

RONJA DECKER
KLAUS SELLE
FEE NATALIE THISSEN

Gebündelte Kraft?

INTEGRIERTE TEILHABE-ANGEBOTE DEUTSCHER KOMMUNEN
IM INTERNET: INHALTE, PROZESSE UND ERFAHRUNGEN



IMPRESSUM

Herausgeber

vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V.
Fritschestraße 27/28
10585 Berlin
www.vhw.de

Auftragnehmer

Netzwerkstadt GmbH
Auf dem Hilf 50
58239 Schwerte
www.netzwerk-stadt.eu

in Kooperation mit:

Urbane Transformation
Nassenkampstraße 65
46147 Oberhausen
www.urbanetransformation.de

Autorinnen und Autor

Ronja Decker, M. Sc. Stadtplanung
Prof. Dr. Klaus Selle
Dr. Fee Natalie Thissen

unter Mitarbeit von:

Henriette Frye, B. Sc. Humangeographie und Planung

Wissenschaftliche Begleitung vhw e. V.

Dr. Thomas Kuder
Dr. Kristina Seidelsohn

Gestaltung

Druckerei Franz Paffenholz GmbH
Venantiastraße 13
53332 Bornheim

Titelbild

Collage Herrenberg, Mannheim, Marburg, Schwerte, Landau, Wuppertal + LPSachsen

ISBN

978-3-87941-876-3

Schwerte/Oberhausen/Berlin, Juli 2026

Zitierhinweis

Decker, R.; Selle, K. & Thissen, F. (2026): Gebündelte Kraft? Integrierte Teilhabe-Angebote deutscher Kommunen im Internet: Inhalte, Prozesse und Erfahrungen. vhw-Schriftenreihe Nr. 55. Berlin.

VORWORT

„Wie erfahre ich, was aus der Beteiligung geworden ist?“
„Wo könnte ich mich mit anderen vernetzen?“
„Wichtig ist, dass man einen Überblick bekommt.“
„...und die Zusammenhänge sieht.“

Diese und andere Fragen und Kommentare waren auf einem Forum zu hören, das die Weiterentwicklung und Stärkung lokaler Beteiligungskultur zum Thema hatte.

In den Arbeitsgruppen wurden unterschiedliche Fragen erörtert – von der Erreichbarkeit „stiller“ Gruppen über die Einsatzmöglichkeiten von Bürger-räten bis hin zur Gestaltung der Schnittstellen zwischen kommunaler Verwaltung und lokalen Initiativen. Und in allen diesen Gruppen spielte die Frage nach der Sichtbarkeit der Beteiligungsmöglichkeiten, nach Zusammenhängen, Verbindungen und dem Überblick eine Rolle.

Dass sich bei Fragen wie diesen der Blick sogleich auf digitale Kommunikationsmöglichkeiten richtete, liegt nahe. Aus zwei Gründen: Man ist es heute gewohnt, Informationen zunächst aus dem Internet zu gewinnen. Und: Die Vielfalt, Verschiedenheit und Informationstiefe, von denen bei kommunalen Teilhabe-Angeboten die Rede sein kann, ist am ehesten digital zu bewältigen und – wichtiger noch – allgemein zugänglich zu machen.

Aber wie müsste ein kommunales Internetangebot angelegt sein, um den vielfältigen Anforderungen der Stadtgesellschaft an Kommunikations- und Teilhabemöglichkeiten gerecht zu werden? Und: Wie wäre das in den kommunalen Verwaltungen zu organisieren?

Antworten auf diese Fragen gibt es bereits: In einer – wie es scheint – größer werdenden Zahl von Städten setzt man sich mit eben dieser Aufgabe auseinander. Dabei entstehen im digitalen Raum gebündelte Informationsangebote zu vielfältigen Möglichkeiten lokaler Teilhabe. Sie tragen Namen wie „Mitmachstadt“, „Beteiligungsportal“ o. ä.

Um einen Überblick über Stand und Perspektiven dieser Entwicklungen zu erhalten, gab der vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. eine Untersuchung zu integrierten Teilhabe-Angeboten in Auftrag. Sie wurde von Herbst 2023 bis zum Sommer 2025 durchgeführt. Ihren Ergebnissen ist dieser Forschungsbericht gewidmet.¹

Sie zeigen, ohne der ausführlichen Darstellung vorgreifen zu wollen,

- wie vielfältig und dynamisch das untersuchte Feld ist,
- welcher besonderen Voraussetzungen es in den Kommunen bedarf, um Teilhabe-Angebote erfolgreich bündeln zu können und

- wie reichhaltig die Anregungen sind, die aus der bisherigen Praxis für die Weiterentwicklung kommunikativer Bemühungen in den Kommunen gewonnen werden können.

Dank

Die vorliegende Arbeit wäre ohne die Kooperationsbereitschaft vieler nicht möglich gewesen. Zu danken ist dabei zuallererst dem vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung für die Finanzierung und konstruktive Begleitung der Studie. Auch die Stiftung Mitarbeit und mit ihr das Netzwerk Kommunale Partizipationsbeauftragte (NeKoPa) waren sehr hilfreich – besonders beim Einstieg in das zunächst unübersichtlich erscheinende Forschungsfeld. Damit ist bereits auch die Vielzahl an Kolleginnen und Kollegen aus der Praxis angesprochen, die sich zu Interviews bereit erklärten, am Werkstattgespräch teilnahmen sowie in verschiedenen Kontexten Anregungen, Hinweise und Rückmeldungen gaben.

Ihnen allen sei Dank.

Oberhausen/Schwerte,
im Februar 2026

Ronja Decker, Klaus Selle,
Fee Thissen

¹ Ergänzend ist eine Sonderauswertung erschienen, die insbesondere die Nutzung digitaler Kommunikationsmöglichkeiten zum Thema hat (vgl. Decker et al. 2025). Neben den entsprechenden Ergebnissen dieser Studie fanden darin auch die Resultate einer zuvor abgeschlossenen Untersuchung zur Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung Eingang (vgl. Decker & Selle 2023).

INHALT

IN KÜRZE	5
1 AUSGANGSPUNKTE	8
1.1 Forschungsprozess und Aufbau des Berichts	9
1.2 Wovon ist die Rede?	12
1.3 Die „Landschaft“ integrierter Teilhabe-Angebote	15
2 INHALTE: DIE WESENTLICHEN BAUSTEINE DER TEILHABE-ANGEBOTE	22
2.1 Allgemeine Informationen zu Beteiligungsmöglichkeiten	22
2.2 Vorhaben der Kommunen	26
2.3 Zielgruppenspezifische Angebote	30
2.4 Umfragen etc.	33
2.5 Bürgerschaftliches Engagement	36
2.6 Die (Mängel-/Ideen-)Melder	38
2.7 Frontend: Teilhabe-Angebote aus der Nutzungsperspektive	42
3 PROZESSE: ENTSTEHUNG UND BETRIEB DER INTEGRIERTEN ANGEBOTE	46
3.1 Die Entstehung integrierter Teilhabe-Angebote: Impulse und Entwicklungspfade	46
3.2 Stand und Betrieb: Was wird warum angeboten und wie werden die Schnittstellen gestaltet?	52
3.3 Herausforderungen und Erfolgsfaktoren	59
4 RESÜMEE, REFLEXIONEN, PERSPEKTIVEN	64
4.1 Vordergründe: Die Inhalte integrierter Teilhabe-Angebote und ihre Kontexte	64
4.2 Hintergründe: Entstehung, Entwicklung und Betrieb der integrierten Teilhabe-Angebote	70
4.3 Erörterungsbedarf & Perspektiven	72
LITERATURVERZEICHNIS	80
ABBILDUNGSVERZEICHNIS	84
ANHANG	88

Hinweis: Weitere Materialien zum Forschungsprozess wurden separat veröffentlicht.
Sie finden diese im Zusammenhang mit der Schriftenreihe auf vhw.de.

In Kürze

Thema

Kommunen informieren ihre Einwohnerinnen und Einwohner auf vielen Wegen. Das Internet gehört längst dazu. Relativ neu jedoch sind die Bemühungen, die in verschiedenen Winkeln der kommunalen Internetauftritte untergebrachten Informations- und Beteiligungsangebote für Bürgerinnen und Bürger zu bündeln. Dazu gehören u. a.

- allgemeine Hinweise zu Teilhabemöglichkeiten in der Kommune,
- Erläuterungen zu Vorhaben der Stadt,
- Angebote von Kommentar- und Beteiligungs-möglichkeiten,
- Mängel- und Ideenmelder,
- Umfragen in der Stadtgesellschaft,
- gezielte Informationen und Angebote für einzelne Gruppen,
- Hinweise auf bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt

Nicht immer sind alle diese Angebote – gebündelt – auf den jeweiligen Webseiten einzelner Kommunen enthalten. Aber stets mehrere von ihnen.

Solche integrierten Teilhabe-Angebote sind Gegenstand der vorliegenden Untersuchung.

Dieses Thema ist aus mehreren Gründen von Bedeutung: Zunächst erleichtert die Zusammenfassung zuvor verstreuter Angebote den Zugang zu lokalen Informations- und Beteiligungsmöglichkeiten. Diese gebündelte Kraft kann Attraktivität und Reichweite der einzelnen Angebote verbessern und so insgesamt das Handeln von Politik und Verwaltung transparenter werden lassen.

Die Integration der Angebote vermag zudem auch innerhalb der Verwaltung nützlich sein. Sie kann (als Querschnittsaufgabe) Kooperation fördern, einen Überblick über die (digitalen) Kommunikationsangebote in der Breite der Verwaltung vermitteln und so interne Prozesse effizienter gestalten und damit Ressourcen schonen.

Neben dieser praktischen Relevanz hat das Thema aber auch wissenschaftliche Bedeutung, denn hier eröffnen sich Bezüge zu verschiedenen aktuellen Forschungssträngen:

- Zunächst sind die im letzten Jahrzehnt verstärkten Bemühungen um die Stärkung lokaler Demokratie anzusprechen. Dabei spielen Fragen zur lokalen Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung eine wesentliche Rolle.
- Gleiches gilt für die Digitalisierung der Kommunikation mit der Stadtgesellschaft, die durch verschiedene Entwicklungsschübe – Smart City, Corona, Online-Zugangs-Gesetz (OZG) etc. – forciert wurde.
- Beides, Öffentlichkeitsbeteiligung wie Digitalisierung, kann einem umfassenderen Themenfeld zugeordnet werden, das insbesondere mit der Entwicklung neuer Medien wieder virulent wurde: Dem Wandel der (lokalen) Öffentlichkeit.

Ziel der vom vhw (Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.) in Auftrag gegebenen Untersuchung war es, einen Überblick über Stand und Entwicklung der Bemühungen zur Integration von Teilhabe-Angeboten zu gewinnen. Da dieses Thema bislang noch nicht Gegenstand systematischer wissenschaftlicher Untersuchung war, galt es

- überhaupt erst Kommunen zu identifizieren, die Bündelungen in ihren Internetauftritten anbieten,
- deutlich zu machen, welche Kombinationen, welche „Bündel“ von Angeboten vorzufinden sind,
- die auf den kommunalen Websites auffindbaren Inhalte zu beschreiben
- und anhand ausgewählter Beispiele nach den Voraussetzungen für Entwicklung und Betrieb dieser integrierten Angebote zu fragen.

Forschungsprozess

Den Untersuchungszielen folgend wurden zunächst

- Hinweise auf geeignete Kommunen aus Literatur und Voruntersuchungen zusammengetragen,
- eine Online-Umfrage im Netzwerk kommunaler Partizipationsbeauftragter (NeKoPa) durchgeführt und
- ein Werkstattgespräch mit Fachleuten aus Praxis und Forschung veranstaltet.

Dabei zeigte sich eine unerwartet große Vielfalt und Heterogenität im untersuchten Feld, woraufhin der Untersuchungsumfang auf 45 Kommunen sowie um die landesweiten Beteiligungsportale Sachsen und NRW erweitert wurde.

Darauf aufbauend wurden die jeweiligen kommunalen Webseiten/Portale analysiert, die angebotenen Teilhabemodule erfasst und ausgewertet, ausgewählte Seiten bzw. Module näher beschrieben, quer ausgewertet und anhand von Beispielen erläutert.

Um die Entwicklung der Angebote und ihre Handhabung in der Praxis verstehen zu können, waren lokale Einblicke notwendig: Dafür wurden in zehn Kommunen leitfadengestützte Interviews mit den jeweils für die Internet-Angebote Verantwortlichen in den Stadtverwaltungen durchgeführt. Hinzu kamen Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern von kommunalen Fachverwaltungen, IT-Dienstleistern und Beratungsunternehmen sowie landesweiten Beteiligungsportalen.

Zentrale Ergebnisse

Wesentliche Resultate der Untersuchung lassen sich in kürzester Form so zusammenfassen:

Die Landschaft integrierter Teilhabe-Angebote

1. Vielfalt und Dynamik: Individuelle, gemeindespezifisch entwickelte Lösungen dominieren das von uns untersuchte Feld. Sie unterscheiden sich untereinander sowohl hinsichtlich der Platzierung der Angebote (auf Websites der Kommune und/oder gesonderten Portalen), des Spektrums der jeweils angebotenen Informations- und Teilhabemöglichkeiten sowie ihrer formalen und inhaltlichen Gestaltung.

Zudem ist dieses heterogene Feld in ständiger Bewegung – geprägt von Weiterentwicklungen, Anpassungen, Umbauten etc.

2. Vorrangig Information: Die gebündelten Teilhabe-Angebote beinhalten fast immer allgemeine Informationen zu Informations- und Teilhabemöglichkeiten sowie Vorhaben-/Plandarstellungen (teils mit gesetzlich veranlasseten Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung, teils ohne). Manche Kommunen ergänzen dies durch zielgruppenspezifische Angebote, Hinweise auf Möglichkeiten für bürgerschaftliches Engagement etc. Mängel- oder Ideenmelder nehmen eine Sonderrolle ein.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die untersuchten Angebote nur Teil einer lokalen Beteiligungslandschaft sind, die weitere Formen und Formate (Apps, Printmedien, öffentliche Veranstaltungen) umfasst.

3. Verhaltene Nutzung: Die (derzeit wenigen) Informationen zur Inanspruchnahme der digitalen Angebote signalisieren eine noch geringe Reichweite. Dies kann auf deren geringen Bekanntheitsgrad zurückzuführen sein und darauf, dass die meisten Themen eng umgrenzte Personengruppen ansprechen. Nicht zuletzt dürfte aber auch die Sprache vieler Angebote eine Rolle spielen, die für Laien

oft schwer verständlich ist und konkrete Ansatzpunkte oder Handlungsspielräume aus ihrer Sicht kaum erkennen lässt.

Treiber und Herausforderungen

4. Digitalisierung als Lernprozess: Digitale Optionen wurden in den untersuchten Gemeinden (auch) für Teilhabe-Angebote schon früh erkannt und genutzt. Diese Entwicklung vollzog sich als learning by doing. Anstöße von außen (Smart-City-Prozesse, Corona etc.) wirkten beschleunigend. Von großer Bedeutung für Teilhabe-Angebote waren zudem Leitlinienprozesse, in denen zwischen Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltungen Vereinbarungen über Grundsätze und Elemente lokaler Partizipation getroffen wurden.

5. Ressourcenbedarf und Koordination: Aufbau und Betrieb (integrierter) digitaler Angebote erfordern und binden Ressourcen. Im Idealfall können sie aber – durch verbesserte Querinformation und Standardisierung von Verfahren – auch zu Entlastungen beitragen. Von zentraler Bedeutung ist dabei die Frage, wie das Zusammenwirken der vielen Beteiligten (innerhalb und außerhalb der Verwaltungen) verlässlich zu koordinieren ist.

Erfolgsfaktoren

6. Basis, Organisation, Prozesse und Substanz: Für die Entwicklung und den Betrieb solcher integrierter Teilhabe-Angebote lassen sich sechs zentrale Erfolgsfaktoren nennen:

- eine stabile Basis, wie sie etwa in Leitlinienprozessen zur lokalen Beteiligungskultur geschaffen werden kann,
- die organisatorische Verankerung, etwa durch eine Koordinationsstellen nahe an der Verwaltungsspitze (z. B. als Stabsstelle),
- die Bereitschaft zu offenen Prozessen, in denen integrierte Teilhabe-Angebote Schritt für Schritt (weiter) entwickelt werden können (z. B. durch Aufgreifen neuer technischer Möglichkeiten – aktuell etwa KI),

- die Einbettung des digitalen Angebotes in ein kommunikatives Umfeld – etwa Präsenzveranstaltungen, Printmedien etc. als Bausteine eines kommunalen Kommunikationskonzeptes,
- und das Interesse der Stadtgesellschaft an den dargebotenen Inhalten. Zu diesem Zweck müssen die Teilhabe-Angebote Relevanz für die Adressaten haben und so dargestellt sein, dass dies auch erkennbar ist.

7. Kontext und Haltung: In internationalen Forschungen zu Online-Teilhabe-Angeboten wird hervorgehoben, dass nicht die digitalen Werkzeuge an sich für den Erfolg entscheidend sind, sondern deren Kontexte. Diese Feststellung lässt sich mit den Ergebnissen der vorliegenden Untersuchung nachdrücklich unterstreichen: Die oben genannten Erfolgsfaktoren sprechen eine eindeutige Sprache.

Letztlich ist die Haltung aller Beteiligten – in Verwaltung, Politik und Stadtgesellschaft – entscheidend: Wenn ihnen Transparenz und Teilhabe als grundlegende Bestandteile demokratischen Handelns ein Anliegen sind, dann vermag ihre gebündelte Kraft, viel zu bewegen.

1 Ausgangspunkte

Kommunen informieren ihre Einwohnerinnen und Einwohner auf vielen Wegen. Das Internet gehört längst dazu. Relativ neu sind die Bemühungen, die in verschiedenen Winkeln der kommunalen Internetauftritte untergebrachten Informations- und Beteiligungsangebote für Bürgerinnen und Bürger zu bündeln. Da werden u. a.

- allgemeine Hinweise zu Teilhabemöglichkeiten in der Kommune gegeben,
- Vorhaben der Stadt aufgelistet, in Karten dargestellt und erläutert,
- Kommentar- und Beteiligungsmöglichkeiten angeboten,
- Wege eröffnet, um Mängel zu melden oder Ideen einzubringen,
- Umfragen in der Stadtgesellschaft durchgeführt,
- einzelne Gruppen (etwa: Kinder und Jugendliche) gezielt angesprochen,
- Hinweise auf bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt gegeben

Nicht immer sind alle diese Angebote auf den jeweiligen Webseiten einzelner Kommunen enthalten. Aber stets mehrere von ihnen.

Bei dem Bemühen um Bündelung geht es um mehr, als um ein rein redaktionelles oder technisches Zusammenführen verschiedener Inhalte. Vielmehr sind anspruchsvolle administrative und politische Prozesse zu bewältigen – etwa die Wahrnehmung von Querschnittsaufgaben innerhalb kommunaler Verwaltungen, die Verknüpfung von Beteiligungsangeboten mit politischen Verfahren, die Einbettung der Online-Angebote in die sonstige Kommunikation mit der Stadtgesellschaft und nicht zuletzt die Kooperation mit externen Dienstleistern, die die Entwicklung kommunaler Websites unterstützen.

Ziel der im Herbst 2023 vom vhw in Auftrag gegebenen Untersuchung war es, einen Überblick über Stand und Entwicklung der Bemühungen zur Integration von Teilhabeangeboten zu gewinnen. Da dieses Thema bislang noch nicht Gegenstand systematischer wissenschaftlicher Untersuchung war, galt es

- überhaupt erst Kommunen zu identifizieren, die Bündelungen in ihren Internetauftritten anbieten,
- deutlich zu machen, welche Kombinationen, welche Bündel von Angeboten vorzufinden sind,
- die auf den kommunalen Websites auffindbaren Inhalte zu beschreiben,
- anhand ausgewählter Beispiele nach den Voraussetzungen für Entwicklung und Betrieb dieser integrierten Angebote zu fragen.

Wie dabei vorgegangen wurde und welche Arbeitsschritte zu gehen waren, wird im Folgenden (Kapitel 1.1) beschrieben. Um den Gegenstand der Untersuchungen zu verdeutlichen, schließt sich die Kurzdarstellung von drei typischen kommunalen Websites mit integrierten Angeboten an (Kapitel 1.2). Im folgenden Kapitel (1.3) können bereits Resultate zur Auseinandersetzung mit der ersten Teilaufgabe des Projektes präsentiert werden: Als Ergebnis eines aufwändigen Rechercheprozesses wurden 45 Kommunen identifiziert, die in ihrer Gesamtheit ein Bild der vielfältigen Landschaft integrierter Teilhabe-Angebote vermitteln.

Damit wird zugleich die empirische Basis vorgestellt, auf deren Grundlage die Struktur und Inhalte der Websites (Abschnitt 2) und der ihnen zugrunde liegenden Prozesse (Abschnitt 3) beschrieben werden.

1.1 Forschungsprozess und Aufbau des Berichts

Das Forschungsprojekt Gebündelte Kraft? Integrierte Teilhabe-Angebote deutscher Kommunen: Anspruch, Inhalte, Kontexte und Erfahrungen behandelt ein Thema, das es zuvor nicht gab.

Selbstverständlich sind bürgerschaftliche Teilhabe ebenso wie die Digitalisierung dieser Angebote schon seit Längerem Gegenstand praktischer wie wissenschaftlicher Erörterung. Zumeist standen und stehen dabei aber Einzelverfahren im Mittelpunkt der Betrachtung.

Im Rahmen einer Untersuchung zur Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung (vgl. Decker & Selle 2023) fiel jedoch auf, dass einige Gemeinden die entsprechenden Informations- und Mitwirkungsangebote mit anderen Teilhabeoptionen bündelten. So entstand ein umfassendes Bild von den vielen Möglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger, an öffentlichen Angelegenheiten in den Kommunen teilzuhaben.

Waren dies Ausnahmen und Einzelfälle? Oder zeichnete sich hier eine neue Entwicklung ab, die dem Thema Teilhabe in kommunalen Internetpräsenzen einen prominenten Stellenwert gibt?

Um das zu überprüfen, entstand die Idee, der Integration von Teilhabe-Angeboten auf kommunalen Websites im Rahmen eines Forschungsprojektes genauer nachzugehen: Was findet man vor, wenn man kommunale Webpräsenzen durchstöbert? Wie sieht die Landschaft solcher Angebote aus? Wie und warum haben sich Kommunen für solche Bündelungen entschlossen? Und wie wurde und wird diese Absicht in der Praxis umgesetzt?

Ein Thema mit Potenzial

Die praktische Bedeutung der integrierten Darstellung von Teilhabemöglichkeiten liegt auf der Hand: Mit dem Bündeln von Inhalten, die zuvor in verschiedensten Ecken kommunaler Webpräsenzen verborgen waren, kann der Zugang zu lokalen Informations- und Beteiligungsmöglichkeiten wesentlich erleichtert werden. Diese gebündelte Kraft könnte Attraktivität und Reichweite der einzelnen Angebote verbessern, mehr Transparenz herstellen und wäre insofern auch als Beitrag zur Stärkung lokaler Demokratie zu verstehen.

Da die Teilhabe-Angebote aus verschiedenen Handlungsfeldern und Fachbereichen der Verwaltung zusammengeführt werden, vermag die Bündelung auch innerhalb der

Verwaltung Nutzen zu stiften. Sie unterstützt Querschnittsorientierung und vermittelt einen Überblick über die (digitalen) Kommunikationsangebote in der Breite der Verwaltung.

Das Thema hat aber auch wissenschaftliche Bedeutung, denn hier eröffnen sich Bezüge zu verschiedenen aktuellen Forschungssträngen:

- Zunächst sind hier die im letzten Jahrzehnt verstärkten Bemühungen um die Stärkung lokaler Demokratie anzusprechen. Dabei spielt die Frage der Öffentlichkeitsbeteiligung eine wesentliche Rolle.
- Gleiches gilt für die Digitalisierung der Kommunikation mit der Stadtgesellschaft, die durch verschiedene Entwicklungsschübe – Smart City, Corona, Online-Zugangs-Gesetz (OZG) etc. – forciert wurde.
- Beides, Öffentlichkeitsbeteiligung wie Digitalisierung, kann einem umfassenderen Themenfeld zugeordnet werden, das insbesondere mit der Entwicklung neuer Medien wieder virulent wurde: Dem Wandel der (lokalen) Öffentlichkeit.

Am Schluss unserer Untersuchung (Kapitel 4.3) werden wir die empirischen Befunde im Lichte dieser wissenschaftlichen Bezüge reflektieren und dabei auch auf die zugehörige Literatur eingehen.

Im Kontext des vhw – Bundesverbandes für Wohnen und Stadtentwicklung wurde und wird zu all diesen Aspekten bereits geforscht. Damit war es möglich, an Vorarbeiten anzuknüpfen und Querbezüge herzustellen. Das gilt insbesondere für Untersuchungen...

- zur Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung, in deren Kontext auch gebündelte Angebote in den Blick gerieten (vgl. Decker & Selle 2023, 2024a, 2024b)
- zu verfahrensübergreifenden Elementen einer verlässlichen Kommunikation zwischen Verwaltung, Politik und lokalen Öffentlichkeiten (vgl. Lobeck et al. 2021; Lobeck & Wiegandt 2023)
- zur Digitalisierung öffentlicher Verwaltung und zu digitalen Portalen im Stadtentwicklungskontext (vgl. Kuder 2018; Kuder & Manteuffel 2024; Wildhack et al. 2022)
- zum Wandel lokaler Öffentlichkeiten und Medienlandschaften (vgl. Jarren 2018, 2025 (a+b), Jarren & Fischer 2022, Jarren & Seidelsohn 2024 u. a.)

Ziele, Aufgaben und Arbeitsschritte

Gebündelte Teilhabe-Angebote in kommunalen Webpräsenzen waren bislang noch nicht Gegenstand systematischer Untersuchungen. Daher musste es zentrales

Anliegen des Forschungsprojektes sein, diesen Gegenstand überhaupt erst einmal dingfest zu machen.

Es galt daher,

- Kommunen zu identifizieren, die integrierte Teilhabe-Angebote in ihren Internetauftritten anbieten,
- die jeweilige Konstellation dieser Angebote zu erfassen,
- die Inhalte der einzelnen Informations- und Beteiligungsmöglichkeiten, die Teile solcher Bündelungen sind, darzustellen.

Mit diesen Arbeitsschritten wird beschrieben, was auf den Webseiten zu sehen ist. Wir sprechen daher von Vordergrund.

Aber was steckt dahinter? Was sind die Voraussetzungen für Entwicklung und Betrieb dieser integrierten Angebote? Welche Rahmenbedingungen müssen geschaffen werden? Welche Schwierigkeiten gilt es zu überwinden? etc. Solche Fragen richten sich auf die Hintergründe. Deren Erfassung bildete einen weiteren Schwerpunkt der empirischen Arbeit.

Damit wird deutlich: Angesichts der wenigen bislang vorliegenden Kenntnisse hat die Untersuchung notwendigerweise einen deskriptiven Schwerpunkt. Analyse und Reflexion durften natürlich dennoch nicht fehlen und waren daher wesentliche Bestandteile der Auswertung und Einordnung der Untersuchungsergebnisse.

Aus diesen Aufgaben leiten sich Arbeitsschritte ab, die in einem aufwändigen Arbeitsprozess zusammengefügt wurden. Abbildung 2 verdeutlicht dies und sei hier kurz erläutert:

Mit Blick auf die Vordergrund bestand die erste Aufgabe darin, einen Überblick über die Landschaft integrierter Teilhabe-Angebote zu gewinnen (im Ablaufschema Filterprozess, Beispielsammlung). Dazu wurden

- Hinweise auf mögliche relevante Kommunen aus der Literatur, aus den Ergebnissen eigener Voruntersuchungen, von Fachleuten aus Kommunen und Beratungsagenturen zusammengetragen (s. auch die Arbeitsschritte Anknüpfen und Stöbern im Schema) sowie
- eine Umfrage unter Mitgliedern des Netzwerkes Kommunale Partizipationsbeauftragte (NeKoPa) und
- ein Werkstattgespräch mit Fachleuten aus Forschung und Praxis durchgeführt.

Dabei zeigte sich, dass das Spektrum der Möglichkeiten zur Ausgestaltung integrierter Angebote sehr viel breiter

und heterogener ist, als zunächst angenommen. Daher wurde die Zahl der vorgesehenen Beispiele auf insgesamt 45 Kommunen (und die Landesportale aus Sachsen und NRW) ausgeweitet.

Dieses Feld bildet die Basis der folgenden Schritte:

- Zunächst war der Blick auf den Aufbau und die Inhalte der Webseiten bzw. Portale gerichtet. Daraus resultierte ein Überblick über die auf den kommunalen Seiten angebotenen Teilhabemöglichkeiten (Module).
- Die nächste Aufgabe bestand in der näheren Beschreibung ausgewählter Seiten und Module (wie es im Ablaufplan heißt, s. Abb. 2). Dies umfasst eine Zusammenstellung der wesentlichsten Teilhabe-Angebote, die quer ausgewertet sowie anhand einzelner Beispiele exemplarisch beschrieben wurden.

Um dem zweiten Forschungsziel gerecht zu werden, also Hintergründe sichtbar werden zu lassen und zu verstehen, bedurfte es lokaler Einblicke. Die Fragen richteten sich nun auf die Entwicklung der integrierten Angebote (Treiber, fördernde/hemmende Faktoren, Erfahrungen) sowie die Gestaltung der Schnittstellen im administrativen Umfeld, zu parlamentarischen Verfahren, zu Beteiligungsgremien und lokaler Öffentlichkeit sowie zu externen Akteuren (IT-Unternehmen und Beratungsagenturen).

Zur Beantwortung dieser Fragen wurden Fallstudien/Interviews in insgesamt zehn Kommunen durchgeführt. Bei deren Auswahl waren vor allem zwei Kriterien maßgebend: Einerseits sollte die Vielfalt der Landschaft abgebildet werden. Zum anderen sollten die lokalen Akteure ihre Bereitschaft zu Mitwirkung- und Auskunft bekundet haben.

In diesem Zusammenhang wurden leitfadengestützte Interviews mit den jeweils (für die Internet-Angebote) Verantwortlichen in der Stadtverwaltung durchgeführt. Hinzu kamen Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern von kommunalen Fachverwaltungen, IT-Dienstleistern und Beratungsunternehmen sowie mit Fachpersonen für die landesweiten Beteiligungsplattformen (im Ablaufplan ergänzende Empirie, s. Abb. 1). Zu Erkenntnissen über die Hintergründe trugen zudem die Ergebnisse der Umfrage, die Erörterungen in der Werkstatt und zahlreiche Off-Records-Gespräche (etwa bei ersten Sondierungen in den Kommunen, Anbahnungen von Interviews etc.) bei.

Die Tatsache, dass die Literaturarbeit im Ablaufschema als fortlaufend bezeichnet wird, soll darauf hinweisen, dass auf diese Weise auch auf Erkenntnisgewinne in der Empirie reagiert werden konnte. In der abschließenden Auswertung

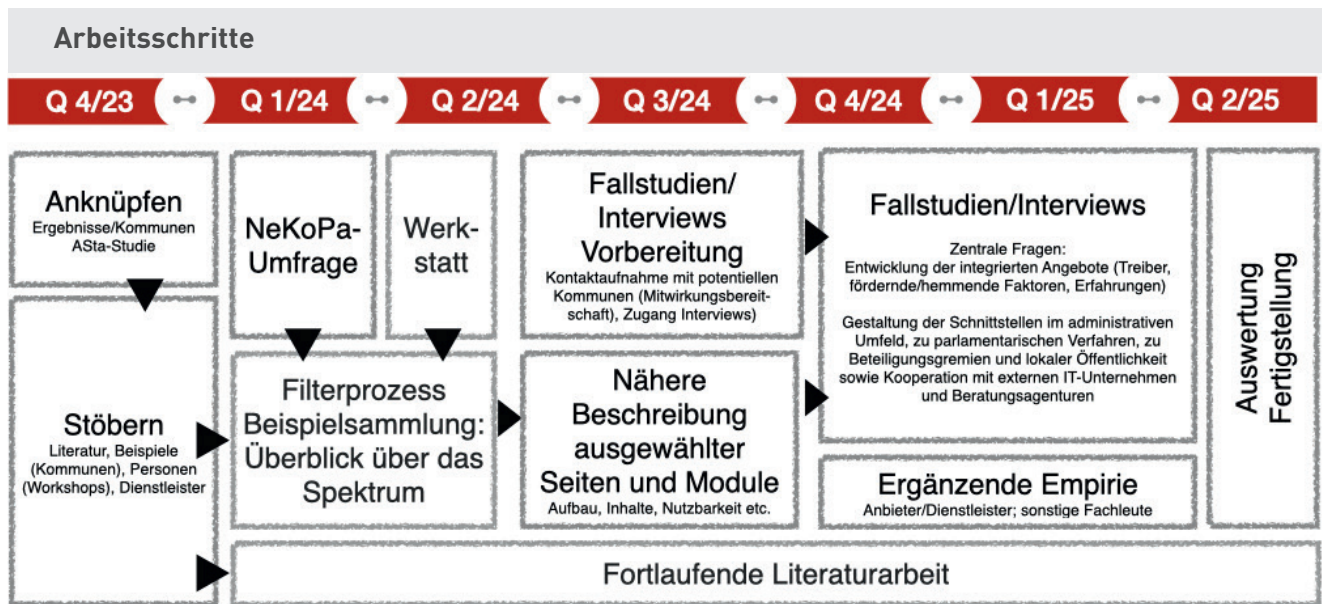


Abbildung 1: Arbeitsschritte und Ablauf des Projektes, Quelle: eigene Darstellung

wurden dann wesentliche Befunde resümiert, erörtert und zu Forschungskontexten in Beziehung gebracht.

Aufbau des Berichts

Die Gliederung des folgenden Berichts ist unmittelbar an den genannten Untersuchungsschritten orientiert:

In den ersten beiden Abschnitten 1 und 2 geht es um Vordergründe: Abschnitt 1 (Ausgangspunkte) umfasst eine kurze Einführung in die Untersuchung (Kap. 1.1), eine Beschreibung des Untersuchungsgegenstandes anhand von drei exemplarischen Beispielen (Kap. 1.2) sowie – als erstes Ergebnis der empirischen Arbeit – einen Überblick über die Landschaft der 45 (+2)² erfassten Beispiele (Kap. 1.3).

Dabei zeigt sich, dass Aufbau und Inhalte der integrierten Angebote von Kommune zu Kommune zwar unterschiedlich sind, aber bestimmte Informations- und Teilhabe-module doch in ähnlicher Weise auf verschiedenen Seiten erscheinen. Abschnitt 2 (Inhalte: Bausteine der Teilhabe-Angebote) ist diesen Modulen gewidmet. Es geht dabei um

- Allgemeine Informationen zur lokalen Beteiligungspraxis (Kap. 2.1)
- die Darstellung kommunaler Vorhaben (Kap. 2.2)

- Angebote für einzelne Zielgruppen (Kap. 2.3)
 - Umfragen etc. (Kap. 2.4)
 - Informationen zum Bürgerschaftlichen Engagement (Kap. 2.5)
 - Melder für Mängel, Hinweise und Ideen (Kap. 2.6)
- Abschließend wird in Kap. 2.7 dieses Angebot aus der Perspektive der Nutzenden betrachtet.

In Abschnitt 3 (Prozesse: Entstehung und Betrieb der integrierten Angebote) werden Hintergründe beschrieben. Die Umfrage unter Mitgliedern des Netzwerks der kommunalen Partizipationsbeauftragten (NeKoPa), Werkstattgespräch und Interviewserie auswertend, geht es um

- Entstehung integrierter Teilhabe-Angeboten (Kap. 3.1)
- deren Betrieb (Kap. 3.2) sowie
- Erfahrungen, Herausforderungen und Erfolgsfaktoren (Kap. 3.3).

Abschnitt 4 (Resümee & Reflexionen) beinhaltet zunächst ein Resümee der

- Vordergründe, also der vielgestaltigen Landschaft und der Inhalte integrierter Teilhabe-Angebote (Kap. 4.1) und
- Hintergründe, also der bisherigen Aussagen zu Entstehung, Entwicklung und Betrieb (Kap. 4.2)

2 Der Zusatz „+ 2“ verweist auf die zwei Landesportale, die im Laufe der Untersuchungen mit aufgenommen wurden, weil sie sich als wichtige (neue) Möglichkeit für Kommune erwiesen, Teilhabe-Angebote gebündelt darzustellen – in Ergänzung zu eigenen Seiten oder ausschließlich auf dem Landesportal.

Beides richtet sich vorrangig an Leserinnen und Leser, die die recht umfangreichen Abschnitte 1–3 nur cursorisch wahrnehmen konnten.

Die abschließende Erörterung der Befunde (in Kapitel 4.3) ordnet sie in verschiedene Forschungskontexte ein, wirft aber auch offene Fragen auf, von denen einige bereits aus der allgemeinen, nicht auf digitale Formen fokussierten Diskussion über Herausforderungen der bürgerschaftlichen Teilhabe bekannt sein dürften.

1.2 Wovon ist die Rede?

Auf die Frage, was integrierte oder gebündelte Teilhabe-Angebote im Internet sind, kann man nicht mit eindeutigen

begrifflichen Definitionen antworten. Der Gegenstand ist noch in Bewegung und auch die Terminologie noch nicht gefestigt. Um einen Eindruck vom Gemeinten zu vermitteln, werden daher im Folgenden drei – aus unserer Sicht typische – Seiten vorgestellt (s. Abb. 2) und durch eine terminologische Zwischenbemerkung ergänzt.

Die drei im Folgenden vorgestellten Seiten unterscheiden sich v. a. durch die Platzierung der Teilhabe-Angebote:

- In Schwerte wird man von einer – als Beteiligungsportal bezeichneten Seite in der kommunalen Webpräsenz – zu einem eigenständigen MitMach-Portal geleitet, das die wesentlichen Angebote enthält. Ergänzend sind die gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsverfahren auf der Schwerter Seite des Landesportals NRW zu finden.

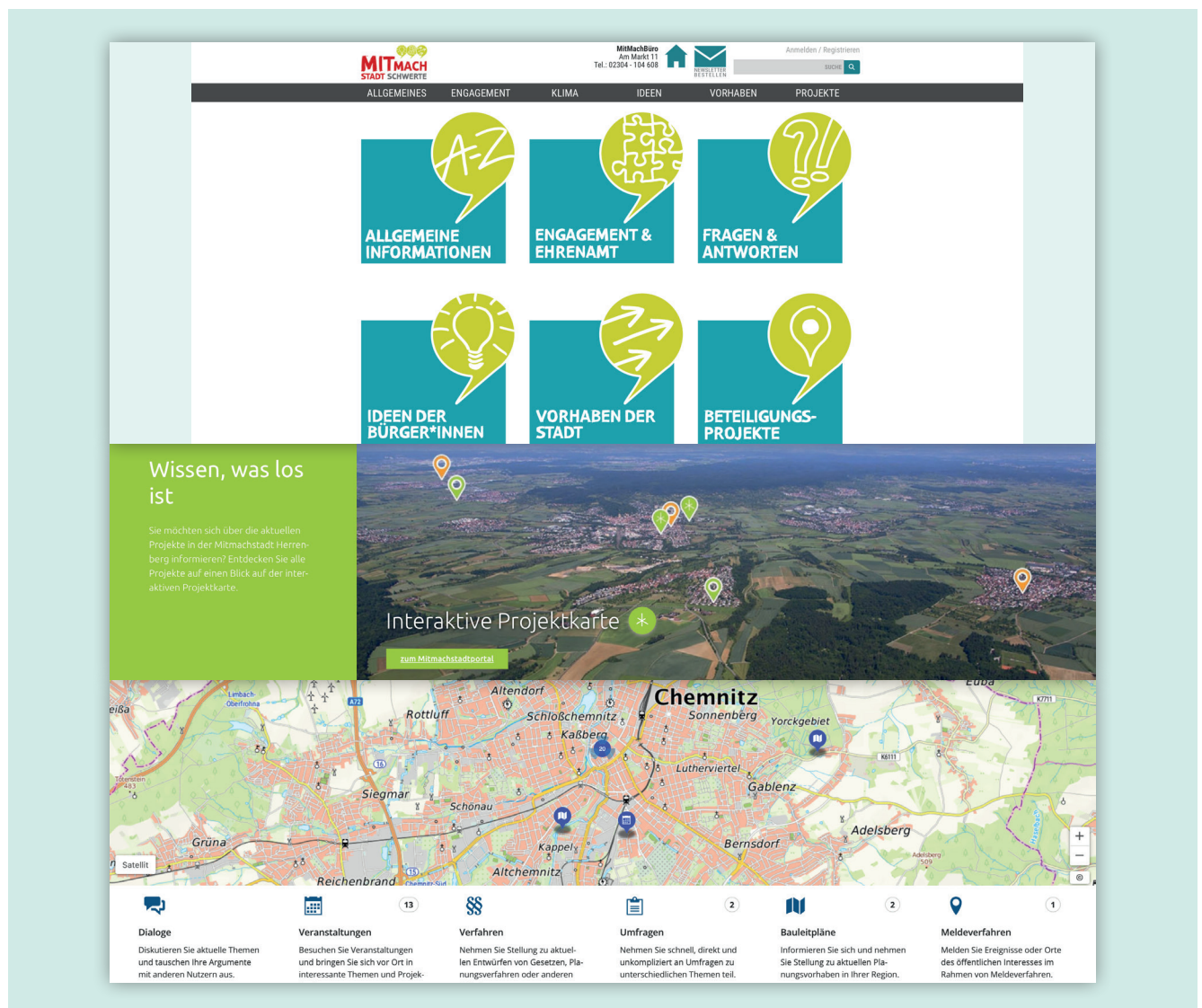


Abbildung 2:* Schwerte, Herrenberg & Chemnitz – drei Portale, die das Spektrum integrierter Teilhabe-Angebote verdeutlichen, Quelle: Stadt Schwerte, Herrenberg und Chemnitz

* Im Abbildungsverzeichnis ab Seite 84 sind alle Links zu den hier abgebildeten Webseiten aufgeführt.



Abbildung 3: Suchmaschinen-Ergebnisse „Beteiligung Schwerte“,

- Herrenberg hat alle Angebote auf der Homepage der Stadt in verschiedenen Kontexten versammelt.
- Chemnitz bietet auf der Homepage der Stadt einen Überblick über die Teilhabemöglichkeiten an und nutzt für deren detailliertere Darstellung das Landesportal (Sachsen) – ohne, dass dies aus der Nutzungssicht zu einem Bruch führt.³

Schwerte

Sucht man bei Google nach Beteiligung Schwerte erhält man drei Hinweise. Zusammen bilden sie das Teilhabe-Angebot ab (s. Abb 3):

Auf der Website der Stadt wird das Beteiligungsportal (unter der Rubrik Planen & Bauen) so erläutert: „Welche räumlichen Entwicklungen werden in Ihrer Umgebung geplant? Haben Sie Anmerkungen oder Ideen zu Straßenplanungen, Neubaugebieten, Stadtentwicklungskonzepten und Co.? Oder möchten Sie sich einfach nur darüber informieren? [...] Über das Portal MitMachStadt Schwerte können Sie sich über informellen⁴ Vorhaben der Stadtverwaltung informieren oder sich auch daran beteiligen. Neben den städtischen Vorhaben bietet das Portal den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, eigene Ideen

einzustellen, die nach einem festgelegten Verfahren in die politische Beratung einfließen werden. Darüber hinaus zeigt das Portal zahlreiche Informationen und Unterstützungsmöglichkeiten für das bürgerschaftliche Engagement. Über das Portal Beteiligung NRW haben Sie direkt die Möglichkeit, Informationen zu Bauleitplänen in Aufstellung einzuholen oder sich aktiv am formellen Planaufstellungsverfahren zu beteiligen, sowie an weiteren Beteiligungen der Stadt Schwerte teilzunehmen.“

Das Portal MITmachStadt bietet insbesondere:

- allgemeine Informationen zur Idee der MITmachStadt,
- Hinweise zu den Schwerter Leitlinien,
- Informationen zum bürgerschaftlichen Engagement (Angebote, Unterstützungsmöglichkeiten),
- Antworten auf Fragen zu Möglichkeiten des Mitmachens,
- eine Seite mit Ideen von Bürgerinnen und Bürgern,
- eine Vorhabenliste mit Erläuterungen zu Inhalt und (Prozess-)Status der Projekte; sofern noch Beteiligungsmöglichkeiten bestehen, wird darauf hingewiesen; ebenfalls enthalten sind Links zu Ratsbeschlüssen, Plänen etc.,
- Angebote zu Beteiligungsprojekten, was in diesem Fall Diskussion und Abstimmungen zu einzelnen Fragen meint.

³ Zu dieser gemischten Kategorie gehört in unserem Sample auch Dresden, das ungewöhnlich vielfältige Beteiligungsmöglichkeiten (inklusive Einwohnerfragen, e-Petitionen etc.) anbietet. (vgl. Landeshauptstadt Dresden 2025a).

⁴ Informell bedeutet hier: gesetzlich nicht vorgeschriebene, sondern von der Stadt aus eigener Motivation in Gang gesetzte Beteiligungsverfahren.

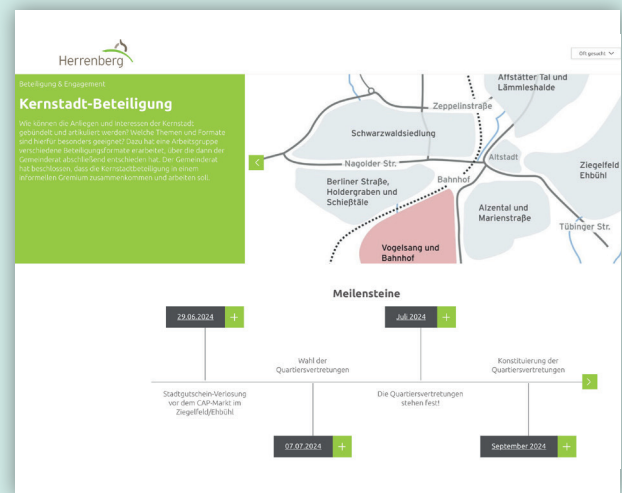
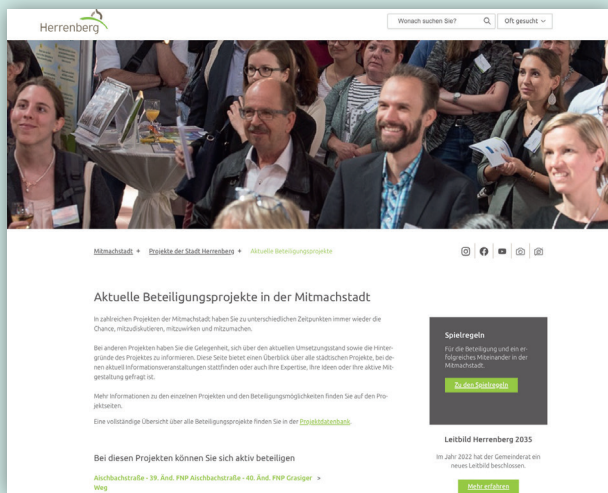


Abbildung 4: Einblicke in die Website von Herrenberg, Quelle: Stadt Herrenberg

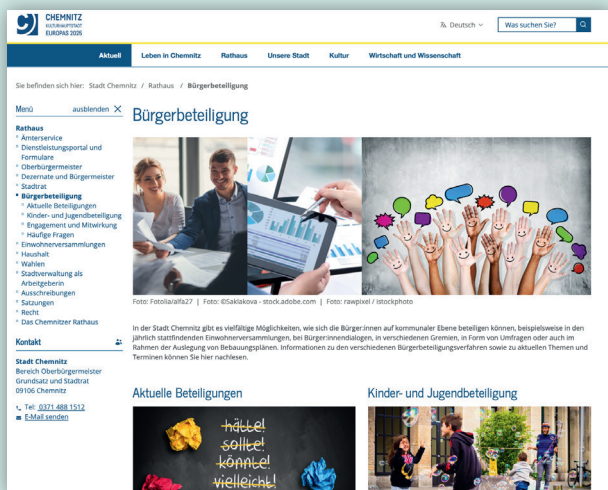


Abbildung 5: Einblicke in die Beteiligungsangebote von Chemnitz, Quelle: Stadt Chemnitz

Herrenberg

Bei der Stadt Herrenberg sind alle Teilhabe-Angebote in der eigenen Webpräsenz integriert – wenn auch nicht alle auf einen Blick sofort zu erkennen. Unmittelbar auf der Homepage wird auf Vorhaben hingewiesen und ein Bürgerprojekt vorgestellt. Über das Hauptmenü gelangt man zur Rubrik Mitmachstadt mit Verweisen zu interaktiven Vorhabenkarten, bürgerschaftlichem Engagement usw. (s. Abb. 4)

Folgt man diesen Spuren erhält man z. B. Hinweise auf Jugendbeteiligung, Bebauungsplanverfahren und Projekte in der Mitmachstadt. Hier finden sich – unter Demokratie

leben – Antirassismusaktionen. Unter Quartiersarbeit sind u. a. Hinweise auf Begegnungsräume für Engagierte zu finden. Und zahlreiche Beteiligungsprojekte werden auf einer Seite gleichen Namens gelistet. Zu den hier aufgeführten Projekten findet sich – soweit ersichtlich: durchgängig – eine informative (und fortgeschriebene) Berichterstattung.

Chemnitz

Wer nach Bürgerbeteiligung in Chemnitz sucht, wird auf die Homepage der Stadt – unter der Rubrik Rathaus – auf die entsprechende Seite Bürgerbeteiligung (s. Abb. 5) geführt.

Will man – zum Beispiel – mehr über Aktuelle Beteiligungen erfahren, öffnet sich eine Liste mit verschiedenen Angeboten. Zu den einzelnen Punkten wird man dann in den meisten Fällen (v.a. Planungsvorhaben) auf die entsprechende Chemnitzer Seite im Landesportal Sachsen geführt. Andere Angebote (etwa Bürgersprechstunden) werden jedoch auch unmittelbar auf städtischen Seiten erläutert.

Terminologische Zwischenbemerkung

Webpräsenz, Portal, Web, Homepage...: Das Internetzeitalter hält viele neue Wörter bereit. Und so stellt sich die Frage, wie die virtuellen Orte, an denen man die von uns zu untersuchenden Teilhabe-Angebote findet, zutreffend zu bezeichnen sind.

Um mit der obersten begrifflichen Ebene zu beginnen: Wir bewegen uns im Internet. Der Duden bietet als Synonym fachsprachlich das [World Wide] Web oder umgangssprachlich das Netz an (vgl. Duden 2025a).

In den Weiten dieses Netzes findet sich eine Vielfalt von Webpräsenzen, Internetauftritten, Onlineauftritten, Websites oder noch kürzer Sites oder Seiten. Alle diese Bezeichnungen haben ähnliche Bedeutungen: Es handelt sich, so der Duden, jeweils „um die Gesamtheit der hinter einer Domain (wie duden.de) stehenden Webseiten“ (Duden 2025b). Einige dieser Sites werden spezifische Funktionen zugeschrieben – etwa Portal⁵ oder Plattform.⁶ Aber auch diese Bezeichnungen finden gelegentlich als unspezifische Synonyme für Webpräsenzen, Websites etc. allgemein Verwendung.

