetzung miteinander trotz strittiger Themen (BFSFJ 2024). Nur so lassen sich konsensfähige Lösungen entwickeln.
- Entscheidungen akzeptieren: Die von Michael Isselmann vielfach angesprochene und geforderte „Entscheidungsakzeptanzkultur“ hat es schwer (Stadtrederei #12, 2022). Isselmann beschreibt eingängig, dass in vielen Punkten

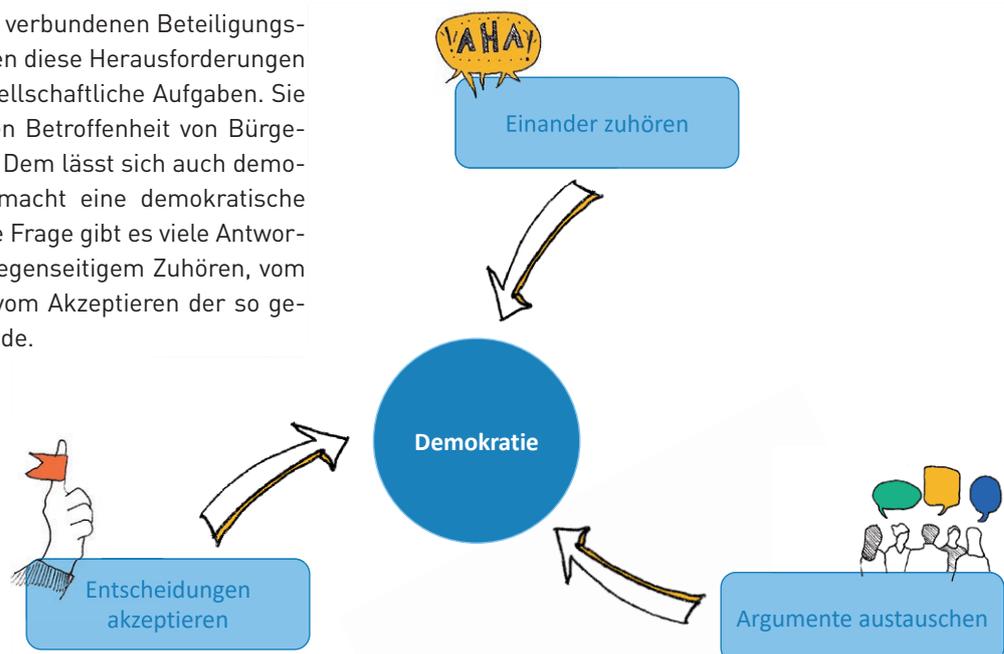


Abb. 3: Demokratisch Stadt gestalten (eigene Darstellung)



„ein grundsätzlicher gesellschaftlicher Konsens fehlt“, was Ausdruck findet in einem fehlenden Verständnis von Notwendigkeiten, im fehlenden Anerkennen von Entscheidungen, im fehlenden Mittragen von Handlungssträngen seitens der Bevölkerung (ebd.). Dies jedoch ist ein wesentlicher Part von Demokratie: Aufbauend auf dem Zuhören über dem Austausch von Argumenten muss man hinkommen zu einer Verständigung über Lösungsansätze, die dann in Entscheidungen münden. Diese werden in Stadtentwicklungsprozessen in Abwägung der vielen Interessen und Argumente im Sinne des Gemeinwohls getroffen. Demokratie heißt deshalb auch, Entscheidungen zu akzeptieren und mitzutragen – auch wenn sie von der eigenen Meinung abweichen.

In heutigen dialog- und beteiligungsorientierten Stadtentwicklungsprozessen geht es immer um „mehr“. Natürlich dreht sich alles um eine in Rede stehende Planungs- und Kommunikationsaufgabe. Doch die aktuellen Krisen und Umbrüche fordern uns auch bei der Gestaltung von Stadt heraus – nicht nur inhaltlich bezogen auf eine zukunftsorientierte Entwicklung von Quartieren und Städten, die aktuelle Herausforderungen, Trends und Treiber berücksichtigt, sondern auch im Prozess: Mit einer sensiblen und bewussten Beteiligung und Kommunikation kann es uns gelingen, wieder mehr Vertrauen zu entwickeln – im Miteinander, in Verwaltung und Politik. Es kann uns gelingen, die Diskurs- und Handlungsfähigkeit zu stärken, um gemeinschaftlich aktiv zu werden; es kann uns gelingen, Demokratie zu stärken. Deshalb ist und bleibt eine gelingende Kooperation zwischen Politik, Verwaltung, Wirtschaft und zivilgesellschaftlichen Initiativen die Voraussetzung für eine vertrauensvolle, gemeinschaftliche und demokratische Gestaltung der Stadt.