Es gibt also keine gefestigte Nomenklatur. Das hat durchaus einen Vorteil: man kann sprachlich zwischen zahlreichen Synonymen wechseln – und muss auch (dem Duden folgend) die umgangssprachlichen Bezeichnungen nicht scheuen.

Entscheidend für eine Beschreibung der Internetauftritte in unserem Kontext dürfte vor allem die Unterscheidung von Domain, Website, Webseite, Homepage etc. sein. Dazu bietet sich eine Metapher als Hilfe an: Danach ist die Domain eine Adresse, unter der man ein Haus (Website,

Portal und weitere Synonyme etc.) mit vielen Zimmern (Webseiten) erreicht.⁷ Die Homepage ist die erste Webseite, die man beim Aufrufen der Domain erreicht – um im Bild zu bleiben so etwas wie das Foyer. In einem größeren Haus gibt es zudem einzelne Trakte – bei Webseiten ist unter anderem von Sektionen, Bereichen, Kategorien, Rubriken die Rede, wobei stets das Gleiche gemeint ist.

Ursprünglich nahmen wir an, dass die Bündelung von Teilhabe-Angeboten an einem virtuellen Ort – etwa in einem Beteiligungsportal – stattfinden müsse. Das ist aber durchaus nicht der Fall. Technisch sind vielmehr Lösungen möglich, die die Inhalte auf verschiedene Adressen im Netz verteilen ohne deren inhaltlichen Zusammenhang aufzulösen. Das wird bei den drei genannten Beispielen bereits deutlich. Es finden sich gebündelte Angebote

- auf einer kommunalen Website – sowohl auf der Homepage wie in eigenen Unterkategorien (Beispiel Herrenberg)
- im kommunalen Internetauftritt und einem Landesportal (Beispiel Chemnitz)
- in einem MitMachStadt-Portal als Mittelpunkt, das um Angaben in der kommunalen Website und dem Beteiligungsportal des Landes ergänzt wird.

Dabei bedeutet die Integration auf einer Website (wie in Herrenberg) nicht notwendig eine unkompliziertere Führung der Nutzenden. Ebenso wenig wie die Nutzung gesonderter Portale zur Unübersichtlichkeit beitragen muss. Entscheidend ist die Erkennbarkeit des Zusammenhangs (der Bündelung) und eine entsprechend bruchlose technische Integration (mehr zur Nutzungsperspektive s. Kap. 2.7).

1.3 Die „Landschaft“ integrierter Teilhabe-Angebote

Um nicht nur vereinzelte Beispiele zu beschreiben und vertiefter zu untersuchen, war es eine der ersten Aufgaben im Forschungsprojekt, einen Überblick über die (gebündelten) kommunalen Beteiligungsangebote im Internet zu gewinnen.

Das war kein leichtes Unterfangen. Denn es gibt praktisch keinerlei Datenbasis, auf die aufgebaut werden könnte.

⁵ Ein Portal kann eine Website sein, die „vielfältige Informationen und weiterführende Links zu einem bestimmten Thema anbietet oder den Zugang zu verschiedenen Informationsangeboten und Diensten vermittelt“ (Digitales Wörterbuch der deutschen Sprache o. J.)

⁶ Plattformen ermöglichen es „Nutzern [...], Informationen auszutauschen, Dienstleistungen zu nutzen oder Transaktionen durchzuführen“ (Business Unicorns o. J.). Das gilt etwa für Facebook und Amazon – modifiziert aber auch z. B. für Plattformen zum Stadtmachen (s. Wildhack et. al. 2022) oder für Mitmach-Börsen auf kommunalen Websites etc.

⁷ Gern wird eine Website auch als Buch beschrieben mit Kapiteln und Seiten.

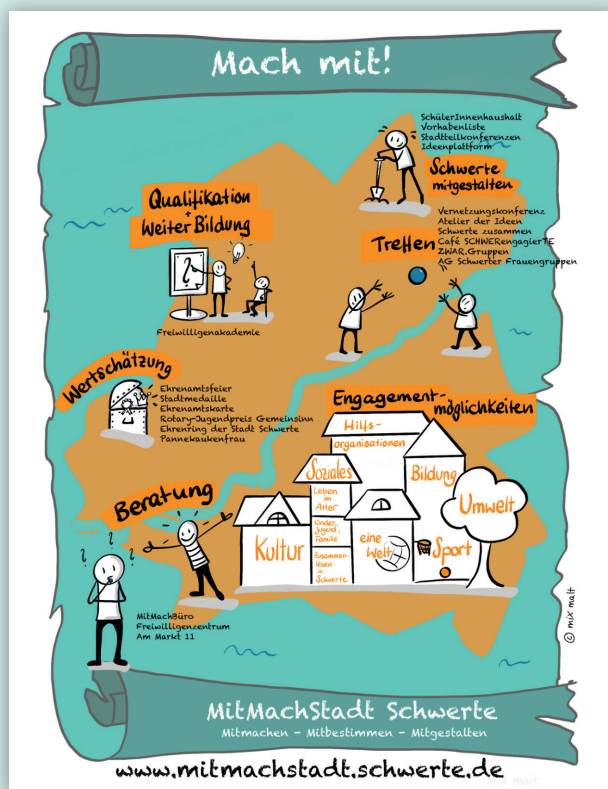


Abbildung 6: Website der MitMachStadt Schwerte – eines der ersten Beispiele für gebündelte Teilhabe-Angebote, auf das wir bei unserer Suche stießen, Quelle: Stadt Schwerte

Vonnöten waren daher zunächst stichprobenhafte Sondierungen kommunale Websites, um eine grobe Vorstellung von Vorhandensein, Aufbau und Inhalten integrierter Teilhabeportale zu gewinnen (s. o. Kap. 1.1).

Durch Kooperation mit dem Netzwerk Kommunale Partizipationsbeauftragte (NeKoPa)⁸ konnten diese ersten Sondierungen durch eine Online-Umfrage unter den damals 90 Mitgliedskommunen dieses Netzwerkes⁹ ergänzt werden. Dabei wurde nicht nur nach Inhalten und Aufbau digitaler Teilhabe-Angebote gefragt, sondern auch schon Herausforderungen, die mit Aufbau und Betrieb solcher Seiten verbunden sind, thematisiert. Damit ließen sich wichtige Hinweise für den zweiten Teil der Untersuchung – der eben diesen Themen gewidmet ist – gewinnen.

Aus der Überlagerung von Sondierungen und Umfrage resultierte eine Liste von 45 Kommunen (zuzüglich zwei Landesportalen), die das Ausgangsmaterial für die folgende Beschreibung der Landschaft von integrierten Teilhabe-Angeboten bilden. Dazu noch einige Erläuterungen:

Suchprozess

Quantitative Daten zur Beteiligungslandschaft in Deutschland liegen nicht vor. Vielfach haben nicht einmal die Kommunen selbst einen Überblick über alle kommunikativen Aktivitäten zwischen Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung.¹⁰ Das hat ganz allgemein Folgen für eine Beteiligungsdiskussion, der die empirische Basis fehlt. Zudem ist es nur begrenzt möglich, für Teilbereiche einen Überblick zu gewinnen.

⁸ Weitere Informationen zum Netzwerk Kommunale Partizipationsbeauftragte: s. Netzwerk Demokratie und Beteiligung (o. J.)

⁹ Stand 2023; 2025 sind es schon rund 120 Mitgliedskommunen.

¹⁰ „Die Erhebung von quantitativen Daten zur Bürgerbeteiligung birgt mehrere Herausforderungen. Die neuen Beteiligungsformen sind weitgehend nicht systematisiert. Rahmenbedingungen und Umsetzung variieren. Nur in den seltensten Fällen existiert in den Kommunen eine zentrale Anlaufstelle für Bürgerbeteiligung, die überhaupt für diese Art der politischen Partizipation zuständig ist. Eine zentrale und dazu noch vergleichbare Übersicht über alle in der Kommune stattfindenden Beteiligungsvorhaben ist noch seltener vorhanden. Hinzu kommt: Auch von staatlicher oder von zivilgesellschaftlicher Seite existieren keine flächendeckenden und vergleichbaren quantitativen Datenbanken über Bürgerbeteiligung.“ (Bertelsmann Stiftung 2021: 20)

Eckpunkte für den Suchprozess bildeten die folgenden Kriterien:

- In Internetpräsenzen, deren Inhalte Kommunen verantworten,¹¹
- wird ein inhaltlich breites – also nicht auf einzelne Projekte oder Verfahren beschränktes – Spektrum von Informations- und Teilhabe-Angeboten zu Angelegenheiten der Gemeinden
- leicht auffindbar und als Zusammenhang wahrnehmbar erschlossen.

Angesichts der Zahl von rund 11.000 Gemeinden in Deutschland verbot es sich, die Gesamtheit der jeweiligen Webpräsenzen erfassen und durchsehen zu wollen. Also mussten andere Wege gefunden werden:

- Erste Hinweise auf das Vorliegen der Bündelungen von Teilhabe-Angeboten entstammten einer Vorgängeruntersuchung, die die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung zum Thema hatte (vgl. Decker & Selle 2023). Dort stießen wir auf Webseiten und z. T. sogar eigenständige Portale (s. Abb. 6), in denen neben den gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren auch weitere Informationen über Vorhaben der Stadt, Hinweise auf bürgerschaftliches Engagement, Ideensammlungen etc. dargestellt wurden. Es lag nahe, von diesen Zufallsfunden ausgehend, weiter zu suchen. So ergaben sich erste Verdachtsfälle, denen weiter nachzugehen war.
- Zudem nutzten wir die eigenen Kenntnisse der z. B. im Doktorandennetzwerk Mittelstadt als Mitmachstadt erfassten Kommunen für Hinweise auf potentiell geeignete Internetangebote (vgl. Förster o. J.).
- Im Zuge der Recherche stießen wir darüber hinaus auf verschiedene Unternehmen, mit denen die Kommunen beim Aufbau ihrer Teilhabe-Angebote zusammenarbeiten.¹² Die auf deren Websites gelisteten Referenzfälle erwiesen sich für unsere weitere Suche oft als fruchtbar.
- Sehr hilfreich waren zudem Hintergrundgespräche mit Fachleuten (z. B. von Open NRW), für die wir uns auch auf diesem Wege bedanken.

Während dieser – von uns so genannten – Stöberphase eröffnete sich durch den Kontakt zur Stiftung Mitarbeit und dem von ihr betreuten Netzwerk Kommunale Partizipationsbeauftragte ein weiterer Zugang zum Untersuchungsfeld:

Umfrage

Welche Beteiligungsmöglichkeiten bieten Kommunen online an? Welche davon werden gebündelt angeboten? Welche Herausforderungen sind (aus kommunaler Sicht) mit Einrichtungen und Betrieb solcher Portale verbunden?

Diese Fragen standen im Mittelpunkt einer Anfang 2024 online durchgeführten Umfrage im Netzwerk Kommunale Partizipationsbeauftragte (NeKoPa). Dank der Unterstützung durch die Stiftung Mitarbeit konnten rund 90 Kommunen angesprochen werden, von denen 31 ausgefüllte Fragebogen zurücksandten.

Die Antworten bezogen sich auf das gesamte Fragenspektrum der Untersuchung und gaben wichtige Hinweise für die weitere Arbeit. Zugleich erweiterte sich so das Spektrum der insgesamt einzubeziehenden Beispiele wesentlich.

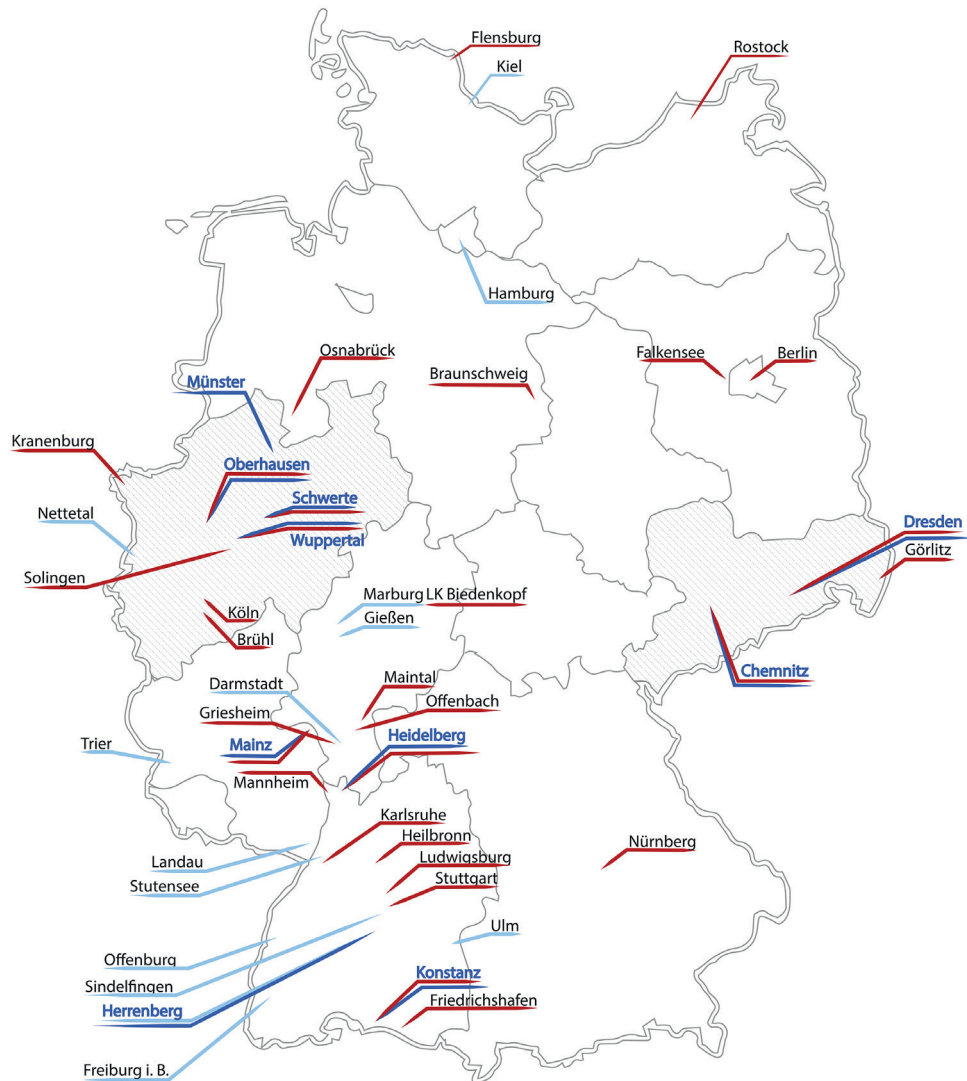
Empirische Basis

Aus der Überlagerung der Ergebnisse unserer ersten Sondierungen mit den Kommunen, die im Rahmen der Umfrage erschlossen werden konnten, ergab sich eine Liste von 45 Kommunen (s. Karte in Abb. 7). Deren Angebote wurden in der Folgezeit systematisch erfasst und in einer Gesamttabelle dargestellt (Auszug in Abb. 8, Gesamttabelle s. Anhang). Sie bildet die wesentliche Grundlage für den folgenden Überblick über die Landschaft der integrierten Teilhabe-Angebote.

Die mit der Umfrage bereits aufgeworfene Frage nach den Voraussetzungen für den Betrieb integrierter Angebote im Internet wurde zudem im Rahmen einer Interviewserie vertieft. Diese bezog sich auf zehn Kommunen, die in etwa die Bandbreite der vorgefundenen Lösungen repräsentieren. Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner waren dabei in der Regel die für den Betrieb der Portale bzw. Rubriken (in kommunalen Websites) zuständigen Fachleute der Verwaltung.

11 Die Websites, Portale etc. müssen nicht immer von den Kommunen – technisch betrachtet – selbst gebaut werden. Es kommen auch von externen IT-Dienstleistern oder landesseits bereitgehaltene Portale zum Einsatz, deren Inhalte kommunal verantwortet werden. Und: Anders als zunächst gedacht müssen die Angebote auch nicht zwingend nur über eine Internetadresse (Domain/URL) erschlossen werden (s. Kap. 1.2). Hier sind auch andere technische Lösungen vorfindbar. Entscheidend ist die inhaltliche Bündelung (aus Nutzersicht).

12 z. B. Wer denkt was GmbH, CitizenLab, Go Vocal, ZebraLog u. a.



ITA Verortung der empirischen Basis: Kommunen, in denen Interviews durchgeführt wurden die sich an der NeKoPa-Umfrage beteiligten die im Rahmen eigener Stichproben ermittelt wurden sowie zwei landesweite Beteiligungsportale: NRW, Sachsen

Stand: 05.05.2025

Abbildung 7: Übersicht über die im Rahmen der Untersuchung erfassten Kommunen, Quelle: eigene Darstellung

Diese Liste wurde ergänzt durch zwei landesweite Beteiligungsportale (Nordrhein-Westfalen und Sachsen), deren Rolle und Bedeutung für die Integration von Teilhabemöglichkeiten erst im Rahmen der Untersuchung klar wurde. Die Interviewserie wurde zudem durch Interviews mit drei externen IT-Dienstleistungs- bzw. Beratungsunternehmen ergänzt (dazu mehr in Abschnitt 3). Nicht zuletzt bildete auch das Werkstattgespräch aus der Anfangsphase des Forschungsprojektes eine wichtige Grundlage.

Die Landschaft integrierter Teilhabe-Angebote – eine Momentaufnahme

Wie bereits dargestellt, lautete die erste Aufgabe des Forschungsprojektes, einen Überblick über integrierte Teilhabe-Angebote zu schaffen, bevor dann detailliertere Betrachtungen zu Inhalten und Prozessen folgen sollten. Erste Beispiele legten die Vermutung nahe, dass es sich dabei um wenige Grundtypen handeln könne, die unaufwändig erfasst und beschrieben werden könnten.

Kommune	Allgemeine Informationen	„Melder“	Vorhaben	Zielgruppen	Umfragen etc.	Engagement	Anmerkungen Besonderheiten
Chemnitz*	zum Portal, häufige Fragen	Ja, auf Landesportal	mit gesetzlich veranlassten Verfahren	Kinder-/Jugendbeteiligung	Ja, auf Landesportal	Ja, u.a. mit Stiftung, Link Freiwilligenzentrum	Mischung aus kommunaler Website und Landesportal Bürgerstiftung Chemnitz
Herrenberg	Kalender, Kontakt, Leitbild	k.A.	Ja, mit gesetzlich veranlassten Verfahren	Ja, Kinder & Jugend	k.A.	Ehrenamtsportal, Online Börse, Förderbudget	Gebärdensprache, Leichte Sprache etc.
Schwerte*	Leitlinien Veranstaltungen Beirat	inkl. Ideen	mit Archiv mit gesetzlich veranlassten Verfahren über Landesportal (geplant)	Schülerbefragung Radverkehr	z.B. „Trash we can“	Informationen, Weiterbildung	Mitglied Netzwerk engagierte Stadt; eigene MitMachSeite, nutzt auch Landesportal (selektiv) Offline: MitMachBüro, Café SCHWERengagierTE, Veranstaltungen Anmerkung NeKoPa: Beteiligung NRW auf unserem Portal verlinkt unter Beteiligungsprojekte/TÖBs erhalten direkten Link zum Portal Beteiligung NRW / Für Bürgerschaft ist es über das MitMachPortal gebündelt

Abbildung 8: Welche Teilhabemöglichkeiten werden gebündelt angeboten? Auszug aus der Gesamtliste aller 45 erfassten Kommunen und ihrer Internetauftritte (vollständige Liste und Legende s. Anhang)

Diese Vorstellung erwies sich als irrig. Es zeigte sich vielmehr, dass es kaum zwei Beispiele gab, die einander gleich waren. Wie die Gesamtübersicht der Kommunen (s. Anhang) deutlich macht, herrschen Vielfalt und Verschiedenheit vor. Und: Dieses heterogene Feld war und ist in ständiger Bewegung. Weiterentwicklungen, Anpassungen, Umbauten und Experimente sind ihre Regel als Ausnahme.

Aus Forschungssicht könnte man das Adjektiv heillos ergänzen. Denn all dies lässt sich kaum in Kategorien ordnen und muss vor allem immer unter dem Vorbehalt der Zeitgebundenheit betrachtet werden. Denn schon morgen kann dieses Angebot nicht mehr auf der Seite zu finden sein und jenes tritt in neuem Erscheinungsbild auf etc.

Aber mit Blick aus der Praxis kann man auch von großer Lebendigkeit und viel Experimentierfreude sprechen. In jedem Fall handelt es sich um eine Reichhaltigkeit, der man auch bei intensivem Rechercheaufwand stets nur näherungsweise gerecht werden kann.

Wenn hier dennoch versucht wird, einen Überblick zu geben, dann heißt das: Man kann nicht allen Ausprägungen im Detail gerecht werden. Und das Gesehene und Gezeigte

kann zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der vorliegenden Studie bereits anders aussehen.

Zur Frage, welche Informations- und Teilhabemöglichkeiten integriert angeboten werden, gibt zunächst Abbildung 7 Auskunft.

Sie zeigt, dass in (nahezu) allen Kommunen Informationen zu Beteiligungsmöglichkeiten (43 von 45) und Informationen (und Beteiligungsmöglichkeiten) zu kommunalen Vorhaben (42 von 45) Bestandteile integrierter Angebote sind.

Weniger oft ist ein breites Spektrum weiterer Beteiligungsmöglichkeiten vertreten – von den Mängel-(bzw. Ideen-) Meldern bis zu zielgruppenspezifischen Angeboten (etwa für Jugendliche).

Nur auf einem Drittel der Seiten (15 von 45) finden sich Hinweise auf bürgerschaftliches Engagement.

Die Gesamttabelle der integrierten Teilhabe-Angebote verdeutlicht, wie unterschiedlich der Mix der jeweiligen Angebote von Gemeinde zu Gemeinde ausfällt (s. Anhang). Abbildung 8 stellt lediglich einen Ausschnitt dar, in dem

wieder die drei Beispiele aufgegriffen werden, die bereits in Kap. 1.2 zur Illustration des Untersuchungsgegenstandes herangezogen werden. Hier scheint das Angebotspektrum noch relativ ähnlich zu sein (was nicht dem Bild der Gesamttabelle entspricht). Zugleich aber sieht man schon, dass es sich bei der Benennung der Kategorien bzw. Module um Sammelbezeichnungen handelt, hinter denen sich durchaus unterschiedliche Angebote verbergen können.

Besonders bei den Vorhaben findet sich ein gravierender Unterschied innerhalb der Kategorie: In einem Teil der Gemeinden werden im digitalen Teilhabe-Angebot nur Projekte und Prozesse vorgestellt, die gesetzlich nicht vorgeschrieben sind, also von Verwaltung und/oder lokaler Politik aus eigener Motivation angeboten werden. In solchen Fällen wird den rechtlichen Verfahrensvorschriften zur Öffentlichkeitsbeteiligung außerhalb des integrierten Angebotes genüge getan (auf eigenen Seiten oder anderen Portalen). Andere Gemeinden unterscheiden nicht zwischen gesetzlich veranlassten Verfahren (in der Tabelle mit gvV gekennzeichnet) und eigenen Beteiligungsmöglichkeiten, sondern bieten beides im integrierten Angebot an (dazu mehr in Kap. 3.2).

Warum einmal so und einmal anders verfahren wird, haben wir im Rahmen unserer vertiefenden Untersuchungen und Interviews erfragt. Die Ergebnisse werden in Abschnitt 3 (Kap. 3.1/3.2) dargestellt.

Hier soll lediglich zunächst auf die Vielfalt der Ausgestaltung einzelner Teilhabe-Angebote hingewiesen werden, die in ihrer Summe zu dem erwähnten bunten und vielfältigen Bild führen.

Die Vielgestaltigkeit bezieht sich z. B. auch auf die Darstellungen von Vorhaben: Sie reichen von einfach gehaltenen Auflistungen aktueller Projekte über interaktive Karten, in denen man ortsspezifisch Vorhaben identifizieren und Informationen zu Beteiligungsangeboten erhalten kann, bis hin zu Dokumentationen der Prozesse, die auch dann noch – etwa in Archivform – zur Verfügung stehen, wenn die eigentlichen Beteiligungsphasen abgeschlossen sind.

Ebenfalls sehr vielfältig ist die Ausgestaltung des mit Informationen betitelten Moduls. Das Spektrum reicht von knappen Erläuterungen zu Sinn und Zweck der entsprechenden Webseiten (und ihres Aufbaus) über umfassende gemeinschaftskundliche Darstellungen der vielfältigen Wege der Teilhabe an den örtlichen Angelegenheiten (z. B. Einwohnerfragestunden, Petitionen etc.), Querverweise auf Leitlinienprozesse und ihre Ergebnisse, Antworten auf typische Fragen (FAQ's) etc. – bis hin zu Veranstaltungskalendern, Einladungen zu Versammlungen und so fort.

Auch bei den weiteren Modulen sind unterschiedliche Ausgestaltungen typisch:

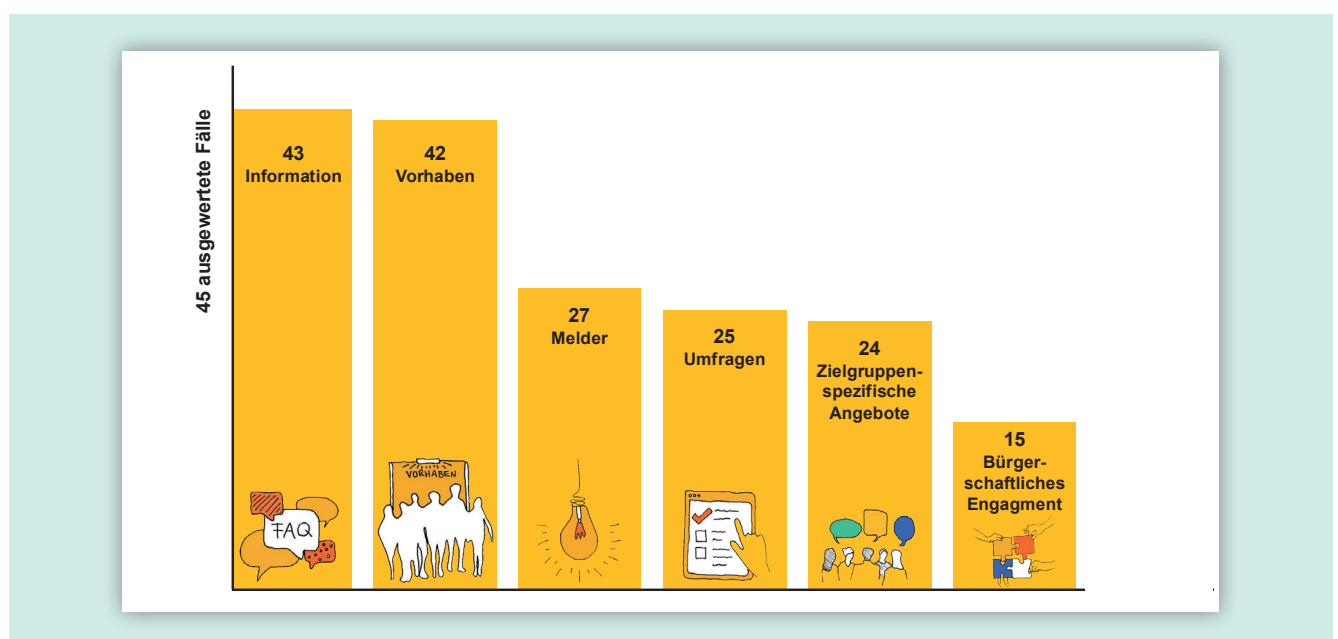


Abbildung 9: Bündelung der Module: Welche Teilhabemöglichkeiten werden gebündelt angeboten? (summarische Aussagen), Quelle: eigene Darstellung

- Die so genannten Mängelmelder gehören zwar fast durchgängig zur Grundausrüstung kommunaler Websites, sind aber häufig nicht in das integrierte Angebot eingebunden. Es gibt sie zudem in unterschiedlichen Formen (z. B. Karten, Listen). Und nicht zuletzt gibt es offensichtlich Kommunen, die die Beschränkung auf Mängelhinweise (etwa auf Straßen, Plätzen etc.) durch die Aufforderung, auch Ideen und Anregungen sonstiger Art beizusteuern, überwinden wollen.
- In der Kategorie Umfragen reicht das Spektrum inhaltlich von Fragen zur Qualität des Radverkehrsnetzes, über Bestandsaufnahmen von Schäden durch Starkregen hin zu Feedbacks, die sich auf Ehrenamtsstrategie, Beteiligungskultur oder die Teilhabeportale selbst beziehen. Dabei kann es sich um professionell durchgeführte Umfragen oder schlichte Einzelfragen handeln. Auch Abstimmungen (etwa zur Pflasterung des Marktplatzes) sind hier zu finden.
- Zielgruppenbezüge werden ebenfalls auf ganz unterschiedliche Weise und mit Blick auf verschiedene Gruppen hergestellt: Frauen, Geflüchtete, Seniorinnen und Senioren, Menschen mit Behinderung etc. können gezielt angesprochen werden. Kinder und Jugendliche stehen allerdings besonders im Fokus. Zugleich aber gab es Hinweise, dass gerade die zuletzt genannte Gruppe mit den üblichen kommunalen Websites nicht gut zu erreichen sei – und man daher andere Wege suche (Apps, Soziale Medien etc.).
- Auch die vergleichsweise nachgeordnete Rolle des Moduls Bürgerschaftliches Engagement resultiert aus ähnlichen Überlegungen: Oft gibt es in den Kommunen bereits eigenständige Internetauftritte von z. B. Freiwilligenagenturen, die entsprechende Hinweise auf der kommunalen Seite überflüssig machen. Unter Umständen kann dann auf sie verlinkt werden. Es gibt aber auch Seiten im kommunalen Webauftritt, die selbst als Engagement-Börsen angelegt sind und ähnlich wie Portale fungieren.

Soweit ein kurzer Überblick – verbunden mit dem Hinweis, dass alle diese Module im folgenden Abschnitt 2 ausführlicher in ihrer vielfältigen Ausgestaltung beschrieben werden. Zur Vervollständigung des vielfältigen Bildes der Landschaft der integrierten Teilhabe-Angebote sind jedoch noch zwei Ergänzungen wichtig:

1. In der digitalen Welt sind Kommunen auf vielfältige Weise präsent. Neben den gebündelten Teilhabe-Angeboten gibt es weitere digitale Kommunikationsangebote. Diese sind teilweise mit eigenständigen Websites einzelnen Aufgabenfeldern (z. B. Schule), Themen (z. B. Klima) oder Projekten (z. B. Innenstadtentwicklung) gewidmet. Zudem gibt es eigene Apps und ein reges Bemühen um die Aufmerksamkeit vor allem junger Menschen in den sozialen Medien.

2. Schon in der Umfrage mit dem Netzwerk NeKoPa wurde mehrfach auf die unterschiedlichen Formen der Verknüpfung von Online- und Offline-Angeboten hingewiesen: Neben dem Hinweis auf Personen, mit denen man ins Gespräch kommen kann – von der Sprechstunde der Oberbürgermeisterin bis zur Telefonnummer der jeweils fachlich Zuständigen – gibt es in einigen Fällen auch institutionalisierte Anlaufstellen, werden Veranstaltungen angeboten etc. Fast alle Kommunen gaben darüber hinaus an, in Beteiligungsverfahren regelmäßig analoge und digitale Angebote miteinander zu verknüpfen.

Halten wir fest: Die Landschaft der gebündelten Teilhabe-Angebote ist bunt, vielfältig – und in Bewegung.

2 Inhalte: die wesentlichen Bausteine der Teilhabe-Angebote

Gegenstand der vorliegenden Untersuchung sind kommunale Internetseiten, auf denen Möglichkeiten zur Teilhabe gebündelt angeboten werden. Drei solcher Seiten wurden bereits vorgestellt (s. Abschnitt 1, Kap. 1.2). Erweitert man das Blickfeld auf die Gesamtheit der von uns erfassten Beispiele, so wird deutlich, dass – bei aller Verschiedenheit – bestimmte Angebote auf vielen solcher Seiten zu finden sind. Diese von uns so genannten Module werden im Folgenden genauer vorgestellt. Es handelt sich dabei (in der Reihenfolge der folgenden Darstellung) um:

- Allgemeine Informationen (Kap. 2.1)
- Vorhaben der Kommunen (Kap. 2.2)
- Zielgruppenspezifische Angebote (Kap. 2.3)
- Umfragen (Kap. 2.4)
- Bürgerschaftliches Engagement (Kap. 2.5)
- (Mängel-/Ideen-)Melder (Kap. 2.6)

Zu jedem dieser Module wird ein zusammenfassender Überblick gegeben, der aus der Recherche zu den im vorherigen Abschnitt dargestellten 45 Kommunen resultiert. Ergänzt wird dieses Resümee um Kurzdarstellungen, die exemplarisch aufzeigen, auf welche Art und Weise die Kommunen diese Teilhabe-Angebote gestalten. Dabei werden längerfristig stabile Kommunikationsangebote – wie bspw. Informationen, grundsätzliche Beteiligungshinweise, FAQs etc. – genauso in den Blick genommen wie kurzfristige, aktuelle Meldungen – z. B. Veranstaltungsankündigungen zu laufenden Prozessen. Da die Entwicklung der integrierten Teilhabe-Angebote insgesamt, aber insbesondere die Darstellungen auf den Portalen nicht statisch sind, sondern der laufenden Pflege, Weiterentwicklung und Aktualisierung unterliegen, handelt es sich bei den folgenden

Beschreibungen um Momentaufnahmen, die im Zuge unserer Recherchen gewonnen wurden.

An diese Darstellungen schließt sich in Kap. 2.7 ein Perspektivwechsel an. Die Fragen lauten hier: Wie kommt das (Teilhabe-)Angebot bei den Adressaten an? Finden sie sich auf den Seiten zurecht, finden sie dort das, was sie suchen? Und sind das für sie verständliche Inhalte?

2.1 Allgemeine Informationen zu Beteiligungsmöglichkeiten

Die von uns untersuchten Portale bieten allesamt Informationen zu lokalen Beteiligungsmöglichkeiten an (s. Beispiele Abb. 10).¹³

Auf fast allen Portalen sind Informationen zur Beteiligung selbst zu finden, die in der Regel längerfristig als Angebot auf den Websites eingestellt sind. Häufig werden Informationen zu Grundlagen der Beteiligung gegeben, wie bspw. Leitlinien oder ein Beteiligungs-ABC, Säulen der Demokratie usw. – teils mit dem Hinweis schnell gefunden (Herrenberg) oder auf einen Blick (Offenburg). Damit verbunden finden sich häufig Downloads zu Leitlinien und anderen Regelwerken von Beteiligung.

Verbunden werden solche Informationen oftmals mit Dialogregeln oder Netiquette. Zudem finden sich vielfach häufige Fragen (bzw. FAQs) sowie Kontaktinformationen oder Ansprechpersonen (dazu mehr in der Kurzdarstellung zu Chemnitz s. u.).

13 Dabei haben wir den Blick auf Informationen gerichtet, die sich unmittelbar im Beteiligungskontext bewegen (und weniger auf formelle Informationen zu Datenschutz etc.)

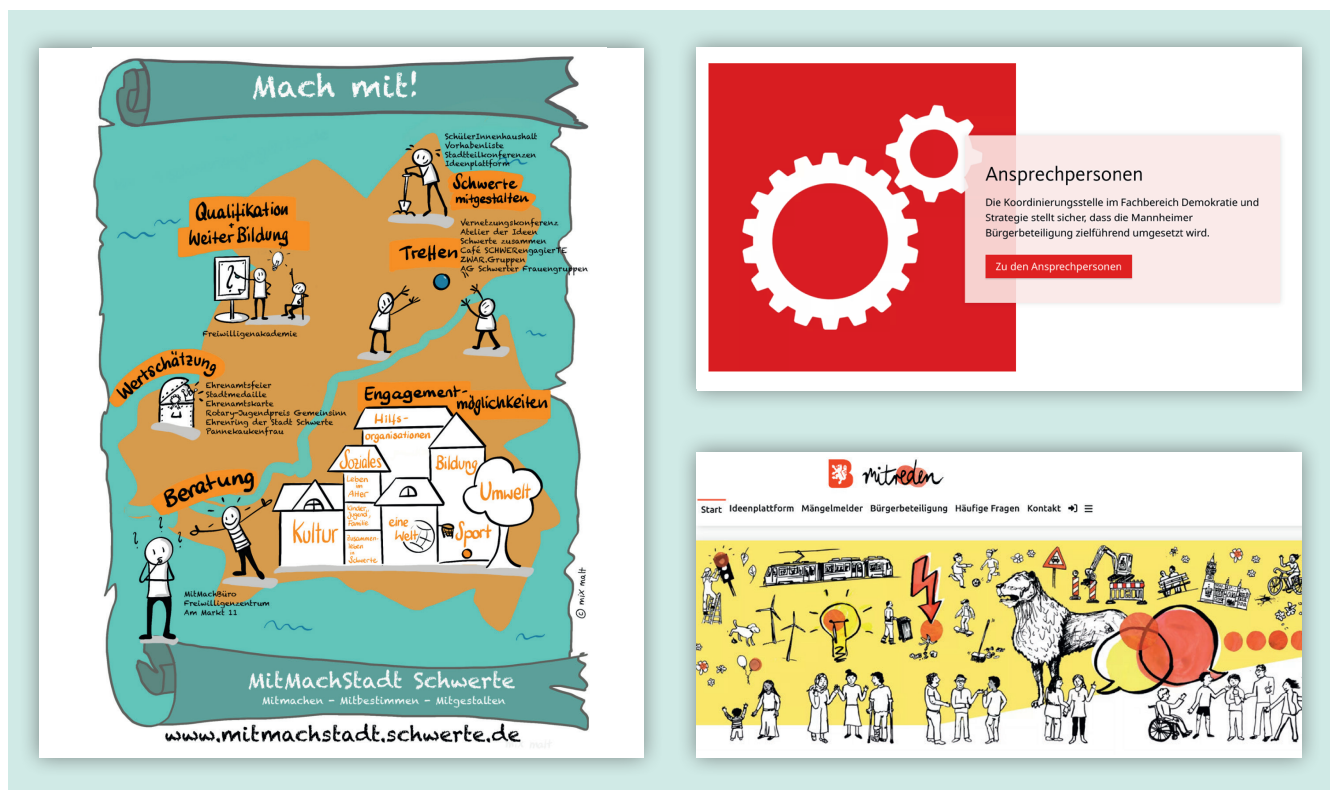


Abbildung 10: Sammlung von Mitmachangeboten diverser Kommunen, Quelle: Stadt Schwerte, Mannheim und Braunschweig

Auf den Teilhabe-Portalen wird darüber hinaus über verschiedene Akteure informiert: Es finden sich oftmals Angaben zu Akteuren und Ansprechpersonen zur Beteiligung in der Stadt generell – z. B. zu Koordinierungsstellen, Stabsstellen, Ansprechpersonen für Öffentlichkeitsbeteiligung.

Dabei geht es immer um die Erreichbarkeit – per Telefon, E-Mail, Kontaktformular – und im Einzelfall auch analog vor Ort. So wird in Schwerte auf ein MitmachBüro verwiesen.¹⁴ Auch finden sich vielfach Hinweise auf (Beteiligungs-)Gremien, Arbeitskreise oder den direkten Draht zur Verwaltung.

Daneben verfügen fast alle Portale über eine Rubrik zu häufigen Fragen (FAQs): In diesen finden die Nutzenden allgemeine Informationen zur Benutzung der Website. Die dazugehörigen Fragen lauten bspw.: Was kann ich auf der Seite tun? Wer darf mitmachen? Wie melde ich mich an? Welche meiner Daten werden öffentlich sichtbar?

In Einzelfällen werden Teilhabemöglichkeiten in Beteiligungskalendern aufgeführt. In Landau heißt es beispiels-

weise: „Wann findet die nächste Informationsveranstaltung der Stadt Landau statt? Wann trifft der Beteiligungsrat zu seiner nächsten öffentlichen Sitzung zusammen? Wo und wann kann ich einen bestimmten Planentwurf einsehen? Und bei welchem Projekt kann ich aktuell mitreden? Mit dem Landauer Beteiligungskalender bleiben Sie auf dem Laufenden und erhalten alle wichtigen Informationen zu anstehenden Veranstaltungen, Online-Beteiligungen und Offenlagen.“ (Stadt Landau in der Pfalz o. J.)

Während häufig informiert wird, welche sozialen Medien die Kommunen nutzen – i. d. R. verbunden mit einer direkten Verlinkung – finden sich lediglich in Einzelfällen Verlinkungen zu e-Services. Nur selten wird auf politische und sonstige Entscheidungsgänge (bis zum Ratsinformationssystem) verwiesen, welche die Gemeindeordnungen bieten.

Ein ergänzendes Informationsangebot stellen oftmals Newsletter dar, zu denen man sich über die Portale anmelden kann und die dann in der Regel per Mail versendet werden.

14 Darüber hinaus gibt es auch Hinweise auf die Dienstleister, die die jeweiligen Portale gestaltet haben.

Auf manchen Portalen ist es möglich im Sinn der Barrierefreundlichkeit auf „leichte Sprache“ umzustellen oder die Seite in Gebärdensprache zu lesen.

Fazit:

Zusammenfassend betrachtet, scheint es zwei Hauptanliegen der hier untersuchten Informations-Angebote zu geben:

1. Sie sollen grundsätzlich erläutern, was Beteiligung ist, wie weit sie reicht, auf welchen Wegen sie möglich ist. Zugleich finden zumeist auch die strategischen bzw. programmatischen lokalen Grundlagen und Commitments Erwähnung wie etwa Leitlinien etc.

2. Sie sollen zudem einen Überblick über das Online-Angebot geben und Hilfestellung bzw. Orientierung bei dessen Nutzung anbieten.

Dies alles geschieht zunächst losgelöst von Inhalten der Beteiligung, sondern konzentriert sich auf Fragen der Beteiligungsformen, also das Warum, Wie, Wann und Wo.

Diese Informationen richten sich in der Regel an die breite Öffentlichkeit – in Einzelfällen werden sie so aufbereitet, dass z. B. junge Menschen komplexe Informationsinhalte verstehen (Bsp. Leitlinien in einem Video von Kindern für Kinder erklärt).

Ausgewählte Kurzdarstellungen:

→ „In der Stadt **Chemnitz** gibt es vielfältige Möglichkeiten, wie sich die Bürger:innen auf kommunaler Ebene beteiligen können, beispielsweise in den jährlich stattfindenden Einwohnerversammlungen, bei Bürger:innendialogen, in verschiedenen Gremien, in Form von Umfragen oder auch im Rahmen der Auslegung von Bebauungsplänen. Informationen zu den verschiedenen Bürgerbeteiligungsverfahren sowie zu aktuellen Themen und Terminen können Sie hier nachlesen“ (Stadtverwaltung Chemnitz o. J.). Auf der kommunalen Website wird erklärt, was Bürgerbeteiligung ist, wer sich wie einbringen kann. Darüber hinaus wird erläutert, welche Formen der Beteiligung es gibt, was davon online oder offline erfolgt und was über das Beteiligungsportal läuft.



Abbildung 11: FAQ auf dem Chemnitzer Portal,
Quelle: Stadt Chemnitz

Solche Einleitungen wie hier in Chemnitz findet man auf vielen kommunalen Seiten. Allerdings sind im Detail auch Unterschiede festzustellen: Unter dem Stichwort Engagement und Mitwirkung wird ausführlich auch auf Teilhabe-Angebote außerhalb der digitalen Welt verwiesen.

Die allgemeinen Informationen auf dem landesweiten Beteiligungsportal, das ebenfalls von der Stadt Chemnitz genutzt wird, sind deutlich knapper – sie sind nicht individualisiert für diese Kommune, beinhalten daher auch nicht die Hinweise auf spezifische Informationen der Stadt (wie bspw. eigene Leitlinien etc.). Stattdessen finden sich Informationen zum Beteiligungsportal, zu Möglichkeiten der Mitgestaltung und zu konkreten Nutzungshinweisen. Darüber hinaus wird ein Hilfbereich angeboten, der häufige Fragen, Benutzerregeln und Information zur Barrierefreiheit umfasst.

→ Auf dem Beteiligungsportal der Stadt **Stuttgart** finden sich viele der genannten Informationsbausteine: Unter der Überschrift „Was bietet das Beteiligungsportal?“ (Landeshauptstadt Stuttgart o. J.) wird in Text und Video erklärt, welche Ziele mit dem Portal verfolgt werden: „Auf dem Portal ‚Stuttgart – meine Stadt‘ finden Sie kommende, aktuelle und abgeschlossene Vorhaben und Projekte der Stadt. Informieren Sie sich darüber, was die Stadtverwaltung gerade plant, welche Termine anstehen und wie Sie sich einbringen können“ (ebd., s. auch Abb. 12).

Zudem wird erläutert, wie man sich online und offline einbringen kann – z. B. durch „Umfragen, Diskussionsforen, interaktive Karten – oder eine Kombination daraus.“ (vgl. ebd.). Auch auf analoge Beteiligungsmöglichkeiten wird hingewiesen.

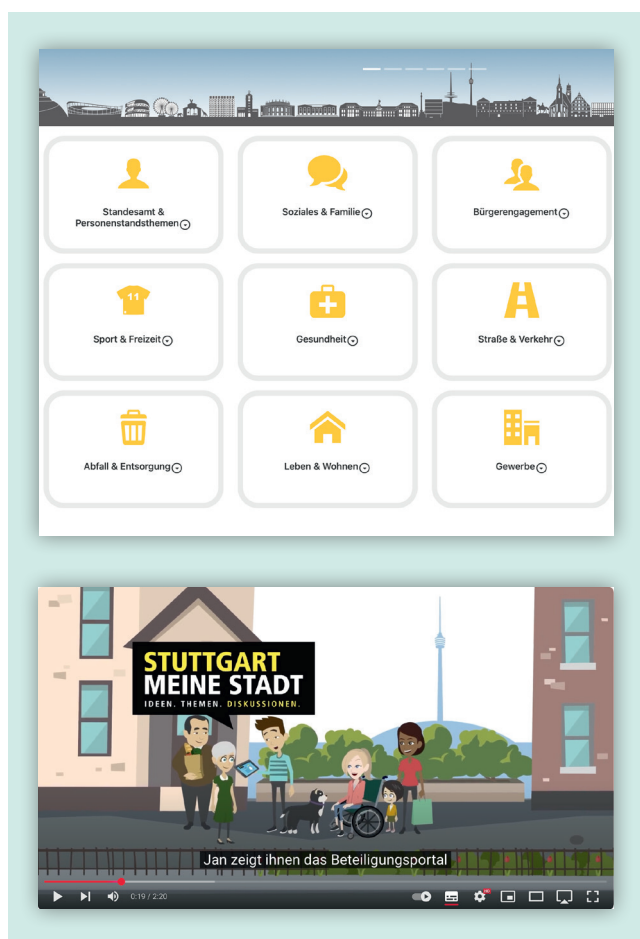


Abbildung 12: Oben: E-Services der Stadt Stuttgart, Quelle: Stadt Stuttgart, darunter: Titel eines Stuttgarter Erklär-Videos zur Frage „Was bietet das Beteiligungsportal“

Unter Fragen & Antworten lässt sich ergänzend nachlesen, warum es das Portal gibt, wer es nutzen kann, wozu dies sinnvoll ist oder auch worin Unterschiede zwischen gesetzlich verankerter (formeller) und informeller Beteiligung bestehen etc. Ergänzt wird das Informationsangebot durch eine Erklärung der Netiquette und Moderation. Zudem werden konkret Ansprechpersonen benannt.

Ausführliche Informationen stehen zu den Leitlinien der Bürgerbeteiligung und dem in diesem Zusammenhang gegründeten Beteiligungsbeirat bereit.

Besonders auf dieser Seite ist die Verlinkung zu den e-Services der Verwaltung, die man zu verschiedenen Themen in Anspruch nehmen kann (vgl. Landeshauptstadt Stuttgart 2025).

→ Die Stadt **Mainz** bündelt ihre Beteiligungsangebote über einen Zugang auf der kommunalen Website (s. Abb. 13). Unter dem Button Informieren werden die Leitlinien der Bürgerbeteiligung zum Download bereitgestellt – inkl. Beschlussfassung und Historie des Entstehungsprozesses.

Bürgerbeteiligung in Mainz

Die Mainzer:innen sind Expert:innen für ihre Stadt. Sie sind deswegen wichtige Ideengeber:innen für Vorhaben und Projekte in der Kommune. Die Landeshauptstadt Mainz hat daher das Ziel, Bürgerbeteiligung weit über den gesetzlichen Rahmen hinaus zu stärken. Auf den folgenden Seiten können sich alle Interessierten und Betroffenen über aktuelle städtische Projekte informieren und sich aktiv an der Planung beteiligen.



Abbildung 13: Bürgerbeteiligungsmodule in Mainz, Quelle: Stadt Mainz

Auch zum Beirat für Bürgerbeteiligung finden sich Informationen – hier mit Verlinkung zum Ratsinformationssystem.

Die Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung stellt sich mit ihren Angeboten, Aufgaben und Kontaktmöglichkeiten vor.

Zudem kann ein Newsletter abonniert werden und die einzelnen Ausgaben stehen zum Download bereit. Darin werden Neuigkeiten aufgeführt, wie z. B. zur Vorhabenliste und aktuelle Sitzungstermine. Zudem werden die Lesenden eingeladen, die Beteiligungsangebote zu nutzen. Aktuelle Projekte und Beteiligungsmöglichkeiten werden konkret benannt und aufgeführt – teils mit Verlinkung zur ausführlichen Projektdarstellung und Dokumentation von Veranstaltungen (unter Mitmachen).

Neben diesem Informationsbaustein wird auf der Website über Termine und Sitzungen informiert und es gibt die Rubrik Fragen & Antworten.

→ Auf dem Beteiligungsportal der Stadt **Braunschweig** finden sich viele der oben erwähnten Informationsbausteine. In der Begrüßung auf der Startseite wird direkt auf die verschiedenen Teilhabemodule des Portals verwiesen: „Willkommen! Das Portal mitreden ist eine Einladung der Stadt Braunschweig an die Einwohnerinnen und Einwohner, sich an der Entwicklung unserer Stadt zu beteiligen. Hier können Sie auf der Ideenplattform Ihre eigenen Ideen für die Stadt Braunschweig vorstellen und uns mit Hilfe des Mängelmelders auf Missstände hinweisen. Oder Sie

So moderieren wir

Bei der Moderation von Online-Dialogen werden eine Reihe von Grundsätzen befolgt. Diese finden Sie nachfolgend zusammengefasst.

1. Selbstverständnis der Moderation

Die Moderation ist neutral! Sie ist allein der Herstellung und Sicherung eines konstruktiven Dialogs verpflichtet und vertritt keine eigene inhaltliche Position bezüglich des Themas des Online-Dialogs.

2. Information der Teilnehmer

Soweit möglich informiert die Moderation die betreffenden Teilnehmer falls ein Beitrag nicht veröffentlicht bzw. nachträglich ausgeblendet wird. Die Entscheidung wird begründet und der Verfasserin oder dem Verfasser die Möglichkeit zur Überarbeitung des Beitrags gegeben. Der Sperrung von Teilnehmenden geht eine Verwarnung mit Begründung voraus.

3. Änderungen von Inhalten

Wenn die Moderation einen Beitrag ändert, wird dies kenntlich gemacht. Wenn möglich, bittet die Moderation die Teilnehmenden darum, den Beitrag selbstständig zu ändern und anschließend erneut einzustellen.

4. Zuordnung von Beiträgen und Verschlagwortung

Wenn Beiträge im Online-Dialog einer Kategorie zugeordnet oder verschlagwortet werden, kann die Moderation diese in Einzelfällen abändern, z. B. wenn Beiträge offensichtlich fehlerhaft zugeordnet wurden oder ein Schlagwort Rechtschreibfehler enthält.

5. Moderatoren sind Menschen

Fehler und Missverständnisse sind menschlich und können auch der Moderation unterlaufen. Bitte haben Sie dafür Verständnis und zögern Sie nicht uns in diesen Fällen anzusprechen. Über mitreden@braunschweig.de können Sie uns direkt erreichen.

Die hier dargestellten Dialogregeln stehen unter CC by-Lizenz; Urheber ist die Zebralog GmbH.

Abbildung 14: Moderationsregeln auf dem Braunschweiger Beteiligungsportal, Quelle: Stadt Braunschweig

können sich unter Bürgerbeteiligung über die Projekte der Stadt informieren und sich in Beteiligungsphasen mit Hinweisen, Anregungen und Kritik einbringen. Bitte achten Sie dabei auf einen höflichen Umgang miteinander, wie in unseren Dialogregeln beschrieben. Wir freuen uns auf den Austausch mit Ihnen! Ihre Stadt Braunschweig“ (Stadt Braunschweig o. J. a).

Neben den genannten Modulen stehen mit dem Reiter Häufige Fragen weitere Informationen für den User zur Verfügung – in Bezug auf die allgemeine Benutzung der Seite, über den Mängelmelder, die Ideenplattform und generell zur Bürgerbeteiligung.

Um Kontaktinformationen zu erhalten, muss man auf die Unterseite Bürgerbeteiligung wechseln. Hier wird das Team Bürgerbeteiligung samt konkreter Ansprechperson vorgestellt. Neben Impressum und Datenschutz bietet dieses Portal umfassende Dialogregeln und Hinweise, wie die Moderation auf dem Portal erfolgt (s. Abb. 14).

2.2 Vorhaben der Kommunen

Jede Stadt verfolgt Vorhaben – auf unterschiedlichen Maßstabsebenen und zu vielfältigen Themen. Sie reichen von gesamtstädtischen Strategien und Konzepten – wie beispielsweise Leitbildern, Integrierten Stadtentwicklungskonzepten, Flächennutzungsplänen o. ä. über stadtteil- oder quartierbezogene Projekte bis zu Bebauungsplänen, Bauvorhaben, Platzumgestaltungen u. v. m. Das alles und mehr ist mit Vorhaben gemeint, über die auf den von uns betrachteten Webseiten informiert wird (s. auch Abb. 15). Allerdings ist festzustellen, dass ‚Vorhaben‘ auf diesen Seiten nicht immer als solche bezeichnet werden. Mal heißen sie auch Projekte, Beteiligungsangebote, Aktionen, Dialoge, Veranstaltungen, Bebauungsplanverfahren oder Bauleitpläne.

Die Darstellung der kommunalen Vorhaben geschieht auf verschiedene Weise (vgl. oben): Während manche Kommunen Vorhabenlisten auf der Website oder zum Download bereitstellen (z. B. Darmstadt, Herrenberg u. a.), kombinieren andere Städte solche Vorhabenlisten mit (interaktiven) Karten. Teilweise werden diese Angebote ergänzt durch Such- oder Filterfunktionen zur Vorhabensuche (z. B. Darmstadt) oder durch Kommentarfunktionen: „Nutzen Sie die Gelegenheit, sich frühzeitig zu informieren und treten Sie mit uns mittels Kommentierfunktion in einen Austausch!“ (Universitätsstadt Gießen o. J.).

Häufig sind die Möglichkeiten auch in Kombination zu finden: Eine Suchfunktion kann weiterleiten zur Projektinformation und weiter zur Kartendarstellung (so bspw. in Freiburg). Oder die Vorhabenliste kann mit einer Vorhabenkarte verbunden sein und zusätzlich über eine Kommentierfunktion verfügen (so bspw. in Gießen).

Während viele Städte eine Sortierung ihrer Vorhaben vornehmen, bspw. von A–Z, lassen sich diese andernorts nach Status/Aktualität sortieren/filtern (bspw. aktuell – in Vorbereitung – abgeschlossen in Herrenberg) und/oder nach Thema (wie z. B. Umwelt, Natur & Landschaftsschutz/Kultur, Sport & Freizeit/Mobilität & Erreichbarkeit etc. ebenfalls in Herrenberg). Teilweise – um bei diesem Beispiel zu bleiben – ist anhand von Farbcode und Legende in der Vorhabenkarte zu erkennen, wer die Projekte verantwortet – hier unterschieden in städtische Projekte/Engagement-Projekte / Projekte mit Bürgerbeteiligung.

Bei den beteiligungsorientierten Vorhaben handelt es sich zumeist um Projekte im Bereich der Stadtentwicklung – im weitesten Sinne. Es geht z. B. um übergeordnete, gesamtstädtische Strategien wie Verkehrsentwicklungspläne oder

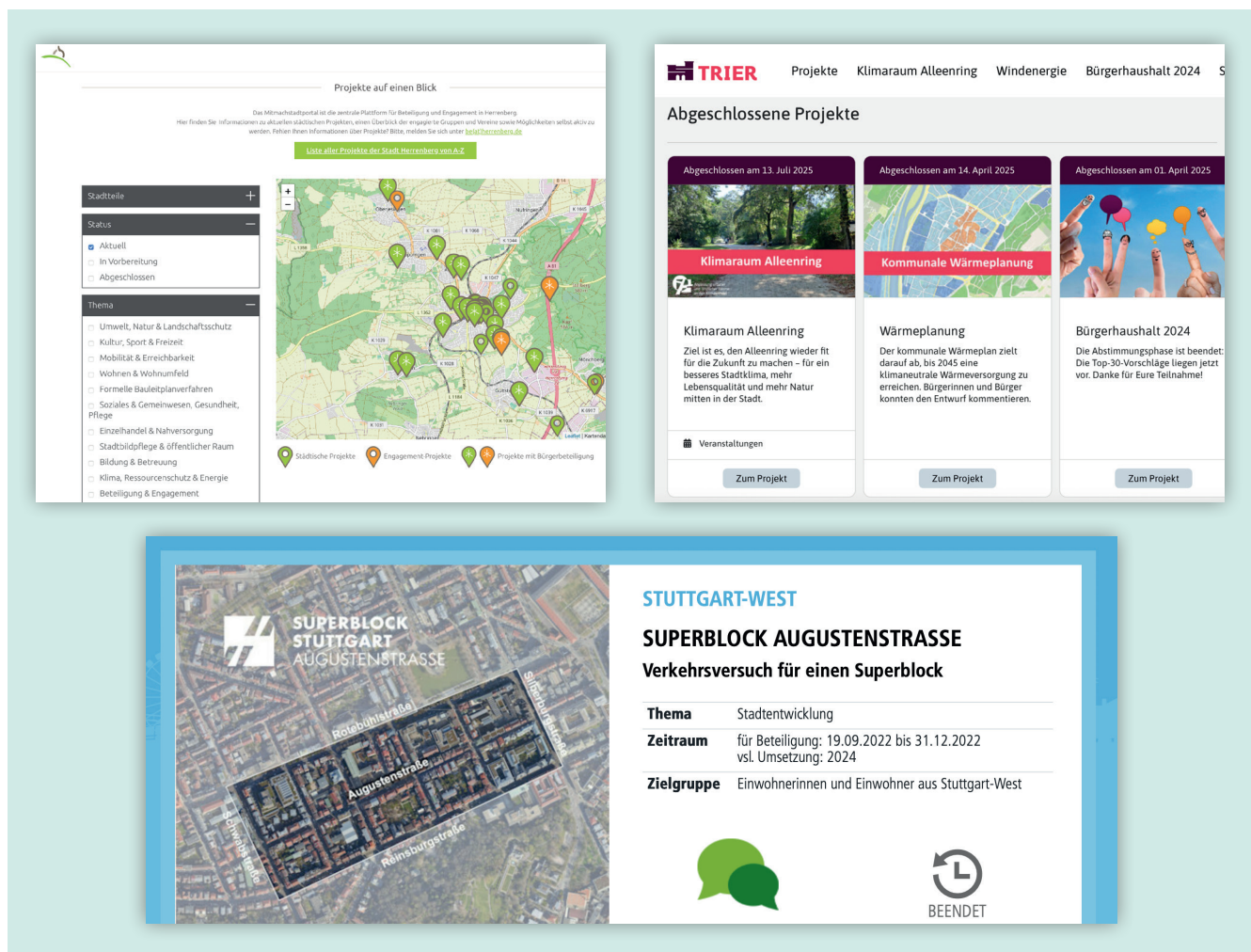


Abbildung 15: Vorhabendarstellungen auf kommunalen Portalen, Quelle: Herrenberg, Trier, Stuttgart

Klimaanpassungsstrategien, Ferienwohnungskonzepte (Bsp. Flensburg), Hitzeaktionspläne (Bsp. Mannheim,) usw.

Es finden sich auch Beteiligungsvorhaben zu speziellen (Teil-)Räumen der Stadt, z. B. zur Innenstadtgestaltung (Flensburg), zu Platzgestaltungen, Konversionsflächen, Quartiersgestaltung, u. ä. (Heidelberg u. a.). Wie diese Beispiele zeigen, handelt es sich bei den dargestellten Vorhaben häufig um Beteiligungen, die freiwillig durchgeführt werden und nicht gesetzlich veranlasst sind.

In manchen Städten findet man explizit diese Unterscheidung, z. B. in Kiel mit einem Reiter für Stadtentwicklung und einem weiteren für Bauleitplanung.

In wenigen Kommunen (Bsp. Gießen, Chemnitz) werden freiwillige und gesetzlich veranlasste Beteiligungsvorhaben in der gleichen Karte und Liste dargestellt. Bei den gesetzlich veranlassten Vorhaben geht es dabei überwiegend um Öffentlichkeitsbeteiligungen im Rahmen der Bauleitplanung.

Diese Vielfalt zeigt, dass auf den von uns untersuchten Portalen kommunale Vorhaben auf verschiedenen Maßstabsebenen – gesamtstädtisch, stadtteil-/quartiers- oder projektbezogen – zu finden sind. Es werden zudem diverse Handlungsfelder von Stadtentwicklung berührt – neben Themen wie Mobilität, Wohnen (im Alter), Freiraum, Kultur u. a. kommen Themen wie Klimaanpassung und Innenstadtgestaltung häufig vor (z. B. Braunschweig, Flensburg).

Auch hier wird unterschieden in informelle (also freiwillig von den Kommunen durchgeführte) und gesetzlich veranlasste Prozesse, welche die Vorhaben begleiten.

Generell wird auf vielen Portalen zudem deutlich getrennt zwischen Informieren und Beteiligen – z. B. in Mannheim gibt es dazu getrennte Reiter. Allerdings wird man in diesem Fall auf den unter beteiligen aufgeführten Projekten aufgefordert, sich zu informieren. Was also worunter nun zu verstehen ist, dürfte den Nutzenden nicht immer klar werden.

Andere Portale zeigen auf, zu welchen Projekten man sich bspw. über Ergebnisse informieren kann oder zu welchen Projekten es Veranstaltungen gibt (Bsp. Ludwigsburg).

Auf einigen Portalen wird unter Informationen zum Portal und zur Beteiligung (bspw. unter Wie funktioniert's? / Wie kann ich mich beteiligen?) erklärt, welche Stufen oder Arten von Beteiligung es gibt. Lediglich in Einzelfällen wird dies auf die Vorhaben übertragen. So bspw. in Schwerte, wo anhand von Icons unterschieden wird in die Beteiligungsstufen Information, Meinung einholen, Mitwirkung, Mitentscheidung oder Entscheidung. Diese Icons sind dann den jeweiligen Projekten zugeordnet.

Bei vielen Portalen muss man sich zum Mitmachen anmelden bzw. registrieren.

Neben den aktuellen Vorhaben bieten viele Kommunen Archive an, in denen Beteiligungen dokumentiert sind. Dies geschieht wiederum auf verschiedene Arten und Weisen:

Manche Kommunen führen eine lange Liste, die chronologisch die Vorhaben aufführt – über Jahre hinweg (Bsp. Heidelberg, Konstanz u. a.). Die meisten Kommunen arbeiten mit Listen, die zu Unterseiten und einer Dokumentation der Vorhaben führen (Bsp. Friedrichshafen).

Besonders fällt ein Portal auf, dass seine Vorhaben statistisch auswertet. Im Hamburg-Navigator werden Vorhaben in einer interaktiven Karte plus Liste bereitgestellt. Zudem

finden sich in der Übersicht: Auswertungen, Termine, Kommentare/Beiträge, Statistik nach Jahren, Verfahren nach Themen, Verfahren nach Gebieten, Resonanz in Zahlen.

Nachdem nun aufgezeigt wurde, welche Vorhaben wie auf den Portalen dargestellt werden, bleibt noch die Fragen nach ihrer Weiterentwicklung und Aktualisierung offen. Auch hier finden sich verschiedene Vorgehensweisen:

In Schwerte beispielsweise finden wiederkehrend Stadtteilkonferenzen zu Information und Austausch im Stadtteil statt. Auf dem Portal kann man erkennen, wann der Text dazu letztmalig aktualisiert wurde, den Protokollen im Anhang ist zu entnehmen, dass sie nach jeder stattfindenden Konferenz ergänzt werden (vgl. Stadt Schwerte o. J.).

In anderen Kommunen lässt sich feststellen, dass die Vorhabenlisten nicht immer auf dem neusten Stand sind: Zu einem Projekt, zu dem laut einem weiteren Reiter auf der kommunalen Website, laut Beteiligungsportal und privater Projektwebsite aktuelle Dialogangebote angekündigt werden, ist die Vorhabenliste auf der kommunalen Website auf dem Stand des Vorjahres.

Im Gesamtüberblick der Vorhaben finden sich jedoch überwiegend aktuelle Beteiligungen und abgeschlossene Beteiligungen. Nur in Einzelfällen ist der Prozessverlauf wirklich ersichtlich. Wer was wann genau fortschreibt, bleibt beim Blick auf die Portale weitestgehend unklar – eine offene Frage für die nächsten Forschungsschritte.

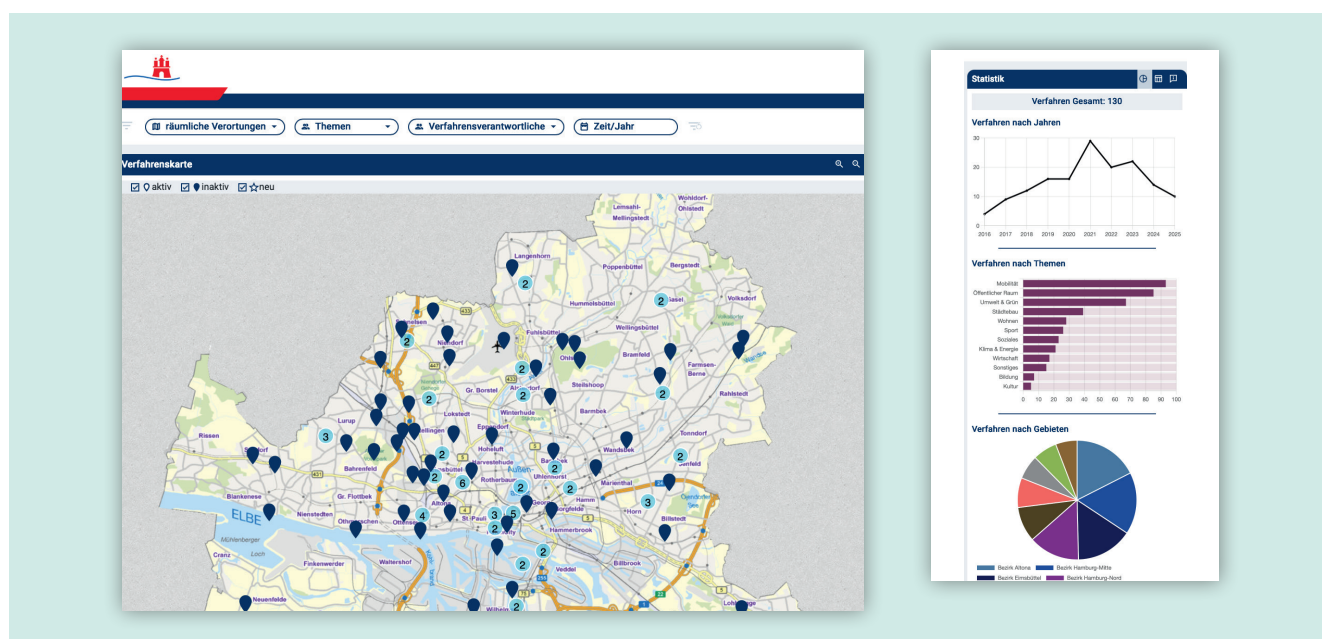


Abbildung 16: Vorhabendarstellung Hamburg-Navigator, Quelle: Hamburg

Fazit:

Insgesamt zeigt diese Übersicht: Bezeichnungen, Inhalte und Darstellungsweisen von Vorhaben sind vielfältig. Gemein ist ihnen, dass ihre Aufforderung zur Teilhabe (sofern es überhaupt eine gibt) eher diffus ist: Man kann Ideen beisteuern und Kommentare abgeben – aber zu was genau und mit welcher möglichen Wirkung, bleibt in vielen Fällen unklar. Dass es überhaupt Wirkungen gab, wird in noch weniger Fällen dokumentiert.

So wird man sie vor allem als Informationsangebot verstehen müssen. Das ist grundsätzlich die Basis von Beteiligung, vorausgesetzt, die Informationen werden verständlich wiedergegeben.

Ausgewählte Kurzdarstellungen:

→ In **Herrenberg** finden sich gleich auf der Startseite Projekte auf einen Blick (Große Kreisstadt Herrenberg o. J.). Unter dem Button Liste aller Projekte der Stadt Herrenberg von A-Z ist eine interaktive Karte abgebildet, in der die Projekte nach Stadtteilen, Status und Thema gefiltert werden können. Farbliche Markierungen zeigen an, ob es sich um städtische Projekte, Engagement-Projekte oder Projekte mit Bürgerbeteiligung handelt.

→ In **Gießen** besteht die Möglichkeit, zu den Vorhaben Kommentare zu hinterlassen und mit anderen Usern in einen Austausch zu treten (Universitätsstadt Gießen o. J.). In der Übersicht sieht man links die aktuellen Projekte mit den jeweiligen Kommentarfunktionen und rechts die Karte mit Benennung der einzelnen Vorhaben.

→ In **Hamburg** gibt es den Beteiligungs-Navigator als One-Pager, auf dem kurz, knapp und bündig aktuell laufende Verfahren und dazugehörige Daten zu finden sind (s. Abb. 16), (Freie und Hansestadt Hamburg 2022). Ausführliche Projektinformationen, ggf. Umfragen und Beteiligungsmöglichkeiten findet man unter den einzelnen Projekten in der Beteiligungsliste (was auf den ersten Blick nicht zu erkennen ist).

→ Die Vorhabenliste der Stadt **Heidelberg** (seit 2012) gilt als Vorreiter, dem viele Kommunen folgten (vgl. Stadt Heidelberg 2023) – diesen Hinweis erhielten wir in

mehreren Interviews (s. Kapitel 12). Sie wird auf der kommunalen Website der Stadt Heidelberg als „informativ, frühzeitig, aktuell und mobil“ (vgl. ebd.) beworben – verbunden mit dem Hinweis und der Verlinkung auf die Liste sowie die App Mein Heidelberg. Über die Auswahl von Stadtteilen in einer Karte kann man die Vorhaben räumlich sortieren, sie werden dann in einer Liste aufgeführt. Auch nach Themen (Bauen/Wohnen, Bildung/Wissenschaft, Kinder/Jugend/Familie etc.), nach Verfahren „mit oder ohne Bürgerbeteiligung“ sowie „mit oder ohne Kinder-/Jugendbeteiligung“ lassen sich die Vorhaben filtern (vgl. ebd.). Die Liste beinhaltet Projekte der letzten fünf Jahre (2020–2025), ein Archiv findet sich nicht.

→ Auf den landesweiten Beteiligungsportalen **NRW** und **Sachsen** werden Vorhaben unterteilt in Verfahren und Bauleitpläne. Stichproben zeigten, dass diese Rubriken (zum Zeitpunkt der Recherche) bei einigen Kommunen leer blieben. Das ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass dort Informations- und Beteiligungsangebote nur dann und so lange erscheinen, wie dies gesetzlich z. B. für die Öffentlichkeitsbeteiligung gem. § 3 (2) BauGB vorgesehen ist. In diesen Zeiträumen werden – ganz im Sinne der klassischen Offenlage – die Planunterlagen öffentlich bereitgestellt und Gelegenheit zur Äußerung gegeben.¹⁵ Manche Gemeinden scheinen diese Zeitfenster der Beteiligung auch bei Verfahren anzuwenden, zu denen es keine gesetzlichen Vorgaben gibt.

→ In **Dresden**, wo auch das Landesportal für die Vorhaben-Darstellung genutzt wird, finden sich aktuell zwar keine Teilhabe-Angebote unter Verfahren, jedoch zwölf Beteiligungen in der Rubrik Bauleitpläne. Auch hier wird das Portal genutzt, um Nutzenden in einem bestimmten Zeitfenster Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

Das Beispiel Dresden zeigt, dass über die Angabe eines Status – Aktiv oder Beschluss – dargestellt wird, in welchem Verfahrensstand sich der jeweilige Bauleitplan befindet (Landeshauptstadt Dresden 2025b). Bei den grün markierten und als aktiv eingeordneten Fällen handelt es sich um die derzeitigen Auslegungen, zu denen aktuell Stellungnahmen eingeholt werden. Die blau markierten und mit Beschluss gekennzeichneten Fälle sind Verfahren, bei denen keine Stellungnahmen eingeholt werden.¹⁶

15 Im Rahmen der vertiefenden Interviews erhielten wir den Hinweis, dass Prozesse schwierig abzubilden seien und es daher selten langfristige Darstellungen von Vorhaben gäbe (vgl. Kap. 12).

16 Am Rande bemerkt: In Dresden finden sich in den Informationen zu den Verfahren auch Hinweise wie der folgende: „Weiterhin wird darauf hingewiesen, dass nach § 4 Absatz 4 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemO) Satzungen, die unter Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften der SächsGemO zustande gekommen sind, ein Jahr nach ihrer Bekanntmachung als von Anfang an gültig zustande gekommen gelten.“ (Landeshauptstadt Dresden 2025b).

Ein Archiv von Vorhaben, wie sie auf den individuellen Portalen zu finden sind, gibt es auf den landesweiten Beteiligungsportalen (bis jetzt) nicht.

Bei gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren, bei denen Stellungnahmen eingeholt werden, gehören Online-Formulare inzwischen zum Standard. Sowohl auf den kommunalen Websites, aber ganz besonders bei den landesweiten Beteiligungsportalen werden pro Vorhaben vorgefertigte Formulare bereitgestellt, über die Äußerungen abgegeben werden können.

2.3 Zielgruppenspezifische Angebote

Wenn wir von zielgruppenspezifischen Kommunikationsangeboten sprechen, meinen wir solche, die sich nicht an

die breite interessierte Öffentlichkeit richten – sondern beispielsweise an Kinder und Jugendliche, ältere Menschen oder Zugewanderte. Das Ergebnis unserer Untersuchung ist in Teilen überraschend: Bei der Suche nach zielgruppenspezifischen Kommunikationsangeboten stießen wir bei 12 von 45 untersuchten Kommunen auf Angebote zur Kinder- und/oder Jugendbeteiligung (s. Abb. 17 und 18).¹⁷

Darüber hinaus finden sich in Einzelfällen direkte Ansprachen an Eltern, sowie Aufrufe zur Mitarbeit in Gremien und Beiräten für bestimmte Bevölkerungsgruppen bzw. Altersklassen. Es verwundert, dass fast gar keine Beispiele zu finden sind, die sich an Zugewanderte richten, also an Personen, die oft der deutschen Sprache noch nicht mächtig sind und schon gar nicht vertraut sind mit Institutionen und bürokratischen Abläufen (mehr dazu unten).



Kinder- und Jugendbeteiligung



Abbildung 17: Zielgruppenspezifische Angebote unterschiedlicher Kommunen, Quelle: Stadt Chemnitz (links und unten) und Mannheim (rechts)

¹⁷ Zielgruppenbezüge finden sich allerdings auch z. T. in anderen Kontexten – etwa in den Modulen Umfragen oder im Modul Bürgerschaftliches Engagement.

Die Ansprache der Zielgruppe erfolgt auf unterschiedliche Art und Weise: Auf manchen Websites werden sie direkt angesprochen (z. B. Chemnitz); in anderen Fällen „wendet sich die Seite vorrangig an Erwachsene, [...] Pädagoginnen und Pädagogen sowie Multiplikatorinnen und Multiplikatoren“ (Landeshauptstadt Dresden 2024a). Mit beidem wird die Aktivierung von Kindern und Jugendlichen als Ziel verfolgt (z. B. Chemnitz). So heißt es auf der Website von Dresden: „Ich will Kinder und Jugendliche dazu ermutigen, sich zu beteiligen. Leider wissen die Erwachsenen viel zu selten, dass Kinder und Jugendliche das Recht haben, mitzubestimmen. Hier setze ich mit meinen Angeboten und Projekten an und beteilige Kinder und Jugendliche ganz praktisch an Dingen, die sie etwas angehen.“ (vgl. ebd.).

Die Teilhabe-Angebote zur Jugend- und Kinderbeteiligung umfassen diverse Informationen, die Ankündigung oder Dokumentation zielgruppenspezifischer Veranstaltungen – bei denen es sich teils um regelmäßige Angebote, teils um

konkrete Projekte handelt – Verlinkungen zu Jugendbeiräten oder separaten, kommunalen Jugendwebsites etc.

Die Themen sind sehr unterschiedlich. Oftmals geht es generell darum, Möglichkeiten der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen aufzuzeigen. Es finden sich auch Erklärungsfilme zu Leitlinien für die Kinder- und Jugendbeteiligung sowie konkrete Fragestellungen zur Stadtentwicklung – von der Spielplatzaufwertung bis zu Demokratiefragen.

Teilweise finden sich Verlinkungen zu den Websites der Jugendparlamente oder zu separaten Jugend-Websites – hier (Abb. 18) mit den Beispielen Falkensee, Freiburg und Heidelberg.

Über diese Vielfalt an Kommunikationsangeboten, die sich direkt oder indirekt an Kinder und Jugendliche richten, finden wir in der Recherche auch Beispiele vor, die auf andere Gruppen zielen. Häufig geschieht dies in der Form

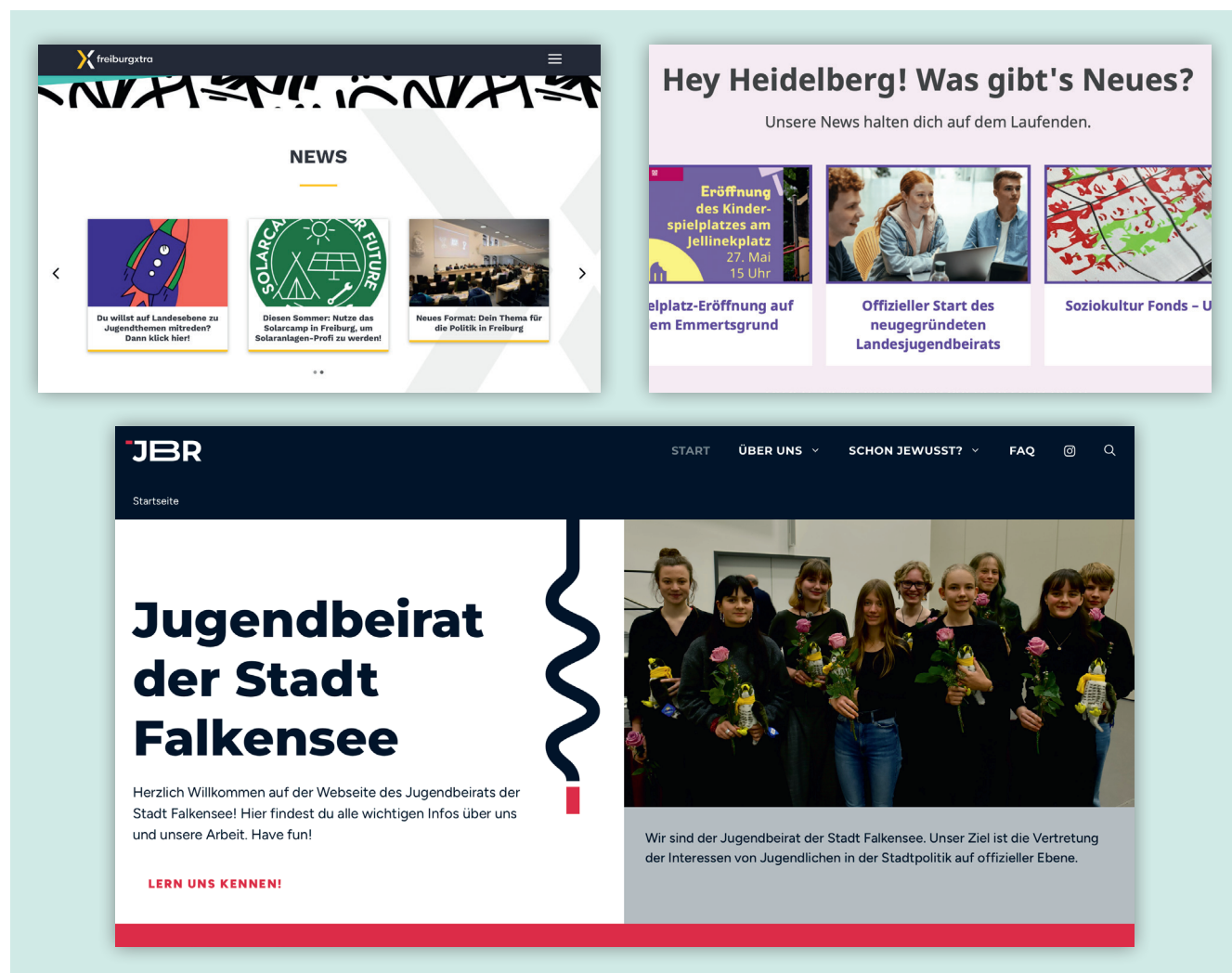


Abbildung 18: Sammlung von Jugendangeboten, Quelle: Freiburg, Heidelberg und Stadt Falkensee

von Hinweisen auf Beiräte oder Gremien – etwa: Seniorenbeirat, Beirat für Teilhabe von Menschen mit Behinderung etc. Gelegentlich wird dies auch mit Werbung für die Mitwirkung in diesen Gremien verbunden.

Fazit:

Insgesamt zeigt sich, dass sich zielgruppenspezifische digitale Teilhabe-Angebote überwiegend an Jugendliche richten – durch direkte Ansprache oder indirekt über Eltern oder Multiplikatoren. Das Informieren steht auch hier im Vordergrund, neben der Information zu Projekten wird über Beteiligungsmöglichkeiten für die Zielgruppe an sich informiert. Häufig finden sich Verlinkungen zu separaten Jugend-Websites, die in Grafik und Text für diese Zielgruppe gestaltet sind.

An dieser Stelle ist jedoch auch ein Hinweis auf das notwendig, was man nicht findet. Gemeint sind Angebote an Menschen, die der deutschen Sprache (noch) nicht mächtig sind und/oder sich noch in Deutschland und den Möglichkeiten, sich hier am stadtesellschaftlichen Leben zu beteiligen bzw. Teilhabemöglichkeiten zu nutzen, zurechtfinden wollen. Lediglich indirekt sind hier Bezüge zu finden – etwa durch Hinweis auf einen Beirat, der auch die Belange der von Bewohnerinnen und Bewohnern mit Migrationsgeschichte der Stadt zum Gegenstand hat.

Ausgewählte Kurzdarstellungen:

→ In **Chemnitz** ist seit 2023 augenscheinlich viel los. Die Kinder und Jugendlichen werden auf der Website direkt angesprochen und verschiedene Aktivitäten chronologisch vorgestellt: Spielplatzbeteiligung, Jugendbefragung, Beteiligung am INSEK, Miteinanderkonferenz, Kinderkonferenz, Jugendmeeting, Rahmenplan Innenstadt u. a. Teilweise gibt es Unterseiten mit ausführlicheren Informationen oder Umfragen.

→ In **Ludwigsburg** sind Möglichkeiten zur Mitwirkung und Ergebnisse von zielgruppenspezifischen Veranstaltungen im Beteiligungsportal zu finden. Diese reichen bspw. von einem „bunten, politischen Nachmittag“ (vgl. Stadtverwaltung Ludwigsburg o. J.) zu Fragen wie „Welche Themen sind den Jugendlichen für ihre Stadt wichtig? Was bedeutet Europa für sie? Und was genau machen eigentlich Kommune, Land, Bund und Europäische Union?“ (vgl. ebd.) über eine Dokumentation einer Kinderbeteiligung zu Verbesserungsbedarfen und Ideen zur Weiterentwicklung der Stadt bis hin zu Informationen über den Jugendgemeinderat (vgl. ebd.).



Abbildung 19: „Du wirst gehört“, Jugendbeteiligung Kiel und Kleines 1x1 der Beteiligung Flensburg, Quelle: Flensburg und Stadt Kiel

→ In **Mannheim** werden regelmäßige Angebote wie Stadtteilversammlungen, Kinder- und Jugendgipfel oder den Jugendbeirat von konkreten, einmaligen Beteiligungsvorhaben, wie z. B. zu Aufwertung von Spielplätzen unterschieden.

→ Die Website von **Kiel** stellt ihre Leitlinie für Kinder- und Jugendbeteiligung vor, die sie kindgerecht in einem Erklärfilm übersetzt hat.

→ In **Flensburg** wird mit dem Ziel der Demokratiebildung für die Klassenstufen 8 bis 9 eine Seminarreihe Fit für Mitbestimmung durchgeführt und auf der Website vorgestellt. Zudem wird die Projektförderung Mach was draus beworben und zum Download das 1x1 der Beteiligung bereitgestellt, das Qualitätskriterien, ein Beteiligungsbarometer und typische Stolpersteine umfasst (s. auch Abb. 19).

→ In **Freiburg** besteht mit der Website Freiburgxtra ein eigenes Portal für Jugendliche. Hier werden Informationen angeboten – von Skaten bis Graffiti – Vernetzungsmöglich-

keiten und Mitmachaktivitäten aufgezeigt, Umfragen durchgeführt und Wissen geteilt – von Jugendparlament über Politik in 670 Sekunden bis zum Wissensquiz über die Stadt.

2.4 Umfragen etc.

Wenn die Anliegen und Einstellungen der Stadtgesellschaft erfasst und für die Arbeit von Verwaltung und Politik nutzbar gemacht werden sollen, können Umfragen ein probates Mittel sein. Sie werden tatsächlich genutzt, wenn auch auf verschiedene Weise und in unterschiedlichen Kontexten (s. auch Abb. 20):

- in einigen wenigen Kommunen (und auf beiden erfassten Landesportalen NRW und Sachsen) gibt es eigene Rubriken/Module zum Stichwort Umfragen)

Häufig findet man Befragungen aber auch bei Beteiligungen allgemein eingeordnet oder

- mit einzelnen Vorhaben verknüpft. Hier sind dann allerdings die Übergänge zu üblichen Kartenabfragen, Kommentierungen oder Abstimmungen fließend.

Bei der Sichtung der Angebote war von Interesse:

- zu welchen Themen die Umfragen durchgeführt wurden,
- wie sie methodisch und organisatorisch (Laufzeiten) angelegt waren,
- ob es Rückmeldungen zu Ergebnissen und Weiterverwendungen gab, und nicht zuletzt:
- wie viele Teilnehmende verzeichnet wurden.



Abbildung 20: Hinweise auf Umfragen und deren Ergebnisse, Quelle: Beteiligungsportal Sachsen, Beteiligungsportal Sachsen (Stadt Görlitz), Sindelfingen, Stadt Stuttgart, und Wuppertal

Die Untersuchung zeigt:

- Das inhaltliche Spektrum der Umfragen reicht von Analysen zur Wohnsituation, Beurteilung der Qualität des Radverkehrsnetzes, Einschätzungen der Sicherheit im öffentlichen Raum etc. über Bestandsaufnahmen von Schäden durch Starkregen, Meinungsabfragen zum Botanischen Garten der Zukunft, Abstimmungen zur Pflasterung des Marktplatzes bis hin zu Feedbacks, die sich auf Ehrenamtsstrategie, Beteiligungskultur oder die Teilhabeportale selbst beziehen.
- Auch das methodische Spektrum ist breit: Um Repräsentativität bemühte und nach wissenschaftlichen Standards professionell durchgeführte Umfragen sind ebenso zu finden wie do-it-yourself- Fragebögen oder schlichte Einzelfragen, auf die antworten kann, wer will. Womit nicht der einzige Aspekt angesprochen ist, der nach der Tragfähigkeit der so gewonnenen Ergebnisse fragen lässt.
- Die Laufzeiten für die Teilnahme an den Umfragen sind sehr unterschiedlich: einige laufen ohne zeitliche Befristung (z. B. zur Qualität des Portals selbst), haben also eher Kommentar- und Feedback-Charakter oder dienen der ständigen Bestandsaufnahme. Viele nutzen Fristen, die auch aus den gesetzlich veranlassten Beteiligungsverfahren bekannt sind (4 Wochen).
- Fragt man nach den Ergebnissen sowie ihrer Verwendungen in weiteren kommunalen Entscheidungsprozessen, erhält man nach Durchführung der Befragung nur in wenigen Fällen Auskunft.
- In der Regel erfährt man auch nicht, wer an den Befragungen teilgenommen hat. Dort wo Teilnehmenden-Zahlen genannt werden (wie auf den Landesportalen) steht vielfach noch eine Null. Über niedrige dreistellige Werte kommen sie nur in wenigen Einzelfällen hinaus. Man kann erörtern, ob das an den Themen liegt oder an der Präsentation. Ein weiterer Grund aber liegt auf der Hand und hat zweifellos große Bedeutung für die Auseinandersetzung mit der Rolle der Portale insgesamt. Er wird im Auswertungsbericht zu einer Umfrage in Oberhausen angesprochen: „Auf die Frage, ob die Bürger:innen schon einmal das Bürgerbeteiligungsportal der Stadt Oberhausen besucht haben, wird durch alle Merkmalsgruppen hinweg von über 90 % der Befragten die Antwort ›Nein‹ angegeben“ (youngperspectives.ruhr e.V. 2022).

Es bedarf also offensichtlich besonderer Anstrengungen, um überhaupt auf die Teilhabeseiten und die sich dort bietenden Möglichkeiten, u. a. zur Teilnahme an Umfragen, aufmerksam zu machen (s. auch Abb. 21 zur Bewerbung einer Umfrage in Potsdam).



Abbildung 21: Bewerbung einer Online-Umfrage der Stadt Potsdam auf den Seiten des rbb (Rundfunk Berlin-Brandenburg), Quelle: rbb24

Fazit:

Die Untersuchung zeigt, dass ein breites inhaltliches sowie methodisches Spektrum der Umfragen zu finden ist. Die Teilnahmezeiträume variieren stark: viele Befragungen verwenden Fristen, die in anderen Verfahren gängig sind. Ergebnisse werden oft nur eingeschränkt offengelegt. Ein weiterer Befund ist, dass eine erhebliche Anstrengung nötig zu sein scheint, um Umfragen besser bekannt und nutzbar zu machen.

Ausgewählte Kurzdarstellungen:

→ Auf der Beteiligungsseite der Stadt Chemnitz, die für ihre Angebote teilweise auch das Landesportal nutzt, fanden sich aktuell keine Umfragen. Unter den abgeschlossenen waren z. B.

- „Check up – Wie bekannt sind unsere Angebote? Das Amt für Gesundheit und Prävention bittet um Ihre Unterstützung“ (Stadtverwaltung Chemnitz o. J.), Laufzeit 2 Monate, 376 Teilnehmende.
- „Austausch von Gasleuchten“ (vgl. ebd.); Hier ging es um den Wechsel zu LED-Beleuchtungen in einigen Straßen. Es handelte sich dabei weniger um eine Umfrage, sondern eher um eine Abstimmung (Wahl zwischen 4 Leuchtenmodellen). Während der 6 Wochen Laufzeit wurden 1792 Stimmen gezählt.

An einer Umfrage zur Chemnitzer Innenstadtentwicklung beteiligten sich in 4 Wochen Laufzeit per Online Fragebogen, 441 Teilnehmende.

In allen Fällen gab es Rückmeldungen unterschiedlicher Art seitens der Stadt: Von einem Dankeschön und der Ankündigung zeitnaher Information zu Ergebnissen über statistische Auswertungen (der Gaslaternen-Umfrage) bis hin zur Einordnung der Umfrage in den weiteren Beteiligungsprozess.

→ Das Teilhabe-Angebot der Stadt **Mannheim** verfügt über eine eigenständige Rubrik Bürgerumfragen: „Die Stadt Mannheim bietet Ihren Einwohnerinnen und Einwohnern die Gelegenheit, sich im Rahmen von Umfragen direkt zu Fragen der Lebensqualität in der Stadt zu äußern. Damit kann die Stadt bürgerorientiert weiterentwickelt werden. Alle städtischen Bürgerumfragen erfolgen nach der Maßgabe des Bundes- und Landesdatenschutzgesetzes sowie des Bundes- und Landesstatistikgesetzes. Ihre persönlichen Angaben erreichen die von uns beauftragten Institute zu Zwecken der statistischen Auswertung direkt und anonymisiert und werden nicht an Dritte weitergegeben“ (Stadt Mannheim 2025a).

Aktuell genannt werden:

- Stadtweite Befragung zur Wohnsituation in Mannheim (Auftraggeberin: Stadt Mannheim, Auftragnehmerin: Ifak Institut)
- Kurzbefragung der Stadt Mannheim zur Sicherheit (Auftrag und Durchführung: Stadt Mannheim, Fachbereich Sicherheit und Ordnung)

Unter den abgeschlossenen Umfragen:

- Fahrrad-Monitor: Umfrage zum Radverkehr in Mannheim / Befragung zum Verkehrsversuch in Mannheim
- jährlich wiederholt: Die Mannheimer Bürgerbefragung

Zu den abgeschlossenen Befragungen finden sich jeweils Darstellungen zentraler Ergebnisse sowie Hinweise auf die Weiterverwendung, ergänzt um PDFs.

→ In **Wuppertal** findet sich unter Bürgerbeteiligung z. B. eine Umfrage im Kontext einer Evaluierung durch das Berliner Institut für Partizipation (Bipar): „Um herauszufinden, wie gut die Umsetzung der Leitlinien für Bürgerbeteiligung in Wuppertal läuft und wie die Arbeit des Teams Bürgerbeteiligung und der Stadtverwaltung noch besser werden kann, hat das Bipar bereits Verwaltungsmitarbeitende, Politiker*innen und Mitglieder des Beirats Bürgerbeteiligung

befragt. Außerdem wurden verschiedene Dokumente ausgewertet. [...] Auch die Wuppertaler*innen haben mitgemacht! Vom 5. bis zum 23. Februar 2024 konnte hier an einer Befragung rund um das Thema ›Wie gut funktioniert Bürgerbeteiligung in Wuppertal?‹ teilgenommen werden. Die Ergebnisse werden dem Bipar zur Verfügung gestellt und fließen in die Evaluation mit ein.“ (Stadt Wuppertal o. J.)

→ Ähnlich wie in NRW gibt es auf dem Portal des Landes **Sachsen** auch eine Rubrik Umfragen. Dort waren zum Stichtag (01.06.2024) 61 aktive Umfragen eingestellt. Als Gesamtzahl aller bislang auf diesem Portal präsentierten Umfragen werden 465 genannt.

Darunter befinden sich einige überraschende Angebote wie Einladungen zu einem Firmenlauf, Bewerbungen für einen Händlerstand, Hinweise auf Ladies Night in Silberstadt, landesweite Umfragen zum Digitalpreis sowie zahlreiche Aufrufe, als Wahlhelfer aktiv zu werden. Auch Bestandsaufnahmen (Angebote im Kinder- und Jugendbereich, Bewirtschaftung von Steilhanglagen), Einladung zu Interessensbekundungen (Aufnahme in Mailing-Listen u. a.), Bitten um Feedbacks zu kommunalen Angeboten (etwa Stadtführungen, Museumsnacht, Elterntreffs) werden hier aufgelistet.

Meinungsumfragen im engeren Sinne (mit beigefügten Fragebögen etc.) zu kommunalen Angelegenheiten umfassen nicht mehr als 10–15 % des gesamten Angebots. Ihre Themen lauten etwa:

- Nutzerumfrage zum Infrastrukturatlas Sachsen
- Unser Botanischer Garten in der Zukunft
- Bürgerbefragung zum INGEK der Gemeinde Boxberg/O.L.
- Deine Ideen für Niederau! Umfrage für Kinder und Jugendliche

Durchweg werden auch Teilnehmerzahlen zu den einzelnen Angeboten genannt. Bei sehr vielen steht, wie oben schon erwähnt, noch eine Null. Fast alle weiteren bleiben im zweistelligen Bereich, auch wenn sie schon seit 4 Monaten online sind. Die höchste Zahl (264) erreicht die Wahl zwischen sechs Alternativen für einen neuen Straßennamen in einer kleinen Gemeinde.

Das Gesamtbild ändert sich nicht wesentlich, wenn man die bereits über das Portal durchgeführten und als abgeschlossen bezeichneten Umfragen betrachtet. Dabei fällt erneut auf, dass nur in Ausnahmefällen Informationen zu den Ergebnissen der Befragungen und deren weitere Verwendung zu finden sind.

Im Landesportal Sachsen war aus Dresden unter aktuell lediglich eine Umfrage benannt, die aber anscheinend schon 2019 begann und weiterhin offen ist: „Schäden durch Starkregen – Umfrage der Landeshauptstadt Dresden“ (Landeshauptstadt Dresden 2025b).

Als abgeschlossen werden 55 Umfragen aufgeführt (die z. T. sogar zweisprachig – dt/engl – erfolgten). U. a.

- Umfrage zur Gestaltung der Louisenstraße mit 3713 Teilnehmenden bei einer Laufzeit von 4 Wochen,
- Zukunft Innenstadt: Im Herbst 2023 wurde im Rahmen der Zukunftsstrategie Innenstadt nach Anregungen in diversen Themenfeldern (Mobilität, Klimaschutz, Bildung etc.) gefragt. In der Laufzeit von 4 Wochen gingen 1243 Rückmeldungen ein. Auf einer eigenen Seite wurde über den inhaltlichen Kontext berichtet und eine Auswertung angekündigt (vgl. Landeshauptstadt Dresden 2024c).

Bezogen auf verschiedene Stadtteile wurden Bürgerbefragungen zu Ortsentwicklungskonzepten durchgeführt mit jeweils 4 Wochen Laufzeit und zwischen 300 und 600 Teilnehmenden.

Rückmeldungen gab es bislang zu diesen Befragungen (bis auf eine Ankündigung) nicht.

Zum Erhebungszeitraum waren im Landesportal NRW 46 Umfragen von bislang insgesamt 228 Beteiligungen dieser Art aufgeführt. Das Bild ähnelt hier dem aus Sachsen, wenngleich der Anteil der Angebote, die man eher nicht zu Umfragen zählen würde (Aufrufe, Bewerbungen um Preise etc.) geringer ausfiel. Typische Themen:

- Umfrage für ein klimaneutrales Rheinbach
- Umfrage zu Ferienaktionen der Offenen Jugendarbeit
- Fragebogen zum Pilotprojekt „Lambertstraße“ (Münster)
- Befragung zum Thema Klimaneutrales Aachen 2030
- Social Media Optimierung (Grevenbroich)
- Auch hier finden sich nur selten Rückmeldungen. Und auch die Zahl der Teilnehmenden ist zum Teil irritierend gering.

2.5 Bürgerschaftliches Engagement

In der von uns untersuchten Stichprobe beinhaltet ein Teil der digitalen Teilhabe-Angebote der Kommunen auch Informations- und Kommunikationsangebote zum bürgerschaftlichen Engagement. Typische Inhalte sind in diesem Zusammenhang vor allem Mitmachbörsen, also



Abbildung 22: „Sammlung von Angeboten zu Bürgerschaftlichem Engagement, Quelle: Dresden, Herrenberg, Oberhausen, Stadt Schwerte und Mitmachzentrale

Übersichten über Angebote bzw. Möglichkeiten für bürgerschaftliches Engagement. Mal erscheinen sie in Form konkreter Tätigkeiten (Unterstützung eines generationenübergreifenden Treffpunktes, Lesepatenschaft etc.), mal als Übersicht über Organisationen, Vereine und Initiativen, die Raum für ehrenamtliches Engagement bieten.

Registrierte Nutzerinnen und Nutzer können in beiden Fällen zumeist auch selbst Angebote einstellen. Häufig finden sich zudem Verlinkungen zu lokalen Freiwilligenzentren o. ä.

Mehrfach wird zudem auf die Möglichkeit zur Vernetzung von Initiativen, engagierte Einzelpersonen, etc. hingewiesen, wozu etwa Engagementkarten hilfreich sein können. Diese verorten bürgerschaftlich Engagierte auf einer Karte bzw. einem Stadtplan. Gelegentlich finden sich auch städtische Projekte und Programme, die Anreiz bzw. Anlass für Engagement bieten können (Programme gegen Diskriminierung etc.).

Ergänzt werden diese Angebote u. a. durch

- die Würdigung des Ehrenamtes (Heimat-Preis, Ehrenamtskarte des Landes etc.),
- Hinweise auf Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten für bürgerschaftliches Engagement
- Bürgerbudgets oder Stadtteilstiftungen, die zur Förderung bürgerschaftlich initiierten Projekte eingesetzt werden können.

In Einzelfällen (Herrenberg) wird Engagierten auch konkret Raum (in einem von Engagierten selbst verwalteten Gebäude) für ihre Treffen angeboten, den man über die Webseite buchen kann. In anderen Fällen werden auch analoge Gelegenheiten zu Treffen angeboten.

Fazit:

Angebote und Möglichkeiten für bürgerschaftliches Engagement sind Teil der digitalen Teilhabe-Angebote. Ob konkrete Tätigkeiten, Übersichten, Vernetzungsmöglichkeit oder gar Raumangebot – direkt auf der Website oder durch Verlinkung – das Spektrum ist breit.