Dr. Fee Thissen

Architektin AKNW, Stadtforscherin,
Prozessgestalterin und Moderatorin;
Leitung des Büros „Urbane Transformation“,
Oberhausen

Quellen:

Baukultur NRW (Hg.) [2022]: Phase 0. (Online verfügbar unter https://baukultur.nrw/site/assets/files/10332/bknw_magazin_nr_2_phase_0-1.pdf. Zugriff am 03.04.2024).

bipar, Berlin Institut für Partizipation [2024]: Populismus und Partizipation. Was wir populistischen Verführungen entgegensetzen können. (Veröffentlicht am 13.03.2024 unter <https://www.bipar.de/statement-populismus-und-partizipation/>. Zugriff am 11.04.2024).

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hg.) [2020]: Glossar zur gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BFSFJ) [2024]: Demokratie leben! Im Gespräch bleiben – trotz unterschiedlicher Meinungen. (Online verfügbar unter <https://www.demokratie-leben.de/magazin/magazin-details/projekt-mannheim-spricht-224>. Zugriff am 11.04.2024).

Deutsche Welle [2023]: Sascha Lobo: Das zerrüttete Vertrauen der Deutschen in die Politik. (Im Interview auf YouTube unter <https://www.youtube.com/watch?v=LJMM-JP4LWE>, Zugriff am 11.04.2024).

Deutschlandfunk [2023]: Kommunikationsforschung: Zuhören lernen – wie geht das? (Online verfügbar unter: <https://www.deutschlandfunk.de/aktives-zuhoe-ren-lernen-kommunikation-100.html>, Zugriff am 15.04.2024)

Förster, Agnes/Bangratz, Martin/Thissen, Fee [2021]: Lokale Politik und Beteiligung. Neue Wege des Stadtmachens und die Rolle lokaler Politik. vhw Schriftenreihe Nr. 28. (Online verfügbar unter https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/vhw-schriftenreihe-tagungsband/PDFs/vhw_Schriftenreihe_Nr_28_LOB_web.pdf, Zugriff am 03.04.2024).

Fugmann, Friderike/Ginski, Sarah/Selle, Klaus/Thissen, Fee [2018]: Multilaterale Kommunikation in Prozessen der Stadtentwicklung. Querauswertung aus 50 Praxisbeispielen. PT-Materialien, Nr. 40(1) (Online verfügbar unter https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/multikom_40_1.pdf, Zugriff am 15.04.2024).

Grüger, Christine/Paderta, Damian/Selle, Klaus/Thissen, Fee [2021]: Wir ernten doppelt ... Digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung – ein Praxisbericht. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung H. 5/2021, S. 236–242 (Online verfügbar unter <https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/Ernten-doppelt.pdf>, Zugriff am 10.04.2024).

Lobeck, Michael/Wiegandt, Claus-C. [2019]: Can't buy me trust – zur Rolle des Vertrauens in der Stadtentwicklung. In: vhw Forum Wohnen und Stadtentwicklung 6/2019, S. 289 ff. (Online verfügbar unter: https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/verbandszeitschrift/FWS/2019/6_2019/FWS_6_19_Lobeck_Wiegandt.pdf, Zugriff am 02.04.2024).

Selle, Klaus/Decker, Ronja [2023]: Neue Blicke auf frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung im Alltag der Stadtentwicklung. Offene Vorgaben. Zurückhaltende Praxis. Dynamischer Kontext. In: vhw Schriftenreihe Nr. 40 (Online verfügbar unter: https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publicationen/vhw-schriftenreihe-tagungsband/PDFs/vhw_Schriftenreihe_Nr_40_Fruehzeitige_Oeffentlichkeitsbeteiligung.pdf, Zugriff am 10.04.2024).

Stadt Oberhausen [2024]: Eine Frage des Vertrauens: Ex-Bundestagspräsident Norbert Lammert zu Gast im Rathaus. (Online verfügbar unter: https://www.oberhausen.de/de/index/rathaus/aktuelle-presse-meldungen/meldungen_2024/eine-frage-des-vertrauens.php, Zugriff am 03.04.2024).

Stadtrederi [2022]: Vom Misstrauen zum Vertrauen: Wie können Politik und Verwaltung Vertrauen zurückgewinnen? Stadtrederi #12 vom 25.04.2022 (Online verfügbar unter <http://www.stadtrederi.com/>, Zugriff am 03.04.2024).

Stadtrederi [2024]: Kommunikation im Sturm: zwischen aufgeheizter Feindseligkeit und misstrauischen Beziehungen. Stadtrederi #30 vom 04.03.2024 (Online verfügbar unter <http://www.stadtrederi.com/>, Zugriff am 11.04.2024).

Thissen, Fee [2022]: Beteiligung und Prozessgestaltung mit vielen Akteuren. In: Wékel/Ohnsorge (Hg.) [2022]: 33 Projekte. Beispielhafte Entwicklungsprojekte für innerstädtische Bereiche – neue Materialien zur Planungskultur, S. 60 f. (Online verfügbar unter https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/23-2_Projekte%2033_Beispielhafte_Entwicklungsprojekte_Innenstadt_2022.pdf, Zugriff am 10.04.2024).

Westdeutsche Allgemeine Zeitung (WAZ) [2024]: Zerstört sich die Demokratie am Ende selbst? In: WAZ vom 7. März 2024.