Ausgewählte Kurzdarstellungen:

→ **Dresden** widmet dem Ehrenamt besondere Aufmerksamkeit. Neben der Rubrik Bürgerbeteiligung ist ihm eine

eigene Seite gewidmet. Dort heißt es eingangs: „Das Klima unserer Stadt hängt nicht nur von der Topografie, der Niederschlagsmenge und den Sonnenstunden ab, sondern ganz wesentlich vom Engagement der Einwohnerinnen und Einwohner. Die Bürgerschaft entscheidet, wie lebenswert unsere Stadt ist. Und damit sind nicht allein Persönlichkeiten aus Politik, Verwaltung, Kunst und Wirtschaft gemeint, sondern wir alle.“ (Landeshauptstadt Dresden 2015d)

Interessierte können sich u. a. zu folgenden Themen weiter informieren:

- Kommunales Ehrenamtsbudget,
- Ehrenamtsbörse,
- Informationen zu verschiedenen Möglichkeiten des Engagements in Handlungsfeldern der Stadtverwaltung („Bürger für Stadtgrün“, „Ehrenamtliche Flüchtlingshilfe“),
- Würdigung ehrenamtlichen Engagements (u. a. Tag des Ehrenamtes).

→ In **Herrenberg** steht das bürgerschaftliche Engagement bereits auf der Homepage der Stadt (vgl. Große Kreisstadt Herrenberg o. J.) finden sich gleich mehrere Hinweise (Würdigung Ehrenamt, Raumangebote für Engagierte, Mitmachbörse).¹⁸

Unter dem Stichwort Engagement finden sich folgende Rubriken:

- „Herrenberg hilft Geflüchteten aus der Ukraine“,
- „Engagement Barcamp“ (Austausch zu Themen, Ideen, Fragen und Perspektiven),
- „Engagement in der Mitmachstadt“ (Mitmacher finden, Geld & Förderung, Weiterbildungsangebote),
- „Angebote für Engagierte“ (Mitmachbörse mit Gesuchen und Angeboten),
- „Klosterhof-Haus für bürgerschaftliches Engagement“ (selbstverwaltetes Gebäude für Initiativen etc.),
- „Vereins- und Engagement-Datenbank“ (vgl. ebd.)

→ Auf der **Karlsruher** Homepage (vgl. Stadt Karlsruhe o. J.) finden sich gleich zwei Kacheln mit unmittelbarem Bezug zu Bürgerschaftlichem Engagement:

Unter MitMachZentrale Karlsruhe heißt es: „Sie suchen noch ein passendes Engagement? Sie möchten sich sinnvoll betätigen? Sie möchten neue Menschen kennenlernen? Sie möchten Ihre Erfahrungen und Kompetenzen

18 ähnlich auch das Portal der Gemeinde Brandis u. a. (die nicht Teil unserer Stichprobe waren)

weitergeben? Kein Problem! Die MitMachZentrale hilft Ihnen, schnell und unkompliziert das Richtige zu finden.“ (vgl. ebd.). Dem folgen nahezu 100 Mitmach-Angebote (von Lesepatenschaften bis zur Unterstützung in der Tagespflege), die man nach Tätigkeitsfeldern und Stadtteilen filtern kann. Zudem werden zahlreiche Organisationen – von AG Tierschutz bis zum Zoologischen Stadtgarten – aufgelistet, die Gelegenheit für Engagement anbieten. Registrierte Nutzerinnen und Nutzer des Portals können hier zudem ihrerseits Angebote einstellen.

Im Marktplatz Ehrenamt stellen sich 80 Vereine, soziale Einrichtungen etc. vor, die dazu einladen ihre Arbeit kennenzulernen und mitzumachen. Darunter sind neben vielen anderen der Dachverband aller KSC-Fans, die Caritas, das THW und eine UNICEF-Arbeitsgruppe.

→ Auf den Bürgerbeteiligungsseiten der Stadt **Mannheim** findet sich neben Beteiligungsportal, Vorhabenlisten, den Ideen aus einem Beteiligungshaushalt etc. auch die Rubrik Bürgerschaftliches Engagement (vgl. Stadt Mannheim 2025b). Dort können Interessierte in der Freiwilligenbörse unter derzeit (April 2024) 292 Angeboten für ehrenamtliche Tätigkeit wählen.

Ein besonderes Element ist in diesem Zusammenhang der MITWIRK-O-MAT, ein „spielerisches Engagement-Matching-Tool“ (Stadt Mannheim 2025c), wie es in der Erklärung heißt.¹⁹ Er bringt Menschen, die an einem Ehrenamt interessiert sind, mit gemeinnützigen Organisationen, Institutionen, Vereinen und Initiativen zusammen. „Sie möchten sich engagieren, wissen aber nicht wo? Der MITWIRK-O-MAT richtet sich an alle Bürger*innen, die sich einen Überblick über die lokale Vereinslandschaft verschaffen möchten. Inspiriert vom bekannten Wahl-O-Maten, führt Sie der MITWIRK-O-MAT durch eine Reihe kurzer Fragen und hilft Ihnen herauszufinden, welche gemeinnützige Organisation am besten zu Ihren Interessen passt. Mit Hilfe des Kontaktbuttons auf der Ergebnisseite (= Ranking) können Sie direkt mit der entsprechenden Einrichtung Ihrer Wahl in Verbindung treten, um Näheres über die dortigen Einsatzmöglichkeiten zu erfahren.“ (vgl. ebd.).

→ Auf der Seite **Marburg** macht mit (vgl. Universitätsstadt Marburg o. J.) wird unter Aktuelles für ein konkretes Engagement-Projekt, den Bau eines VinziDorfes für obdachlose Menschen, geworben. Darüber hinaus gibt es in Form

einer Karte und einer gesonderten Liste einen Überblick über Vereine, Organisationen und soziale Einrichtungen, die im Bereich bürgerschaftlichen Engagements tätig sind.

Ausdrücklich als Anregung für lokales Engagement wurde in Marburg das Pilotprojekt Stadtteilstiftung verstanden, dessen Verlauf und Ergebnisse derzeit evaluiert werden. Zum Handlungsfeld Bürgerschaftliches Engagement kann zudem auch ein vom Rat der Stadt verabschiedetes Handlungskonzept Für Dialog und Vielfalt – Gegen Rassismus, Ausgrenzung und Demokratiefeindlichkeit gezählt werden, in dessen Rahmen u. a. Initiativen und Projekte in Marburg gefördert werden (können), die sich für Dialog und Vielfalt engagieren (vgl. ebd.).

→ In **Schwerte** wird die Seite Engagement & Ehrenamt als Teil des MitMachPortals der Stadt so beschrieben: „Hier finden Sie einen Überblick über die in Schwerte aktiven Gruppen, Interviews mit engagierten Schwerter*innen und weiterführende Informationen zur lokalen Anerkennungskultur wie der Ehrenamtskarte und dem Heimat-Preis. In der Kategorie ‚Angebote‘ erfahren Sie mehr über lokale Unterstützung und überregionale Förderprogramme sowie Weiterbildungsangebote und Möglichkeiten zur Vernetzung. Dazu haben wir für Sie in der Kategorie ‚Informieren‘ interessante Links, Ansprechpersonen und digitale Werkzeuge für das Engagement zusammengestellt.“ (vgl. Stadt Schwerte o. J. b).

2.6 Die (Mängel-/Ideen-)Melder

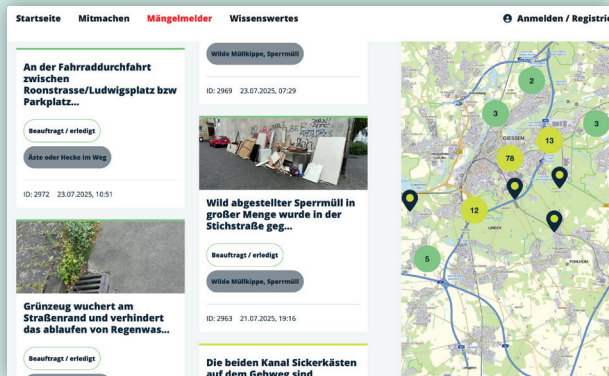
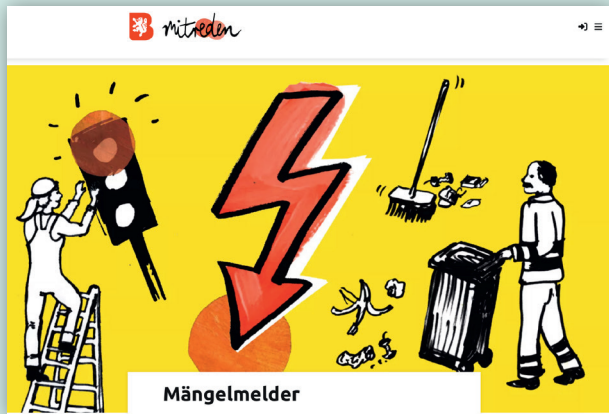
In mehr als der Hälfte der von uns untersuchten Beteiligungsportale finden sich verschiedene Formen von Meldern, die Bestandteile eines integrierten Angebotes sind.²⁰ Auch sie gehören in die Palette der hier beschriebenen Module, allerdings folgen sie einer anderen Logik – dazu unten mehr.

Die häufigste Form ist der Mängelmelder. Bisweilen wird der Melder als Sammler von Ideen und Anregungen genutzt. Beides wird hier im Überblick vorgestellt (s. auch Abb. 23):

Bürgerinnen und Bürger haben über das Modul Mängelmelder die Möglichkeit, Hinweise und Beschwerden zu melden. Oftmals benennen die Kommunen Kategorien, denen die Mängel zugeordnet werden können. Folgendes Beispiel veranschaulicht, um welche Kategorien es sich dabei handeln kann:

19 Dieses spielerische Element zum Entdecken von geeigneten Engagementfeldern gibt es auch in anderen Gemeinden – etwa Nürnberg, Einbeck bzw. den Freiwilligenagenturen von Hannover, Cloppenburg etc.; allgemeine Informationen zum MITWIRK-O-MAT sind hier zu finden: wechange.eG o. J.

20 In einem anderen Teil der Kommunen werden solche Melder auf gesonderten Seiten (etwa Ordnung & Sauberkeit, Städtische Dienste), also nicht integriert in oder verlinkt mit Teilhabeportalen geführt.




Mängelmelder

Müll, Straßenschäden, defekte Ampeln, Straßenschilder, Straßenbeleuchtung, Spielgeräte oder Parkbänke?

Hier melden 

Abbildung 23: Sammlung von Angeboten zu Meldern, Quelle: Stadt Braunschweig, Freiburg, Gießen, Schwerte

„Folgende Kategorien stehen derzeit über den Mängelmelder zur Verfügung:

- Graffiti/Aufkleber/Plakatierung
- wilde Müllkippe/Sperrmüllreste
- Straßen-, Radweg- oder Gehwegschäden
- defekte Poller
- defekte Ampeln (Taster/Licht)
- defekte Straßenschilder
- defekte Straßenbeleuchtung
- Fahrradwracks
- stillgelegte Kfz im öffentlichen Verkehrsraum

- Gully/Bachlauf verstopft
- Kanaldeckel defekt
- Friedhofsunterhaltung
- Spielplatzunterhaltung“ (vgl. Stadt Braunschweig o. J. b)

In anderen Kommunen sind die Kategorien etwas kompakter geclustert, wie dieses Beispiel zeigt:

- „Ampeln und Verkehrszeichen,
- Baum und Grün,
- Fahrräder und Schrottautos,

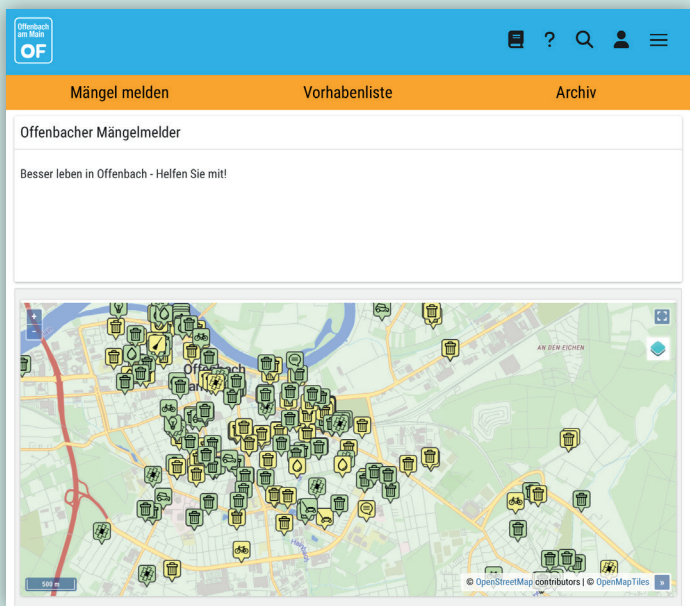


Abbildung 24: Mängel-Meldungen in Offenbach, Quelle: Stadt Offenbach

- Geruchsbelästigung,
- Müll,
- Sportanlagen und Spielplätze,
- Straßen, Wege und Plätze,
- Straßenbeleuchtung
- Sonstiges“ (vgl. Stadt Brühl o. J.)

Die Mängelmelder sind unterschiedlich aufgebaut: Auf manchen Portalen wird man Schritt für Schritt durch ein Meldesystem geführt. Bei diesen Schritten handelt es sich zumeist um die Auswahl einer Kategorie, die Verortung des Mangels in einer Karte, um die Angabe von Kontaktdaten für Rückmeldungen und um eine Bestätigung bzw. Zusammenfassung der Eingabe (s. dazu mehr in der Kurzdarstellung). Andere Portale arbeiten mit Kontaktformularen, über die Mängel gemeldet werden können (Bsp. Marburg-Biedenkopf, Mainz).

In Offenbach sind die Meldungen anhand von Icons verschiedenen Kategorien zugeordnet. Die meisten Mängel wurden hier zu Müll oder Straßenschäden gemeldet (s. Abb. 24).

In zwei der von uns untersuchten Kommunen (Darmstadt und Griesheim) wird auf eine Mängelmelder-App verwiesen. Diese wird von den Entwicklern wie folgt beschrieben: „Das nervt: Schlaglöcher, Graffitis, gestapelte Müllbeutel am Straßenrand. Aber dagegen kann man doch sowieso nichts tun. Kann man doch – hier ist die Lösung: Mängelmelder.de – eine Gratis-App fürs iPhone. Damit wird mit wenigen Klicks ein Schandfleck im Straßenbild per Foto dokumentiert. Die Position wird automatisch per GPS ermittelt und

das Anliegen wird direkt an die zuständige Behörde weitergeleitet, die dann das Nötige veranlasst. Für eine schönere Stadt! Mach mit bei Mängelmelder.de!“ (Apple 2026).

Vergleichbar zu dieser übergreifenden App, auf die Kommunen zurückgreifen können, ohne einen eigenen Mängelmelder anzubieten, arbeitet Brandenburg mit einer Landeslösung, dem sogenannten Maerker: „Hier können Sie Brandenburger Kommunen mitteilen, wo Sie ein Infrastrukturproblem entdeckt haben: gefährliche Schlaglöcher zum Beispiel oder wilde Mülldeponien, unnötige Barrieren für ältere oder behinderte Menschen. Welche Kommunen sich in Brandenburg an Maerker beteiligen, sehen Sie in der Liste unten. Bitte wählen Sie die betreffende Kommune per Mausklick aus und geben Sie Ihren Hinweis ab.“ (Ministerium der Justiz und für Digitalisierung des Landes Brandenburg 2024).

Man soll auch eine Karte nutzen können, um zu den teilnehmenden Kommunen und deren Einträgen zu kommen (diese funktioniert beim Test nicht). Über die Städteliste lassen sich Einträge abrufen.

Auf den von uns untersuchten Portalen finden wir in wenigen Fällen auch Ideen- bzw. Anregungsmelder (u. a. Schwerte, Solingen, Marburg-Biedenkopf). Diese sind meistens als Kontaktformular angelegt.

Die Ansprache an die User eröffnet die Möglichkeit, Ideen und Anregungen zur Verbesserung der Stadt im Allgemeinen einzureichen, aber auch Rückmeldung zu geben, zum Service kommunaler Dienste. In einer Kommune können die Ideen – vergleichbar zum Mängelmelder – einer bestimmten Kategorie bzw. einem Themenbereich zuordnen werden, z. B. zu Wirtschaft und Technik, Mobilität und Verkehr, Sicherheit und Ordnung.

Die Ideenmelder scheinen in unterschiedlichem Maße genutzt zu werden. Während das Angebot in einer Kommune gar nicht genutzt zu werden scheint, erhält eine andere Kommune rege Hinweise. Diese Einträge reichen von dem Wunsch nach einer effizienteren Bearbeitung von Bauanträgen über Anregungen zur Innenstadtgestaltung bis hin zu Ideen für Veranstaltungsorte für Sportkultur (Street Workout, Bouleplatz etc.).

In Marburg-Biedenkopf werden User direkt angesprochen (s. Kurzdarstellung). Sie können über ein Kontaktformular nicht nur Beschwerden loswerden, sondern auch Verbesserungsvorschläge machen: „Sehr geehrte Bürgerinnen und Bürger, die Kreisverwaltung möchte den Service für die Einwohner des Landkreises Marburg-Biedenkopf stetig ver-

bessern. Darum ist es uns wichtig zu erfahren, wenn Sie mit einer Dienstleistung von uns nicht zufrieden waren. Ebenso freuen wir uns über einen Verbesserungsvorschlag oder einen Hinweis. Wenn wir etwas gut gemacht haben, spornt uns Ihr Lob noch weiter an. Deshalb: Geben Sie uns Rückmeldung!“ (vgl. Landkreis Marburg-Biedenkopf o. J.).

Diese Meldungen der User können anonym versendet werden. Wenn man jedoch eine Rückmeldung erwartet, sind Kontaktdaten anzugeben.

Zentral bei den Mängel- und Ideenmeldern ist die Frage, ob User eine Rückmeldung erhalten, was mit ihren gemeldeten Aspekten geschieht: Lässt sich verfolgen, wie Mangel/ Idee weiterbearbeitet werden? Erhalten User eine Rückmeldung?

Auch hier gehen die Kommunen unterschiedlich vor, wie die folgenden Kurzdarstellungen beschreiben.

Fazit:

Es gibt verschiedene Arten von Meldern, doch der Mängelmelder ist (z. B. neben Ideenmeldern) am häufigsten zu finden. Die meisten Kommunen nutzen einen eigens für die Kommune konzipierten Melder, nur in wenigen Fällen wird eine App oder eine Landeslösung angewendet.

Meldungen werden oftmals einem thematischen Cluster zugeordnet, neben der textlichen Beschreibung oder dem Hochladen eines Bildes kann die Meldung manchmal auf interaktiven Karten verortet werden. Die Darstellungs-/ Umsetzungsformen sind somit nicht einheitlich.

Auch mit Rückmeldungen und Bearbeitungsstatus gehen die Kommunen unterschiedlich um.

Mit Blick auf das gesamte Spektrum der Teilhabe-Angebote ist festzuhalten, dass die Melder hier eine Sonderstellung einnehmen: Mit ihnen werden in der Regel spezifische Adressaten in der Verwaltung angesprochen und eigenständige Prozesse in Gang gesetzt (dazu mehr in Abschnitt 3, Kap. 3.2)

Ausgewählte Kurzdarstellungen:

→ In **Offenbach** wird zunächst betont: „Wir versprechen: Ihre Meldung geht innerhalb eines Werktages an die zuständige Fachstelle.“ (vgl. Stadt Offenbach am Main o. J.). Den Meldungen wird auf dem Portal auch ein Status zugeordnet, zumeist gelöst oder in Bearbeitung. Allerdings: Von den noch aufrufbaren knapp 900 Meldungen sind auch solche, die schon Jahre alt sind (etwa von 2021) noch in Bearbeitung, während viele aktuelle Fälle schon als gelöst bezeichnet werden. (Stand: Sommer 2024).

→ Vergleichbar sieht es auf dem Portal der Stadt **Marburg** aus. Auch hier wird zu den eingegangenen rund 1000 Meldungen ein Status angegeben, neben den zuvor genannten, kommt hier noch die Kategorie ungeprüft hinzu.

→ In **Mainz** wird der Bearbeitungsstand in einer Karte rückgemeldet: „Nach einer kurzen Zeit können Sie sich in unserem Stadtplan über den Bearbeitungsstand der gemeldeten illegalen Abfallablagerungen informieren.“ (Landeshauptstadt Mainz 2024). Mit den Farben der Ampel ist hier im Stadtplan markiert, ob die Meldung aufgenommen (rot), in Bearbeitung (gelb) oder abgeschlossen (grün) ist.

→ In **Solingen** werden rege Ideen zur Gestaltung der Stadt gesammelt und zugleich deutlich gemacht, was mit den Anregungen geschieht:

„Im rechten Eingabefeld können Sie Ihre Idee eingeben und für Unterstützung werben. Sobald 10 Personen dafür stimmen, wird die Idee vom Beirat für Bürgerbeteiligung geprüft und bei positivem Votum geht Ihre Anregung zur Bearbeitung in die Verwaltung und zur Abstimmung in die zuständigen politischen Gremien.“²¹

Wichtig ist hierbei, dass es sich um Projekte handeln soll, die im Handlungsspielraum der Stadt liegen und einen Mehrwert für alle Menschen in Solingen bieten sollen.“ (Stadt Solingen o. J.).

Bei den landesweiten Beteiligungsportalen findet sich der Melder unter dem Titel Meldeverfahren. Hier folgt nach einer einleitenden Information zum Melder eine Übersicht zu den Kategorien, zu denen Meldungen angegeben werden können, u. a. zu Verkehrszeichen und Ampelanlagen,

²¹ In Schwerte gibt es ein ähnliches Angebot – mit etwas anderem Schwellenwert und unmittelbar auf den Rat (bzw. seine Ausschüsse) zielend: „Hier können Sie eigene Ideen zur Entwicklung unserer Stadt einbringen. Wenn Ihre Idee innerhalb von sechs Wochen mindestens 75 Unterstützer*innen findet, wird sie im zuständigen Fachausschuss beraten. Zwei Ideen haben bereits die nötige Zustimmung erhalten und wurden in den zuständigen Ausschüssen vorgestellt und durch Verwaltung und Politik beraten.“ (vgl. Stadt Schwerte o. J. c). Gerade dieses Angebot war aber im Frühjahr 2024 Gegenstand politischer Auseinandersetzungen (s. Verlag Lensing-Wolff GmbH & Co. KG 2024).

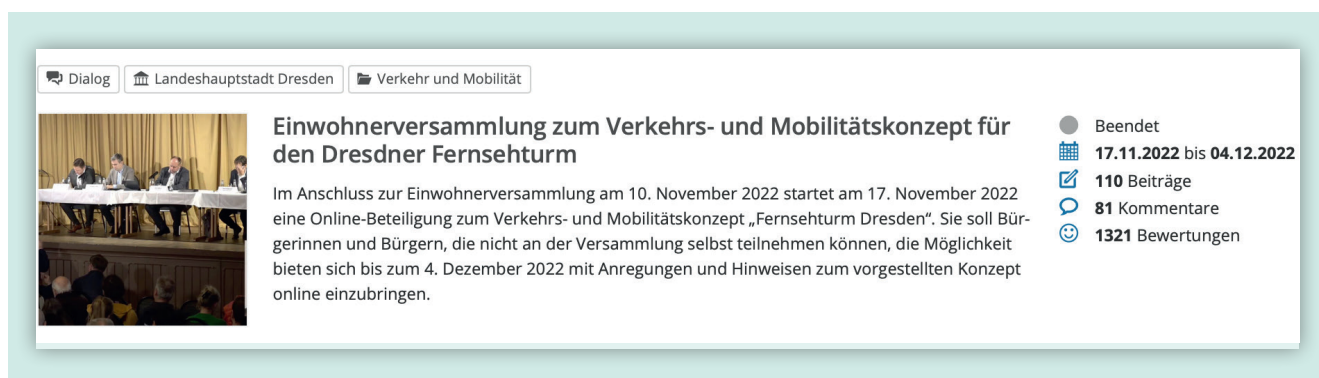


Abbildung 25: Nutzungsdaten von Online-Angeboten auf landesweiten Beteiligungsportalen, Quelle: Beteiligungsportal Sachsen, Dresden

Müll, Bäumen, Sport- und Spielplätzen sowie Straßenbeleuchtung.

Danach ist eine Karte dargestellt, in der gemeldete Mängel verortet wurden und über eine Filterfunktion sortiert werden können. Die Mängel selbst sind danach gelistet – mit den Meldungen der User (Foto und Kurzbeschreibung), einem Statusbericht nach Ampelfarben (grün = erledigt; orange = in Bearbeitung).

2.7 Frontend: Teilhabe-Angebote aus der Nutzungsperspektive

Mit der Darstellung der Portale und der auf Ihnen präsentierten Inhalte werden Angebote beschrieben. Aber wie steht es um die Nachfrage? Allgemeiner gefragt: Wie kommt dieses Angebot bei den Adressaten an, finden sie sich auf den Seiten zurecht, finden sie dort das, was sie suchen und sind das für sie verständliche Inhalte?

Zur Beantwortung dieser Fragen bedürfte es eines anderen Untersuchungsansatzes, als er hier verfolgt wird. In dieser Studie ist die Hauptbetrachtungsrichtung aus der und auf die Verwaltung und die von ihr zu gestaltenden Schnittstellen gerichtet. Wie es am Frontend, auf der Seite der Nutzerinnen und Nutzer aussieht, wird dabei nicht unmittelbar sichtbar. Aber mittelbar. Genauer: Es finden sich einerseits Zahlen zur Nutzung einzelner Angebote. Und andererseits hat das Forschungsteam bestimmte Nutzungsinteressen simuliert und nach der Verständlichkeit der Angebote gefragt und so fort (dazu gleich mehr).

Das sei hier versucht – in einem ersten Anlauf. Im folgenden Abschnitt 3 werden ergänzend die Erkenntnisse zum Betrieb der Portale hinzugefügt.

Das Untersuchungsinteresse ist dabei weniger auf die Nutzungsfrequenz der Webseiten oder einzelner ihrer Module allgemein gerichtet, sondern auf die Reaktion auf Beteiligungsangebote.

Nutzungsinteresse: Wer nutzt Online Beteiligungs-Angebote?

Auf den von uns untersuchten Seiten finden sich nur wenige Hinweise auf die tatsächliche Beteiligung an einzelnen Angeboten – etwa zur Mitwirkung bei Umfragen, Abgabe von Kommentaren und Meinungen etc. Hilfreich sind dabei v. a. die erfassten Landesportale, in denen die Zahlen der Teilnehmenden jeweils benannt werden, wie dieses Beispiel zeigt (s. Abb. 25).

Das Zahlenspektrum dieses Beispiels bringt die Resonanz schon recht gut zum Ausdruck: Vierstellige Werte sind allerdings die Ausnahme (wobei es hier lediglich um die Verteilung von Likes ging). Inhaltliche Beiträge erreichen bestenfalls dreistellige Werte.

Und erstaunlich oft bleiben die Angebote noch deutlich unter diesen Teilnehmendenzahlen oder ganz ohne Resonanz.²²

Diese geringe Resonanz ist sicher zum einen darauf zurückzuführen, dass die Online-Angebote der integrierten Portale noch sehr jung sind und in den Kommunen kaum bekannt sein dürften. Zum anderen richten sich viele

²² Eines von beliebig vielen Beispielen: Auf den Seiten der von uns häufig als Referenz genutzten Stadt Schwerte sind folgende TN-Zahlen zu einzelnen Angeboten zu finden: Bei einer Müllbefragung 13, einer Spielplatzumgestaltung 15 etc. (vgl. Stadt Schwerte o. J. d).



Abbildung 26: Formen der Bündelung integrierter Angebote, Quelle: eigene Darstellung mit Abb. von Beteiligungsportal Sachsen, Stadt Schwerte und Stadt Oberhausen

Angebote an kleine thematisch interessierte Kreise oder bleiben räumlich eng begrenzt. Aber man wird auch danach fragen müssen, ob die Seiten insgesamt gut nutzbar sind, also ob z. B. das Gesuchte leicht zu finden ist. Und nicht zuletzt dürfte auch die Verständlichkeit des Angebotes eine Rolle spielen und mit ihr die Frage, ob eine positive Reaktion auf das Angebot aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer der Mühe wert ist.

Nutzungserfahrungen: Finde ich, was ich suche?

Im Rahmen dieser Untersuchung ist eine breit angelegte Nutzerbefragung nicht möglich. Aber es lassen sich dennoch Nutzungserfahrungen erzeugen – indem sich die Forschenden selbst die Seiten erschließen und dabei von bestimmten Nutzungsinteressen ausgehen. Hier waren das vier verschiedene Fragen. Wie finde ich

- (a) ...einen Gesamtüberblick über die Beteiligungsmöglichkeiten in einer Kommune – wo finde ich ihn?
- (b) ...mehr Informationen zu einem konkreten Vorhaben – ist der Weg dorthin leicht zu finden?
- (c) ...Angebote, um mich bürgerschaftlich zu engagieren?
- (d) ...die Möglichkeit, eine Mitteilung oder Äußerung abzugeben?

Analog zum Prinzip Single Digital Gateway ist in der vorliegenden Untersuchung das Erschließen des kommunalen Beteiligungsangebotes über einen Zugang ein zentrales Kriterium. Davon ausgehend richten wir hier den Blick auf die kommunalen Webpräsenzen.

Zu (a): Zunächst ist zu fragen: Wo finde ich das Teilhabe-Angebot einer Stadt? Vermutlich werden viele den Weg über eine Suchmaschine gehen und zum Beispiel nach Bürgerbeteiligung in Verbindung mit dem Namen ihrer Stadt suchen. Da wird man zumeist schnell fündig und erreicht direkt eine einschlägige Seite – etwa eine, die Beteiligungsportal heißt. Verwirrend mag aber sein, dass man mit der gleichen Anfrage auch auf eine MitMach-Seite der Stadt stößt oder auf eine Seite in einem Landesportal (s. Abb. 26).

Beides ist in den genannten Fällen (und vielen weiteren, die wir in unserer Untersuchung erfassten) zumeist miteinander verlinkt. So ist etwa das Beteiligungsportal der Stadt Schwerte knappgehalten. Man erhält hier einige allgemeine Information und wird sogleich weitergeleitet – in diesem Fall auf das MitMachPortal mit einem breiten Angebot an Teilhabemöglichkeiten. Integration ist also nicht auf eine URL oder einen Zugang beschränkt (s. Kap. 1.2). Entscheidend ist vielmehr die Wahrnehmung aus der Nutzungsseite: Wird man durch das Angebot geleitet, erhält man ein zusammenhängendes Bild? Das ist nicht immer ganz eindeutig abzugrenzen. Es gibt verschiedene Übergangslösungen und gelegentlich auch noch etwas hakelige Nutzerführungen. Aber wie unser Überblick über die einschlägige Landschaft zeigt (s. Kap. 1.3), gibt es nicht wenige Kommunen, die diese Herausforderung zu bewältigen scheinen.

zu (b): Vorhabenlisten oder -karten gibt es vielfach. Aber man findet dort durchaus nicht immer das, was man sucht. Das kann zwei Gründe haben: Zum einen werden viele Vorhaben nur für ein mehr oder minder kleines Zeitfenster vorgestellt, um Gelegenheit zu bieten, sich zu informieren und gegebenenfalls Hinweise oder Meinungen zu äußern. Danach verschwindet die Vorhabendarstellung entweder

ganz oder (in seltenen Fällen) in einem Archiv, wo man zumindest über den früheren Stand informiert wird.

Zum anderen: Gesetzlich vorgeschriebene Beteiligungsverfahren werden gar nicht auf dem Teilhabeportal, sondern auf den Seiten der Fachverwaltung (z. B. Stadtplanung) geführt. Nicht immer wird das durch entsprechende Links transparent gemacht. Zudem ist die Verweildauer der Vorhabendarstellung auf den Fachseiten noch häufiger auf die vorgeschriebenen Auslegungszeiträume (z. B. 4 Wochen) der Pläne beschränkt.

zu (c): Durchaus nicht alle Teilhabeportale haben Angebote für bürgerschaftliches Engagement. Insofern läuft die Suche danach ins Leere. In anderen Fällen gibt es im Wesentlichen nur Auflistungen. Börsen, also Suchanzeigen von Organisationen und Initiativen auf der einen und zu Engagement bereite Menschen auf der anderen Seite sind noch sehr selten. Wobei die Frage offen ist, ob kommunale Webportals auch der geeignete Ort dafür sind.

zu (d): Möglichkeiten zur Äußerung gibt es an verschiedenen Stellen auf den Portalen bzw. sind Teil des Angebotes bei bestimmten Modulen. Bei den Mängel-/ und Ideenmeldern steht die Möglichkeit eine Meldung abzugeben im Vordergrund, aber auch bei Vorhaben bzw. Bauleitplänen ist sie gegeben. In der Regel ist die Art und Weise, die Meldung zu platzieren intuitiv bzw. gut angeleitet. In einer von uns durchgeführten Stichprobe war bspw. eine Maske auszufüllen. Unklar bleibt dann allerdings oftmals, wann und von wem eine Rückmeldung zu erwarten ist. Nach einer ersten raschen Rückmeldung (die teils auf den Portalen selbst, teils in einer direkten Mail an den Nutzenden erfolgt), verschwindet für die User die Meldung bei Zuständigen (wer genau ist nicht erkennbar) und in einem verwaltungsinternen Bearbeitungsprozess (der auch nicht nachzuvollziehen ist).²³

Angebote: Was wird zur Teilhabe angeboten?

Bei Beteiligungsangeboten sollte es inhaltlich um etwas gehen, das für die Angesprochenen von Bedeutung ist. Und zwar in einem solchen Maße, dass sie sich das Angebot näher anschauen, sich mit ihm befassen und womöglich davon Gebrauch machen. Will sagen: sich engagieren. Dieses Engagement, also die Nutzung von Teilhabe-

Angeboten ist Ergebnis eines Abwägungsprozesses: Lohnt der Nutzen den Aufwand?

Um diese Frage zu beantworten, muss man zunächst das Angebot verstehen und dessen Bedeutung ermessen können. Es stellt sich die Frage, ob dies bei den folgenden Ankündigungen gegeben ist:

- Umfrage zum Wiederbewaldungskonzept bzw. zum Verhältnis der Bürgerinnen und Bürger zum Stadtwald
- Auftaktveranstaltung I Co-Creation-Fund: Gemeinsam smart
- Aufstellung eines Lärmaktionsplanes – Stufe 4 für die Gemeinde X
- Dialogforum Haushalt und Steuern
- Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen eines wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren nach § 8 Wasserhaushaltsgesetz
- Erneute Offenlage des vorhabenbezogenen Bebauungsplanes Nr. 30
- Planung zur Umgestaltung und Klimawandelanpassung des Platzes mit hoher Aufenthaltsqualität unter Berücksichtigung des historischen Kontextes und aktuellen Marktgeschehens.
- Kommunale Wärmeplanung – Zielszenario
- Click & Collect Services oder freies WLAN: Wie stellen sich die Bürgerinnen und Bürger die digitale Innenstadt der Zukunft vor?²⁴

Die Auflistung ließe sich beliebig verlängern. Aber es wird wohl auch schon so klar, dass hier Themen aufgerufen werden, die inhaltlich nur für Wenige so bedeutsam sind, dass sie sich inhaltlich damit näher befassen würden. Sofern sie überhaupt verstehen, was gemeint ist.

Tatsächlich sind nicht nur die Themen, sondern auch ihre näheren Beschreibungen vielfach nur für Fachleute verständlich. Alle anderen verstehen Bahnhof (siehe auch den nebenstehenden Auszug aus einem Beitrag von Jörg Sommer (2024b), Abb. 27).

²³ Weitere Informationen zu den – mit Teilhabe-Angeboten zusammenhängenden – Bearbeitungsprozessen konnten wir durch vertiefende Interviews gewinnen (dazu mehr in Kap. 3.2).

²⁴ Alle hier genannten Überschriften sowie die nachfolgenden beispielhaften Beschreibungen sind bewusst ohne Angabe von Quellen, da es um die Verständlichkeit und Ansprache kommunenübergreifend geht.

Um was geht es?

„Einladung zur Bürgerbeteiligung im Rahmen des integrierten Quartierskonzeptes.“

„Herzliche Einladung zu den Bürgerwerkstätten im Rahmen der Erarbeitung des Stadtentwicklungskonzeptes.“

„Einladung zur Bürgerbeteiligung an der Fortschreibung des Dorferneuerungskonzeptes.“

„Einladung zur Bürgerbeteiligung Historische Mitte.“

Das sind nur vier Beispiele aus 14 Tagen. Sie klingen nicht nur ähnlich. Sie haben auch ein ähnliches Problem.

Sie beschreiben Beteiligungsthemen aus Sicht der sich Beteiligenden. ...

Für die Menschen, die sich da beteiligen sollen, sagt das erstmal: gar nichts.

[...]

Doch wenn man Menschen tatsächlich für Beteiligung gewinnen will, sollte man ihnen schon klar sagen, um was es da geht. [...]

Die ersten drei Schritte jedes Beteiligungskonzeptes lauten nicht ohne Grund:

- Definition des Beteiligungsgegenstands
- Formulierung des Beteiligungsziels
- Ermittlung des Entscheidungsspielraums

Bevor diese drei Schritte klar ausformuliert sind, ist an Beteiligung ohnehin noch nicht zu denken.

Wenn also Bürger*innen zu einer Beteiligung eingeladen werden, sind diese Aufgaben lange vorher erledigt und intern konsolidiert.

Die Frage nach Beteiligungsgegenstand, -ziel und -spielraum können und müssen also in jeder Einladung beantwortet werden. So klar wie möglich. So verständlich wie möglich. So ehrlich wie möglich.

Abbildung 27: Auszüge aus Sommer (2024b): „Es geht um nichts“

- „Mit der Aufstellung des Bebauungsplans [...] werden die planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine wohnbauliche Entwicklung des Plangebiets geschaffen, um dadurch eine städtebauliche Arrondierung des Ortsteils [...] herbeizuführen und neue Wohnangebote zu schaffen“
- „Mit einer städtebaulichen Wirkungsanalyse konnte nachgewiesen werden, dass keine negativen städtebaulichen Auswirkungen im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO oder ein Umschlagen absatzwirtschaftlicher Auswirkungen in negative städtebauliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche und die Versorgungsstruktur in [...] und anderen Gemeinden zu erwarten sind....“
- „Auf der ca. zwei Hektar großen Fläche [...] soll im östlichen Teil [...] unter dem Motto ›Smart wachsen: Qualität statt Quadratmeter‹ ein Modellquartier entstehen. Um die Wohnfläche pro Kopf zu reduzieren, wurde ein umfassendes Sharing-Konzept entwickelt“.
- „Um sicherzustellen, dass innovative Anwendungen transparent und akzeptiert werden, ist es entscheidend, die Bürgerinnen und Bürger aktiv über Zukunftsthemen zu informieren. Deshalb können sich die Teilnehmenden an der Entwicklung und den Schwerpunkten der Formate einbringen“.

Kurzum: Legt man Kriterien wie Klarheit und Verständlichkeit sowie Lebensweltbezug und Relevanz aus Sicht der Menschen in der Stadt an, wäre ein Großteil aller Angebote untauglich.

Um Missverständnisse zu vermeiden: Nicht alle Teilhabe-Angebote sind derart unverständlich. Es gibt auch einfacher und klarer benannte Themen, die für Interessierte auf den ersten Blick verständlich sind. Typischerweise handelt es sich dabei jedoch um kleinere konkrete Projekte mit unmittelbarem Umsetzungsbezug: Wenn es etwa um die Wahl zwischen verschiedenen Bäumen für die Bepflanzung einer öffentlichen Anlage geht oder die Umbenennung von Straßennamen, um nur einige Beispiele zu nennen.

Angesichts solcher Befunde,²⁵ sind die oben angesprochenen, relativ überschaubaren Nutzungszahlen leicht erklärbar. Und es muss angenommen werden, dass selbst ein höherer Bekanntheitsgrad der Teilhabeportale daran nichts Wesentliches ändern würde – sofern Substanz und Darstellung der Teilhabemöglichkeiten nicht auf ein anderes Niveau gehoben werden (können).

25 Die Konsequenz, mehr Verständlichkeit zu fordern, ist allerdings nicht leicht umsetzbar. Denn die kommunalen Verwaltungen sind in vielen Fällen gehalten, Vorhaben auch sachgerecht und in der ggf. notwendigen juristischen Terminologie zu beschreiben. Aus diesem Dilemma gibt es keinen einfachen Ausweg (vgl. ausführlicher Selle 2024b).

3 Prozesse: Entstehung und Betrieb der integrierten Angebote

„So ist Stadtverwaltung nicht organisiert“ – hieß es im Rahmen unseres Werkstattgesprächs zu integrierten Teilhabe-Angeboten. Vertreten wurde diese Auffassung von der unter anderem für Bürgerbeteiligung zuständigen Mitarbeiterin einer kommunalen Verwaltung.

Ihr kurzer Satz bringt die Erfahrung auf den Punkt, dass Integrationsbemühungen jeglicher Art, also das Überschreiten von Amts- und Dezernatsgrenzen im Rahmen von Querschnittsaufgaben in öffentlichen Verwaltungen auf erhebliche Widerstände stoßen.

Das gilt auch für das Bemühen um integrierte Teilhabe-Angebote und lässt viele Überlegungen in dieser Richtung schon im Ansatz scheitern.

Daher ist es von großem Interesse herauszufinden, warum solche Bestrebungen – zumindest in den hier untersuchten Fällen – dennoch entstehen und sich durchsetzen konnten. Untersucht wird, wie der Alltag der Integration, also der Betrieb solcher Internetseiten funktioniert und welche Erfolgsfaktoren zu identifizieren sind.

Davon ist im Folgenden die Rede: Entwicklungsgeschichten, laufender Betrieb und hemmende wie fördernde Faktoren lassen sich hier nur grob skizzieren und gelten durchaus nicht für alle von uns erfassten Fälle vollständig. Sie illustrieren aber allesamt, dass die Absicht, Teilhabemöglichkeiten (nicht nur im Internet) zu integrieren, der Beginn eines steinigen Weges ist, der nicht immer zum Ziel führt.

Wie bereits eingangs dargestellt, bilden die Online-Umfrage unter den Mitgliedern des Netzwerks kommunaler Partizipationsbeauftragter (NeKoPa), das Werkstattgespräch sowie die Interviewserie die Grundlage für den folgenden Abschnitt. Die vertiefenden Interviews wurden

in zehn Kommunen (mit den für die Internet-Seiten verantwortlichen Personen) geführt sowie in zwei Fällen in Form von Gesprächen zu den suprakommunalen Landesportalen durchgeführt. Darüber hinaus fanden Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern von IT-Dienstleistern statt. Sofern im Text keine nähere Spezifizierung erfolgt, ist davon auszugehen, dass es sich bei den Interviewten um Mitarbeitende kommunaler Verwaltungen handelt.

3.1 Die Entstehung integrierter Teilhabe-Angebote: Impulse und Entwicklungspfade

Information und Kommunikation auf und durch kommunale Internetpräsenzen sowie das Angebot von Teilhabemöglichkeiten auf diese Weise sind keine neuen Themen. Relativ jüngeren Datums aber ist das Bemühen, die vormals in verschiedenen Winkeln der kommunalen Websites untergebrachten Kommunikations- und Beteiligungsangebote unter einer Adresse zu bündeln bzw. über einen Zugang zu erschließen und so für Interessierte, aber auch für die Kommunen selbst, ein zusammenhängendes Bild zu vermitteln.

Diese Entwicklung vollzog sich nicht in einem Schritt und sie lässt sich im Rahmen unserer Untersuchung auch nur bedingt nachvollziehen. Denn mit ihr sollten und konnten in erster Linie Momentaufnahmen in einem stark bewegten Feld erarbeitet werden.

Allerdings erhielten wir vor allem im Rahmen der Interviews zahlreiche Hinweise auf wichtige Entwicklungsfaktoren – und ihre Bedeutung für das, was man heute vorfindet. Die so entstandenen Eindrücke fassen wir im Folgenden zusammen: Am Anfang stehen dabei fallübergreifend identifizierbare Entwicklungsphasen. Sie können hier nur grob skizziert werden – und wurden durchaus

nicht von allen der von uns erfassten Fälle auf diese Weise durchlaufen. Das gilt auch für die nachfolgenden Überlegungen zu den Treibern dieser Entwicklung. Denn auch sie waren nicht in gleicher Weise in allen Fällen wirksam.

Womit auch bereits die zentrale Aussage zur Frage nach der Entwicklung von ersten Versuchen mit e-Partizipation bis zu integrierten digitalen Teilhabe-Angeboten angesprochen ist: Die Wege waren von Kommune zu Kommune unterschiedlich und mündeten in einem breiten Spektrum von Lösungen.

Das wird schon in unserer Übersicht zur Landschaft der Teilhabe-Angebote (Kap. 1.3 und Anhang) deutlich und findet auch in der folgenden Darstellung seinen Niederschlag.

Übergreifend lassen sich fünf Phasen auf dem Weg zur Integration digitaler Teilhabe-Angebote identifizieren.

Unter dem Vorbehalt geringer Tiefenschärfe – also von Befunden, die sich auf eine Gesamtheit beziehen, ohne für jedes einzelne Element (in diesem Fall für jeden erfassten Fall) zu gelten – lassen sich folgende, einander teilweise überschneidende Phasen aufzeigen:

1. Am Anfang – etwa um die Jahrtausendwende – standen erste Versuche mit digitalen Elementen im Rahmen von (crossmedialen) Beteiligungsprozessen.²⁶ Kommunen, die sich dieser neuen Möglichkeiten bedienen wollten, standen noch vor Neuland. Daraus resultierte zunächst eine sehr allgemein gehaltene Frage (an technisch bereits versierte Unternehmen): „Wir wollen Bürgerbeteiligung digital machen. Wie können Sie uns helfen?“
2. In der Folge gab es zunächst Einzelverfahren und Projekte, für deren Gestaltung digitale Elemente entwickelt wurden. Dabei ergab sich erstmals eine Tendenz zu nahezu vollständig online-basierten Verfahren – zum Beispiel den seinerzeit erprobten Bürgerhaushalt. Ein weiteres Merkmal dieser Phase war die (zumeist externe) Betreuung solcher Verfahren durch Moderation etc.
3. „Wir haben schnell gemerkt, dass es immer wieder gleiche Module sind“, die von den Kommunen nachgefragt werden, wurde von IT-Dienstleistern berichtet. Das führte

zu einer gewissen Standardisierung des Angebotes (Modularisierung) und zu der Erkenntnis, dass mehrere Verfahren parallel darstellbar sein müssen (Mehrverfahrensfähigkeit). Typisch für die Weiterentwicklung in Richtung Portal war, dass von einzelnen Aufgaben und Verfahren ausgehend, weitere Möglichkeiten digitaler Angebote in den Blick genommen wurden. Solche typischen Ausgangspunkte waren Mängelmelder²⁷ oder Vorhabenlisten – letztere führten etwa zur Entwicklung von Umfragewerkzeugen, kartenbasierten Angeboten etc.

Zugleich wuchs die Erkenntnis, dass Partizipation im digitalen Raum auch die Möglichkeit bietet, auf Prozesse zurückzublicken bzw. ihre Entwicklung über einzelne Beteiligungsphasen hinweg zu dokumentieren: „Man hat gemerkt, dass Beteiligungsplattformen nicht nur für eine Beteiligungsphase als Tool eingesetzt werden, sondern letztendlich über 2–3 Jahre online bleiben müssen, um eine Art Beteiligungsgedächtnis zu sein“.

4. Das mündete in jüngerer Zeit zu der entscheidenden Entwicklung vom Einzelprojekt hin zur Gesamtplattform. Von besonderer Bedeutung war dieser Entwicklungsschritt auch deswegen, weil er mit organisatorischen bzw. personellen Veränderungen in der Verwaltung (z. B. Bildung von Stabsstellen) und intensiven Erörterungen zur Stärkung der Bürgerbeteiligung (z. B. Leitlinienprozesse) verbunden war. Auch das Bemühen um Standardisierung und Qualitätssicherung der internen und externen Kommunikation, die Professionalisierung des beteiligten Personals etc. waren in dieser Phase in den Gemeinden, die sich an die (digitale) Bündelung von Teilhabe-Angeboten machten, prägend.

Aus Sicht der Beratungsunternehmen wurde zudem bemerkt, dass bei digitalen Beteiligungsangeboten die crossmediale Betrachtungsweise zunehmend in den Hintergrund trat. Stattdessen konzentrierte man sich vor allem darauf, die oft komplexen technischen und organisatorischen Anforderungen der Angebote zu erfüllen.

Etwas überspitzt könnte man auch von einer Verselbstständigung sprechen. Neben der notwendigen Konzentration der Aufmerksamkeit auf Aufbau und Funktion der Portale habe es so etwas wie einen „Hype“ gegeben: Alles, was mit „Online“ zusammenhing, galt als „angesagt“ und

26 Als eines der ersten Vorhaben, in dem eine Beteiligungsform (in dem Fall: Mediation) mit der Internet-Nutzung (in dem Fall: zur Bereitstellung von Geodaten) verknüpft wurde, kann das „GEOMED“ Projekt gelten (vgl. Rinner 1997).

27 Mehrfach wurde darauf hingewiesen, dass die Mängelmelder ganz eigene Verfahren benötigen, spezifische Akteure involvieren (Ordnungsamt, Abfallwirtschaft „und die Leute, die die Laternen reparieren“) – und letztlich auch nicht als Beteiligungsform zu verstehen seien. Aus diesem Grund sind sie heute oft nicht (mehr) auf den Portalen zu finden, sondern eigenständig. Es gab aber wohl durchaus Fälle, wo sie – unter Einbindung anderer Ämter – zu Ausgangspunkten für Portale wurden. (s. auch Abschnitt 2, Kap. 2.6)

wurde so nicht nur gelegentlich zum Zweck an sich. Diese Überschätzung habe sich inzwischen gelegt und sei einer nüchternen Betrachtung der Online-Elemente in übergreifend gedachten (crossmedialen) Kommunikationsprozessen gewichen (s. u.).

Aber es gäbe dennoch weitere Entwicklungen, die skeptisch zu betrachten sind. So wurde berichtet, dass es hoch spezialisierte Anbieter gibt, die einzelne „Tools“ anbieten, deren isoliert betrachtete Nutzung für Beteiligungsprozesse eher zweifelhaft sind.

5. Die heutige Situation wird von den interviewten IT-Dienstleistern ambivalent gesehen. Einerseits habe sich in den Gemeinden, die ihre Portale aufgebaut und Erfahrungen mit ihrer Nutzung gewonnen haben, ein gehöriges Maß an Professionalität entwickelt. So seien früher viele Aufgaben (Freigaben, Moderation, Textarbeit) extern bearbeitet worden, „heute machen die Kommunen das selbst und brauchen lediglich die technischen Vehikel.“ (s. Kap. 3.2). Und tatsächlich scheinen jetzt eher neue oder technisch weiterentwickelte Module nachgefragt zu werden. Der komplette Neuaufbau von Portalen sei seltener. Andererseits werde der Personalmangel in vielen Verwaltungen womöglich doch dazu führen, dass wieder mehr Aufgaben externalisiert werden müssten.

Abschließend und mit Blick auf die Zukunft wurde stets auch auf den Einsatz von künstlicher Intelligenz hingewiesen: Das sei ein neuer Hype. Dessen Besonderheit aber sei es, dass man noch nicht genau sagen kann, wohin er führt. Bislang könne man lediglich beobachten, dass viele nicht wissen, was KI genau ist und wie sie genutzt werden kann. Wenn dann da stehe KI-gestützt merke man schnell, dass es sich eigentlich um eine klassische Automatisierung handelt, und um keine KI. Kurzum – so eine Gesprächspartnerin: „Nichts wird so heiß gegessen, wie es gekocht wird.“

Digitalisierungsprozesse und das Bemühen um (mehr) Partizipation sind die hauptsächlichen Treiber der Entwicklung.

Fragt man, wie es zur Entwicklung der Angebote kam, was ihr Anlass war und welche Kräfte ihre Entwicklung vorantreiben, so erhält man eine Vielfalt von Antworten. Sie lassen sich aber recht deutlich in Haupt- und Nebenlinien sortieren:

Digitalisierung ist zweifellos eine der Hauptlinien. Die gesellschaftliche Diskussion über dieses Thema hat auch in den Verwaltungen seinen Niederschlag gefunden. Vielfach scheint das angesichts der damit verbundenen Herausforderungen zunächst mehr Anspruch als Wirklichkeit gewesen zu sein. Aber es wurde in den Gesprächen z. B. auf den Einstieg in Smart-City-Prozesse sowie die Schaffung entsprechender Kapazitäten und Zuständigkeiten hingewiesen, mit denen die oben angesprochenen digitalen Optionen schon vor Jahren ergriffen wurden.

In einigen Gesprächen wurde zudem deutlich, dass vor allem jüngere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter waren, die die Zeichen der Zeit erkannten und mit eigener Motivation, Digitalisierungsmöglichkeiten vorantrieben.

Zeitlich fast parallel dazu fanden in vielen der erfassten Kommunen Diskussionen über eine stabile Basis für kommunale Partizipationsbemühungen statt. Das zentrale Stichwort in diesem Zusammenhang lautet: Leitlinienprozesse. Mit ihnen wurden häufig trilateral, also mit Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung Vereinbarungen über Grundsätze und Elemente der Partizipation getroffen. Onlineangebote waren dabei lediglich ein Aspekt unter vielen. Dennoch erhielten sie durch diese Diskussionen deutliche Triebkraft. In nicht wenigen Fällen ergaben sich aus den Prozessen und ihren Produkten (Leitlinien) sogar dezidierte Hinweise auf die Ausgestaltung der Online-Angebote.

Nachhaltig treibend wirkt(e) sich vielfach auch das Schaffen von Beteiligungsgremien aus, die ein wachsames Auge auch auf die Online-Angebote hatten und haben.²⁸ Dabei sind diese Institutionalisierungen nur ein Ausdruck der starken Rolle, die zivilgesellschaftliches Engagement als Treiber in den Entwicklungsprozessen spielte. „Unsere Stadtgesellschaft ist sehr aktiv, sie forderte stärkere Beteiligung und Struktur für Engagement ein“ – hieß es etwa in einem Interview mit einem kommunalen Mitarbeitenden. Und in einem anderen: „Befruchtet wurde der ganze Prozess durch eine sehr aktive Gruppe, die die Stadt zu einer BürgerInnen-Kommune entwickeln wollte“.

28 Dort, wo keine Leitlinien vorlagen, konnte es „immer wieder dazu kommen, dass die Plattform und der mit ihr verbundene Aufwand in Frage gestellt wurde“, so ein Stadtplanungsmitarbeiter.

Als weitere, zumeist mit den Hauptlinien zusammenhängenden Faktoren für die Entwicklung der Teilhabeportale wurden genannt:

- Politische Impulse, die etwa aus lokalpolitischen Ereignissen, neuen Mehrheiten im Rat, insbesondere aber einer dialog- und partizipationsorientierten Haltung der (neuen) Stadtoberhäupter zur Beteiligung resultierte.
- Förderprogramme von Bund und Ländern, die den Einstieg in den mit dem Portalaufbau verbundenen Arbeitsprozess attraktiv bzw. in vielem Fällen überhaupt erst möglich machte.
- Die Corona-Krise hat, so hieß es mehrfach, die Nachfrage nach Online-Möglichkeiten (für Information/ Beteiligung) „geradezu explodieren lassen“.
- Eine Sonderrolle spielten bei alledem die gesetzlich veranlassten Beteiligungsverfahren – insbesondere die Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung. Hier waren und sind Vorgaben des Gesetzgebers²⁹ teilweise ursächlich für die Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 BauGB. Das fand aber durchaus nicht immer auf den Beteiligungsportalen der Kommunen seinen Niederschlag. (Bemerkenswert ist, dass diese gesetzlichen Vorgaben häufig nicht genannt wurden. In nicht wenigen Fällen waren sie – auch auf Nachfrage – nicht einmal bekannt. Dies kann aber darauf zurückzuführen sein, dass viele der Befragten (aus den Stäben oder Teams für Bürgerbeteiligung) mit Verfahren der Bauleitplanung nicht vertraut waren.
- Und last but not least führten die in jüngster Zeit etablierten kostenlosen Angebote auf Länder- und Bundesebene in manchen Gemeinden, die bislang aus Personal- und Kostengründen Abstand zur Entwicklung eigener Angebote hielten, zu einem Gesinnungswandel. Damit sind die oben bereits angesprochenen Landesportale gemeint, wie die aus Sachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Sachsen-Anhalt (mit den Titeln Beteiligung NRW, Bürgerbeteiligung in Sachsen etc.). Diese können von Kommunen für ein breites Spektrum von Beteiligungsangeboten genutzt werden (u. a. Dialoge, Veranstaltungen, Verfahren, Umfragen, Bauleitpläne und Meldeverfahren).

Aus alledem resultierte dann – auf durchaus verschiedenen Wegen – eine Vielfalt gemeindespezifischer Lösungen (dazu unten mehr).

Die Integration und digitale Präsentation von Teilhabe-Angeboten dient sowohl der Kommunikation nach außen als auch nach innen.

Warum und wozu wird die Bündelung von Teilhabe angeboten? Auf diese Frage lassen sich vor allem drei Antworten aus unseren Interviews benennen.

Zunächst: „Aus Bürgersicht ist es fatal, wenn es 1.000 Zugänge gibt“, so hieß es von der Vertreterin eines landesweiten Beteiligungsportals. Und auf kommunaler Seite: „Wir brauchen einen One-Stop-Shop“. Oder: Man müsse „userorientiert denken“. Nutzungsinteressierte sollten alles an einem Ort finden: „Nicht für jedes Projekt eine eigene Website“. Dieses Bedürfnis werde auch in Beteiligungsprozessen vermittelt. Etwa, wenn Bürgerinnen und Bürger „nach einer Dialogtour schnell Antworten auf offen gebliebene Fragen haben wollen“.

Ebenso häufig war aber auch ein anderes Stichwort zu hören: Transparenz. „Wir müssen als Verwaltung transparenter werden“ wurde etwa betont – ausdrücklich mit Blick auf Teilhabe: „Transparente Kommunikation ist die Basis aller Beteiligung“. Es gehe um die Aufbereitung von Prozessen, damit „die Stadtgesellschaft einen Überblick hat, wo sie sich beteiligen kann, was sie betrifft...“.

Analog zur externen Digitalisierung der Kommunikation, die der Öffnung des Verwaltungshandelns hin zur Gesellschaft dient, gibt es auch etwas, was man als interne Digitalisierung der Kommunikation bezeichnen könnte und mit deren Hilfe administrative Abläufe vereinfacht werden sollen. Dieser Aspekt spielt aus Sicht der Befragten eine wichtige Rolle. Es gehe darum, „Ressourcen zu schonen“ wie es in einem Interview hieß. „Lasst uns etwas schaffen, was intern einheitlicher Standard ist!“ wurde auch als Forderung benannt, um zu vermeiden, dass in verschiedenen Fachämtern unterschiedlich gehandelt wird, Wissen und Erfahrungen nicht zusammenfließen, man sich „jedes Mal neu eindenken muss“. Mit der Bündelung von Teilhabe-Angeboten könne und solle man also „zur Entlastung der Fachämter beitragen“.

Es geht also gleichzeitig um zwei Ziele, wenn es darum geht, „den Fachämtern und Bürgerinnen und Bürgern so einfach wie möglich zu machen“.

29 2017: „Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht [...]“ und 2023 „Gesetz zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren [...]“

Bei anderer Sichtweise ließe sich aber auch sagen, dass da bei den einen (Bürgerschaft) „die Hoffnung geweckt wird, sich stärker einbringen zu können, direkter zu kommunizieren, stärker eingebunden zu werden“. Die anderen (Verwaltung) auf „besser laufende Prozesse“ hoffen und die Politik (von deren Haltung in den Gesprächen recht selten die Rede war) ihre eigenen Vorstellungen hat...

Allerdings muss hier die Frage offenbleiben, ob im Betrieb eher Synergien wirksam sind oder Spannungen zwischen unterschiedlichen Erwartungen vorherrschen. In jedem Fall ist beides als Effekt vorzufinden.

Die Entwicklung integrierter digitaler Teilhabe-Angebote verläuft auf unterschiedlichen Wegen und mündet in zumeist ortsspezifischen, individuellen Lösungen.

Die von uns untersuchten integrierten Angebote unterscheiden sich in vielerlei Hinsicht. Insbesondere was die Auswahl jeweils gebündelter Teilhabemodule und ihre Ausgestaltung betrifft (s. dazu Kap. 1.3 und Abschnitt 2), aber auch mit Blick auf die zugrundeliegende Technik, die Art der organisatorischen Einbindung usw. Diese Vielfalt ist am ehesten durch die Vielfalt unterschiedlicher Entstehungsprozesse zu erklären.

Tatsächlich gab es nur bei den wenigsten Portalen (soweit für uns ersichtlich) so etwas wie einen Startschuss für den Aufbau eines neuen, umfassenden Angebotes oder eine Art Masterplan Beteiligungsportal, der dann lediglich umgesetzt werden sollte. In Interviews mit kommunalen Mitarbeitenden wurde vielmehr auf z. T. weit zurückliegende erste tastende Schritte verwiesen: „Schon früh war uns klar, dass wir die digitale Option mitdenken und nutzen müssten“. Dabei ging es noch nicht um komplexe, gebündelte Inhalte. Häufig waren es (wie oben beschrieben) einzelne Darstellungen von Vorhaben mit Rückmeldemöglichkeiten oder aber Vorformen von Mängelmeldern. Bei diesen Versuchen kamen die Fachverwaltungen z. T. in Kontakt mit professionellen IT-Dienstleistern und Beratungsunternehmen³⁰, die bei der Entwicklung entsprechender Angebote halfen (s. auch Abschnitt 1). Im Rahmen solcher Kooperationen kam es dann gegebenenfalls zu nächsten Schritten, die in unterschiedliche Erfahrungen, neue Versuche oder auch sprunghafte Erweiterungen mündeten. Das verlief von Gemeinde zu Gemeinde

unterschiedlich, wurde begleitet von organisatorischen Konsequenzen in Aufbau und Arbeitsweise der Verwaltung und traf auf unterschiedliche Vorkenntnisse und Vorerfahrungen (als dann auch auf gesetzlicher Seite, zumindest für die vorgeschriebenen Beteiligungsprozesse Internetnutzung obligatorisch wurde).

So entwickelten sich die oben erwähnten Prozesse in mehr oder minder kleinen Schritten. Mit ihnen wurde sowohl auf sich neu entwickelnde Bedarfe oder technische Möglichkeiten reagiert, als auch auf erste Erfahrungen. Letztere konnten an allen Schnittstellen auftauchen: zur Nutzungsseite (etwa Reichweite), zur Verwaltung (z. B. interne Arbeitsprozesse) oder zur Politik (Interesse an neuen Angeboten, Kritik etc.). Diese Erfahrungen können aber auch zu einem gewissen Beharrungsvermögen führen: So waren viele Befragte durchweg zufrieden mit dem bisherigen Stand der von ihnen betreuten Portale/Websites: Grundsätzlich sei es „so, wie es ursprünglich geplant und angedacht war“. Diese positive Einschätzung – so wurde in den Interviews mehrfach deutlich – kann auch zur Folge haben, dass man sich neuen Anforderungen oder Rahmenbedingungen gegenüber skeptischer verhält.

Solche Entwicklungen dauern an. Etwas überspitzt formuliert, könnte man sagen: Sie sind noch nicht abgeschlossen. Man findet Teillösungen, Zwischenstände, Entwicklungsstadien, Dynamik und Heterogenität.³¹ Daher kann man schon hier festhalten: Bündelung von Angeboten war und ist ein mögliches (aber nicht unbedingt notwendiges) Ergebnis.

Aufgabenverständnis, Ressourcenmobilisierung, Organisationsentwicklung und Aneignungen neuer Technologien bilden – in Wechselbeziehung – Voraussetzungen für die Entwicklung integrierter Teilhabe-Angebote.

Die von uns erfassten Portale und Websites sind Angebote von Kommunen, die bereits auch in anderer Hinsicht um Partizipation bemüht sind und dies zum Beispiel in Leitlinienprozessen zum Ausdruck gebracht haben. Es spricht viel dafür, dass man sie (noch) als Ausnahmen ansehen muss:

30 Bei der Entwicklung der von uns erfassten integrierten Angebote waren in fast allen Fällen externe Unternehmen – zeitweise oder dauerhaft („haben auf Zuruf reagiert“) – unterstützend tätig. Allerdings setzen finanzielle Ressourcen deren Einsatz nicht selten Grenzen „[...] und daher müssen wir halt jetzt an der alten Lösung festhalten“.

31 Das Interesse, dieser Heterogenität näherungsweise gerecht zu werden, war nicht zuletzt Ursache für die – gegenüber dem ursprünglichen Forschungsplan – erhebliche Ausweitung der erfassten Fälle.

Bei der bereits genannten Untersuchung, die der alltäglichen Praxis von Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Bauleitplanung gewidmet war (vgl. Decker & Selle 2023), zeigte sich, dass nur etwa 10% der Kommunen dieses Thema engagiert und aufgeschlossen angingen. Die anderen betrieben und betreiben mehr oder minder Dienst nach Vorschrift. Bei der Nutzung der in diesen Untersuchungen gewonnenen Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass die Untersuchung ausdrücklich auf das alltägliche Handeln vieler Kommunen gerichtet war – und diesem Anspruch durch eine Streuung der ausgewählten Fälle über Kommunen als Größenklassen und in allen Bundesländern entsprochen wurde. Es spricht viel dafür, dass es sich bei den nun erfassten Kommunen mit integrierten Teilhabe-Angeboten vor allem um jene 10% Gemeinden handelt, die in Sachen Partizipation besonders engagiert sind und die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht allein als Routineverfahren abhandeln. Diese avancierte Praxis bildet also den Kontext der hier erfassten Beispiele.

Wie aber entsteht eine partizipativ engagierte Praxis, die sich dann u. a. in der Entwicklung digital integrierter Teilhabe-Angebote äußert?

Entsteht es, indem die Kommunen digitalen Kommunikationsmöglichkeiten aufgeschlossen begegnen? In diesem Fall liegt die Antwort nahe und wäre doch weniger als die halbe Wahrheit. Das Besondere an der Entwicklung integrierter Portale ist, dass es hier nicht allein um Digitalisierung geht, sondern dass diese untrennbar verbunden ist mit

- einem spezifischen Verständnis der kommunikativen Rolle von kommunalen Verwaltungen (open government) im Allgemeinen und der damit verbundenen partizipativen Aufgaben im Besonderen;
- der Mobilisierung von entsprechenden Ressourcen in einem sehr weiten Sinne: Denn es geht nicht allein um Geld und Personal. Sondern auch – zum Beispiel – um das Einbinden einer engagierten Zivilgesellschaft als Treiber in diesen Prozessen;
- einer Organisationsentwicklung, die der Versäulung der Verwaltung ein hohes Maß an Querverbindungen und verlässlichem Austausch abtrotzt.

Die Entwicklung integrierter Teilhabe-Angebote ist also sehr voraussetzungsvoll. Zumal die einzelnen Faktoren miteinander in Wechselwirkung stehen. So hieß es in

einem Gespräch mit einem IT-Dienstleister: „Technologien haben Einfluss auf Beteiligungskulturen: Plattformen haben möglicherweise mehr zu Veränderungen [in der Verwaltung] geführt als z. B. Leitlinien“. Umgekehrt haben Leitlinienprozesse auch Internetangebote verändert und organisatorische Neuerungen angestoßen etc.

Weil es diese Zusammenhänge gibt, ist auch die isolierte Betrachtung technologischer Neuerungen – darauf wurde mehrfach verwiesen – problematisch. „Es drängen Unternehmen in den Markt, die von Beteiligung keine Ahnung haben.“ Aber erst müssten grundsätzliche Fragen geklärt sein – „An was wollen wir beteiligen?“ „Wie wollen wir Beteiligung organisieren“ – bevor neue Tools (wie etwa AR, VR, KI etc.) sinnvoll eingesetzt werden könnten. Insofern bedürften auch Beteiligungsportale der Betrachtung im crossmedialen Kontext, anders ausgedrückt: in ihrer Rolle für Entwicklung der lokalen Beteiligungskultur – (off- wie online).

Letztlich kann man das alles mit Haltung als Schlüsselbegriff zusammenfassen. Und um die scheint es hierzulande in Sachen Beteiligung – wenn man über den Kreis der hier untersuchten Gemeinden hinausschaut – nicht besonders gut zu stehen. Das war schon ein Ergebnis der erwähnten Studie zur Öffentlichkeitsbeteiligung (vgl. Decker & Selle 2023). Dies wird mit Blick auf die Portale auch von einem Dienstleister, der viel im Ausland aktiv ist, im Rahmen unserer Befragungen bestätigt. Deutschland sei für ihn ein „outbound-Markt“. Man müsse sehr viel Überzeugungsarbeit leisten und den Kommunen zum Teil die Vorzüge digitaler Beteiligung erst noch klar machen. „In anderen Ländern haben wir häufig „inbound-Märkte“³² – dort wird nicht mehr über das Warum gesprochen, sondern nur noch über das Wie.“

Es gibt Ausnahmen, Kommunen, in denen das grundsätzliche Warum der Integration digitaler Teilhabe-Angebote geklärt ist (ohne dass nicht immer wieder – beim Einsatz bestimmter Module und Tools – die Warum-und-Wozu-Frage neu zu stellen ist). Die von uns erfassten Beispiele sind also offensichtlich solche Ausnahmen – avancierte Praxis eben. Ob aus solchen Ausnahmen eine Regel wird, bleibt offen.

Hier hat sich die Haltung herausgebildet, die notwendig ist, um die komplexen Voraussetzungen für eine funktionierende Integration von Teilhabe-Angeboten zu schaffen.

32 Mit diesem Begriff aus der Marketing-Welt werden Strategien bezeichnet, die darauf zielen, dass potenzielle Kunden von sich aus auf eine Marke/einen Anbieter zugehen, weil sie dessen „mehrwertigen Inhalte“ (Onlinemarketing-Praxis o. J.) schätzen.

Doch wie genau gestaltet sich dann der Betrieb? Wie werden die Schnittstellen gestaltet? Und welche Module werden überhaupt warum angeboten? Diesen Fragen wird im folgenden Kapitel nachgegangen.

3.2 Stand und Betrieb: Was wird warum angeboten und wie werden die Schnittstellen gestaltet?

Auf den Teilhabe-Portalen werden verschiedene Kommunikationsangebote (von uns auch Module genannt) integriert: Dazu zählen Informationen, Vorhabendarstellungen, Melder, aber auch zielgruppenspezifische Angebote, Umfragen oder das Modul bürgerschaftliches Engagement. In Abschnitt 2 ist umfassend beschrieben, wie sich diese Module auf den Portalen darstellen. Wir wollten über das Sichtbare hinaus einen Schritt weitergehen: Warum werden die Module auf die jeweilige Art und Weise angeboten und integriert? Wie verläuft darüber hinaus der damit verbundene Betrieb und wie wird die Schnittstelle zwischen den Akteuren der Portale gestaltet? Wer ist wofür zuständig und wer übernimmt welche Rolle?

Dazu führten wir vertiefende Interviews in zehn Kommunen, mit zwei Verantwortlichen zu den Landesportalen sowie mit Beratungsunternehmen und IT-Dienstleistern. Bei der Ausführung der dabei gewonnenen Erkenntnisse folgen wir zunächst der Reihenfolge der dargestellten Teilhabe-Angebote aus Abschnitt 2 und beschreiben daran anschließend die Schnittstellengestaltung.

Informationsaufgaben stehen im Vordergrund – das verlangt Nutzerfreundlichkeit und Verständlichkeit.

Unsere Interviewpartnerinnen und -partner bestätigten in den Gesprächen, dass die verschiedenen Teilhabe-Angebote auf den Portalen überwiegend der Information dienen. „Das ist eher eine Einbahnstraße, ‚call and response‘ findet kaum statt“ hieß es beispielsweise in einer Stadt von Seiten der zuständigen Verwaltung.

In den Gesprächen wurde deutlich, dass sich die Information einerseits nach außen in Richtung der Nutzenden richtet (überwiegend an Bürgerinnen und Bürger adressiert, vermutlich aber auch von politischen Akteuren und Marktakteuren genutzt), und andererseits nach innen zu Kolleginnen und Kollegen aus der Verwaltung wirkt: „Das Portal bringt auch intern Überblick: Was läuft eigentlich wo? Wer macht was?“

Interessanterweise kamen in den Interviews Informationen, die über die Darstellung der Projekte und Vorhaben

hinausgehen, kaum zur Sprache. Dabei – wie in Abschnitt B beschrieben – leisten die gebündelten Teilhabe-Angebote weit mehr als reine Projektdarstellungen: Häufig gibt es grundsätzliche Informationen zur Bürgerbeteiligung, über Leitlinienprozesse, FAQs, Kalender u. a. Diese seien sowohl ein „selbstverständlicher Rahmen“ als auch „Nebenwerk“, berichteten uns die Gesprächspartnerinnen und -partner. Sie erklärten weiter, dass es üblicherweise für derartige Portale zwei Startpunkte gäbe: Entweder sei der Mängelmelder oder die Vorhabenliste Ausgangspunkt. Darauf würde weiter aufgebaut und ein erweitertes Beteiligungsportal entwickelt.

Die Kommunen verfolgen grundsätzlich das Ziel, so geht es aus den Gesprächen hervor, die Informationen a) für die User einfach auffindbar und handhabbar und b) verständlich zu gestalten. Dabei wird Wert auf Barrierefreiheit und leichte Sprache gelegt. Geachtet wird beispielsweise auf gut lesbare Schriften und farbliche Kontraste. Manche Städte nutzen digitale Werkzeuge, um Ankündigungstexte, Projektbeschreibungen etc. in leichte Sprache zu überführen.

Vorhabendarstellungen sind vielfältig und werden abhängig von Vorgaben, Stadtgröße, Projektanzahl und technischen Möglichkeiten maßgeschneidert.

Ein wesentliches informierendes Modul ist die Darstellung von Projekten und Prozessen, zumeist auf den Portalen mit Vorhaben betitelt. Es gibt Kommunen, die es sich zur Regel gemacht haben, alle Projekte in Form einer Projektdatenbank auf dem Teilhabeportal zu veröffentlichen. Darin zu finden sind meistens sowohl aktuelle und geplante Projekte als auch bereits abgeschlossene, z. B. in Projektarchiven (s. Kap. 2.5). Neben dem Ziel Transparenz herzustellen, erklärten uns die Interviewpartnerinnen und -partner, solle der Verlauf von Prozessen mit verschiedenen Veranstaltungen an einem Ort gebündelt nachvollziehbar sein.

Dass die Darstellung der Vorhaben sehr unterschiedlich ist – von einer Liste bis zur interaktiven Karte – wurde bereits umfassend beschrieben. Auch eine Übersicht, bei welchen Kommunen neben freiwilligen Beteiligungsangeboten gesetzlich veranlasste Angebote (z. B. Bebauungsplan) dargestellt werden, zeigen wir in Abschnitt 2 auf.

Uns interessierte, warum sich Kommunen für das ein oder andere entscheiden. Hier wurden v. a. zwei wesentliche Hinweise gegeben: 1. solle ein Überblick über die Projektlandschaft der jeweiligen Kommune gegeben werden – und zwar insbesondere über Projekte, die 2. als beteiligungs-

relevant gelten. Es handelt sich also zumeist um Projekte, die Bezug zur Öffentlichkeit haben und mindestens mit informierendem Charakter auf dem Portal aufgeführt werden.

Unsere Recherche hatte ergeben, dass bei der Bündelung und Darstellung von Projekten in einigen Kommunen Vorhaben der Bauleitplanung ausgenommen werden. So hörten wir einerseits: „Wir haben es immer gebündelt. Ich kenne keine Kommune, die nicht auch die Bauleitplanung darstellt. Für die Bürgerschaft ist es nicht nachvollziehbar, ob es sich um ein gesetzlich vorgeschriebenes Verfahren handelt oder ein informelles“. Andere Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner der Kommunen berichteten: „Es sollen etwaige Verfahrensfehler vermieden werden. Wir haben uns daher für eine Vorhabendarstellung ohne gesetzlich veranlasste Verfahren entschieden, weil die Websitetechnik keine Filterfunktion erlaubt.“ In diesen Kommunen bestand die Sorge, dass die Vorhabenliste ohne Filter für User zu unübersichtlich werden könnte. Bei manchen Kommunen hatte sich die Darstellung bspw. von Bebauungsplänen mit Auslegung und Möglichkeit zur Stellungnahme bereits mit anderer Technik unter anderer URL etabliert. Einen Grund und Vorteil zu wechseln, um alle Vorhaben an einer Stelle auffindbar zu machen, sahen diese Kommunen nicht. Sie berichteten uns: „Wir waren früh dran mit der Digitalisierung der Bauleitplanung. Jetzt kommen neue Möglichkeiten. Doch wir sind mit unserer Website zufrieden, es hat sich bei uns eingespielt und die Bürgerinnen und Bürger kennen die Seite inzwischen auch. Es würde keinen Sinn ergeben, dies nun zu ändern.“ Viele Städte arbeiten in solchen Fällen mit Verlinkungen zwischen den Websites.

Ob mit oder ohne Vorhaben der Bauleitplanung, die Darstellung von Vorhaben ist vielfältig. Wir erfuhren, dass die Art und Weise der Darstellung bei manchen Kommunen in den Leitlinien zur Bürgerbeteiligung konkret vorgegeben wird: Dann ist vorgegeben, dass sie in Form von Steckbriefen, als Auflistung, mit Kartenverortung oder anhand von Stadtteilkarten dargestellt werden. Zudem beeinflusst die Anzahl der Projekte die Darstellungsweise: „Wenn 200 Vorhaben aufzuführen sind, gibt es ganz andere Darstellungsanforderungen, als wenn es nur 5 sind.“ Die Flächengröße der Stadt würde ebenfalls Einfluss darauf nehmen, ob eine Karte bspw. die Funktion zum Zoomen mitbringen muss oder nicht.

Ob in Verbindung mit den Vorhabendarstellungen Interaktion oder Dialogangebote benötigt werden, wird von den Interviewten unterschiedlich gesehen. Es gibt Kommunen, bei denen der Wunsch nach dialogischen und

interaktiveren Formen besteht, um von der bislang einseitigen Information wegzukommen. Wie groß die inhaltliche Wirkung solcher dialogischen Formate ist, stellt ein Beratungsunternehmen in Frage, sieht aber dennoch einen Vorteil darin: „Es gibt natürlich Verfahren, wo der Beteiligungsspielraum bescheiden ist, bei denen man aber versucht, durch ein Frage-/Antwort-Modul den Dialog zu qualifizieren.“ Andere Unternehmen, die von den Kommunen zur Konzeption und Umsetzung von Teilhabe-Angeboten beauftragt werden, raten von direkten Kommentarfunktionen zu Plandarstellungen ab, weil sie diese für zu wenig verständlich halten. Man müsse daher von Projekt zu Projekt entscheiden, was passend sei.

Melder können mehr sein als ein „Meckertool“.

In Abschnitt 2 haben wir die Vielfalt von Meldern dargestellt, die in den Kommunen angeboten werden. Sie sind nur teilweise Bestandteile gebündelter Seiten (sondern werden oft getrennt geführt), können thematisch unterschiedlich breit angelegt sein (von Hinweisen auf Müll und bauliche Mängel über Spezialisten wie Rad- oder Baumstandortmelder) und müssen durchaus nicht auf Mängel beschränkt sein, sondern können auch Sammelstellen für Ideen und Vorschläge sein.

Solche Melder gab und gibt es in einigen Kommunen nach Aussagen unserer Interviewpartnerinnen und -partner schon, bevor gebündelte Portale in den Blick genommen wurden. Sie zählen daher ähnlich wie Vorhaben zu möglichen Ausgangspunkten für die Portale mit gebündelten Angeboten. Zudem zählen Melder in manchen Kommunen zum Dauerangebot und sind (ggf. an anderer Stelle) bereits etabliert, wodurch das Handling für die Nutzenden (intern wie extern) bekannt ist. Solche Kommunen belassen es häufig bei der gängigen Darstellung und verlinken ihre Melder auf den Teilhabeportalen.

Bei anderen Kommunen stehen Melder im Fokus der gebündelten Portale. Mängelmelder werden zum Teil als digitales „Meckertool“ eingesetzt, „damit andere projektspezifische Beteiligungen meckerfrei bleiben“ – sie dienen damit als eine Art Sammelbecken für Beschwerden und Frust. Der „Mängelmelder vermiest uns die Stimmung“, hörten wir hingegen in einer Kommune, die dann ergänzend einen Ideenmelder eingeführt hat, um es „positiv anzugehen“. Auch von einem anderen Gesprächspartner hörten wir, dass es ursprünglich die Überlegung gab, einen Ideenmelder einzuführen: „Der wurde aber nicht scharf geschaltet“ – aus Angst, dass man mit vielen Ideen überhäuft wird und Rückmeldung eingefordert würden: „Die Stadt hat sich das nicht getraut.“

Deutlich wurde in den Gesprächen durchweg, dass die Melder eine Sonderstellung unter den Teilhabe-Angeboten einnehmen. Denn nach Auffassung vieler unserer Gesprächspartnerinnen und -partner lösen sie eigene Automatismen aus. „Melder sind sehr technisch. Sie setzen automatische Prozesse in Gang – z. B. automatisierte Rückmeldungen an diejenigen, die Einträge machen.“ Gleichzeitig werden aber auch manuelle Verwaltungsaufgaben generiert: Die Anliegen müssten verwaltungsintern von den zuständigen Fachämtern bearbeitet werden, es bräuchte ergänzend individuelle Rückmeldungen an die User, ggf. Wiedervorlagen etc. (Darauf kommen wir gleich noch einmal zurück). Dienstleistungsunternehmen bieten daher Schulungen und Beratungen für die Kommunen an oder unterstützen je nach kommunaler Struktur bei der Freigabe und Moderation von Meldungen.

Die gewonnenen Informationen über den Mängelmelder bieten zudem die Möglichkeit, weitere Daten für die Stadtentwicklung zu generieren: Man könne bspw. erfassen, ob vermehrt Meldungen aus bestimmten Stadtteilen eingegeben werden und daraufhin analysieren, ob ein grundsätzliches Strukturproblem mit Handlungsbedarf vorläge.

Zielgruppenspezifische Angebote – wie für Kinder und Jugendliche – werden in vielen Fällen separat behandelt.

Dass zielgruppenspezifische Angebote überwiegend auf Kinder und Jugendliche ausgerichtet sind, hatten wir in Abschnitt B bereits beschrieben. Häufig zu finden waren separate Websites, um Kinder und Jugendliche anzusprechen und zu informieren, während nur wenige Kommunen zielgruppenspezifische Module auf den integrierten Teilhabeportalen integrieren. Warum entscheiden sich Kommunen für den ein oder anderen Weg?

Auf die Frage nach Gründen, die für eine Trennung bzw. separate Seiten sprechen, hörten wir vielfach: „Für Jugendliche brauchen wir eine andere Sprache und ein anderes Design.“ Die Teilhabeportale – landesweite Beteiligungsportale wie individuelle Lösungen – seien (technisch) zu starr, um auf dieses Bedürfnis reagieren zu können. In einigen Städten gab es die zielgruppenspezifische Seite zudem schon vor dem gebündelten Portal und ist damit bekannt und erprobt.

Häufig wird für die zielgruppenspezifische Ansprache mit unterschiedlichen Medien gearbeitet. So kommen bspw. Erklärvideos zum Einsatz – wir hörten in den Gesprächen, dass dies immer verbunden sei mit dem Ziel niederschwellig und der Zielgruppe entsprechend Informationen

zu vermitteln. Die Kommunen erläutern auf den Websites für Jugendliche unter anderem: „Wie kann ich mich beteiligen? Welchen Einfluss hat die Jugendbeteiligung? Welche Projekte wurden schon umgesetzt? An wen kann ich mich bei Fragen wenden?“ etc. Es ginge darum, die verschiedenen Angebote für Jugendliche sichtbar zu machen und Möglichkeiten zu Teilhabe und Mitmachen aufzuzeigen. Zudem würde ein Überblick gegeben über die Rahmenbedingungen (u. a. rechtliche Grundlagen).

Damit die Websites zur Jugendbeteiligung bei der Zielgruppe ankommen, werden verschiedene Wege gesucht: Häufig wird über Multiplikatoren beworben, teils über die Presse, manchmal auch über Poster in der Straßenbahn.

Um nochmals auf den Aspekt von Trennung oder Bündelung zurückzukommen: Nach Auffassung vieler befragter Akteure (sowohl aus den Kommunalverwaltungen als auch externe Personen) ist es vorteilhaft die Seiten zu trennen, um in Bezug auf Design und Sprache zielgruppenspezifisch agieren zu können. Viele Kommunen arbeiten daher mit Verlinkungen und stellen Bezüge zwischen dem Teilhabeportal und einer parallellaufenden, zielgruppenspezifischen Website her.

Zudem erklärten wenige Kommunen: „Es wäre (auch) von den internen Strukturen her nicht sinnvoll, das zu verändern oder zu vermischen.“ Denn dem Ziel folgend, schnell agieren und umsetzen zu können, seien die Verantwortlichen für die Jugendwebsites in der Umsetzung freier: Texte müssten bspw. nicht erst über das Amt für Öffentlichkeitsarbeit laufen. Dennoch sehen viele Kommunen einen Gewinn darin, Vorhaben der Jugendbeteiligung auch in die Vorhabenliste zu integrieren, um die Auffindbarkeit sicherzustellen.

Es scheint also ein Abwägen von Vor- und Nachteilen der einzelnen Kommunen zu sein, um zu entscheiden, inwiefern zielgruppenspezifische Teilhabe-Angebote mit weiteren Modulen gebündelt werden.

Umfragen und Dialoge sind aktivierend, können aber nicht repräsentativ sein.

Uns wurde aus den Kommunen berichtet, dass sie anstreben, über Online-Umfragen bürgernahe Angebote zu schaffen. Diese würden gut angenommen und sogar explizit aus der Bürgerschaft gewünscht. „Bei Umfragen zu öffentlichen Plätzen haben wir oft vierstellige Teilnehmerschancen. Das ist sicherlich nicht repräsentativ für alle Bürgerinnen und Bürger der Stadt, aber die Ergebnisse geben eine Richtung vor.“ Mit dem Hinweis auf (Nicht-)

Repräsentativität der Ergebnisse wird ein Problem angesprochen, auf das auch in anderen Interviews hingewiesen wurde. Für die einen stellen Umfragen ein wichtiges Meinungsbild dar (vor allem, wenn die Ergebnisse ihrer Auffassung entsprechen), für die anderen können sie als Frühwarnsystem auf erwartbare Konflikte fungieren.

Nach Aussagen unserer Gesprächspersonen – insbesondere eines externen Dienstleisters – verfolgen Kommunen über das Einholen von Meinungen hinaus das Ziel, das Wissen von Alltags-Expertinnen und -Experten einzufangen, um bspw. Ortskenntnis oder Alltagserfahrungen, zu sammeln. In der Regel sind solche Umfragen oftmals projektspezifisch und werden in der Verantwortung der Fachämter (bspw. Stadtplanungsamt) durchgeführt.

Unsere Gesprächspersonen sehen in derartigen Umfragen eine sinnvolle Ergänzung – auch, um Menschen, die an analogen Formaten aus verschiedenen Gründen nicht teilhaben können, eine Möglichkeit zum Mitreden anzubieten. „Es muss stetig viel auf den Plattformen passieren, damit es sich lohnt wiederzukommen“, berichtet ein IT-Dienstleister. Es gäbe Kommunen, die einmal im Monat eine Umfrage schalten würden, um die User laufend einzubinden.

„Dennoch kann die Online-Umfrage das direkte Gespräch nicht ersetzen [...]. Daher bieten wir weiterhin auch Stadtspaziergänge, Begehungen, Workshops und so weiter an.“ So oder so ähnlich berichteten uns mehrere Gesprächspersonen aus Kommunen und Dienstleistungsunternehmen und zeigten damit ein deutliches Zusammenspiel von On- und Offline-Angeboten auf.

In kaum einem Fall sei es nötig gewesen, die Dialoge oder Umfragen zu moderieren, um etwaige ungeeignete, respektlose Kommentare zu entfernen. Gleichzeitig berichteten unsere Gesprächspersonen jedoch, dass Sorge bestünde: „Wir wollen keine falschen Erwartungen wecken und haben Angst vor kritischen Äußerungen.“

Aus der eigenen Praxiserfahrung mit Online-Dialogen können wir ergänzend berichten, dass es sinnvoll sein kann mitzudiskutieren, Antworten zu geben, Stellung zu nehmen, um die Aktivitäten in der Online-Umfrage zu erhöhen.

Um die Umfragen fachlich auszuwerten, sei wiederum ein hoher Aufwand nötig. Zumal die jeweiligen Einträge nachvollziehbar aufbereitet dokumentiert werden sollten. Dabei sei auch die Repräsentativität der Umfragen zu berücksichtigen: Ein IT-Dienstleister berichtete in diesem Zusammenhang von einem Zusatztool, das sie zu ihrem Teilhabeportal anbieten: „Kommunen können im Hintergrund

Daten hochladen, z. B. zur Einwohnerzahl, zum Verhältnis von Männern und Frauen, Altersstrukturen etc.“. Darüber würde verdeutlicht, dass manche Altersgruppen z. B. gar nicht an der Umfrage teilgenommen haben und zielgruppenspezifische Formate ergänzt werden müssten.

Bürgerschaftliches Engagement – es gibt Aspekte für und gegen eine Integration auf dem Portal.

In Abschnitt 2 wurde dargestellt, dass wir in unserer Recherche auf Mitmachbörsen stießen. Gemeint sind damit Überblicke zu Möglichkeiten für bürgerschaftliches Engagement – mal in Form konkreter Tätigkeiten, mal als Übersicht über Organisationen, Vereine und Initiativen, die Raum für ehrenamtliches Engagement bieten. Manche Kommunen bieten dies im Gegenstromprinzip an und unterscheiden Engagement-Gesuche und Engagement-Angebote, z. B. in Form von Pinnwänden. Während manche Kommunen solche Mitmachbörsen auf ihren Teilhabeportalen integrieren, trennen andere Kommunen diese bewusst.

Es gibt einige Kommunen, die den bürgerschaftlich Aktiven Gestaltungsmöglichkeiten anbieten: „Bürgerinnen und Bürger, aber auch Vereine sind bei uns sehr aktiv. Wir wollen, dass sie selbstständig sind. Daher können sie selbstständig viel mit dem Portal machen, können auch für Veranstaltungen werben etc.“.

Es gibt weitere Kommunen, die zwar den Bedarf an einer Website für die Aktiven sehen, diese aber bewusst nicht mit anderen Teilhabe-Angeboten vermischen oder bündeln. So hörten wir von kommunaler Seite: „Bestimmte Module sind nicht auf der Plattform zu finden, sondern über Verlinkungen eingebunden, weil es etablierte Angebote gibt, z. B. die Freiwilligenagentur.“ Das Modul „Engagement würden wir nie über solch eine Plattform integriert bekommen, da ein Matching von Angebot und Nachfrage über diese Plattform nicht abgebildet werden kann“. Auch weitere Gesprächspersonen erklären, dass kein Bedarf sichtbar sei, um bestimmte Angebote zu bündeln: „Wir haben noch nicht darüber nachgedacht, dass man Engagement und Beteiligung (z. B. Mängelmelder) zusammenzieht.“

In den vorherigen Ausführungen ging es um die Frage, warum die Module auf die jeweilige Art und Weise angeboten und integriert werden. In unseren Gesprächen wurde auch deutlich, warum einzelne Module aber auch nicht in den Portalen aufgenommen werden und nicht Teil des Bündelungsbestrebens sind. Teilweise wurde Angst davor geäußert, bei Usern falsche Erwartungen zu wecken und insbesondere durch dialogische Angebote kritische

Kommentare zu provozieren (s. o.). Häufig wurde zudem auf technische Grenzen bei der Ausgestaltung der Module verwiesen (die bisher genutzte Software ließe bspw. keine interaktiven Karten o. ä. zu). In Bezug auf zielgruppenspezifische Angebote, aber auch mit Blick auf Projekte der Bauleitplanung und Mängelmelder, wurde oftmals deutlich: Teilhabe-Angebote seien an anderer Stelle gut eingespielt und etabliert und ein Wechsel sei nicht sinnvoll. Insbesondere die Beteiligung zur Bauleitplanung wird häufig separat behandelt und nicht integriert, um Verfahrensfehler zu vermeiden.

Zur Frage, warum welche Module angeboten werden (oder auch nicht), lässt sich noch ergänzen, dass einige der befragten Kommunen in Interimslösungen stecken. Wie schon beschrieben, ist die Landschaft in Bewegung. Die Kommunen gehen hier bedarfsorientiert vor und entwickeln die Angebote Schritt für Schritt weiter. Dabei sind viele Fragen zu klären und Vor- und Nachteile abzuwägen, sowohl in Bezug auf die Bündelung der Module generell als auch auf ihre Ausgestaltung.

Im Folgenden richten wir nun den Blick auf den Betrieb der Portale und fragen nach:

Wie werden Aufbau, Betrieb und Pflege der Portale gestaltet?

Der Sprung von einzelnen Informations- und Teilhabe-Angeboten zu Portalen, auf denen verschiedene Module gebündelt werden, ist deswegen besonders anspruchsvoll, weil er mit z. T. weitreichenden Konsequenzen für Organisation und Ablauf verbunden ist. Denn: Das Bündeln von Informationen, von Projekten, Beteiligungsmöglichkeiten etc. fordert ein ressortübergreifendes und teamorientiertes Arbeiten von Verwaltungen.

Aus den Gesprächen wurde deutlich, dass an der laufenden Umsetzung und der Pflege der Portale unterschiedliche Verwaltungsmitarbeitende ressortübergreifend und teils im Zusammenspiel mit beauftragten Unternehmen beteiligt sind. Zunehmend würde die operative Arbeit im Betrieb von Verwaltungsmitarbeitenden übernommen, während vor einigen Jahren noch bei externen Unternehmen (neben der Entwicklung und Erstellung der Portale) auch der Support angefragt wurde. Wir hörten in den Interviews mit den IT-Dienstleistenden: „Die Verwaltungen haben sich in ihrer Technikaffinität und in ihrem Wunsch nach Selbstständigkeit fortentwickelt und möchten die Portale zunehmend selbstständig bedienen.“ Bspw. wurden Freigaben von Kommentaren, Moderation von Dialogen, Textüberarbeitungen und vergleichbare Aufgaben um 2020 noch von beauftragten Beratungsunternehmen gefordert. Heute würden sie nun oftmals von den Angestellten der Kommune selbst übernommen (dazu gleich mehr).

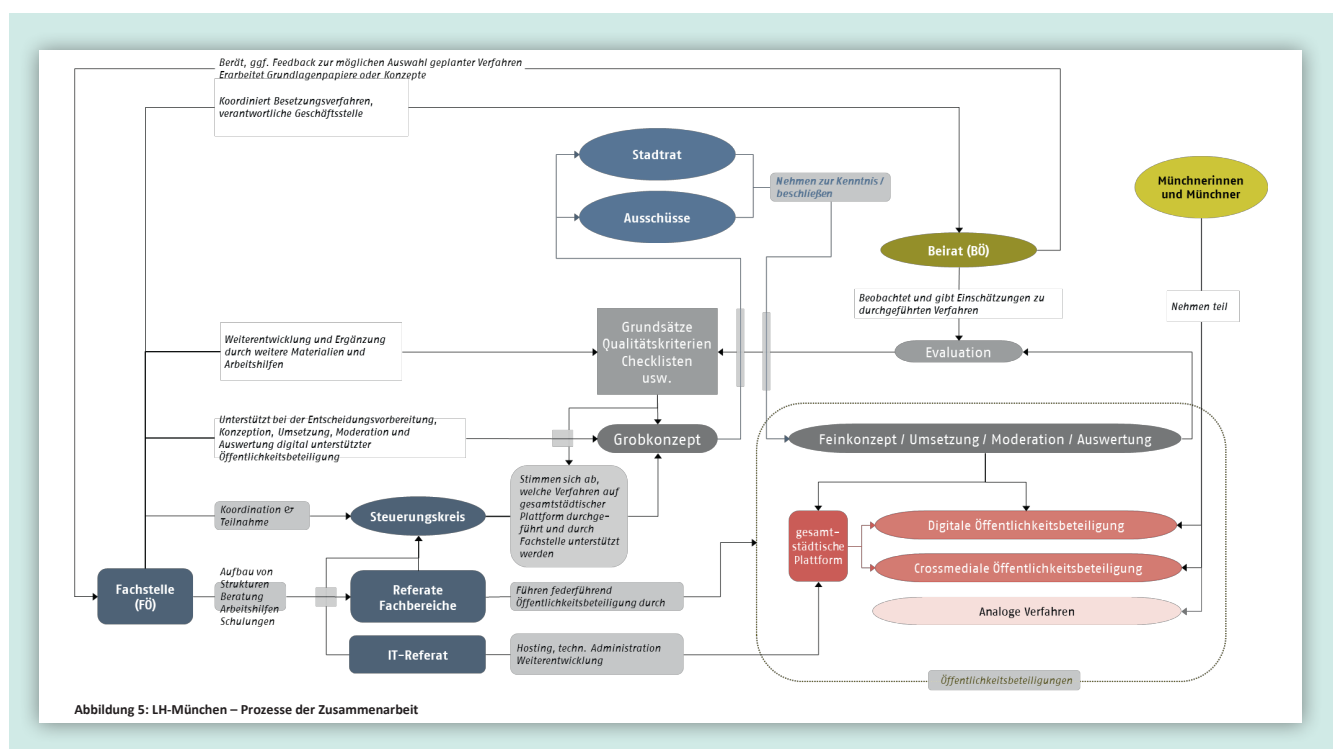


Abbildung 28: LH München, Prozesse der Zusammenarbeit, Quelle: Zebralog (2021: 47)

Verfügen Verwaltungen über entsprechende Arbeitsstrukturen, um dies ressortübergreifend umzusetzen? Wer wirkt mit, wer behält den Überblick? Wer erarbeitet die Beiträge für die Portale, wer prüft und gibt sie frei? Festhalten möchten wir im Folgenden einige Facetten dieses Betriebs der gebündelten Teilhabe-Angebote:

Viele wirken mit.

Beispielhaft sei dies am „Konzept für die analoge und digitale Öffentlichkeitsbeteiligung der Stadt München“ aufgezeigt (s. Abb. 28). Das Schema verdeutlicht, dass viele verwaltungsinterne Akteure – von Fachbereichen über Steuerungskreise und Beiräte bis zu Ausschüssen und Stadtrat – auf vielfältigen Wegen rund um das gesamtstädtische Portal eingebunden sind (s. Abb. 28).

Koordination ist notwendig und erleichtert die Arbeit.

Gerade aufgrund dieser Akteursvielfalt braucht es eine zentrale Stelle, die koordinierende und operative Tätigkeiten übernimmt und den Überblick behält. Zu den Aufgaben zählen auch die stete Aktualisierung und Pflege der Teilhabeportale. Es ist von Kommune zu Kommune unterschiedlich, wer diese zentrale koordinierende Aufgabe übernimmt:

Häufig liegen diese Tätigkeiten im Aufgabenfeld der Koordinierungsstellen für Bürgerbeteiligung. Diese sind oftmals als Stabsstelle eingerichtet und teilweise direkt bei der Stadtspitze angesiedelt. Daraus ergeben sich kurze Wege, schnelle Entscheidungen und ein direkter Bezug zur Beteiligungshaltung der Kommune, so wurde uns berichtet. Manchmal liegen diese Koordinationstätigkeiten auch in anderen Ämtern und werden bspw. vom Hauptamt übernommen. Diese zentralen Stellen erhalten Kompetenzen, um über Dezernatsgrenzen hinweg Abläufe zu begleiten.

Dazu benötigen diese zentralen Stellen neben der Koordination auch Entscheidungsbefugnisse – oder den direkten Draht zu Entscheidenden, um auf den Portalen Anpassungen vornehmen zu können: „Ich entscheide, welche neuen Reiter für Projekte hinzugefügt werden.“ erklärt uns beispielsweise eine Verwaltungsmitarbeiterin, die für Betrieb und Pflege des integrierten Beteiligungsportals ihrer Kommune zuständig ist.

Doch wie werden nun konkret Inhalte für die Portale generiert, zur Verfügung gestellt und eingepflegt? Wie werden Inhalte geprüft und wie werden ggf. Rückmeldungen erzeugt?

Inhalte werden auf verschiedenen Wegen generiert.

Wie zuvor beschrieben, dienen die Portale im Wesentlichen dazu, Informationen gebündelt und leicht auffindbar nach außen zu kommunizieren. Im Fokus steht dabei die (ämterübergreifende) Darstellung von Vorhaben in der jeweiligen Kommune: „Alle Projekte der Stadt, die Bezug zur Öffentlichkeit haben, müssen dargestellt werden“, sagte uns eine Verwaltungsmitarbeiterin.

Die Inhalte auf den Portalen sind regelmäßig zu ergänzen oder zu aktualisieren. Wir identifizierten drei Wege, die dazu von den von uns untersuchten Kommunen praktiziert werden:

1. Inhalte werden in Form von Steckbriefen oder Vorhabenblättern über eine zentrale Stelle abgefragt und aktualisiert.

Uns wurde in den Interviews berichtet, dass die Inhalte, die in die Portale eingestellt werden, überwiegend in der Verantwortlichkeit und Selbstständigkeit der Fachabteilungen (häufig Stadtplanungsamt) erarbeitet würden. Wie geht das konkret? In der Regel muss die zentrale Stelle (s. o.) die Informationen zu laufenden oder neuen Projekten aus den Fachämtern erhalten oder abfragen, um die Portale zu aktualisieren. Die zentrale Koordinierungsstelle hat also u. a. „zur Aufgabe, Druck auf die Fachämter auszuüben, und eine Bringschuld zu erzeugen“, erklärte ein Interviewpartner. Denn die Darstellung von Vorhaben wird insgesamt – so unser Fazit aus der Gesprächsauswertung – von den jeweiligen Fachämtern führend gestaltet. Dies gilt für alle Typen an Portalen – die kommunale Website, ein individuelles Portal oder bei der Nutzung eines landesweiten Beteiligungsportals. In einer Kommune ist es bspw. so, dass die Koordinierungsstelle quartalsweise die Fachämter auffordert, die Vorhaben zu aktualisieren oder neue Vorhaben zu ergänzen. Dazu werden standardisierte Vorhabenblätter (oftmals in Form von Steckbriefen) von den Fachämtern ausgefüllt. Diese regelmäßige Abfrage und Aktualisierung sei zudem gekoppelt mit dem Versand von Newslettern und einer Printversion zu den Vorhaben der Kommune.

Das klingt schlüssig, scheint aber dennoch nicht konsequent lückenlos zu funktionieren, denn wir hörten in einigen Interviews mit Kommunen auch: „Es ist eine Herausforderung, dass die Kolleginnen und Kollegen daran denken... Immer, wenn sie etwas mit Bürgerbeteiligung zu tun haben, sollen sie die Koordinierungsstelle darüber informieren“. Für die zentrale Koordinationsstelle, die den Überblick behalten soll und will, bedeutet die Nicht-

Information zu öffentlichkeitsbezogenen Projekten daher: „Wir müssen auch Detektiv spielen“. In mehreren Fällen wird berichtet, dass die für die Teilhabeportale Verantwortlichen Veranstaltungsankündigungen in der Presse „entdeckten“, die bereits in der Öffentlichkeit sind, aber nicht intern kommuniziert wurden. Dann heißt es nachfassen.

Ein realer Praxisfall illustriert, wie sich solch eine Situation im verwaltungsinternen Schriftwechsel niederschlagen kann: Seitens der Koordinierungsstelle hieß es in einer Mail an das Mobilitätsamt: „Bei Instagram habe ich gerade die Ankündigung zu einer Veranstaltung entdeckt. Leider wurde mir nicht Bescheid gegeben. Alle Bürgerbeteiligungsveranstaltungen, ob digital oder analog, sind mir zu melden. Ich füge diese dann in den Bürgerbeteiligungskalender ein und stelle die Evaluation durch den Bereich Statistik zur Verfügung. Beides wurde laut Ratsbeschluss so beschlossen.“

Dies sei aber eher die Ausnahme und die quartalsweise Aktualisierung per Vorhabenblätter habe sich gut eingespielt.

2. Fachämter übernehmen projektbezogen selbst die Aktualisierungen.

In wenigen Fällen haben wir vernommen, dass die Mitarbeitenden der Fachämter technisch so geschult werden, dass sie Anpassungen und Aktualisierungen in ihren Projekten selbst vornehmen können. Sie können dann eigenständig (z. B. als Mitarbeitende des Stadtplanungs-, Stadtentwicklungs- oder Mobilitätsamtes) Ankündigungen, Projektbeschreibungen, Dokumentationen und Präsentationen o. ä. auf dem Portal einstellen.

Diese Schulungsangebote sind teilweise verwaltungsintern (wenn bspw. die Koordinierungsstelle ihr Know-how weitergibt) oder werden von beratenden Unternehmen in Anspruch genommen (s. o.).

Auch in Zusammenhang mit den landesweiten Beteiligungsportalen gibt es einen zentralen Support – dieser werde jedoch nach Auskunft unserer Gesprächsperson wenig in Anspruch genommen, da das System selbst erklärend sei.

3. Beauftragte Unternehmen halten im Zusammenspiel mit der Verwaltung das Portal aktuell.

Es gibt zudem Kommunen, die nicht nur in der Entwicklung, sondern auch im Betrieb eng mit beauftragten Unternehmen zusammenarbeiten. Wie die Schnittstelle

gestaltet wird, hing u. a. von der Größe der Kommune ab: „Wenn es kleine Kommunen sind, haben wir in der Regel eine Ansprechperson; wenn es sich um größere Kommunen handelt, ist meist die Koordinierungsstelle unser Ansprechpartner und die Fachämter wenden sich bei Fragen zusätzlich direkt uns.“ erläutert uns eine Agentur. Es käme auch vor, dass die Fachämter selbst diese Aufgaben an externe Beratungsunternehmen oder IT-Dienstleister vergeben (teils aus Projektmitteln finanziert) um bspw. Vorhabeninformationen projektbezogen aktuell zu halten.

Bei den Mängelmeldern gibt es eine andere Logik und ein anderes Vorgehen als die bisher skizzierten Wege. Denn hier geht es ja darum, dass Meldungen von Usern eingebracht werden können – es wird also zunächst von außen nach innen kommuniziert. Von den beratenden Unternehmen erfuhren wir, dass die Melder nach der Entwicklung üblicherweise in die Verantwortung der Kommune übergehen. Die Verwaltung würde geschult und die Agenturen hätten dann keine weiteren Berührungspunkte.

Die Freigaben der (digitalen) Inhalte gestalten sich unterschiedlich – bei den einen ein komplexer Prozess, bei den anderen ein kurzer Dienstweg.

„Es gibt Kommunen, da ist es nicht so streng, da muss nicht alles über den Schreibtisch der Presse- und Öffentlichkeitsstelle gehen, und bei manchen schon“, so die Aussage eines IT-Dienstleisters. Es ist also auch hier von Kommune zu Kommune unterschiedlich, inwiefern die Inhalte, die auf den Portalen eingestellt werden, geprüft und freigegeben werden. Während in manchen Kommunen alle Inhalte zunächst zur Prüfung und Freigabe über das Amt für Öffentlichkeitsarbeit gehen, wird in anderen Kommunen mit digitalen Mitteilungen und Inhalten anders umgegangen als mit Printprodukten. So erfuhren wir auf Nachfrage von einer Kommune: „Wir im Bereich Pressestelle und Virtuelles Rathaus sind bei der gesamten Kommunikation im Beteiligungsportal außen vor. Hier existiert keine Freigabeschleife über unseren Bereich. Während hingegen alle Printprodukte zur Freigabe über unseren Bereich gehen.“

Zur Prüfung und Freigabe der Inhalte kommt üblicherweise dem Zusammenspiel zwischen dem Amt für Öffentlichkeitsarbeit, den IT-Referaten und der zentralen Koordination eine entscheidende Rolle zu. Kurze Dienstwege unterstützen dabei.

Insbesondere bei den Meldern übernimmt die zentrale Koordinierungsstelle eine wesentliche Prüf- und Verteilfunktion: Die Inhalte der Meldung von Nutzenden werden

geprüft und an das zuständige Fachamt weitergeleitet, so dass das Anliegen dort bearbeitet werden kann: „Wenn bei uns etwas reinkommt, geben wir das weiter.“ Teilweise funktioniert dies auch automatisiert: „Die Eingänge (Meldungen) werden automatisch in Mails umgewandelt und an die Mitarbeitenden verschickt, um dann dort entsprechend bearbeitet zu werden“ heißt es beispielsweise. Zu den Adressaten intern zählt der gesamte Verwaltungsapparat, es sind also viele Ämter bei der Bearbeitung der Anliegen, die über die Meldefunktion eingehen, involviert.

Dabei spielt es keine Rolle, ob es sich um Beschwerden oder eingehende Ideen handelt. In einer Kommune trafen wir auf einen exemplarischen Lösungsweg, um den Prüfweg zum Ideenmelder zu gestalten: „Werden bei Ideenmeldern Anregungen der Bürgerschaft eingetragen, werden diese von der Koordinierungsstelle geprüft. Wenn sie inhaltlich ok sind, werden sie in einer der von uns untersuchten Kommunen auf dem Portal veröffentlicht und bleiben dann für sechs Wochen online sichtbar, so dass die Bürgerschaft darüber abstimmen kann. Wenn über 75 Zustimmungen erreicht werden, wird die Idee von der Koordinierungsstelle an den thematisch passenden Fachausschuss weitergeleitet, in dem über den Vorschlag beraten wird. Die Koordinierungsstelle übernimmt also wieder eine zentrale Prüf- und Verteilfunktion.“

Rückmeldungen erfolgen teils automatisiert, teils persönlich.

Gerade bei Teilhabe-Angeboten, die zum Austausch dienen und freie Eingaben ermöglichen, interessierte uns, ob es Schwierigkeiten mit der Qualität von Beiträgen aus der Stadtgesellschaft gibt – denn dies sind häufig geäußerte Bedenken (s. o.). Dies sei aber nicht der Fall, eine Moderation von Beiträgen oder gar ein Blockieren von Beiträgen sei sehr selten notwendig, wurde wiederholt versichert. „Die Sorge vor ungeeigneten Äußerungen war da, aber es gab keine Probleme und keine negativen Erfahrungen damit. Es kamen eher konstruktive Vorschläge!“ so hörten wir in den Gesprächen mit Verwaltungsmitarbeitenden.

Zu den eingegangenen Meldungen erfolgen seitens der Kommunen Rückmeldungen, die teils per Mail direkt an die meldende Person gehen, teils für alle Nutzenden auf den Portalen sichtbar werden. Auf welcher unterschiedlichen Weise auf den Portalen bspw. der Bearbeitungsstatus eines Mangels dargestellt wird, wurde in Abschnitt 2 beschrieben.

Und nicht zuletzt: eine Frage der Ressourcen.

Der erhebliche Aufwand für die Portale bindet (Zeit- und Personal-) Ressourcen bei allen Beteiligten. Oft kann das nicht im gegebenen finanziellen und personellen Rahmen bewältigt werden. Zusätzliche Mittel und/oder Umschichtungen sind erforderlich. Dort wo Koordinationsstellen eingerichtet wurden, war in diesem Zusammenhang von bis zu fünf Vollzeitstellen die Rede. In vielen der von uns erfassten Fällen wurden die ersten Schritte der Portalentwicklung mit Fördermitteln aus verschiedenen Programmen finanziert. Auch für einzelne Vorhaben konnten projektbezogene Mittel akquiriert werden. Im Regelfall muss dann die Abhängigkeit von externen Mitteln überwunden werden, um die Fortführung des digitalen Teilhabe-Angebotes sicherzustellen.

Insbesondere diese finanziellen Aspekte machen die landesweiten Beteiligungsportale für viele (finanzschwache) Klein- und Mittelstädte attraktiv. Zudem erhalten sie hier nicht nur die Möglichkeit, ein Portal kostenlos zu nutzen, sondern darüber hinaus auch Konsultations- und Austauschangebote.

Zudem verringert sich unter Umständen der lokale Personalbedarf, indem Fachämter – ohne den Weg über Koordinierungsstellen – ihre Inhalte direkt ins landesweite Beteiligungsportal einpflegen können.

Diese Beschreibungen von Facetten des Betriebs der gebündelten Teilhabe-Angebote lassen schon vermuten, dass dies nicht alles reibungsfrei verläuft. Tatsächlich sind mit den Umorganisationen und neuen Abläufen eines Teilhabeportals als Querschnittsaufgabe innerhalb von Verwaltung auch erhebliche Herausforderungen verbunden. Dazu – und den sich daraus ergebenden Folgerungen sowie Erfolgsfaktoren – mehr im nachfolgenden Kapitel.

3.3 Herausforderungen und Erfolgsfaktoren

Welche Herausforderungen sind mit Entwicklung des Angebotes/des Portals verbunden? Und wie können Herausforderungen bewältigt werden? Diese Fragen bilden die Ausgangspunkte für die folgende Darstellung. Wie im Rahmen dieser Untersuchung mehrfach deutlich wurde (vgl. Kap. 1.3, 3.1 und 3.2), ist die Bündelung kommunikativer Angebote auf einem Portal sowie dessen Betrieb mit erheblichen Herausforderungen verbunden. Die durchgeführte Umfrage hat bereits gezeigt: Die Abstimmung zwischen und mit den Fachverwaltungen – insb. die Organisation des Informationsflusses –, knappe personelle

Ressourcen, die Schnittstellengestaltung zur lokalen Politik sowie technische Fragestellungen werden als Herausforderung wahrgenommen. Das lässt vermutlich nicht wenige Kommunen zurückschrecken oder auf halbem Weg kehrt machen.

Bei der Auswahl der von uns untersuchten Fälle (s. auch vollständige Liste im Anhang) haben wir allerdings besonders auf solche Kommunen geachtet, in denen gebündelte Teilhabe-Angebote – mehr oder minder umfassend – geschaffen werden konnten und betrieben werden. Die Herausforderungen wurden also offensichtlich in irgendeiner Form bewältigt. Das ermöglicht auch die Frage nach Erfolgsfaktoren, die zum Gelingen eines Beteiligungsportals beitragen können. Insofern verknüpfen wir im Folgenden durchweg Hinweise auf Probleme mit fördernden Faktoren.

Die notwendige Basis bildet sich vor allem aus Haltung, Vernetzung und Struktur.

Viele Kommunen stehen bereits bei der Konzeption und Entstehung des Portals vor ersten Herausforderungen: die Haltung der Verwaltung und Politik gegenüber Öffentlichkeitsbeteiligung ist dabei ein – wenn nicht der – entscheidende Faktor (vgl. Kap. 3.1). „Wenn es diese Haltung nicht gibt, dann sollte man nicht mit dem Portal beginnen, sondern einen Leitlinienprozess oder ähnliches vorschalten“, so die Einschätzung eines kommunalen Mitarbeiters.

Einige Kommunen berichteten davon, dass fehlender Rückhalt die größte Herausforderung bei dem Aufbau eines Beteiligungsportals war. Um dem zu begegnen, sei ein starkes Vernetzen „nach innen“ zentral. Eine positive Beteiligungskultur müsse Schritt für Schritt mit relevanten Akteuren etabliert werden. Der Aufbau eines Gremiums (z. B. Beteiligungs-AG/Mitmachgremium), indem ressortübergreifende Akteure zusammenkommen, gemeinsam eine Beteiligungsstrategie erarbeiten und sich für den Aufbau und Fortschritt des Portals in den Kommunen einsetzen, wird als zielführend gesehen: „Es wird sukzessive mit den Akteuren in den Kommunen angefangen, die darauf Lust haben!“, so ein kommunaler Mitarbeiter.

Zentral hierbei sei es, dass die jeweiligen Mitglieder des Beteiligungsgremiums (wie Vertreterinnen und Vertreter der Fraktionen oder Fachverwaltungen) die Inhalte in ihre jeweiligen Akteursgruppen zurückspielen, das Netzwerk damit erweitern und für Support sorgen – was laut Interview-Erzählungen nicht immer ganz reibungsfrei funktioniert. Im schlimmsten Fall fallen einem solche Prozesse hintenüber, da sich bestimmte Akteursgruppen ggf.

nicht mitgenommen fühlen. Kommunikation ist daher ein Schlüsselement, sowohl nach innen als auch nach außen – dazu später mehr.

Auch die verwaltungsorganisatorische Struktur kann großen Einfluss auf das Gelingen des Aufbaus und der Entwicklung integrierter Teilhabe-Angebote haben. Die Inhalte integrierter Beteiligungsportale berühren nicht nur Themen, die innerhalb eines Dezernats liegen. Daher mache es keinen Sinn „innerhalb der Dezernate zu bleiben und Zäune zu ziehen“ – vielmehr helfe es, eine dezernatsübergreifende Stabsstelle einzurichten, die im besten Falle am Büro des Oberbürgermeisters angegliedert sei. So habe man kürzere Wege und mehr Gestaltungsspielraum. Zudem sei der inhaltliche Rückhalt des Oberbürgermeisters entscheidend, was auch durch folgende Zitate externer Dienstleister deutlich wird: „Wenn der Oberbürgermeister dahintersteht, geht es wesentlich besser; wenn der Oberbürgermeister nicht überzeugt ist, kann es ungemütlich werden“, oder: „Es muss von oben gewollt und getrieben werden, so bringt man die Organisation dazu, es ernst zu nehmen“.

Wie im Workshop bereits erarbeitet wurde, ist das Vorhandensein einer stabilen Basis von großer Bedeutung. Ein Leitlinienprozess kann eben diese Basis bilden. Nicht nur für einen stärkeren Rückhalt innerhalb der Kommune, sondern auch für eine Art Selbstverpflichtung der Verwaltungsmitarbeitenden können Leitlinien sehr hilfreich sein. Eine Kommune berichtete, dass der Bereich der Beteiligung immer wieder in Frage gestellt werde, und es wiederholt zu einem Ringen um Ressourcen komme, „weil wir keine Leitlinien haben, die es einfach festlegen“, „Beteiligung wird bei uns nicht als Standard mitgedacht“.

Klassischer Startpunkt für die Entwicklung einer Angebots-Bündelung ist entweder der Mängelmelder oder die Vorhabenliste (s. Kap. 3.1 und 3.2). Häufig bauen die Kommunen um diese Module ihr erweitertes Beteiligungsportal auf und entwickeln dieses stetig weiter (wofür im Übrigen finanzielle Fördermittel aufgrund der engen kommunalen Haushalte eine immer wichtigere Rolle einzunehmen scheinen). Laut einer Kommune ist es empfehlenswert, eine Art Pretest der Homepage zu machen und mit ausgewählten Nutzenden und einem oder mehreren ausgewählten Testprojekten Erfahrungen zu sammeln. Daraufhin kann das Angebot ggf. nochmal angepasst werden. Doch, wie in Kap. 3.1 bereits beschrieben wurde, sind die Entstehungsprozesse der meisten Kommunen nur wenig stringent. Sie folgen keinem Masterplan und haben daher auch nur selten eine Art Kick-off. In der Regel heißt es: learning by doing, im besten Fall begleitet durch eine

interne Evaluation und stetige, bedarfsgerechte Anpassungen. Die Landschaft der integrierten Teilhabe-Angebote ist also auch deshalb in Bewegung, weil die Kommunen einerseits maßgeschneiderte Lösungen entwickeln, und andererseits die Module in den Portalen stetig und Schritt für Schritt nach Bedarf fortentwickelt werden.

Im laufenden Betrieb benötigt die Verwaltung strukturierte Arbeitsabläufe, klare Verantwortlichkeiten und Ressourcen.

Die genannten Aspekte wie Haltung, Vernetzung, Verwaltungsorganisatorische Struktur etc. sind nicht nur für den Aufbau entscheidend, sondern gelten natürlich auch für den laufenden Betrieb. Wo können weitere Hürden entstehen und wie können diese erfolgreich bewältigt werden? Besonders die interne Schnittstellengestaltung zwischen und mit den Fachverwaltungen wird als Herausforderung gesehen. Dabei geht es insbesondere um den Informationsfluss:

Unzuverlässigkeiten der Fachämter, „ruckelnder Workflow“, hierarchische Arbeitsweisen und langwierige Abstimmungsprozesse führen zu Verdruss, Ärger und Unverständnis auf allen Seiten (sowohl verwaltungsintern als auch auf Seiten der Bürgerschaft, die nicht verstehen, warum alles so lange dauert). Eine der Hauptherausforderungen sei, „die internen Abläufe effizienter zu gestalten und die Schnittstelle zu vereinfachen“, so ein Interviewpartner aus der Verwaltung. Um dies anzugehen, führten sie interne Evaluationen durch.

Was in diesem Zusammenhang ebenfalls als hilfreich benannt wurde, ist ein strukturiertes Vorgehen, um regelmäßig im Austausch zu bleiben. Dies geschieht etwa durch das Ausfüllen von vorbereiteten und standardisierten Vorhaben-Steckbriefen (s. Kap. 3.2), die die jeweiligen Fachämter an das Beteiligungsbüro zurückspielen oder durch regelmäßige ämterübergreifende Treffen in Form von gemeinsamen Arbeitskreisen, Geschäftsbereichskonferenzen o. ä. Solche Kooperationstreffen sind nicht nur hilfreich, um einen inhaltlichen Austausch zu Beteiligungsprojekten zu haben, sondern auch, um voneinander zu lernen, Vorlagen auszutauschen und offene Fragen zu klären. Es scheint auch zielführend zu sein, diese Arbeitsgruppen regelmäßig mit inhaltlichen Fortbildungen zu koppeln.

Was ebenfalls gelernt sein will und durch Fortbildungen zu unterstützen ist, ist das Formulieren von Beteiligungstexten für die Öffentlichkeit in leichter Sprache. Es wurde bereits unterstrichen: Eine zentrale Herausforderung ist

es, die Inhalte der Portale – insbesondere die Themen der Beteiligungsangebote – präzise, kompakt und vor allem verständlich zu vermitteln. Diese Herausforderung wurde auch in den Interviews benannt. Technische Tools (auch KI) scheinen in diesem Zusammenhang eine immer bedeutendere Rolle einzunehmen.

Für all das braucht es Zeit: Gerade um einen zeitlich gelungenen Arbeitsablauf zu meistern und den Verwaltungsmitarbeitenden die Möglichkeit zu geben, ihre Inhalte für das Portal zu liefern, müssen Vorläufe eingeplant werden.

Beim Betrieb eines Beteiligungsportals kommen verschiedene Ressorts und Akteure mit den jeweiligen Aufgabenbereichen zusammen, da liegt es auf der Hand – und wurde zudem in fast allen Interviews unterstrichen: es bräuchte(verwaltungsintern) jemanden, der/die „den Hut aufhat“, sich „dahinterklemmt“ und sich zuständig fühlt. Auch von Seiten der externen Beratungsunternehmen wurde bestätigt, dass eine „Zentralisierung der Verantwortlichkeiten“, sprich eine zentrale Anlaufstelle, die die Belange in Sachen Beteiligungsportal bündelt, mehr als hilfreich sei.

Was uns zum nächsten Thema bringt: (Personal-)Ressourcen. Wie bereits mehrfach in diesem Bericht erwähnt, sind zu knappe Ressourcen bei vielen Kommunen eine große Herausforderung (vgl. Kap. 1.3, 3.2). Personalmangel auf der einen Seite und wachsende Anforderungen der kommunalen Beteiligungslandschaft auf der anderen Seite, verstärken die Bedenken einiger Verwaltungsmitarbeitenden hinsichtlich unüberschaubaren Mehraufwandes. Inwieweit die Angebotsbündelung auf Beteiligungsportalen zur grundsätzlichen Entlastung der Mitarbeitenden beiträgt, kann nicht eindeutig beantwortet werden. Doch eines ist klar: Ein maßgeschneidertes Beteiligungsportal lässt sich nicht nebenbei aufbauen und pflegen. Daher sind gegenüber der Verwaltung und Politik (aber auch der Öffentlichkeit) immer wieder die Vorteile und der Mehrwert der gebündelten Beteiligungsangebote sichtbar zu machen und zu kommunizieren.

(Strategische) Kommunikationsarbeit ist der Schlüssel.

Nun wurde viel zur Rolle der Verwaltung dargestellt, doch wie sieht es mit der Politik aus? Es zeichnet sich ein eindeutiges Bild ab: Die Politik ist von Anfang an mitzunehmen und sollte stetig informiert werden, denn es gibt zwei zentrale Herausforderungen, die in diesem Zusammenhang sowohl von den Kommunen als auch von den externen Dienstleistenden benannt werden: 1. Ein Konkurrenzdenken zwischen politisch gewählten Vertreterinnen und Vertretern

und bspw. einem geformten Beteiligungsgremium/einer AG. Und 2. Unvorhersehbarkeiten der politischen Arbeiten wie ein politischer Wechsel an der Stadtspitze.

Um diesen Hemmnissen zu begegnen, ist es entscheidend immer wieder den Kontakt zur Politik zu suchen, Vorteile der Beteiligungsarbeit sichtbar zu machen und vor allem bei der Entwicklung der Angebote Beschlüsse einzuholen, um einzelne Schritte abzusichern. Auch das Erarbeiten von Leitlinien ist in diesem Zusammenhang hilfreich, um die Haltungsfrage zu klären, konkrete Vorgaben zu machen (z. B. zu Vorhaben, s. Kap. 3.2) und die Arbeit zu verstetigen (s. o.). Dieses Bild wurde auch mit Blick auf eine Kommune, die das Fehlen solcher Leitlinien beklagte und die Unsicherheiten auf den Punkt brachte, bestätigt: „Kurz gesagt: es hängt an den individuellen Bearbeitenden, ob und wie beteiligt wird“. Ein politischer Wechsel kann in diesem Zusammenhang als Testmoment betrachtet werden, so ein Interviewpartner eines externen Büros: „Wenn es richtig gut läuft, passiert durch einen politischen Wechsel einfach gar nichts. Das ist für uns der Testmoment. Ist die Beteiligungskultur an eine Person gekoppelt? Ist es eine charismatische oder eine organisationale Beteiligungskultur?“ Ist es Letzteres, hat die Beteiligungskultur eine gute Chance weiter zu bestehen, auch wenn sich personelle Veränderungen ergeben.

Das Kommunizieren der Vorteile und des Mehrwerts eines Beteiligungsportals ist nicht nur für Verwaltung und Politik relevant, sondern hat auch in Bezug auf die Öffentlichkeit große Bedeutung. Insbesondere wenn es um das Thema Reichweite und Gewinnen von neuen Nutzenden geht, nimmt die Öffentlichkeitsarbeit eine wichtige Rolle ein. Wie bereits dargestellt wurde, ist die Reichweite der Portale meist relativ gering. Deshalb wird von den befragten Beratungsunternehmen empfohlen, eine Marketingstrategie zu entwickeln. Es sei hierbei mehr als hilfreich, wenn die Kompetenz der Presse- und Öffentlichkeitsstelle direkt in der Stabsstelle mit vertreten ist – dann kann sie sowohl bei der Konzeption und Umsetzung der Marketingstrategie mitwirken, als auch den laufenden Betrieb (z. B. Freigeben von Texten) mitgestalten.

Der genannten Marketingstrategie und der damit einhergehenden strategischen Kommunikationsarbeit kommt eine wachsende Rolle zu. Es gilt das Portal bekannt zu machen und auf Beteiligungsverfahren hinzuweisen, damit die Angebote überhaupt eine entsprechende Reichweite erzielen. Die Verschränkung von offline- und online-Formaten wird bei der Öffentlichkeitsarbeit als erfolgversprechend gesehen – die Bandbreite an genannten

Werbeformaten ist dabei groß: Es werden sowohl analoge Printprodukte (wie Flyer, Plakate, analoge Werbung über das Beteiligungsbüro und Co) als auch digitale Werbemöglichkeiten (Banner auf kommunaler Website, Beiträge auf Social Media) genutzt. Auch bei Veranstaltungen wird laut Interviews mancherorts auf das jeweilige Portal oder neue Angebote verwiesen. Das Schalten einer Werbeanzeige vor jedem Kinofilm – wie es eine österreichische Kommune macht, um ihr neues Portal zu bewerben – ist in diesem Zusammenhang eher eine außergewöhnlichen Marketingmaßnahme. Egal in welcher Form die Kommunikation mit der Öffentlichkeit umgesetzt wird: „Die Leute bei der Stange halten“ war ein Satz eines IT-Unternehmens, den wahrscheinlich alle unterschreiben würden.

Was all diese aktivierenden und werbenden Formate verbinden sollte, ist das Erzählen einer in sich schlüssigen Geschichte zum Portal, das so genannte Storytelling als Marketingprinzip. Es bringt die Technik den Nutzenden nahe und stellt niedrigschwellig die Mehrwerte dar.

Wer nun glaubt, dass die Kommunikationsstrategie lediglich für die Außendarstellung von Bedeutung ist, der irrt. Denn, wie oben bereits beschrieben, ist auch die interne Kommunikation extrem wichtig – nicht nur, um auf einzelne Verfahren aufmerksam zu machen, sondern auch, um grundsätzlich das Vorhandensein des Portals innerhalb der Verwaltung zu kommunizieren.

Will man die ganze Öffentlichkeit beteiligen, sind auch Kinder und Jugendliche zu berücksichtigen. Hierbei sehen einige Kommunen Herausforderungen, denn die Angebote auf den Portalen seien meist nicht niedrigschwellig genug, nicht leicht genug zu verstehen und mancherorts seien die Kinder auch nicht befugt, die Website aufgrund von Altersbeschränkungen zu nutzen. Um letzterem zu begegnen, wurde von verschiedenen Seiten vorgeschlagen, die Registrierung gänzlich abzuschaffen, um die Website für alle zugänglich zu machen und Barrieren abzubauen.

Dass es für Kinder und Jugendliche zielgruppenspezifische Ansprachen und Angebote braucht, ist nichts Neues. Die Portale seien jedoch „für die Allgemeinheit gedacht“, so ein befragtes Beratungsunternehmen, daher würde eine Spezifizierung des Angebots nicht weiter angestrebt. Manche Kommunen haben diese Fragestellung für sich gelöst, indem sie ihre separat geführten Websites zu Kinder- und Jugendbeteiligung verlinken (s. Kap 3.2).

Eine ähnliche Herausforderung findet man in der Beteiligung von Menschen mit sprachlichen Barrieren, für die es ebenfalls einer zielgruppenspezifischen Ansprache bedarf.

Wenige Kommunen behelfen sich mit separaten Texten in leichter Sprache oder auch mit Übersetzungen (s. o.).

Von einer kommunalen Mitarbeiterin wurde es folgendermaßen auf den Punkt gebracht: „Wenn wir wollen, dass die Leute dieses Portal benutzen, muss es verständlich sein. Es muss schnell erkennbar sein, was mich das angeht und es muss ganz einfach sein.“

Technik ist das Vehikel digitaler Beteiligung und bringt dabei sowohl Herausforderungen als auch Chancen mit sich.

Wenn wir in unseren Interviews nach Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Aufbau und Betrieb von gebündelten Teilhabe-Angeboten fragten, kam nicht selten das Thema Technik zur Sprache: „Datenschutz und Barrierefreiheit sind Themen, die immer kommen.“ Insbesondere die kommunalen IT-Stellen würden häufig große Hindernisse bei diesem Thema sehen – „das geht nicht!“ würde man dabei immer wieder zu hören kriegen. Externe Beratungsunternehmen sehen diese Herausforderungen auch, stellen aber laut eigener Angabe Lösungswege bereit: „Die Themen muss man auf dem Schirm haben, aber dafür gibt es gute Möglichkeiten und Lösungen“. Gerade wenn man mit externen (IT-)Dienstleistern für den Betrieb zusammenarbeite, müsse man sich keine Sorgen machen.

Eine weitere technische Herausforderung ist das Thema Corporate Identity. Insbesondere, wenn es vorgefertigte, modulare Websites sind, bei denen man als Kommune lediglich einen Mandanten einrichtet – wie zum Beispiel bei den landesweiten Beteiligungsportalen – sehen sich die Kommunen mit technischen Designfragen konfrontiert. Das städtische Design kann dann meist nicht vollständig übernommen werden. Zugunsten der Modularität und Kostenreduktion ist die Gestaltung einheitlicher und neutraler gehalten.

Und schließlich treibt Viele das Thema technischer Neuerungen um: Neugierde und Freude an neuen technischen Dingen ist zweifellos hilfreich, um bei der technischen Entwicklung mitzugehen und ansprechende Elemente für die Bürgerschaft – auch als Experiment – bereitzuhalten. Wie bereits in Kap. 3.1 beschrieben, ist die isolierte Betrachtung technischer Errungenschaften jedoch problematisch. Die Substanz (also die Frage nach dem Was?) sollte weiterhin im Fokus stehen, bevor der Einsatz (neuer) Tools (also die Frage nach dem Wie?) entschieden wird (dazu später mehr in Kap. 4.3).

Über all dem steht: „Einfach mal loslegen“, mit „agilem Mindset“ und „gesunder Fehlertoleranz“.

Auf die Frage nach den zentralen Erfolgsfaktoren für das Gelingen eines Beteiligungsportals, wurden neben all den o. g. Aspekten auch Schlüsselfaktoren benannt, die eher von grundlegender Bedeutung sind und eine Art Basis darstellen:

„Einfach mal ausprobieren“, „Lockerheit und Lust am Experimentieren“ oder „ein agiles Mindset“ waren Aussagen, die uns in diesem Zusammenhang sowohl von den befragten kommunalen Mitarbeitenden als auch von den Beratungsunternehmen begegneten. Es sei eine gewisse Offenheit und Mut nötig, um Neues auszuprobieren. Zudem brauche es ein gesundes Maß an Fehlertoleranz. Man sollte natürlich „nicht blauäugig in die Bürgerbeteiligung gehen und sich gut überlegen, was man warum möchte“, aber dann sollte man einfach mal loslegen.

Die anfänglich zögerliche Nutzung der Portale und auch dauerhaft begrenzte Reichweite sollten nicht akzeptiert werden. Der Anspruch alle auf diesem Wege zu erreichen, sei unrealistisch. Und generell gelte, wie es in einem Interview ausgedrückt wurde: „Quantität ist nicht der entscheidende Faktor“. Die digitalen Portale seien eben nur ein Baustein lokaler Beteiligungskultur. Nur in Gänze könne der Anspruch erhoben werden, die Gruppen zu erreichen, die es zu erreichen bzw. zu beteiligen gilt. Welchen Beitrag die Portale dazu leisten können, zeige sich erst im Prozess. Daher auch hier: Mut zum Anfang.

Zudem wurde die Orientierung an erfolgreichen Praxisbeispielen als hilfreich bewertet. Man solle den Blick über den eigenen kommunalen Tellerrand wagen, sich Best-Practice-Beispiele anschauen, sich mit anderen Kommunen austauschen und von anderen guten Beispielen lernen.

Für all dies bedarf es entsprechender Spielräume und ausreichenden Rückhalts. Womit sich der Kreis zu der eingangs angesprochenen Haltung schließt – die sich immer wieder als zentraler Erfolgsfaktor erweist.

4 Resümee, Reflexionen, Perspektiven

Information und Kommunikation auf und durch kommunale Internetpräsenzen sowie das Angebot von Teilhabemöglichkeiten auf diesem Wege sind keine neuen Themen. Relativ neu aber sind die Bemühungen, die vormals in verschiedenen Winkeln der kommunalen Webseiten untergebrachten Kommunikations- und Beteiligungsangebote unter einer Adresse zu bündeln bzw. über einen Zugang erschließbar zu machen. Das ist mehr als ein technischer Vorgang. Ein derartiges nutzerfreundliches Angebot kann vielmehr auch das besondere Interesse einer Gemeinde an Transparenz und Bürgerbeteiligung zum Ausdruck bringen. Insofern ist im Titel unserer Untersuchung auch von Gebündelter Kraft die Rede.

Um ein Bild vom Stand dieser Bemühungen zu gewinnen, wurden im Zeitraum 2024/25 die Internetpräsenzen von 45 Kommunen in Deutschland erfasst. Zudem wurde eine Online-Umfrage im Netzwerk kommunaler Partizipationsbeauftragter und Interviews in zehn Stadtverwaltungen mit den für die Seiten verantwortlichen Personen durchgeführt. Hinzu kamen Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern von IT-Dienstleistern und suprakommunalen Portalen. Sofern im folgenden Text aus Interviews ohne weiteren Hinweis zitiert wird, handelt es sich dabei immer um Gespräche mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verwaltung. In anderen Fällen wird auf die jeweilige Perspektive (Dienstleister/Beratungsunternehmen etc.) hingewiesen.

Im Folgenden resümieren wir die wesentlichen Ergebnisse und erörtern offene Fragen und Folgerungen: Zunächst werden Vordergründe beschrieben, also das, was man sieht, wenn man die entsprechenden Seiten im Internet aufruft (Kap. 4.1): Dabei zeigt sich, dass Aufbau und Inhalte der integrierten Angebote von Kommune zu Kommune zwar variieren, aber bestimmte Informations- und Teilhabemodule doch auf vielen Seiten zu finden sind.

Um Hintergründe zu verstehen, also mehr zur Entwicklung dieser Angebote und deren fördernden und hemmenden Faktoren im Betrieb der Seiten in Erfahrung zu bringen, bedurfte es lokaler Einblicke. Was sich hier aus Umfragen, Werkstattgespräch und Interviews erkennen ließ, wird in Kap. 4.2 dargestellt.

Aus der Erörterung der Befunde resultieren weitergehende Fragestellungen, bevor abschließend Einschätzungen zur Entwicklung integrierter Teilhabe-Angebote möglich werden (s. Kap. 4.3).

Bei alledem ist zu berücksichtigen, dass unser Untersuchungsfeld noch gärt. Das heißt: Bislang ist die Entwicklung hin zur Bündelung noch auf relativ wenige Städte beschränkt. Andere Städte sind interessiert oder auf dem Wege. Aber auch dort, wo es solche Angebote bereits gibt, kann man Umbauten, Experimente und Anpassungen beobachten. Sie beziehen sich nicht nur auf die Gestaltung der Seiten selbst, sondern auch auf die damit verbundenen verwaltungsinternen Abläufe, organisatorischen Verankerungen, personellen Ressourcen und nicht zuletzt auf die Nutzung und Wahrnehmung der integrierten Angebote in der Stadtgesellschaft.

Es herrscht Dynamik und Heterogenität. Eben das macht das Forschungsfeld ebenso reiz- wie anspruchsvoll.

4.1 Vordergründe: Die Inhalte integrierter Teilhabe-Angebote und ihre Kontexte

Erstes Ziel des Forschungsprojektes war es, die bislang wissenschaftlich unerschlossene Landschaft integrierter Teilhabe-Angebote zu erkunden. Angesichts der Tatsache, dass die Terminologie zu diesem Thema noch nicht gefestigt ist, musste das als offener Suchprozess gestaltet werden. Eckpunkte bildeten dabei die folgenden Kriterien:

- die Inhalte auf den Webseiten werden von Kommunen verantwortet;³³
- auf den Webseiten gibt es Angebote, um sich über Vorhaben der Kommune zu informieren, Hinweise und Anregungen zu geben, an Erörterungen mitzuwirken etc.;³⁴
- die Webseiten sind möglichst leicht auffindbar über einen Zugang erschlossen.³⁵

Was wir dabei fanden, wird hier in groben Strichen umrissen (vgl. dazu ausführlicher insbesondere Kap. 1.2 und 1.3):

Zentrales Merkmal des untersuchten Feldes: Vielfalt und Verschiedenheit.

Schon beim ersten Stöbern im Internet und flüchtigen Blicken auf die jeweiligen Seiten und ihre Inhalte entsteht ein Eindruck, der als ein wesentliches Merkmal der Landschaft angesehen werden kann, die es hier zu erkunden galt: Es herrscht große Vielfalt.

Anders als zunächst angenommen, gibt es nicht nur einige Grundtypen der Seiten, sondern im Prinzip handelt es sich zumeist um ortsspezifische individuelle Lösungen, die sich aus ihrer jeweiligen Entwicklungsgeschichte erklären lassen (dazu mehr in Kap. 4.2).

Schon die Auffindbarkeit der Inhalte kann sehr unterschiedlich sein – auch wenn sie gebündelt angeboten werden: Mal taucht ein entsprechender Hinweis/Link schon auf der Homepage auf, mal auf verschiedenen Ebenen z. T. komplexer Menüs, mal wird dem Thema Teilhabe ein eigenes Portal gewidmet und in Einzelfällen ist gleich der ganze kommunale Auftritt unter das Motto Mitmach-Stadt o. ä. gestellt.

Auch die Gestaltung und Gliederung der Seiten, das Spektrum der angebotenen Informations- und Mitwirkungsmöglichkeiten, Art und Umfang der Darstellung dieser Module (ausführlicher Abschnitt 2) weisen große Unterschiede auf.

Zudem ist in diesem Zusammenhang eine jüngere Entwicklung zu erwähnen, die einerseits die Vielfalt erhöht, zugleich aber auch eine Art Standardisierung vorantreibt:

Bis vor wenigen Jahren wurden die Bündelungsbemühungen von den Kommunen mit eigenen Ressourcen und zumeist in Kooperation mit externen Dienstleistern bestritten. Inzwischen aber gibt es Landesportale, die ganz ähnliche Funktionalitäten anbieten und für Kommunen – zumindest was den Ressourceneinsatz betrifft, niedriger-schwelliger zu nutzen sind.

Was wird gebündelt angeboten?

Trotz aller Verschiedenheit sind, wenn auch zum Teil unter verschiedenen Bezeichnungen, folgende Funktionalitäten häufig in den gebündelten Angeboten vorzufinden:

- Informationsangebote, mit denen allgemein über Beteiligung informiert und auf konkrete Möglichkeiten/Angebote in der jeweiligen Kommune hingewiesen wird. Diese können auch Bezüge zu Offline-Angeboten (Veranstaltungen, Sprechstunden, Beiräte etc.) bis hin zu Querverweisen auf parlamentarische Verfahrensgänge enthalten;
- Möglichkeiten zur Meldung von Mängeln (z. B. im öffentlichen Raum) oder – in deutlich weniger Fällen – zum Einbringen von Ideen, Projektvorschlägen etc.;
- Informationen zu kommunalen Vorhaben (Plänen, Projekten) – zum Teil verbunden mit (der Benennung von) Beteiligungsmöglichkeiten.

Seltener finden sich auch:

- Umfragen und Dialoge zu aktuellen Themen, Anliegen und Projekten;
- Informations-, Beteiligungs- und Aktivitätsangebote für einzelne Zielgruppen (zumeist Jugendliche bzw. Kinder);
- Informationen und Hinweise zu/auf Möglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements.

Nicht immer werden alle Teilhabemöglichkeiten gebündelt angeboten. Es gibt auch Teil-Integrationen, also neben den gebündelten, über einen Zugang erreichbaren Angeboten andere, nicht integrierte (zumeist auf den Seiten der zuständigen Fachverwaltungen). Auch sind Dopplungen vorzufinden (z. B. Angebote zugleich auf den Landes- und

33 Es zeigte sich im Laufe der Untersuchung, dass die Seiten/Plattformen/Portale nicht immer von den Kommunen – technisch betrachtet – selbst konzipiert werden. Es kommen Seiten auch von externen IT-Dienstleistern oder landesseits bereit gehaltene Portale zum Einsatz, deren Inhalte kommunal erstellt werden (s. o.)

34 Womit deutlich wird, dass Teilhabe weit gefasst wird und das gesamte kommunikative und partizipative Spektrum zwischen Kommunen und Stadtgesellschaft umfasst.

35 Das heißt: Sie können auch über zwei oder gar drei URL's erschließbar sein, sofern sie derart miteinander verlinkt sind, dass das zentrale Kriterium – ein Zugang – erfüllt bleibt. So wird man beispielsweise bei manchen kommunalen Websites von der Rubrik Beteiligungsportal o. ä. nach einigen allgemeinen Informationen und einem kurzen Überblick z. B. auf Mitmachseiten weitergeleitet. Oder es gibt verlinkte Jugendportale oder Vorhabenlisten, die sich der Landesportale bedienen oder, oder...

Kommunalportalen). Das kann häufig aus Übergangssituationen resultieren. Ist aber auch zum Teil – wie in den Interviews deutlich wurde – auf Auffassungsunterschiede oder bewusste Arbeits- und Zuständigkeitsverteilungen zurückzuführen.

Verschiedene Gesichtspunkte können dazu führen, dass bestimmte Angebote nicht in die Bündelung einbezogen werden.

Findet man Teilhabemöglichkeiten nicht in den gebündelten Angeboten, wohl aber an anderer Stelle der kommunalen Website, kann das verschiedene Gründe haben:

- Zumeist wurde darauf hingewiesen, dass Teilhabe-Angebote an anderer Stelle etabliert und die Organisation wie Verantwortlichkeiten gut eingespielt sind (z. B. Mängelmelder, zusätzliche Websites für Jugendliche, gesonderte Seiten für die Öffentlichkeitsbeteiligung nach dem BauGesetzBuch (§ 3) u. a.).
- Insbesondere mit Blick auf Beteiligung in der Bauleitplanung wird deren Sonderstellung auch mit den besonderen Formvorschriften – insbesondere zu § 3(2) BauGB – begründet („es gilt Verfahrensfehler zu vermeiden“). Es finden sich aber auch Hinweise auf die besondere inhaltliche Komplexität dieser Thematik („nicht niedrigschwellig“) und den oft sehr beschränkten Gestaltungsspielräumen („keine richtige Beteiligung“).³⁶
- Teilweise wurde auch Angst davor geäußert, dass viele kritische Hinweise (etwa bei Meldern) „die Stimmung auf der Seite verderben“ und man daher eine gesonderte „Meckerecke“ an anderer Stelle führe.

Manche Angebote finden sich aber auch gar nicht – weder gebündelt noch isoliert – auf den städtischen Seiten.

- So wird auf Ideen-Melder oder gelegentlich auch auf Dialogangebote zu Vorhaben verzichtet, um bei den Usern keine falschen Erwartungen hinsichtlich der Wirkungsmöglichkeiten zu wecken;
- Auch Angebote zu Informationen über Möglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements finden sich oft nicht: Das kann mit dem Beteiligungsverständnis zusammenhängen („gehört nicht hierher“), aber auch mit der Erwartung, dass Initiativen etc. nicht auf Portale der Stadt zurückgreifen, um ihre Aktivitäten darzustellen. Nicht zuletzt gibt es vielfach auch gute Internet-

Präsenzen von Freiwilligenagenturen, auf die mit Links verwiesen werden kann.

- Und nicht zuletzt spielen auch technische Grenzen bei der Ausgestaltung der Angebote eine Rolle: Die bisher genutzte Software ließe beispielsweise keine interaktiven Karten zu – geben Befragte etwa als Grund an. Oder: Eine an sich wünschbare Verknüpfung mit den Ratsinformationssystemen der Städte sei aufgrund des ganz anderen technischen wie organisatorischen Konzepts nicht möglich.

Diese Hinweise illustrieren beispielhaft, wie vielfältig die Gesichtspunkte sind, die bei Entscheidungen über Teilhabe-Angebote und ihre Bündelung eine Rolle spielen können.

Teilhabe-Portale stehen in kommunikativen Kontexten.

Die von uns untersuchten Portale stehen in der Regel in verschiedenen kommunikativen Kontexten – online sowie offline:

Online sind die gebündelten Teilhabe-Angebote zumeist Bestandteil eines umfangreichen kommunalen Internetauftritts. Die Webseiten der Gemeinden werden zudem vielfach durch Präsenzen auf Facebook, X, Instagram etc. ergänzt.

Zu den Offline-Angeboten gehören neben Printmedien – von Informationsbroschüren, Faltblättern etc. bis zur lokalen Pressearbeit – vor allem öffentliche Veranstaltungen (Workshops, Stadtteilstadtpaziergänge, Ortsteilversammlungen, Foren etc. pp.). Nicht zuletzt finden sich auch Hinweise auf Personen, die sowohl für die Portale selbst, wie für die jeweils dargestellten Inhalte, Themen etc. ansprechbar sind.

Insbesondere bei Beteiligungsprozessen zu einzelnen Vorhaben stehen vielfach lokale Veranstaltungen im Mittelpunkt der Verfahren während die darauf bezogenen Internet-Inhalte eher Dokumentationen, Hintergründe, Einladungen und Hinweise enthalten bzw. als Archive und Materialspeicher dienen.

Auch Fortbildungsveranstaltungen und die Arbeit von Gremien (die z. B. Leitlinien erarbeiten bzw. die in diesem Kontext entstanden) können zu dem eng mit integrierten Seiten verbundenen Offline-Umfeld gezählt werden.

36 Die Einschätzungen hierzu waren aus Sicht der beratenden Unternehmen durchaus kontrovers. So hieß es: „Für Bürgerschaft ist es nicht nachvollziehbar, ob es ein gesetzlich vorgeschriebenes Verfahren ist oder informell...“ Aber auch: „Gesetzliche Beteiligung muss ja nicht dialogisch sein, da man eine bilaterale Kommunikation als Einbahnstraße hat. Dann macht es auch keinen Sinn, dafür eine Dialogplattform einzusetzen.“

Eher selten finden sich direkte Querverweise zum politischen Geschehen in Fachausschüssen und Rat (etwa die oben angesprochenen Links zum Ratsinformationssystem). Dieser Sachverhalt muss zu denken geben, denn Stärkung der Demokratie sollte sich ja nicht auf partizipative Aktivitäten bei einigen Beteiligungsprojekten beschränken, sondern wohl auch die parlamentarische Demokratie (und das ihr zugrunde liegende Delegationsprinzip) mit einbeziehen. Erst in der nachvollziehbaren Verschränkung beider Demokratieformen läge doch die angestrebte Stärkung.

Die Teilhabe-Angebote dienen vorrangig der Information.

Teilhabe umfasst begrifflich ein breites Spektrum verschiedenster Formen der Information, Partizipation und Kooperation. Bei den von uns erfassten Portalen dominiert – rein quantitativ betrachtet – die Information. Allerdings in zwei, wenn nicht drei Richtungen:

Von Innen (Stadtverwaltung) nach Außen (Öffentlichkeit) gerichtet ist zum Beispiel das Informationsmodul selbst (s. o.) mit seinen oft umfassenden (gemeinschaftskundlichen) Einführungen und detaillierten Erläuterungen der lokalen Beteiligungsstrategie und -möglichkeiten. Aber auch beim Vorhaben-Modul handelt es sich zunächst um Information: Absichten, Pläne, Projekte werden dargestellt, erläutert, durch Dokumentationen ergänzt etc.

In diesem Zusammenhang gibt es auch Information von Außen nach Innen, indem „Gelegenheit zur Äußerung“ (wie es im BauGB heißt) gegeben wird – also zu Kommentaren etc. Sofern diese Rückmeldungen im Kontext gesetzlich vorgeschriebener Öffentlichkeitsbeteiligung gegeben werden, münden sie allerdings nicht in Erörterungen, die im Netz öffentlich geführt werden, sondern werden im weiteren Verfahren im Rahmen der Abwägung berücksichtigt.

Besonders ausgeprägt ist diese Informationsrichtung bei den Meldern, die ausdrücklich der Information der Verwaltung durch Hinweise aus der Stadtgesellschaft auf Handlungsbedarf dienen. Eine Rückmeldung findet hier gelegentlich z. B. durch Ampel-Zeichen statt, die den Stand der Bearbeitung signalisieren.

Öffentliche Erörterungen (die den Kern des deliberativen Beteiligungsverständnisses darstellen) und (ggf. darauf aufbauende) Abstimmungen bilden die Ausnahmen. Was durchaus seine Logik hat: Denn bei den meisten Angelegenheiten sollen die politischen Gremien das letzte Wort haben. Allerdings ist gerade diese Verknüpfung zu den

jeweiligen politischen Verfahrensschritten zumeist nicht wirklich sichtbar.

Um Missverständnisse zu vermeiden: Trotz des dominanten Informationscharakters tragen die Angebote wesentlich zur Teilhabe bei. Denn Information ist die Basis allen Teilhabe. Gute, also frühzeitige und verständliche (dazu unten mehr) Information schafft Voraussetzungen für sachbezogene Auseinandersetzungen. Portale sind zudem nur ein Teil lokaler Teilhabe-Angebote. Erörterungen, Dispute etc. bei denen die Teilnehmenden online oder offline als Personen sichtbar werden, sind weitere wichtige Elemente der Beteiligungslandschaft.

Zu den oben angesprochenen Richtungen der Information gehört noch eine weitere, die zunächst nicht in unseren Interviewleitfäden stand. Sie bringen „auch intern Überblick: Was läuft eigentlich wo? Wer macht was?“ hieß es etwa in einem Gespräch. Diese Informationsfunktion nach Innen ergibt sich sowohl aus den auf dem Portal dargestellten Inhalten als auch aus den Abstimmungsprozessen zwischen den beteiligten Ämtern.

Portale werden verhalten genutzt – aus nachvollziehbaren Gründen.

Auf den ersten Blick scheinen die digitalen Angebote von der Stadtöffentlichkeit noch verhalten in Anspruch genommen zu werden. Dort, wo Zahlen zur Nutzung einzelner Angebote (durch Kommentare, Mitwirkung an Abstimmungen) angegeben werden, bewegen sie sich zumeist zwischen einigen Zehn und wenigen Hundert (s. auch Abb. 29–30). Womit sich die Frage stellt, wie dies einzuschätzen ist.

Die nahe liegende Antwort lautet: Die Teilhabeportale selbst sind (noch) unbekannt. Dies dürfte in den allermeisten Kommunen tatsächlich zutreffen. Schlaglichtartig illustriert wird das durch eine Umfrage (auf allerdings schmaler Basis), wonach mehr als 90 % der Befragten das lokale Beteiligungsportal nicht kannten (vgl. Feder et al. 2022: 10).

Ob die Nutzungszahlen bei größerem Bekanntheitsgrad wesentlich höher wären, steht allerdings dahin. Denn auch im Alltag analoger Beteiligungen bleibt das Verhältnis der aktiv Mitwirkenden zur jeweiligen Gesamtbevölkerung oft im Promillebereich.

Das führt zu einer zweiten Antwort, die sich aus den angebotenen Inhalten erschließt: Viele von ihnen sind nur für jeweils begrenzte Kreise der Stadtbevölkerung von Interesse. Angebote wie die Umgestaltung des Kinder-

spielplatzes hier oder die Fragen zu einem Museumsprojekt dort sprechen eben nur einige potentiell Interessierte an. Und von denen greift wiederum nur ein kleinerer Teil zu PC, Notebook oder Handy, um eine Meinung zu äußern oder Likes zu verteilen.

Die Portale sind eben doch auch (möglicherweise sogar überwiegend) für die kleinen Themen von Bedeutung. Die großen Aufreger-Themen und Grundsatzauseinandersetzungen sind eher selten.

Insofern ist es nicht verwunderlich, dass in vielen Interviews mit Blick auf die bisherigen Feedbacks zu den integrierten Angeboten Zufriedenheit geäußert wurde. Man wünscht sich zwar gelegentlich einen höheren Bekanntheitsgrad, ist aber wohl realistisch beim Einschätzen potentieller Nutzungszahlen.

Aber: Es gibt auch Themen und Angebote, die aus anderen als den genannten Gründen auf wenig Resonanz stoßen:

Manche Inhalte bleiben für Laien unverständlich.

Kommunikationsangebote müssen ihre Adressaten nicht nur erreichen (oder von ihnen gefunden werden). Sie müssen von diesen auch verstanden und auf ihre Relevanz für eigenes Handeln geprüft werden können.

Das ist vielfach nicht der Fall. Die Texte sind in der Regel aus Sicht der Beteiligten und in deren Sprachduktus verfasst und können damit nur diejenigen erreichen, denen diese Sprache vertraut ist. Dabei müssen sich die beteiligenden Fachleute klar machen, dass für sie scheinbar allgemein verständliche Bezeichnungen wie „Entwicklungskonzept Innenstadt“, „Smart-City-Strategie“ oder „Lärmaktionsplan“ für Laien keinerlei konkrete Inhalte haben. Die meisten verstehen bei solchen Angeboten nur „Bahnhof“, wie Sommer (2024b) schreibt, und verlassen die entsprechenden Seiten schnell wieder (s. auch oben).

Sollen Beteiligungsangebote interessierte Bürgerinnen und Bürger zur Teilhabe motivieren, heißt das also: Sie müssen

Unter „**Topaktuelle Beteiligungen**“ sind am 26.03.2025 folgende Angebote zu finden:

- **Veranstaltungshinweis** im Kontext des Hitzeaktionsplans: „Münster bleibt cool – Fit im Umgang mit Hitze! (Pflegende)“
- **„Online-Beteiligung“** zum ‚Dortmunder Stadtgespräch‘ – Die Zielbilder“ [21.03. – 06.04.2025, 15 TN]
- **„Veranstaltungshinweis:** „Stakeholder-Diskussion mit Ministerin Feller zur Stärkung der Rolle der Schulleitung (Regierungsbezirk Arnsberg)“
- **„Kartenabfrage“** zur Mobilität in Voerde“ [17.03. – 31.05.2025, 113 Meldungen, 30 Kommentare, 374 Bewertungen]
- **„Umfrage“** zur Erstellung eines einfachen Mietspiegels“ [Bad Oeynhausen 15.03. – 15.05.2025]
- **„Veröffentlichung“** der 22. FNP-Änderung und des Bebauungsplans Nr. 219 ‚Wohnmobilstellplatz, Ennigerloh-Ostenfelde“ [24.03. – 27.04.2025]
- **„Feedback“** zum Moerser Medientag am 07.03.2025 – Social Media und Wohlbefinden“ [13.03. – 30.04.2025, 6 TN]

Unter „Umfragen/Beteiligen“ finden sich ergänzend folgende aktuelle Angebote:

- **„Gestalten Sie mit – Ein neuer Platz für Benrath“** [146 TN]
- **„Onlinebeteiligung“** zum Integrierten Städtebaulichen Entwicklungskonzept 2.0“ [Gemeinde Senden, 183 TN]
- **„Mitarbeiterbeteiligung“** Überprüfung Fachstandard ASD“ [0 TN]
- **„Neugestaltung“** Spielplatz ‚Fliederweg““ [2 TN]
- **„Müllsammelaktion“** der Stadt Burscheid“ [7 TN]
- **„MemoryLab – Eure Stadt, Eure Geschichte“** [Werne, 1 TN]
- **„Anhörung“** zur beantragten Umbenennung des Lüderitz- und Woermannwegs“ [Münster SO, 44 TN]

Abbildung 29: Blitzlicht Beteiligungsangebote: Beteiligung NRW, Quelle: Beteiligungsportal NRW

- nicht nur sprachlich so klar verfasst sein, dass sie von Laien verstanden werden (worum geht es?), sondern auch
- aus Sicht der Angesprochenen erkennen lassen, welche Bezüge/Relevanz das Thema für die eigene Person haben könnte (was geht mich das an?) und
- verdeutlichen, was genau erörtert werden soll, welche Gestaltungs-/Entscheidungsspielräume es gibt und was die eigene Teilhabe bewirken könnte (macht es einen Unterschied, wenn ich mich engagiere?).

37 Dabei handelt es sich entweder um (lokal) „prominente“ Konfliktfälle, die so große Aufmerksamkeit erzeugt haben, dass sie gesondert dargestellt werden oder um kleinteilige, konkrete Maßnahmen mit engem Umsetzungsbezug (etwa Baumauswahl bei Platzumgestaltungen).



Abbildung 30: Blitzlicht Beteiligungsangebote: Chemnitz, Quelle: Stadt Chemnitz

Die Stichproben, die wir in diesem Zusammenhang durchführten, sprechen eine deutliche Sprache: Von wenigen Ausnahmen abgesehen³⁷ entsprechen die Angebote nicht den oben genannten Anforderungen. Für Laien wird so nicht erkennbar, um was es geht. Darüber hinaus lassen sie häufig weder Gestaltungsspielräume noch mögliche Wirkungen eigenen Handelns erkennen.

Um Missverständnisse zu vermeiden: Diese elementaren Defizite finden sich nicht nur in Online-Angeboten, sondern kennzeichnen auf ganz ähnliche Weise auch viele analoge Einladungen zur Teilhabe (auch und besonders in den Handlungsfeldern der Stadtentwicklung). Insofern verweisen solche Anmerkungen in erster Linie auf generellen, Praxis wie Theorie des Beteiligens gleichermaßen berührenden Diskussionsbedarf.

Womit bereits sichtbar wird, dass Entwicklung und Betrieb von integrierten Teilhabe-Angeboten keine trivialen Aufgaben sind. Dazu mehr im folgenden Kapitel.

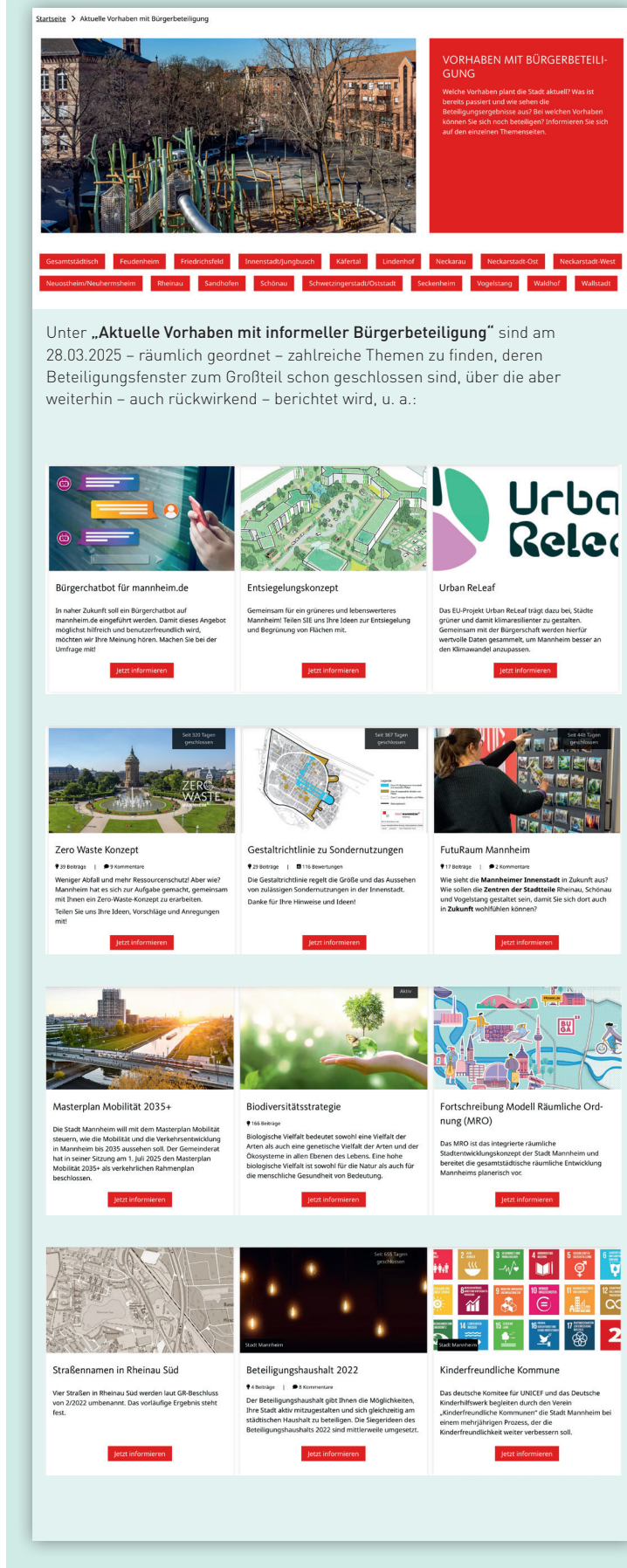


Abbildung 31: Blitzlicht Beteiligungsangebote: Mannheim, Quelle: Stadt Mannheim

4.2 Hintergründe: Entstehung, Entwicklung und Betrieb der integrierten Teilhabe-Angebote

Nach der Darstellung des Vordergrundes, also dessen, was man im Internet vorfindet und die Landschaft integrierter Teilhabe-Angebote ausmacht, dienten die nächsten Arbeitsschritte im Forschungsprojekt der Ausleuchtung der Hintergründe. Gemeint sind damit zum Beispiel Fragen nach Motiven und Zielen, die mit der Einrichtung der Seiten verbunden waren, Treibern der Entwicklung oder der Schnittstellengestaltung zu anderen Akteuren etc. Ihnen gingen wir in Interviews (vgl. Kap. 3.1-3.3), einer Umfrage (vgl. Kap. 1.3) und einem Werkstattgespräch nach.

Entwicklungspfade

Die eingangs beschriebene Vielfalt von integrierten Teilhabe-Angeboten findet ihre Entsprechung und wohl auch Erklärung in den sehr individuellen, gemeindespezifischen Entwicklungsprozessen, aus denen sie entstanden. „Wir fangen ja nicht bei Null an“ lautete die Antwort eines Gesprächspartners, der damit auch schon über ein Jahrzehnt zurückliegende Erfahrungen mit ersten Versuchen partizipativer Inhalte im Internet verwies. In einem anderen Gespräch hieß es: „Schon früh war uns klar, dass wir die digitale Option mitdenken und nutzen müssten“.

Dabei ging es zunächst noch nicht um komplexe, gebündelte Inhalte. Häufig waren es einzelne Darstellungen von Vorhaben mit Rückmeldemöglichkeiten oder Vorformen von Mängelmeldern. Bei diesen Versuchen kamen die Verwaltungen in Kontakt mit Softwareentwicklungs- und Beratungsunternehmen, die bei der Entwicklung entsprechender Angebote halfen.

Im Rahmen solcher Kooperationen entstanden mancherorts weitere digitale Angebote. Das verlief von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich, wurde begleitet von organisatorischen Konsequenzen in Aufbau und Arbeitsweise der Verwaltung und traf somit, als für gesetzlich vorgeschriebene Beteiligungen eine Internetnutzung obligatorisch wurde, auf ganz unterschiedliche Vorkenntnisse und Vorerfahrungen.

Diese Entwicklungen dauern an. Eine der jüngsten Etappen ist dadurch geprägt, dass nun auch von staatlicher Seite (in mehreren Bundesländern) Portale mit gebündelten Teilhabe-Angeboten bereitgestellt wurden, die von Kommunen für ihre Zwecke genutzt werden können.

Und nicht zu vergessen: KI. Die jüngsten Schritte der Software-Entwicklung lösten, so hieß es in Gesprächen, einen neuen Hype aus. Man wisse zwar noch nicht, wohin die Entwicklung gehe, erhoffe sich aber dennoch Arbeitserleichterungen – zum Beispiel bei der Produktion von Texten, bei der Systematisierung und Zusammenfassung von Kommentaren und Hinweisen etc.

Treiber, Anstöße, Impulse

Zwei Treiber dieser Entwicklung sind offensichtlich: Digitalisierung und Demokratisierung. Technologische Entwicklung und gesellschaftliche Diskussion waren für die Einführung und Verbreitung digitaler Optionen in öffentlichen Verwaltungen gleichermaßen bedeutsam. Dabei waren Anstöße von außen (etwa durch Smart-City-Prozesse) nicht alleinige Auslöser für digitale Versuche. Auch in einigen Bereichen öffentlicher Verwaltungen gab es, so wurde uns berichtet, schon früh Neugier und die Bereitschaft, sich auf Experimente einzulassen.

Fast parallel dazu fanden in vielen Kommunen Diskussionen über eine stabile Basis für kommunale Partizipationsbemühungen statt. Vor allem im Rahmen von Leitlinienprozessen wurden zwischen Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung Vereinbarungen über Grundsätze und Elemente lokaler Teilhabe getroffen. Onlineangebote waren dabei lediglich ein Aspekt unter vielen. Dennoch erhielten sie durch diese Diskussionen deutliche Triebkraft. Nachhaltig treibend wirkt(e) in diesem Zusammenhang auch das Schaffen von Beteiligungsgremien, die ein wachstames Auge auch auf die Online-Angebote hatten und haben.

Zwei übergreifende Entwicklungen aus jüngerer Zeit wurden ergänzend genannt: Die Corona-Pandemie, die die Nachfrage nach Online-Möglichkeiten (für Information und Beteiligung) „geradezu explodieren ließ“. Und die neuerdings etablierten kostenlosen Angebote der Landesportale, die (insbesondere finanzschwachen Kommunen) den Einstieg in die Bündelung von Teilhabe-Angeboten erleichtern.

Darüber hinaus gab es in einzelnen Kommunen politische Impulse unterschiedlicher Art – etwa durch neue Mehrheiten im Rat, die Haltung neuer Stadtoberhäupter zur Beteiligung etc.

Aus dem Zusammenwirken dieser verschiedenen Faktoren entstanden – oftmals in mehr oder minder kleinen Schritten – gebündelte Angebote wie wir sie heute vorfinden.

Motive und Ziele

Auf die Frage, warum man den Weg zur Bündelung eingeschlagen habe, erhält man drei Antworten. Zunächst: „Aus Bürgersicht ist es fatal, wenn es 1000 Zugänge gibt“, hieß es etwa. Und: „Nicht für jedes Projekt eine eigene Webseite“.

Ebenso häufig war aber auch ein anderes Stichwort zu hören: Transparenz. „Wir müssen als Verwaltung transparenter werden“ wurde etwa betont. Und ausdrücklich mit Blick auf Teilhabe: „Transparente Kommunikation ist die Basis aller Beteiligung“.

Für uns überraschend (s. o.) war ein drittes Motiv: Die Verbesserung verwaltungsinterner Prozesse. Dieser Aspekt spielt aus der Sicht der Befragten eine wichtige Rolle. Es gehe darum, „Ressourcen zu schonen“ wie es in einem Interview hieß. „Lasst uns etwas schaffen, was intern einheitlicher Standard ist!“ wurde auch als Forderung benannt. Wissen und Erfahrungen sollten zusammenfließen, damit man sich nicht „jedes Mal neu eindenken muss“.

Hindernisse und Erfolgsfaktoren

Der Sprung von einzelnen Informations- und Teilhabe-Angeboten zu Portalen, auf denen verschiedene Module gebündelt werden, ist deswegen besonders anspruchsvoll, weil er mit z. T. weitreichenden Konsequenzen für Organisation und Ablauf verbunden ist. Es entsteht eine Querschnittsaufgabe, in die große Teile der Verwaltungen einbezogen werden. Dazu zählen diverse Fachämter, die Informationen anbieten, eingehende Bürgerhinweise aufgreifen und Beteiligungsprozesse durchführen und Ämter für Öffentlichkeitsarbeit (o. ä.), mit denen Art und Inhalt der Präsentation abgestimmt werden (müssen) sowie interne und externe IT-Fachleute, die an der Weiterentwicklung der Portale mitwirken etc. Häufig ist es Aufgabe einer koordinierenden Stelle, alles dies in einem möglichst reibungsfreien Arbeitsablauf zusammenzuführen und mit der Ratsarbeit und Beteiligungsgremien abzustimmen.

Kurzum: An Entwicklung und Betrieb der Portale wirken viele mit. Und es nimmt daher nicht wunder, wenn schon im Rahmen unserer Umfrage im Netzwerk kommunaler Partizipationsbeauftragter die Abstimmung zwischen und mit den vielen Beteiligten als besonders herausfordernd bezeichnet wurde. Dies wurde im Rahmen der Interviews nachdrücklich unterstrichen. Aus Sicht derjenigen, die das Portal betreuen, geht es dabei vor allem um die Organisation des Informationsflusses. Die Voraussetzung dafür ist, dass geeignete Inhalte bereitgestellt und zeitnah

aktualisiert werden können. Zudem muss auf Anfragen, Meldungen etc. rechtzeitig reagiert werden. „Es ist eine Herausforderung, dass die Kolleginnen und Kollegen daran denken [...]. Immer, wenn sie etwas mit Bürgerbeteiligung zu tun haben, sollen sie die Koordinierungsstelle darüber informieren.“

Vielfach wird es daher als hilfreich angesehen, wenn die Koordination zum Beispiel von einer Stabsstelle wahrgenommen wird, die möglichst nah an der Spitze der Verwaltung angesiedelt ist. Daraus ergeben sich, so wurde aus den Kommunen berichtet, kurze Wege, schnelle Entscheidungen und ausreichender Rückhalt: „Wenn der Oberbürgermeister dahintersteht, geht es wesentlich besser. Wenn der Oberbürgermeister nicht überzeugt ist, kann es ungemütlich werden.“ oder „Es muss von oben gewollt und getrieben werden, so bringt man die Organisation dazu, es ernst zu nehmen“.

Es liegt auf der Hand, dass Aufbau und Betrieb digitaler Angebote Ressourcen erfordern und binden. Oft wurde insbesondere fehlende personelle Ausstattung beklagt. Dieser Engpass lässt sich häufig nicht durch neue Stellen beseitigen, sondern setzt Umschichtungen oder Arbeitsteilungen voraus. Letztere bieten sich dort an, wo Fachämter (etwa Stadtplanung) bereits früher schon eigenständig Internet-Auftritte betreuten und nun ihre Inhalte dezentral in gebündelte Angebote einpflegen. In einigen Fällen werden dazu auch Landesportale genutzt, deren Angebote ohnehin geeignet sein können, die Ressourcenproblematik zu entschärfen.

Wie auch immer die notwendigen personellen, finanziellen und organisatorischen Voraussetzungen bereitgestellt werden: Sie lassen sich leichter begründen, wenn dem Aufwand auch auf Seiten der Ressourcen ein Nutzen gegenübersteht. Die oben bereits erwähnte Standardisierung und das Zusammenführen von Erfahrungen aus verschiedenen Bereichen können etwa einen solchen Nutzen stiften.

Nicht nur beim Ressourcenbedarf ist natürlich die Gestaltung der Schnittstelle zur lokalen Politik von Bedeutung. Schließlich sind hier für Aufbau und Betrieb rahmensetzende Beschlüsse erforderlich. Vielfach behalten es sich die Parlamente auch vor, die Themen oder Projekte, die (über gesetzliche Beteiligungspflichten hinaus) auf den Portalen dargestellt und öffentlich erörtert werden sollen, selbst festzulegen.

Dabei kann es durchaus zu Reibungen kommen – u. a. mit den (im Zuge von Leitbildprozessen entstandenen) Beteiligungsgremien. Auch ein Wechsel von politischen Mehr-

heitsverhältnissen führt häufig zu erneutem Begründungs- und Erklärungsbedarf.

Insofern wurde in den Interviews darauf hingewiesen, dass es erforderlich sei, immer wieder den Kontakt zu suchen, Vorteile der gebündelten Angebote sichtbar zu machen und Entwicklungsschritte durch politische Beschlüsse abzusichern.

Ob sich die mit Aufbau und Betrieb von integrierten Portalen verbundenen Herausforderungen überwinden lassen, hängt von einer zentralen Voraussetzung ab. Man kann sie im Begriff Haltung zusammenfassen. Dabei geht es auf den ersten Blick vor allem um Einstellungen des politischen und administrativen Leitungspersonals – etwa in Bezug auf Bürgerbeteiligung, transparentem Verwaltungshandeln etc. Aber gerade die Entstehungsgeschichte der von uns erfassten Portale macht deutlich, wie wichtig Haltung und Rolle auch einer aktiven Zivilgesellschaft sind. Und nicht zuletzt weisen viele der alltäglichen Widrigkeiten darauf hin, dass auch in den Untergliederungen der Verwaltung Haltung eine Rolle spielt (s. auch Kap. 4.3).

Gefragt nach Zukünften gebündelter Teilhabe-Angebote waren die Antworten so verschieden wie der jeweilige Stand in den untersuchten Kommunen. Es gab jedoch einige Aspekte, die mehrfach angesprochen wurden. Zum Beispiel:

Technische Weiterentwicklungen werden sowohl erwartet wie gewünscht. Künstliche Intelligenz spielt dabei eine wichtige Rolle. Sie werde „der Treiber schlechthin“ sein und sowohl die Verwaltung als auch die Softwareentwicklung beflügeln. Das könne Qualitätssprünge ermöglichen, berge jedoch auch Gefahren des Missbrauchs und der „Statistifizierung“³⁸. Hier müsse, so hieß es auch, „immer nach der Sinnhaftigkeit des Einsatzes für die Öffentlichkeit gefragt werden.“ Im Übrigen aber werde „nichts so heiß gegessen, wie es gekocht wird“.

In einigen Kommunen erhofft man sich zudem neue Möglichkeiten für die eigenen Portale. Erwünscht waren qualitative Weiterentwicklung (Gestaltung, Bildelemente), individuelle Lösungen, die einfacher und intuitiver seien oder ein modularer Aufbau. In einem Fall entstand sogar

die Idee, solche Weiterentwicklungen der Portale auch mit Digital-Engagierten gemeinsam zu bedenken.

Auch die Zukunft des Teilhabe spielt eine Rolle. Man wolle mehr Menschen erreichen und bei ihnen Verständnis für Chancen und Grenzen der Teilhabe wecken: „Ich wünsche mir, dass viele Ideen kommen, dass die Menschen aktiv werden und Lust haben, etwas beizutragen und das Portal nutzen. Zudem wünsche ich mir, dass wir neue und andere Formen finden, um die Bürgerschaft zu beteiligen“. Mehr Beteiligung und eine verstärkte Nutzung der Portale sei auch deswegen wünschenswert, „weil wir Probleme haben, die kein Akteur alleine lösen kann.“

Für alles das benötige man aber in der Verwaltung – hier taucht der Begriff erneut auf – „eine andere Haltung“.

4.3 Erörterungsbedarf & Perspektiven

Die Befunde unserer Untersuchungen werfen viele Fragen auf, die der Erörterung bedürfen – bevor abschließend nach dem Wie weiter? gefragt werden kann. Zunächst gilt es vor allem, ihren Kontext zu beleuchten. Denn die Bündelung von Teilhabe-Angeboten ist thematisch im Schnittbereich mehrerer Diskussionsumfelder angesiedelt und soll – unter Umständen – mehreren Problemen zugleich gerecht werden bzw. verschiedenen Zielen dienen. Damit wird ein Hinweis aus der internationalen Diskussion bestätigt und zu einem zentralen Ergebnis auch unserer Studie: Nicht die Teilhabe-Angebote und ihre Bündelung an sich sind entscheidend, sondern die Kontexte, in denen sie entstehen und in denen sie zur Wirkung kommen.³⁹

Vor einem so verstandenen Hintergrund stellen sich dann jene klassischen Fragen, die für alle Teilhabe-Angebote zu stellen sind – die nach der Substanz (Was?), den Akteuren (Wer?) und den Methoden (Wie?). Dabei zeigt sich, dass es im Zusammenhang mit den integrierten Teilhabe-Angeboten einige diskussionsbedürftige Aspekte gibt, um Missverständnisse in der praktischen Handhabung zu vermeiden.

38 In der Literatur wird das als eine Bezeichnung für zahlengestütztes oder -gläubiges Verwaltungshandeln verwendet. Bei Doll (2024: 257 ff.) ist zum Beispiel von der „Statistifizierung der Bedürfnisse“ die Rede. Möglicherweise meinte unser Gesprächspartner also ein auf große Datensätze und/oder Umfragen basierendes Verständnis von Beteiligung.

39 „Both planning professionals and software providers highlight that it is less the tools themselves that mediate particular objectives, but the use-contexts, engagement strategies, and engagement needs [Babelon 2021: 301] Ähnlich auch: Stempeck et al. (2022: 61) „In many cases, the specific digital participation platform you choose will matter less than the program you build around it.“

Worum geht es? Über die Verortung unseres Gegenstandes.

Integrierte Teilhabe-Angebote klingt nach einem klar umgrenzten eher technischen Gegenstand im Umfeld der Digitalisierungs-Diskussionen⁴⁰. Wer aber unseren Darstellungen bis hierher gefolgt ist, weiß, dass die Integration solcher Angebote ohne Veränderungen in Organisation und Arbeitsweisen öffentlicher Verwaltungen nicht zu haben ist. Womit wir ins Umfeld der Diskussionen über administrative Agilität (etwa Bauer et al. 2024) und – in diesem Falle noch wichtiger – Open Government⁴¹ geraten.

Dann ist da noch die Teilhabe im Titel. Sie signalisiert, dass Angebots- Bündelungen nicht Zwecke an sich sind, sondern auch Mittel: Sie sollen der Teilhabe (an öffentlichen Angelegenheiten) dienen. Womit sowohl Bezüge zu Stand und Entwicklung kommunaler Öffentlichkeiten (vgl. Jarren 2018; Jarren & Seidelsohn 2024, Jarren 2025 a/b) hergestellt werden wie – umfassender noch – zur Stärkung lokaler Demokratie (vgl. Wollmann & Roth 1998; vhw 2011; Kuder 2019; Henneke 2024 u.v.a.m.).

In diesen Umfeldern ist unser Untersuchungsgegenstand angesiedelt. Das macht ihn sehr viel komplexer als es auf den ersten Blick erscheint. Zumal die verschiedenen Aspekte miteinander in Beziehung stehen: Der öffentliche Austausch zwischen Stadtgesellschaft, lokaler Verwaltung und kommunaler Politik ist sowohl Voraussetzung wie Ausdruck lebendiger Demokratie. Er wird geprägt von Kontexten wie dem Strukturwandel der Öffentlichkeit oder der Suche nach Möglichkeiten, Regierungshandeln transparent werden zu lassen (Open Government).

Nice to have? Bündelung von Teilhabe-Angeboten zwischen Selbstverständlichkeit und avancierter Praxis.

Die politisch gewollte Digitalisierung im öffentlichen Sektor zielt seit mehr als einem Jahrzehnt darauf ab, möglichst viele Dienste staatlicher wie kommunaler Verwaltungen online verfügbar zu machen.⁴² Insofern ist die

Digitalisierung von Teilhabeangeboten jedweder Art im Jahr 2025 zunächst eine Selbstverständlichkeit. Auch ihre Bündelung ist eigentlich noch keiner besonderen Erwähnung wert. Handelt es sich doch dabei zunächst um eine von vielen anderen Möglichkeiten, eine nutzerfreundliche Navigation im kommunalen Online-Angebot zu erreichen. So sind die von uns gelegentlich beobachteten Angebote von Mängelmeldern oder Verfahren der Bauleitplanung auf den Webseiten zuständiger Fachämter (also nicht auf den unter dem Querschnittsaspekt der Teilhabe zusammengestellten Seiten) lediglich Ausdruck einer anderen Ordnung und Nutzungsführung.

Besonders wird das Angebot erst dann, wenn diese technische Lösung in einen programmatischen Kontext gestellt wird – etwa durch Leitlinienprozesse, mit denen das gesamte kommunale Handeln an Grundsätzen der Bürgerorientierung ausgerichtet werden soll.

Eigentlich wohnt der Digitalisierung selbst schon oft der Anspruch eines Kulturwandels inne. Explizit wird er auch im Kontext der Open-Programmatik erhoben, ebenso wie bei der Bürgerorientierung. Gemeinsam ist solchen und anderen Wert- und Zielsetzungen, dass mit ihnen die (lokale) Verwaltung als Ganze in den Blick genommen und zum Wandel aufgefordert wird.

Es ist diese transformative Ambition, die die Bündelung von Teilhabechancen zu einer avancierten Praxis macht – und nicht selten scheitern lässt. Die programmatische Kraft und die Nachhaltigkeit der Widerstände sind also unterschiedlich ausgeprägt, und so befinden sich auch die von uns untersuchten Beispiele an unterschiedlichen Positionen auf dem Weg von digitalen Normalitäten zu avancierter Praxis.

Es wird nicht zum ersten Mal nach einer Modernisierung von Verwaltungen und einer Veränderung ihres Verhältnisses zur Stadtöffentlichkeit gerufen. Viele dieser Versuche wirkten bislang nicht nachhaltig. Und so fanden wir auch bei den von uns untersuchten (mehr oder minder erfolgreichen Projekten) viele der bekannten Widerstände vor, die jeglicher Querschnittsorientierung in den Verwal-

⁴⁰ zur Digitalisierung im Kontext öffentlicher Verwaltungen vgl. Kuder & Manteuffel (2024); zu Digitalisierung und Bürgerbeteiligung vgl. u. a. Kuder (2018)

⁴¹ „Open Government ist ein in seiner Wirkungskraft bislang in Deutschland noch viel zu wenig gewürdigter Ansatz, der das Verhältnis vom Staat zum Bürger grundlegend verändert. Open Government (offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln) beschreibt einen Kulturwandel von Politik und Verwaltung hin zu mehr Transparenz, Partizipation und Zusammenarbeit innerhalb des öffentlichen Sektors sowie mit Akteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Dieser Ansatz bietet große Chancen für Politik und Verwaltung.“ so der ehemalige CIO des Landes NRW, Andreas Meyer-Falcke in einem Interview (2022); kontrovers: Kubicek (2017), Allgemein zum Thema: Lucke & Gollasch 2022.

⁴² Das kommt z. B. im so genannten Online-Zugangs-Gesetz (OZG) von 2017 zum Ausdruck. In den Erläuterungen des zuständigen Bundesministeriums heißt es dazu u. a.: „Das OZG ist die rechtliche Grundlage für das bis dato größte Modernisierungsprojekt der öffentlichen Verwaltung seit Bestehen der Bundesrepublik. Im OZG werden die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen sowie deren Bereitstellung über Verwaltungsportale geregelt. Für die Umsetzung des Gesetzes bedarf es unter anderem einer effizienten Arbeitsteilung, einer modernen IT-Infrastruktur sowie gemeinsamer Standards zwischen Bund, Ländern und Kommunen.“ (Bundesministerium des Innern 2025).

tungen im Wege stehen. Und es scheint auch in Sachen Bürgerorientierung in den meisten der Fälle das Zwei-Planeten-System – also das Nebeneinander der Welten von lokaler Politik und partizipativer Verwaltungspraxis – fortzubestehen (vgl. Politik zum Anfassen e.V. 2021).

Aber das sind nicht die einzigen Probleme, denen heutige Versuche ausgesetzt sind. Mit ihrem programmatischen Anspruch will die Bündelung von Teilhabe-Angeboten nicht nur allgemein zu verbesserter Kommunikation beitragen, sondern auch in gesellschaftlichen Kontexten mit erheblicher Dynamik wirksam werden:

Wie soll das gehen? Über die Unwahrscheinlichkeit des Gelingens von Kommunikation – zumal in diesen Zeiten.

Niklas Luhmann hat schon vor vielen Jahren beim Nachdenken über Kommunikation konstatiert, es sei sehr unwahrscheinlich, dass sie gelinge (1981). Seine „Schwellen der Entmutigung“ (ebd.) sind es auch heute noch wert, bedacht zu werden⁴³ – und sei es nur, um die Ansprüche an gelingende Kommunikation in einem angemessen bescheidenen Rahmen zu halten.

Diesseits solcher kommunikationstheoretischen Grundsatzen lauern in heutigen Zeiten viele konkrete Herausforderungen, die öffentliche Kommunikation zu einer schwierigen Aufgabe machen: „Städte und ihre Bevölkerung werden vielfältiger, das Spektrum an Kommunikationskanälen differenziert sich aus, die Partizipationsmöglichkeiten werden auf allen Ebenen zumindest potentiell niedrigschwelliger. Gleichzeitig kann es die partielle Fragmentierung lokaler Öffentlichkeiten politischen Institutionen und Akteuren erschweren, die lokale Gesellschaft, Gruppen und Gemeinschaften kommunikativ zu erreichen. Die zunehmende Komplexität lokaler Meinungs-, Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse macht die Konzeption und Umsetzung öffentlicher Kommunikation zu einer größeren Herausforderung.“ (Keinert et al. 2021: 3).

Gedankengängen wie diesen begegnet man oft in der wissenschaftlichen Literatur – mal diesen, mal jenen Aspekt stärker betonend. Gemeinsam ist ihnen die Erkenntnis, dass gesellschaftliche, öffentliche Kommunikation komplexer und anspruchsvoller geworden ist.

Auch die Digitalisierung trägt ihren Teil dazu bei.

Mit dem Siegeszug der so genannten sozialen Medien vollzog sich eine geradezu revolutionäre Veränderung. Die traditionellen medialen Gatekeeper, die bis dato nur wenigen Stimmen den Zugang zur Öffentlichkeit gewährten, verloren an Bedeutung. Nun erhielten alle eine Stimme.

Es könne und sollte, so die Hoffnung vieler, eine neue Öffentlichkeit im virtuellen Raum entstehen, die eine neue Qualität der Kommunikation auch in den klassischen Aufgabenfeldern politischer Partizipation ermögliche.

Aber es kehrte bald Ernüchterung ein: Es mehrten sich lautstarke Einsprüche gegen netzbasierte Partizipation: „The Nightmare of Participation“ (Miessen 2010) oder „Digital Maoism“ (Lanier 2006) waren zwei frühe Titel, die dieser Strömung Ausdruck verliehen.

Dieser skeptische Grundton dauert seither an. Er speist sich aus zahlreichen Entwicklungen und Einsichten, von denen hier nur einige stichwortartig benannt werden können.

- **Geteilte Privatheit:** Andere Formen öffentlicher Diskurse und Debatten hatte man sich erhofft, aber das, was in den Sozialen Medien geschieht, ist überwiegend ein Nebeneinander privater Einsichten, Meinungen, Äußerungen, die man der Allgemeinheit ausstellt. In anderer Sichtweise kann auch von einer „zur Öffentlichkeit aufgeblähten Sphäre einer bis dahin dem brieflichen Privatverkehr vorbehaltenen Kommunikation“ (Habermas 2022: 62) gesprochen werden.
- **Echoräume:** Im Internet wird vielerorts nicht miteinander, sondern untereinander kommuniziert. Will sagen: Man bewegt sich vorrangig in Umgebungen, in denen ähnliche Meinungen vertreten sind, wie jene, die man für die eigenen hält. Nun ist aber Pluralität, das Zulassen von und Auseinandersetzen mit Meinungen anderer eine der zentralen Prämissen jeder Demokratie. Womit deutlich wird, wie weitreichend die Konsequenzen dieser Entwicklung sein können.
- **Fragmentierte Kommunikation:** Diese verschiedenen Entwicklungen kulminieren in dem, was Ingrid Brodnig (2016) „Zersplitterung der Öffentlichkeit“ und Cass Sunstein (2017) „Divided Democracy“ nennen.⁴⁴

⁴³ Hilfreich für unseren Zusammenhang ist z. B. die Kontextabhängigkeit von Sprecher und Empfänger: Aus dieser Perspektive wird z. B. erklärlich, warum Kommunikations- (also auch Teilhabe-)Angebote sehr selektiv sind (vgl. auch Selle 2013).

⁴⁴ In diesem Zusammenhang ist auch die Argumentation von Mahr (2024) interessant, die auf Ambivalenz insistiert, also den sozialen Medien sowohl Demokratisierungs- wie Fragmentierungspotenzial zuschreibt.

- **Polarisierung:** Eng mit den Wirkungsweisen von Facebook, X & Co. hängt eine zunehmende Polarisierung von Meinungen zusammen. Der amerikanische Historiker Niall Ferguson (2017: 24) erklärt das so: „Jedes Netzwerk fordert seine User zur Teilnahme auf, und dort kriegen Sie umso mehr Aufmerksamkeit, je auffälliger Sie sich zu Wort melden. [...] Bei Twitter betreten Sie also [...] eine Sphäre des latenten Extremismus, der per Newsfeed über Facebook weiterverbreitet wird. 45 Prozent aller Amerikaner bezeichnen Facebook als ihre wesentliche Nachrichtenquelle, und damit zerstört Facebook die Demokratie“.
- **Fake News & Co:** Fakten und gesichertes Wissen werden durch voreingenommene Sichtweisen, Gerüchte und geteilte Behauptungen ersetzt. Das ist der Boden, auf dem Verfälschungen, Verschwörungsmysmen, Propaganda und viele andere, für demokratische Auseinandersetzungen hoch toxische Gewächse gedeihen.
- **Verwahrloste Verkehrsformen:** Hass scheint im Internet zu einer typischen Ausdrucksform geworden zu sein. Gesetzliche Bemühungen, zumindest persönliche Beleidigungen und gezielte Informationsfälschung herauszufiltern und zu löschen, vermögen dem bislang bestenfalls die Spitze zu nehmen. An den auf Konfrontation und Herabsetzung ausgerichteten Kommunikationsformen, die so grundsätzlich anders sind als eine auf wechselseitigen Respekt ausgerichtete demokratische Auseinandersetzung ändert das nichts.

Es bleibt also festzuhalten: Die in virtuelle Räume verlegte Kommunikation ist hochgradig ambivalent. Allerdings ist eine Diskussion im Stil von Internet – Fluch oder Segen aus vielen Gründen wenig sinnvoll. Es ist mit der digitalen Kommunikation etwa so wie mit der Elektrizität. Die Option Da mache ich nicht mit! gibt es nicht. Man kann sich ihr nicht entziehen. Alle Lebensbereiche sind oder werden von ihr durchtränkt.

Es ist also zwingend erforderlich, genauer hinzuschauen. Das gilt auch für das Beteiligungsverständnis in digitalen Zeiten:

Es ist zum Beispiel immer wieder zu hören, dass die Menschen es inzwischen gewohnt seien, alles Wichtige online zu erledigen. Und den so gewachsenen Ansprüchen müssten auch öffentliche Institutionen wie Kommunen gerecht werden.

Mag ja sein, dass es bei der Online-Bestellung von Waren inzwischen gewisse Routinen gibt. Mag auch sein, dass man sich daran gewöhnt hat, nach erfolgreicher Abwicklung zu einer Bewertung des Kundenerlebnisses aufge-

fordert zu werden, also Sternchen oder Noten verteilt und ggf. Kommentare hinzufügt.

Aber geht so auch Beteiligen? Etwa zu Fragen der Stadtentwicklung? Wohl kaum: Zunächst einmal sind die Menschen bei diesem Thema nicht in ihrer Eigenschaft als Kundinnen und Kunden gefragt, sondern als Bürgerinnen und Bürger. Was einen wesentlichen Unterschied ausmacht – Stichworte: Gemeinwohl, Öffentlichkeit, Demokratie etc.

Von diesem grundsätzlichen Missverständnis einmal abgesehen werfen viele öffentliche Angelegenheiten Fragen auf, zu denen man sich nicht mal eben – gleichsam nebenbei – äußern sollte (vgl. ausführlicher zum damit verbundenen Komplexitätsdilemma: Selle 2024b). Wenn nicht alles täuscht, verführen aber die Möglichkeiten des Internets genau dazu. Gern spricht man dann auch von niedrigschwelligen Angeboten. Und so wird man eingeladen, einen schnellen Kommentar zu verfassen, eine Idee zu posten oder einen Vorschlag zu liken.

Das Ergebnis solchen Verhaltens nennt Jürgen Habermas eine „zu Gefallens- und Missfallensclicks abgerüstete plebiszitäre ‚Öffentlichkeit‘“ (Habermas 2022: 62). Ob die zur Stärkung der Demokratie beiträgt oder zu deren Erosion, ist dann wohl keine offene Frage mehr.

Das Feld, in dem gebündelte digitale Teilhabe-Angebote wirksam werden sollen, ist sehr anspruchsvoll. Und es steckt zudem voller Fallen, die gute Absichten ins Gegenteil verkehren. Nicht wenig davon erinnert an Fragen, die auch jenseits der digitalen Welt immer dann, wenn es um Beteiligung geht, zu stellen sind. Einige davon sollen hier noch einmal aufgerufen werden:

Was? Fragen nach Substanz, Relevanz und Alltagstauglichkeit.

In der Beteiligungsdiskussion der letzten Jahre wird die Frage, ob die zur Erörterung angebotenen Themen Relevanz haben – und zwar aus der Perspektive der Menschen, die man erreichen will – selten gestellt. Dabei sind die Antworten darauf entscheidend für Engagement und Mitwirkungsbereitschaft. Wenn man also feststellt, dass sich an den öffentlichen Erörterungen zum Stadtentwicklungsprogramm (um nur ein Beispiel zu nennen) zwar viele Hundert Menschen beteiligt haben, diese aber weniger als ein Prozent der Stadtbevölkerung ausmachen, dann heißt das zunächst: Relevanz (die zum Mitmachen motiviert) hat das Thema nur eben für so viele. Die Fachleute werden zwar sagen, es gehe bei dem Thema „um die Zukunft der Stadt“

und die sei für alle von großer Bedeutung. Aber offensichtlich sahen und sehen das große Teile der Stadtbevölkerung anders. Wenn also Beteiligungsangebote vor allem aus Fachsicht (oder den Erfordernissen bestimmter Verfahren) resultieren, sind solche Diskrepanzen unvermeidlich.⁴⁵

Man kann die Betrachtung umkehren und Menschen fragen, was denn aus ihrer Sicht Themen sind, die sie umtreiben und bei deren Behandlung sie gehört werden wollen. Dann gerät man aber bald in Themenfelder (Arbeiten, Wohnen, Gesundheit, Schule & Bildung, Zuwanderung), zu denen in der kommunalen Politik wenig zu erörtern oder zu entscheiden ist. Denn Wesentliches wird auf anderen politischen Ebenen (bis hinauf zur EU) verhandelt oder ist durch staatliches Handeln nur bedingt beeinflussbar.

Mit Blick auf die online gebündelten Teilhabe-Angebote heißt das zunächst: Nicht von unrealistischen Voraussetzungen oder Zielen („möglichst viele“/„alle“ erreichen zu wollen o. ä.) auszugehen und die digitalen Möglichkeiten vor allem als eine Art Infrastruktur zu verstehen, die die zahlreichen anderen Möglichkeiten zur Kommunikation zwischen Kommune und Öffentlichkeit (vgl. Lobeck & Wiegandt 2023) ergänzt. Die zumeist recht intensive Nutzung der Melder zeigt beispielhaft, dass die Eröffnung solcher Kanäle sinnvoll und wirkungsvoll ist.

Es gäbe noch eine andere Denkrichtung, um die Alltags-tauglichkeit der integrierten Angebote in kommunaler Websites weiter zu entwickeln: Sie weniger als Mitteilungs-blatt mit überwiegend spröden Inhalten zu verstehen, sondern in ein attraktives Journal der öffentlichen Angelegenheiten zu verwandeln, in dem man – wie früher in der Morgenzeitung – gern herumblättert.

In Zeiten, in denen die Lokalpresse ausstirbt, fehlt es an einem, von vielen geteilten Medium, das überhaupt erst Interesse an örtlichen Ereignissen und Fragen weckt (und in Engagement münden kann).⁴⁶ Allerdings scheint diese Option für mögliche Zukünfte integrierter Teilhabe-Angebote juristisch noch heikel zu sein, denn die Zulässigkeit von „pressemäßig aufgemachter“ (vgl. Zunker 2022) (wie es in den einschlägigen Urteilsbegründungen heißt) kommunaler Berichterstattung aus dem Stadtleben wird rechtlich kontrovers diskutiert.

Unabhängig von diesen rechtlichen Fragen dürfte aber unstrittig sein, dass die Wirksamkeit der hier untersuchten Angebote strategische Kontexte verlangt. Leitlinien der Bürgerorientierung können da nahe liegende Ausgangspunkte sein. Es liegt aber in Zeiten wie diesen nahe, den Blick auf die gesamte Kommunikation in lokalen Öffentlichkeiten zu richten und Teilhabeportale in Bemühungen um eine kommunale Kommunikationspolitik einzubetten.⁴⁷

Wer? Vier Probleme (nicht nur) der Zahlen.

Einige zehn Bürgerinnen und Bürger geben Kommentare zum geplanten Radweg ab, einige Hundert beteiligen sich an der Abstimmung zum neuen Platznamen und einige Tausend Klicks sind von der Darstellung des Masterplan-entwurfs zu vermelden. Viel? Wenig? Ausreichend?

Dort, wo in den Portalen Nutzungszahlen angegeben werden, bewegen sie sich zumeist zwischen einigen Zehn und wenigen Hundert. Womit sich die Frage stellt, worauf diese (geringe?) Resonanz zurückzuführen sein könnte und was daraus folgt. Bei der Suche nach Antworten stößt man auf vier Probleme, die auch aus der analogen Beteiligungswelt bekannt sind.

1. Das Problem der fehlenden Sichtbarkeit

Die erste, nahe liegende Antwort auf die Frage nach der scheinbar geringen Resonanz auf Beteiligungsangebote: Die Teilhabeportale selbst sind (noch) unbekannt.⁴⁸ Das ist bei vielen analogen Angeboten aber auch nicht wesentlich anders. Daher liegt eine Frage nahe, die von Verwaltungs-mitarbeitern im Interview so formuliert wurde: „Wie schaffen wir es, dass die Plattform nicht nur sichtbar wird, sondern auch Spaß bereitet, damit Menschen Lust bekommen, mitzumachen?“ Storytelling, Beteiligungsmarketing und ggf. Gamification lauten mögliche Antworten. Die sind den Versuch wert, aber in Zeiten, in denen medienübergreifend intensiv um Aufmerksamkeit konkurriert wird, wohl auch nur begrenzt wirksam. Außerdem gilt es, die Grenze zur Banalisierung der Beteiligungsgegenstände zu vermeiden. Denn sonst wird, wie Sommer (2024a) schrieb, „Betätigung statt Beteiligung“ gefördert.

45 Siehe dazu ausführlicher Selle (2019).

46 Das ist aus Sicht der Kommunen fatal. Denn es gibt nun keine Gewähr dafür, dass von unabhängiger Seite halbwegs sachkompetent über kommunale Vorhaben berichtet und öffentliche Auseinandersetzungen dokumentiert werden.

47 Zur Entwicklung lokaler Medienlandschaften und der demokratiepolitischen Notwendigkeit einer kommunalen Kommunikationspolitik vgl. u. a. Jarren (2025a/ b)

48 Siehe dazu die oben bereits zitierte Untersuchung von Feder et al. (2022: 10)

2. Das Problem der Repräsentativität

„Das ist doch nicht repräsentativ“ – hört man nicht selten von Menschen, die zum Beispiel mit dem Ergebnis einer digitalen Umfrage unzufrieden sind. Tatsächlich muss man die Frage nach Gewicht und Bedeutung von Kommentaren und Voten, die im Promille- oder maximal einstelligen Prozentbereich der Bezugsbevölkerung liegen, stellen. Kann etwa von Demokratie gesprochen werden, wenn sich 30 Menschen äußern? Ändert sich das, wenn diese Zahl auf 300 Personen steigt (und warum)?⁴⁹

Selbstverständlich kann man hier nicht von Repräsentativität sprechen. Diese wäre nur gegeben, wenn eine entsprechend methodisch abgesicherte Befragung durchgeführt oder mit Bürgerpanels operiert würde. Aber die sind in den untersuchten Teilhabe-Angeboten nur äußerst selten zu finden. Methodisch freihändige Umfragen aller Art gibt es hingegen gern und häufig.

Und ebenso selbstverständlich ist das Problem auch eines der analogen Beteiligungswelt. Welche Bedeutung hat die Meinung von 90 Personen im Workshop zur Stadtentwicklungsstrategie zu Maßnahmen die (Hundert-)Tausende betreffen? Die Antwort kann nur lauten: Hier wird die Meinung von 90 Personen sichtbar. Sie mögen besonders interessiert und auch sonst vielseitig engagiert sein. Aber sie sind eines nicht: repräsentativ.

3. Das Problem der Selektivität

Unmittelbar aus dem insbesondere zur Substanz der Beteiligungsangebote Vorgesagten folgt: Die digitalen Angebote führen nur zu Resonanzen aus kleinen Teilen der Stadtgesellschaft. Technisch betrachtet stehen sie zwar allen zur Verfügung, aber nur wenige nutzen sie.

Demokratiedefizite lassen sich auf diesem Wege nicht beseitigen. Wer der politischen Ungleichheit entgegen, also Gruppen erreichen will, die bei Wahlen oder üblichen Teilhabe-Angeboten nicht vertreten oder unterrepräsentiert sind,⁵⁰ kann dazu nicht auf die informationelle Gießkanne des Internets bauen. In der Praxis bedient man sich

hier häufig crossmedialer Strategien, die auch mit aufsuchender Beteiligung operieren – und sich an den Fragen der Zielgruppen orientieren. Einzelne digitale Werkzeuge sind in solchen Konzepten durchaus einsetzbar, werden aber erst in einem geeigneten strategischen Kontext in der gewünschten Weise wirksam.

Grundsätzlich berührt die Frage danach, wer sich für Beteiligungsangebote interessiert und sie nutzt ein Grunddilemma aller Beteiligungsangebote (ob digital oder nicht): Wer Teilhabe fördern will, setzt zugleich ein Teilhabe-Interesse voraus.⁵¹

4. Das Problem der Unvollständigkeit

Während man in einer öffentlichen Veranstaltung deutlich machen kann⁵², wer – zum Beispiel – an Vorhaben mit welchen Interessen und welcher Rolle beteiligt ist, fehlt es an einer solchen mehrperspektivischen Betrachtung bei den Vorhabendarstellungen im Internet durchgängig.

Wie die Praxis zeigt, werden in analogen wie digitalen Erörterungen mit Bürgerinnen und Bürgern zudem nur selten die zum jeweiligen Thema zugehörigen politischen Prozeduren deutlich gemacht (etwa der Stand der Arbeit im zuständigen Ratsausschuss).

Mit dieser Feststellung wird ein sehr gravierendes Problem aller Beteiligungsbemühungen – digital wie analog – nur am Rande gestreift: das Verhältnis der partizipativen zur repräsentativen Demokratie. Die eine solle die andere stärken – heißt es oft. Aber ob und wie das der Fall ist bleibt vielfach ungeklärt (einer der raren Beiträge zu diesem Thema: Warren 2025). Im Rahmen unserer Untersuchung zum digitalen Teilhabe-Angebot werden Bezüge zu parlamentarischen Verfahrensgängen zumeist nur in den allgemeinen Informationen hergestellt. Äußerst selten aber finden sich konkrete Bezüge auf diese Verfahren (etwa durch Verlinkung zum Ratsinformationssystem bei kommunalen Vorhaben). So werden die politischen Rahmenseetzungen für die Beteiligungsangebote ebenso wie deren Wirkungen auf parlamentarische Entscheidungen nicht sichtbar. Das Bild lokaler Demokratie bleibt damit unvoll-

49 Vgl. zur Frage der Repräsentativität in Beteiligungsprozessen: Selle (2018: 18/24) Ein prominentes Beispiel: Was folgt daraus wenn sich, wie jüngst in Paris, lediglich 4% der 1,4 Millionen eingetragenen Wählerinnen und Wähler an der Abstimmung über die Schließung von 500 Straßen beteiligen?

50 Vgl. zur sozialen Ungleichheit auch: Kuder et. al. (2024: 22): „Die Menschen in den sozial schwächer gestellten Milieus sind deutlich unzufriedener mit der lokalen Politik, nehmen sehr viel weniger an den Kommunalwahlen teil, fühlen sich in ihren Interessen und Belangen nicht ernst genommen und fühlen sich auch in den Kreisen der Engagierten nicht willkommen“.

51 Sehr viel umfassender hat Karl Jaspers das so ausgedrückt: „Die Demokratie setzt die Vernunft im Volke voraus, die sie erst hervorbringen soll.“ [zitiert nach Braun 2024: 149]

52 Das „kann“ muss man hier hervorheben, denn in der Praxis geschieht das erstaunlich selten.

ständig. Und es steht zu befürchten, dass die beiden oben bereits angesprochenen Planeten (parlamentarische Politik und partizipative Verwaltungspraxis) nicht nur unverbunden umeinanderkreisen, sondern auch auf Kollisionskurs geraten können (vgl. Politik zum Anfassen e.V. 2021).

Wie? Die Zweck-Mittelverkehrung.

Die Frage nach den Wegen und Methoden der Kommunikation kann sinnvoll erst gestellt werden, wenn klar ist, um was es geht und wer beteiligt oder betroffen ist bzw. erreicht werden soll. Geschieht dies nicht, wird also nach Formaten gefragt, so kann man unterstellen, dass die geplante Partizipation keine inhaltliche Substanz hat. Sie wird zum Zweck an sich. Was die Sache nicht besser macht.

Eine solche Zweck-Mittel-Verkehrung erinnert fatal an Maslows Hammer: Der amerikanische Psychologe Abraham H. Maslow hat einmal festgestellt, dass Wissenschaftler Probleme so definieren, dass sie zu den Instrumenten passen, mit denen sie Probleme zu lösen wissen. Um diese Erkenntnis nicht nur abstrakt zu formulieren, kleidete er sie in ein populäres Bild: „Ich glaube, es ist verlockend, wenn das einzige Werkzeug, das man hat, ein Hammer ist, alles zu behandeln, als ob es ein Nagel wäre“. (Maslow 1966:15).

In der wissenschaftlichen Diskussion wird die Maslow'sche These auch als Law of the Instrument bezeichnet. Was nichts anderes bedeutet als: Das Instrument, das man zu handhaben weiß, steht am Anfang. Die Frage, ob es für die Aufgabe geeignet ist, die es zu lösen gilt, wird nicht gestellt.

Eben das ist Kennzeichen vieler Diskussionen zur Beteiligung insbesondere in Stadtentwicklungsprozessen: Durch die einschlägige Literatur zieht sich eine breite Schneise von Beiträgen, die der Diskussion von Methoden und Verfahren an sich dienen. Und bei denen die Gegenstände der zu gestaltenden Kommunikation bestenfalls schemenhaft zu erahnen sind. Sucht man etwa in der einschlägigen Literatur zu Online-Beteiligung nach Aufgaben der Stadtentwicklung, die der Kommunikation bedürfen, so sucht man vergebens. Regelmäßig steht vielmehr die Nutzung und Weiterentwicklung des Instruments im Mittelpunkt: die Potenziale von Visualisierungs-Tools, das smarte Erschließen von Big Data, die Vernetzung von Beteiligungsportalen (vgl. Münster et al. 2017) oder gar der Einsatz künstlicher Intelligenz (vgl. Urban et al. 2021).

Immer ist es das gleiche: Der Hammer ist da. Etwas, das man behämmern kann, wird sich finden.

Wenn wir einige Hinweise zur Entwicklungsgeschichte der Teilhabe-Angebote richtig verstanden haben, war sie in ihren frühen Jahren durchaus nicht frei von solchen Motiven. Auch heute noch, so war in den Interviews mit IT-Dienstleistern zu hören, gäbe es immer wieder digitale Werkzeuge, die zum Selbstzweck werden und ihre Anwendung noch suchen.

Inzwischen aber scheint sich bei Akteuren in den Verwaltungen, die hier zu einer avancierten Praxis gezählt werden, die Besinnung darauf durchgesetzt zu haben, dass ihre Angebote kein Selbstzweck sind. Und, auch das ist in diesem Kontext von Bedeutung, dass digitale Instrumente erst im Kontext medienübergreifend gestalteter Kommunikation wirkungsvoll werden.

Warum und Wozu? Noch einmal: Haltung und Ambition.

Warum stellen Kommunen Informationen über Vorhaben und Hinweise auf Möglichkeiten zu Stellungnahmen ins Internet? Die einfache Antwort lautet: Weil das rechtlich vorgeschrieben ist. So lange es Schaukästen an Rathäusern und Amtsblätter der Gemeinden gibt, existieren Vorschriften, nach denen bestimmte Amtshandlungen öffentlich bekannt zu machen sind. Heute wird Vorgaben dieser Art nun (auch) im Internet entsprochen. Kurzum: Dienst nach Vorschrift ist wohl bei den meisten Kommunen immer noch das Leitmotiv für die Gestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung (vgl. Decker & Selle 2023).

Nicht so in den Gemeinden, die in der vorliegenden Untersuchung erfasst wurden (und sicher auch bei einigen weiteren). Sie begnügen sich nicht mit einfachen Antworten. Ihre Beweggründe sind vielfältiger und die Ziele weiter gesteckt.

Das muss so sein, sonst wäre der Aufwand, den sie vielfach treiben, nicht zu begründen – weder nach innen noch nach außen.

Transparenz öffentlichen Handelns, Bürgerorientierung, Open Government und immer wieder auch: Stärkung der Demokratie – so lautet die Motivlage. Um dem zu entsprechen, hat man in den von uns untersuchten Fällen Teilhabe-Angebote gebündelt und bemüht sich – mit nicht geringem Aufwand – sie alltäglich möglichst reibungsfrei in Betrieb zu halten.

Mit der Etablierung eines solchen Angebotes ist es aber nicht getan. Das gilt für viele Institutionen und Verfahren der Demokratie: Sie tendieren zur Selbstgenügsamkeit und Erstarrung. Auch digitale Teilhabe-Angebote müssen also lebendig gehalten werden. Das gilt nicht nur für ihre Nutzung, sondern auch ihren Anspruch.

Zu alledem sind drei Voraussetzungen unerlässlich: Kontext, Haltung und Ambition.

Auf notwendige Kontexte für die (Weiter-)Entwicklung integrierter Teilhabe-Angebote wurde hier schon mehrfach hingewiesen (siehe auch: Selle 2024a). Zu Recht, denn hierbei handelt es sich – in Übereinstimmung mit internationalen Forschungsergebnissen⁵³ um ein zentrales Ergebnis: Der Kontext⁵⁴ entscheidet, ob und wie die integrierten Angebote wirksam werden und sich weiter entwickeln können. Er ist also eine Art Kompass, der gewährleistet, dass man bei der Entwicklung der Angebote und der Ausgestaltung einzelner Teilhabeprozesse Kurs hält.

Von Haltung war hier ebenfalls schon oft die Rede. Sie wird zumeist vor allem mit Blick auf die öffentlichen Verwaltungen (und deren Spitzen) eingefordert. In Wahrheit aber ist sie ein Gemeinschaftsprodukt. So sehr sie auch von oben her geprägt sein mag – so sehr muss sie doch von vielen mitgetragen werden, um eine stabile Basis zu bilden. Dazu hieß es in einem Interview: „Wenn es diese Haltung nicht gibt, dann sollte man nicht mit dem Portal beginnen, sondern einen Leitlinienprozess oder Ähnliches vorschalten“. Gelingt es, eine Verständigung über die Ziele der Bürgerorientierung zu erreichen und dies in Strukturen und Arbeitsweisen zu übersetzen, bedarf es auch der Bereitschaft, das Erreichte weiter zu entwickeln.

Das verlangt einen Spagat: Einerseits gilt es, das Erreichte zu sichern und ihm die Chance zu geben, sich bewähren zu können. Dazu bedarf es im verwaltungsinternen Geflecht der Zuständigkeiten routiniert nutzbarer Kommunikationswege. Und aus Sicht der Stadtöffentlichkeit muss sich das Teilhabe-Angebot zu einer guten Adresse etablieren, auf deren Informationsgehalt und Beteiligungsangebote man sich verlassen kann.

Zugleich aber ist Weiterentwicklung notwendig – von Inhalten, Organisationsformen, technischen Lösungen. Es gilt, aus Erfahrungen zu lernen und offen zu sein für neue technische und konzeptionelle Entwicklungen. Wichtig dabei ist, dass man sich – mit Blick auf das Ganze wie auch auf einzelne Beteiligungsanlässe – immer wieder der eigenen Ziele versichert, sie als Orientierung für nächste Schritte nimmt und dabei die strategischen Zusammenhänge weiterentwickelt.

Damit schließt sich der Kreis zum Ausgangspunkt dieses Kapitels: Die Online-Teilhabe-Angebote leben von Kontexten. Erst so können sie wirksam werden. Und sie leben von den Menschen, die an ihnen mitwirken – von ihrer Haltung und ihren Ambitionen.

⁵³ Hier sei erneut insbesondere auf Babelon 2021 verwiesen

⁵⁴ Hier ist v.a. vom strategischen Kontext die Rede. Der kann in verschiedenen Formen seinen Ausdruck finden: In Leitlinien der Beteiligung, in kommunalen Kommunikationskonzepten – aber auch in der übereinstimmenden Auffassung von Schlüsselpersonen in Politik und Verwaltung

LITERATURVERZEICHNIS

Apple (2026): App Store: Mängelmelder. <https://apps.apple.com/de/app/mängelmelder/id381986360>. Letzter Zugriff: 14.07.2025.

Babelon, Ian (2021): Digital Participatory Platforms in Urban Planning. Doctoral thesis, Northumbria University. <https://researchportal.northumbria.ac.uk/en/studentTheses/digital-participatory-platforms-in-urban-planning-3>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Bauer, Peter; Büchter, Christiane; Fischbach, Jan; Joedecke, Alexander & Steinbrecher, Wolf (Hrsg.) (2024): Agile Verwaltung 2040. Heidelberg.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2022): Die digitale Stadt gestalten. Eine Handreichung für Kommunen. Bonn.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2021): Einblicke in die Bürgerbeteiligungslandschaft Baden-Württembergs. Zahlen, Daten und Fakten aus 865 Kommunen. <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/einblicke-in-die-buergerbeteiligungslandschaft-baden-wuerttembergs-all>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Braun, Tobias (2024): Der politische Konsens: Über die Suche der Demokratie nach dem verlorenen „Einen“. Bielefeld.

Brodnig, Ingrid (2016): Das Internet ist kein egalitärer Raum. <https://netzpolitik.org/2016/das-internet-ist-kein-egalitaerer-raum-ingrid-brodnig-ueber-hate-speech-und-wut-im-internet/>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Bundesministerium des Innern (2025): Das Onlinezugangsgesetz (OZG). <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/verwaltungsmodernisierung/onlinezugangsgesetz/onlinezugangsgesetz-node.html>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Business Unicorns (o. J.): „Online-Plattform“. <https://www.business-unicorns.de/lexikon/online-plattform>. Letzter Zugriff: 06.02.2025.

Decker, Ronja & Selle, Klaus (2023): Neue Blicke auf die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung. vhw-Schriftenreihe Nr. 40. Berlin.

Decker, Ronja & Selle, Klaus (2024a): Alles beim Alten? Rück- und Ausblicke auf frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung. eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung 01/2024 vom 27.02.2024. https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/1_2024/nbb_beitrag2_decker_selle_240227.pdf. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Decker, Ronja & Selle, Klaus (2024b): Dienst nach Vorschrift ohne Vorschrift? eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung 01/2024 vom 27.02.2024. <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/themen-diskurse/beitraege-themenschwerpunkte/einzelsicht-beitraege-themenschwerpunkte/article/dienst-nach-vorschrift-ohne-vorschrift-neue-blicke-auf-konzept-und-praxis-der-fruehzeitigen-oeffent/>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Decker, Ronja; Selle, Klaus & Thissen, Fee (2025): Digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung – Entwicklung und Stand heute. vhw-werkSTADT Nr. 76. Berlin.

Digitales Wörterbuch der deutschen Sprache (o. J.): „Interneportal“. <https://www.dwds.de/wb/Internetportal>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Doll, Martin (2024): Mediale Gegenwelten. Technologien der Emanzipation im 19. Jahrhundert. Bielefeld.

Duden (2025a): Synonym für „Internet“. <https://www.duden.de/synonyme/Internet>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Duden (2025b): „Website“ oder „Webseite“? https://www.duden.de/sprachwissen/sprachratgeber/website-oder-webseite#google_vignette. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Feder, Ralf; Herbertz, Jonas; Klatofen, Lukas; Pohl, Moritz & Ravindran, Lukshmypreya (2022): Abschlussbericht von youngperspectives.ruhr e.V. zum Projekt Bürgerbeteiligungskultur in der Stadt Oberhausen. https://www.oberhausen.de/de/index/rathaus/buergerbeteiligung/material/bericht_buergerbeteiligungskultur/abschlussbericht_buergerbeteiligungskultur_in_der_stadt_oberhausen_dezember_2022.pdf. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Ferguson, Niall (2017): [Niall im Gespräch mit John F. Jungclaussen] „Facebook zerstört die Demokratie“. In: Die ZEIT Nr. 53 v. 20.12.2027: 24.

Förster, Agnes (o. J.): Graduiertenkolleg „Mittelstadt als Mitmachstadt. Qualitativer Wandel durch neue Kulturen des Stadtmachens“. <https://www.mittelstadtalsmitmachstadt.de>. Letzter Zugriff: 09.02.2026.

Freie und Hansestadt Hamburg (2022): DIPAS Navigator Hamburg. <https://beteiligung.hamburg/navigator/#/>. Letzter Zugriff: 09.02.2026.

Frieß, Dennis (2020): Deliberative Online-Öffentlichkeiten. Eine kumulative Analyse. Dissertation. Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

Große Kreisstadt Herrenberg (o. J.): Projekte auf einen Blick. <https://www.herrenberg.de/Mitmachstadt>. Letzter Zugriff: 09.07.2024.

Grüger, Christine; Paderta, Damian; Selle, Klaus & Thissen, Fee (2021): „Wir ernten doppelt...“ Digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung – ein Praxisbericht. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung (5): 236-242.

Grüger, Christine & Selle, Klaus (2021): Beteiligungslandschaft? Erschließen von Informationen zur Öffentlichkeitsbeteiligung in Prozessen städtebaulicher Planung und Entwicklung. Ein Methodentest. <https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen//21-5-Methodentest.pdf>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Grüger, Christine & Thissen, Fee (2020): Digitale Kommunikation in Krisenzeiten. Lerneffekte für neue Formen des Miteinanders. In: BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Raumordnung (Hrsg.): Corona und Stadtentwicklung. Neue Wege in der Krise? In: Informationen zur Raumentwicklung, 4/2020: 110 ff.

Habermas, Jürgen (2022): Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit und die deliberative Politik. Berlin.

Henneke, Hans-Günther (Hrsg.) (2024): Kommunale Demokratie zwischen Beteiligungschancen und Radikalisierungsgefahren. Stuttgart.

Jarren, Otfried (2018): Wandel lokaler Öffentlichkeiten als Herausforderung für lokale Akteure, in Forum Wohnen und Stadtentwicklung (5): 226 ff.

Jarren, Otfried (2025a): Entwicklung und Perspektiven der lokalen Medienlandschaften (Teil 1). vhw-werkSTADT Nr. 69. Berlin.

Jarren, Otfried (2025b): Entwicklung und Perspektiven der lokalen Medienlandschaften (Teil 3). vhw-werkSTADT Nr. 71. Berlin.

Jarren, Otfried & Fischer, Renate (2022): Transformation der politischen Öffentlichkeit? Der Einfluss von Plattformen auf das gesellschaftliche Vermittlungssystem. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie Sonderheft 74: 183-207.

Jarren, Otfried & Seidelsohn, Kristina (2024): Wie inklusive Kommunikation die Resilienz von Kommunen stärkt. In: vhw-Forum Wohnen und Stadtentwicklung (11/12): 327-330.

Kabis-Staubach, Tülin & Staubach, Reiner (2017): Beteiligung im Stadtteil. In: Groß, Torsten u. a. (Hrsg.): Engagierte Migranten – Teilhabe in der Bürgergesellschaft. Schwalbach: 4.

Keinert, Alexa; Klinger, Ulrike; Fischer, Renate & Jarren, Otfried (2021): Monitor der Qualität lokaler Öffentlichkeit. vhw-Schriftenreihe Nr. 27. Berlin.

Klink, Julia & Walther, Christoph (2022): Digitale Plattformen als Katalysator für urbane Koproduktion. BBSR-Online-Publikation 07/2022. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Kubicek, Herbert (2017): Open Government – Der Zenit ist überschritten. In: Verwaltung und Management (4): 202-212.

Kuder, Thomas (2018): Bürgerbeteiligung im Prozess der Digitalisierung. Das Modellprojekt Ludwigsburg. vhw-werkSTADT Nr. 22. Berlin.

Kuder, Thomas (2019): Lokale Demokratie. In: Schnur, Olaf u. a. (Hrsg.) Quartier und Demokratie. Wiesbaden: 29-38.

Kuder, Thomas & Manteuffel, Bastian (2024): Koordinationsherausforderungen der Digitalisierung in der Kommunalverwaltung – Eine empirische Exploration am Beispiel der Stadt Ludwigsburg. In: der moderne staat, 1/2024.

Kuder, Thomas; Seidelsohn, Kristina; Kazantzidou, Charikleia & Kretschmann, Robert (2024): Öffentliche Meinungen und Einstellungen zu Fragen der lokalen Demokratie. vhw-werkSTADT Nr. 66. Berlin.

Landeshauptstadt Dresden (2024a): Kinder- und Jugendbeteiligung. Das ist die Kinder- und Jugendbeauftragte. <https://www.dresden.de/de/leben/gesellschaft/buergebeteiligung/kinder-und-jugendbeteiligung.php>. Letzter Zugriff: 15.07.2024.

Landeshauptstadt Dresden (2024b): Zukunft Innenstadt. https://www.dresden.de/de/stadtraum/planen/stadtentwicklung/stadterneuerung/foerderprogramme-staedtebau/sonderfoerderprogramme/zukunft-innenstadt.php?pk_campaign=Shortcut&pk_kwd=zukunft-innenstadt. Letzter Zugriff: 15.07.2024.

Landeshauptstadt Dresden (2025a): Beteiligungsmöglichkeiten. <https://www.dresden.de/de/leben/gesellschaft/buergebeteiligung/beteiligungsmoeglichkeiten.php>. Letzter Zugriff: 03.02.2026.

Landeshauptstadt Dresden (2025b): Schäden durch Starkregen – Umfrage der Landeshauptstadt Dresden. <https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/dresden/beteiligung/themen/1017289>. Letzter Zugriff: 03.02.2026.

Landeshauptstadt Dresden (2025c): Beteiligungsportal Landeshauptstadt Dresden. <https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/dresden/beteiligung/themen?format=Bauleitplan>. Letzter Zugriff: 10.04.2025.

Landeshauptstadt Dresden (2025d): Ehrenamt. https://www.dresden.de/de/leben/gesellschaft/buergerschaftliches_engagement.php. Letzter Zugriff: 10.04.2025.

Landeshauptstadt Mainz (2024): Gesehen – gemeldet. <https://www.mainz.de/verwaltung-und-politik/buergerservice-online/gesehen-gemeldet.php?p=36752,36689,278747,43302,221001,57808>. Letzter Zugriff: 19.08.2024.

Landeshauptstadt Stuttgart (o. J.): Stuttgart Meine Stadt. <https://www.stuttgart-meine-stadt.de/>. Letzter Zugriff: 15.07.2025.

Landeshauptstadt Stuttgart (2025): ServiceStuttgart. <https://service.stuttgart.de/portal>. Letzter Zugriff: 25.07.2025.

Landkreis Marburg-Biedenkopf (o. J.): Beschwerde – Idee – Anregung. https://www.marburg-biedenkopf.de/dienste_und_leistungen/kreisverwaltung_landkreis/Beschwerde-Idee-Anregung-Kontakt.php. Letzter Zugriff: 22.07.2024.

Lanier, Jaron (2006): Digital Maoism: The Hazards of the New Online Collectivism. In: Edge magazine. https://www.edge.org/conversation/jaron_lanier-digital-maoism-the-hazards-of-the-new-online-collectivism. Letzter Zugriff: 04.05.2026.

Lobeck, Michael & Wiegandt, Claus-Christian (2023): „Kommunikation zwischen Kommunen und ihren Bürgerinnen und Bürgern“. vhw-Schriftenreihe Nr. 43. Berlin.

Lobeck, Michael; Selle, Klaus & Wiegandt, Claus-Christian (2021): Mehr als Bürgerbeteiligung. Verfahrensübergreifende Elemente einer verlässlichen Kommunikation zwischen Verwaltung, Politik und lokalen Öffentlichkeiten in der Stadtentwicklung. Eine Forschungsskizze. vhw-werkSTADT Nr. 53. Berlin.

Lucke, Jörn & Gollasch, Katja (2022): Open Government. Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln – Leitbilder, Ziele und Methoden. In: Edition eGov-Campus. Heidelberg.

Luhmann, Niklas (1981): Die Unwahrscheinlichkeit der Kommunikation. In: Pias, Claus et al. (Hrsg.): Kursbuch Medienkultur. München: 55–66.

Mahrt, Merja (2024): Soziale Medien im Spannungsfeld zwischen Demokratisierung und Fragmentierung der Öffentlichkeit. <https://www.bpb.de/themen/medien-journalismus/soziale-medien/545791/soziale-medien-im-spannungsfeld-zwischen-demokratisierung-und-fragmentierung-der-oeffentlichkeit/>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Mark, Laura; Holec, Katharina & Escher, Tobias (2024): Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern bei kommunalen Mobilitätsprojekten: Eine quantitative Erhebung konsultativer Beteiligungsverfahren in Deutschland. In: Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning 82 (3): 248–263. doi: 10.14512/rur.2239.

Maslow, Abraham H. (1966): The Psychology of Science: A Reconnaissance. New York.

Meyer-Falcke, Andreas (2022): Interview mit Prof. Meyer-Falcke, CIO des Landes Nordrhein-Westfalen. <https://open.nrw/interview-cio-nrw>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Miessen, Markus (2010): The Nightmare of Participation. Cross-bench Praxis as a Mode of Criticality. Berlin [Sternberg].

Ministerium der Justiz und für Digitalisierung des Landes Brandenburg (2024): Maerker Brandenburg. <https://maerker.brandenburg.de/sixcms/detail.php?template=startseite>. Letzter Zugriff: 20.08.2024.

Münster, Sander; Georgi, Christopher; Heijne, Katrina; Klamert, Kevin; Noennig, Jörg Rainer; Pump, Matthias; Stelzle, Benjamin & van der Meer, Han (2017): How to Involve Inhabitants in Urban Design Planning by Using Digital Tools? An Overview on a State of the Art, Key Challenges and Promising Approaches. In: Procedia Computer Science (112): 2391–2405.

Netzwerk Demokratie und Beteiligung (o. J.): Kommunale Bürgerbeteiligung stärken und strategisch weiterentwickeln. <https://www.netzwerk-demokratie-und-beteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik/netzwerk-kommunale-partizipationsbeauftragte-NeKoPa/>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Onlinemarketing-Praxis (o. J.): Definition Inbound-Marketing. <https://www.onlinemarketing-praxis.de/glossar/inbound-marketing>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Politik zum Anfassen e.V. (2021): Das kommunalpolitische Plansystem? Zusammenspiel zwischen Bürgerinnen, Bürgern und der Kommunalpolitik in Stadtentwicklungsprozessen. vhw-Schriftenreihe Nr. 26. Berlin.

Rinner, Claus (1997): Beiträge zum Symposium CORP´97. Geodaten in WWW-gestützten Mediationsverfahren. https://www.corp.at/archive/CORP1997_rinner.pdf. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Rumberg, Martin (2024): Wovon sprechen wir überhaupt? Digitalisierung der und in der Planung. In: Planerin 4 (24): 5 f.

Selle, Klaus (2013): Forschungsdefizite: Alles Wissen geht vom Diskurs aus – aber wo geht es hin? In: ders. (Hrsg.) Über Bürgerbeteiligung hinaus: Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe? Lemgo: 203–224.

Selle, Klaus (2019): Ende der Naivität. Öffentlichkeitsbeteiligung in der Stadtentwicklung. Anstiftung zur Revision. vhw-Schriftenreihe Nr. 15. Berlin.

Selle, Klaus (2023): Digitalisierte Partizipation – ohne Substanz? Fieberkurven, Stichproben und krisenfeste Fragen zur Online-Kommunikation in Stadtentwicklungsprozessen. In: Brokow-Loga, Anton (Hrsg.): Corona und die Stadt: Beteiligungskultur in der Krise? Bielefeld: 105–118.

Selle, Klaus (2024a): Kontext: Auf Zusammenhänge kommt es an – Kontextualisieren als Herausforderung. In: Peer, Christian; Semlitsch, Emanuela; Güntner, Simon; Haas, Mara & Bernögger, Andreas (Hrsg.): Urbane Transformation durch soziale Innovation: Schlüsselbegriffe und Perspektiven. Wien: 135–142.

Selle, Klaus (2024b): Das Komplexitätsdilemma. Über das Problem, die Konflikthaltigkeit räumlicher Entwicklung zu vermitteln. In: Berding, Nina; Frieling, Katharina; Maikämper, Moritz & Lehrstuhl Planungstheorie der RWTH Aachen (Hrsg.): (Un)Möglichkeit der Teilhabe. pnd – rethinking planning, 1/2024: 159–173. https://publications.rwth-aachen.de/record/984303/files/984303_ZV.pdf. Letzter Zugriff: 04.05.2026.

Sommer, Jörg (2024a): Das Gemetzel. <https://demokratie.plus/210-das-gemetzel/>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Sommer, Jörg (2024b): Es geht um nichts. <https://demokratie.plus/235-es-geht-um-nichts/>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Stadt Braunschweig (o. J. a): Willkommen! <https://mitreden.braunschweig.de/>. Letzter Zugriff: 03.02.2026.

Stadt Braunschweig (o. J. b): Mängelmelder (Anregungen und Hinweise). <https://service.braunschweig.de/dienstleistungen/-/egov-bis-detail/dienstleistung/2152/show>. Letzter Zugriff: 10.02.2026.

Stadt Brühl (o. J.): Mängelmelder Brühl. <https://beteiligung.nrw.de/portal/bruehl/beteiligung/themen/1001354>. Letzter Zugriff: 10.02.2026.

Stadt Heidelberg (2023): Vorhabenliste. Aktuelle Bürgerbeteiligung. <https://www.heidelberg.de/HD/Rathaus/Vorhabenliste.html>. Letzter Zugriff: 03.02.2026.

Stadt Karlsruhe (o. J.): Karlsruhe Bürgerbeteiligung. <https://beteiligung.karlsruhe.de>. Letzter Zugriff: 03.02.2026.

Stadt Landau in der Pfalz (o. J.): Landauer Beteiligungskalender. <https://mitredeninld.de/calendar>. Letzter Zugriff: 23.07.2024.

Stadt Mannheim (2025a): Bürgerumfragen. <https://www.mannheim.de/de/stadt-gestalten/buergerbeteiligung/buergerumfragen>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Stadt Mannheim (2025b): Dauerangebote. <https://mannheim-gemeinsam-gestalten.de/dauerangebote>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Stadt Mannheim (2025c): MITWIRK-O-MAT. <https://www.mannheim.de/de/stadt-gestalten/buergerbeteiligung/buergerschaftliches-engagement/mitwirk-o-mat>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Stadt Offenbach am Main (o. J.): Offenbacher Mängelmelder. <https://mitreden.offenbach.de/bms#pageid=1>. Letzter Zugriff: 19.08.2024.

Stadt Schwerte (o. J. a): Stadtteilkonferenzen – Information und Austausch im Stadtteil. <https://mitmachstadt.schwerte.de/topic/vorhabenliste/thought/55264%20sortcommentsdir=asc&sortcomments=created>. Letzter Zugriff: 03.02.2026.

Stadt Schwerte (o. J. b): Mitmachstadt Schwerte. Engagement & Ehrenamt. <https://mitmachstadt.schwerte.de/page/engagement>. Letzter Zugriff: 10.02.2026.

Stadt Schwerte (o. J. c): Ideen einreichen. <https://mitmachstadt.schwerte.de/topic/ideenplattform#status=show&sort=created&voled=&attribute1162=&text=>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Stadt Schwerte (o. J. d): Beteiligung NRW. Beteiligungs- und Veranstaltungsübersicht. <https://beteiligung.nrw.de/portal/schwerte/beteiligung/themen?index=10&status=AKTUELLE&status=BEENDETE>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Stadt Solingen (o. J.): Solingen redet mit. <https://solingen-redet-mit.de/archiv/dialoge/ideenliste-2019.html>. Letzter Zugriff: 22.07.2024.

Stadt Wuppertal (o. J.): Evaluation Leitlinien Bürgerbeteiligung. <https://www.wuppertal.de/microsite/buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/leitlinien-buergerbeteiligung/evaluation-leitlinien.php>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Stadtverwaltung Chemnitz (o. J.): Bürgerbeteiligung. <https://www.chemnitz.de/chemnitz/de/rathaus/buergerbeteiligung/index.html>. Letzter Zugriff: 23.07.2024.

Stadtverwaltung Ludwigsburg (o. J.): Jugendbeteiligung. <https://meinlb.de/jugend/>. Letzter Zugriff: 15.07.2024.

Stempeck, Matt (2022): Guide to Digital Participation Platforms. <https://www.peoplepowered.org/digital-guide-home>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Stiftung Mitarbeit (Hrsg.) (2023): Beteiligungsplattformen in der Praxis. *mitarbeiten.skript* Nr. 15. Bonn.

Sunstein, Cass (2017): *#republic. Divided Democracy in the Age of Social Media*. Princeton/Oxford.

Universitätsstadt Gießen (o. J.): Vorhabenliste der Universitätsstadt Gießen. <https://giessen-direkt.de/de/vorhabenliste>. Letzter Zugriff: 09.07.2024.

Universitätsstadt Marburg (o. J.): Marburg macht mit. <https://marburgmachtmit.de>. Letzter Zugriff: 03.02.2026.

Urban, Adam; Hick, David; Rainer Noennig, Joerg & Kammer, Dietrich (2021): With a Little Help From AI: Pros and Cons of AI in Urban Planning and Participation. In: *International Journal of Urban Planning and Smart Cities* (2) 2: 15-33.

Verlag Lensing-Wolff GmbH & Co. KG (2024): RuhrNachrichten: „Wirbel um Ratsvorlage zur MitMachStadt. Will die Verwaltung die Bürgerbeteiligung beschneiden?“ <https://www.ruhrnachrichten.de/schwerte/mitmachstadt-ideenportal-buergerbeteiligung-stadt-schwerte-politik-rat-w857701-2001145081/>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. (Hrsg.) (2011): *Dialoge zur Stärkung Lokaler Demokratie*. vhw-Schriftenreihe Nr. 3. Berlin.

Warren, Mark E. (2025): Democratic Innovation and Representative Democracy. In: *Perspectives on Politics* (1) 23: 7-14.

wechange eG (o. J.): Mitwirk-O-Mat. <https://mitwirk-o-mat.de>. Letzter Zugriff: 03.02.2026.

Wildhack, Anna; Naue, Sophie & Kohlschmidt, Sven (2022): Stadtmachen auf digitalen Plattformen. vhw-Schriftenreihe Nr. 27. Berlin.

Wollmann, Hellmut & Roth, Roland (Hrsg.) (1998): *Kommunalpolitik*. Bonn.

youngperspectives.ruhr e.V. (2022): Abschlussbericht von youngperspectives.ruhr e.V. zum Projekt Bürgerbeteiligungskultur in der Stadt Oberhausen. https://www.oberhausen.de/de/index/rathaus/buergerbeteiligung/material/bericht_buergerbeteiligungskultur/abschlussbericht_buergerbeteiligungskultur_in_der_stadt_oberhausen_dezember_2022.pdf. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

Zebalog GmbH (2021): Konzept für die analoge und digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Landeshauptstadt München. Bonn.

Zunker, Björn (2022): Kommunale Internetportale und Presseverlage – (Wann) Endet der Dauerstreit? <https://kpmg-law.de/kommunale-internetportale-und-presseverlage-wannendet-der-dauerstreit/>. Letzter Zugriff: 10.07.2025.

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Sofern nicht anders angegeben, handelt es sich bei den Abbildungen um eigene Darstellungen der Autorinnen und Autoren bzw. um von ihnen erstellte und für die Illustration der Aussagen im Text ausgewählte Screenshots der erfassten kommunalen Webseiten (s. dazu die folgende Übersicht):

Titelbild | Collage aus Webseiten verschiedener Städte (von links oben nach rechts unten):

Schwerte: <https://mitmachstadt.schwerte.de/> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

Marburg: <https://marburgmachtmittel.de/> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

Sachsen: <https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/sachsen/startseite> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

Mannheim: <https://www.mannheim.de/de/stadt-gestalten/buergerbeteiligung> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

Herrenberg: <https://www.herrenberg.de/stadtleben> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

Landau: <https://mitredeninld.de/> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

Wuppertal: <https://talbeteiligung.de/#/> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

1

Kapitel 1:

Abb. 1 | Arbeitsschritte und Ablauf des Projektes, eigene Darstellung

11

Abb. 2 | Schwerte, Herrenberg & Chemnitz – drei Portale, die das Spektrum integrierter Teilhabe-Angebote verdeutlichen (von oben nach unten):

Schwerte: <https://mitmachstadt.schwerte.de/> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

Herrenberg: <https://www.herrenberg.de/stadtleben> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

Chemnitz: <https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/chemnitz/startseite> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

12

Abb. 3 | Suchmaschinen-Ergebnisse „Beteiligung Schwerte“, (von oben nach unten):

Beteiligung NRW Schwerte: <https://beteiligung.nrw.de/portal/schwerte/startseite> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

Beteiligungsportal Schwerte: <https://www.schwerte.de/wirtschaft-planen-bauen-verkehr/planen-bauen/beteiligungsportal> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

MitMachStadt Schwerte: <https://mitmachstadt.schwerte.de/> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

13

Abb. 4 | Einblicke in die Website von Herrenberg (von links nach rechts):

Aktuelle Beteiligungsprojekte: [https://www.herrenberg.de/de/Mitmachstadt\(AT\)/Projekte-der-Stadt-Herrenberg/Beteiligungsprojekte](https://www.herrenberg.de/de/Mitmachstadt(AT)/Projekte-der-Stadt-Herrenberg/Beteiligungsprojekte) (letzter Zugriff: 15.07.2025)

Kernstadtbeteiligung: https://www.herrenberg.de/de/Mitmachstadt/Projekte/Projekte-A-Z/Projekt?project_id=165 (letzter Zugriff: 16.07.2026)

14

Abb. 5 | Einblicke in die Beteiligungsangebote von Chemnitz (von links nach rechts):

Bürgerbeteiligung Chemnitz: <https://www.chemnitz.de/de/rathaus/buergerbeteiligung> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

Aktuelle Beteiligungen: <https://www.chemnitz.de/de/rathaus/buergerbeteiligung/aktuelle-beteiligungen> (letzter Zugriff: 16.07.2026)

14

Abb. 6 Website der MitMachStadt Schwerte – eines der ersten Beispiele für gebündelte Teilhabe-Angebote, auf das wir bei unserer Suche stießen. (von links nach rechts): MitMachStadt Schwerte: Plakat https://mitmachstadt.schwerte.de/page/allgemeines (letzter Zugriff: 16.07.2026) Kacheln: https://mitmachstadt.schwerte.de/ (letzter Zugriff: 16.07.2026)	16
Abb. 7 Übersicht über die im Rahmen der Untersuchung erfassten Kommunen. Quelle: eigene Darstellung	18
Abb. 8 Welche Teilhabemöglichkeiten werden gebündelt angeboten? Auszug aus der Gesamtliste aller 45 erfassten Kommunen und ihrer Internetauftritte (Vollständige Liste und Legende s. Anhang Seiten 88 – 93)	19
Abb. 9 Bündelung der Module: Welche Teilhabemöglichkeiten werden gebündelt angeboten? (summarische Aussagen), Quelle: eigene Darstellung	20
Kapitel 2:	
Abb. 10 Sammlung von Mitmachangeboten diverser Kommunen (von links im Uhrzeigersinn): Schwerte, MitMachStadt Plakat: https://mitmachstadt.schwerte.de/page/allgemeines (letzter Zugriff: 16.07.2026) Mannheim: https://mannheim-gemeinsam-gestalten.de/informieren (letzter Zugriff: 16.07.2026) Braunschweig: https://mitreden.braunschweig.de/ (letzter Zugriff: 16.07.2026)	23
Abb. 11 Informationen Beteiligungsportal Chemnitz FAQs auf dem Chemnitzer Portal: https://www.chemnitz.de/de/rathaus/buergerbeteiligung/faq (letzter Zugriff: 16.07.2026)	24
Abb. 12 oben: E-Services der Stadt Stuttgart: https://service.stuttgart.de/portal (letzter Zugriff: 16.07.2026) unten: Titel eines Stuttgarter Erklär-Videos zur Frage „Was bietet das Beteiligungsportal“: https://www.stuttgart-meine-stadt.de/ (letzter Zugriff: 15.07.2025)	25
Abb. 13 Bürgerbeteiligungsmodule in Mainz Bürgerbeteiligung in Mainz: https://www.mainz.de/verwaltung-und-politik/buergerbeteiligung/startseite/buergerbeteiligung-mainz.php (letzter Zugriff: 15.07.2025)	25
Abb. 14 Moderationsregeln auf dem Braunschweiger Beteiligungsportal Beteiligung Braunschweig: https://mitreden.braunschweig.de/regeln (letzter Zugriff: 16.07.2026), (Die hier dargestellten Dialogregeln stehen unter CC by-Lizenz; Urheber ist die ZebraLog GmbH.)	26
Abb. 15 Vorhabendarstellungen auf kommunalen Portalen (von oben links im Uhrzeigersinn): Projektübersicht in Herrenberg, https://www.herrenberg.de/Mitmachstadt und Liste: https://www.herrenberg.de/de/Mitmachstadt/Projekte (letzter Zugriff: 16.07.2026) Trier: https://mitgestalten.trier.de/ (letzter Zugriff: 16.07.2026) Superblock Augstenstr. Stuttgart: https://www.stuttgart-meine-stadt.de/stadtentwicklung/superblock-augustenstrasse/ (letzter Zugriff: 15.07.2025)	27

Abb. 16 Vorhabendarstellung Hamburg-Navigator Hamburg: https://beteiligung.hamburg/navigator/#/ (letzter Zugriff: 16.07.2026)	28
Abb. 17 Zielgruppenspezifische Angebote unterschiedlicher Kommunen (von oben links im Uhrzeigersinn): Jugendkonferenz Chemnitz: (Foto: Katrin Günther)(Letzter Zugriff: 15.07.2025) Kindergipfel Mannheim: https://68deins.majo.de/wp-content/uploads/2023/10/Kindergipfel-Doku-FINAL.pdf (letzter Zugriff: 16.07.2026) Kinder und Jugendbeteiligung Chemnitz: https://www.chemnitz.de/de/rathaus/buergerbeteiligung/kinder_jugendbeteiligung (letzter Zugriff: 16.07.2026) (Foto: Gerd Altmann / Pixabay Foto: Pixabay, Jarmoluk Foto: Katrin Guenther)	30
Abb. 18 Sammlung von Jugendangeboten (von links oben im Uhrzeigersinn): Freiburgxtra: https://www.freiburgxtra.de/ (letzter Zugriff: 16.07.2026) Hey Heidelberg: https://heyheidelberg.de/ (letzter Zugriff: 16.07.2026) Jugendbeirat Stadt Falkensee: https://jugendbeiratfalkensee.eu/ (letzter Zugriff: 15.07.2025)	31
Abb. 19 „Du wirst gehört“, Jugendbeteiligung Kiel und Kleines 1x1 der Beteiligung Flensburg (von oben nach unten): Flensburg: https://www.flensburg.de/index.php?La=1&NavID=2306.953&object=med,2306.14649.1.PDF&kuo=1&call=0&sub=0 (letzter Zugriff: 16.07.2026) Kiel: Ausschnitt aus dem Video https://vimeo.com/1049971374 (letzter Zugriff: 16.07.2026)	32
Abb. 20 Hinweise auf Umfragen und deren Ergebnisse (von oben nach unten): Beteiligungsportal Sachsen, Karte und Umfragenliste: https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/sachsen/beteiligung/themen?format=Umfrage (letzter Zugriff: 16.07.2026) Görlitz: https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/goerlitz/beteiligung/themen/1043358 (letzter Zugriff: 16.07.2026) Sindelfingen: https://sindelfingen-macht-mit.de/umfrage-zur-beteiligungsplattform2/ (letzter Zugriff: 16.07.2026) Stuttgart: https://www.stuttgart-meine-stadt.de/umfrage-portal (letzter Zugriff: 24.07.25) Wuppertal: https://www.wuppertal.de/vv/produkte/003.4/umfragen.php (letzter Zugriff: 16.07.2026)	33
Abb. 21 Bewerbung einer Online-Umfrage der Stadt Potsdam auf den Seiten des rbb (Rundfunk Berlin-Brandenburg) https://www.rbb24.de/panorama/beitrag/2024/06/brandenburg-potsdam-weihnachtsmarkt-innenstadt-online-befragung-lichterglanz.html (letzter Zugriff: 15.07.2025)	34
Abb. 22 Sammlung von Angeboten zu Bürgerschaftlichem Engagement (von oben nach unten): Dresden: https://www.ehrensache.jetzt/ (letzter Zugriff: 16.07.2025) Herrenberg https://www.herrenberg.de/barcamp# (letzter Zugriff: 16.07.2026) Oberhausen: https://www.oberhausen.de/de/index/leben-in-oberhausen/news/2025/03_maerz/marktplatz_ehrenamt_am_25_juni_2025.php (letzter Zugriff: 16.07.2026) Schwerte: https://static.werdenktwas.de/domain/184/fs/Zusammenhalten/2025_2_zusammenhalten.pdf (letzter Zugriff: 16.07.2026)	36
Abb. 23 Sammlung von Angeboten zu Meldern (von links oben nach links unten): Braunschweig: https://mitreden.braunschweig.de/maengelmelder (letzter Zugriff: 16.07.2026) Freiburg: https://mitmachen.freiburg.de/stadtfreiburg/de/lightflawRep/58435 (letzter Zugriff: 24.07.25)	

Gießen mit Karte: https://giessen-direkt.de/de/maengelmelder (letzter Zugriff: 16.07.2026)	
Schwerte: https://mitmachstadt.schwerte.de/ (letzter Zugriff: 16.07.2026)	39
Abb. 24 Mängel-Meldungen in Offenbach, Offenbach: https://mitreden.offenbach.de/bms#pageid=1 (letzter Zugriff: 16.07.2026)	40
Abb. 25 Nutzungsdaten von Online-Angeboten auf landesweiten Beteiligungsportalen Sachsen: https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/dresden/beteiligung/themen?status=AKTUELLE&status=BEENDETE&thema=11 (letzter Zugriff: 16.07.2026)	42
Abb. 26 Formen der Bündelung integrierter Angebote, Quelle: eigene Darstellung mit Abb. von Beteiligungsportal Sachsen, Stadt Schwerte und Stadt Oberhausen (von links nach rechts): Landesportale: https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/sachsen/startseite (letzter Zugriff: 16.07.2025) Beteiligungsportal mit eigenem Zugang: https://mitmachstadt.schwerte.de/ (letzter Zugriff: 16.07.2026) Beteiligungsportal, Zugang über kommunale Website: https://www.oberhausen.de/buergerbeteiligung (letzter Zugriff: 16.07.2025)	43
Abb. 27 Textkasten: Um was geht es?, Auszug aus Sommer (2024b) Sommer, Jörg (2024b): Es geht um nichts. In: demokratie.plus , Nr. 235. https://demokratie.plus/235-es-geht-um-nichts/ (letzter Zugriff: 16.07.2026)	45
Kapitel 3:	
Abb. 28 LH München, Prozesse der Zusammenarbeit: Zebralog (2021): Konzept für die analoge und digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Landeshauptstadt München. Bonn: 47 ff.	56
Kapitel 4:	
Abb. 29 Blitzlicht Beteiligungsangebote: Beteiligung NRW NRW: https://beteiligung.nrw.de/portal/hauptportal/startseite (letzter Zugriff: 26.03.2025)	68
Abb. 30 Blitzlicht Beteiligungsangebote: Chemnitz Chemnitz: https://www.chemnitz.de/de/rathaus/buergerbeteiligung (letzter Zugriff: 28.03.2025)	69
Abb. 31 Blitzlicht Beteiligungsangebote: Mannheim Mannheim: https://mannheim-gemeinsam-gestalten.de/aktuelle_vorhaben_mit_buergerbeteiligung (letzter Zugriff: 28.03.2025)	69

ANHANG

Hinweis: Weitere Materialien zum Forschungsprozess wurden separat veröffentlicht.
Sie finden diese im Zusammenhang mit der Schriftenreihe auf vhw.de.

Liste der erfassten kommunalen Portale mit Modulangebot

(Stand September 2024, Legende unten)

Kommune	Allgemeine Informationen	„Melder“	Vorhaben	Zielgruppen	Umfragen etc.	Engagement	Anmerkungen Besonderheiten
Berlin*	zum Portal, Leichte Sprache	k.a.	mit gVV über das Portal Verlinkung zu Projektseiten	k.A.	k.A., bei Berlin-Mitte Umfrage Geschäftsstraßen...	k.A.	Im Wesentlichen ein Vorhabenportal (mit Anmeldung/Registrierung) Sehr hohe TN-Zahl (Ideen, Kommentare): 84400, sehr viele Vorhaben/Projekte: 99 gesonderte Seiten für Bezirke
Braunschweig*	Häufige Fragen, Kontakt, Dialogregeln	Ja, (Mängel und Ideen)	interne Verlinkung zu gVV auf Fachseite	k.A.	Ja, z. B. Lebensqualität im Klimawandel	k.A.	Hinweise auf Sprechstunden OB, Einwohnerfragestunden etc. per internem Link, Anmeldung
Brühl*	Zum Portal, zur Beteiligung, Leitlinien, leichte Sprache, Gebärdensprache	Ja, (Mängel)	mit gVV	k.A.	Ja, z. B. Nahverkehrskonzept	k.A.	Landesportal und eigene Webseite
Chemnitz*	zum Portal, häufige Fragen	Ja, auf Landesportal	mit gVV	Kinder-/Jugendbeteiligung	Ja, auf Landesportal	Ja, u.a. mit Stiftung, Link Freiwilligenzentrum	Mischung aus kommunaler Website und Landesportal Bürgerstiftung Chemnitz
Darmstadt	Häufig gestellte Fragen, Infobriefe, Erklärvideo, Leitlinien, Kontakt	Ja, + zusätzlich Mängelmelder-App zum Download	Ja, mit gVV + Verlinkung zu gVV auf kommunaler Website	k.A.	einzelne Aktionen (z. B. für Menschen mit Behinderung)	k.A.	Anmeldung, Registrierung „Bürgerhaushalt 2.0“ Parallel: Entwicklung einer „Urbanen Datenplattform“ (mit Bürgerbeteiligung)

* im Rahmen der NekoPa-Umfrage erfasste Kommune – gVV: gesetzlich vorgeschriebene Verfahren (Bebauungspläne etc.)
 LP: Landesportal

■ hellblaue Hinterlegung = integriert (über einen Zugang) erreichbare Angebote

Kommune	Allgemeine Informationen	„Melder“	Vorhaben	Zielgruppen	Umfragen etc.	Engagement	Anmerkungen Besonderheiten
Dresden*	Aktuelle Meldungen u.a. auch Landtagswahl) Erklärvideo (mit gebärdeter Fassung), Alltags- und leichte Sprache, FAQ, Beteiligungsmöglichkeiten etc. Link RIS	Via „Dreckweg-Telefon“ und Link zum Landesportal	Aktuelle Beteiligungen sowie eigene Kategorie „Offenlagen“ (zu gvV) mit Archiv der „informellen“ Beteiligungen	Kinder- und Jugendbeteiligung	Kommunale Bürgerumfrage/Umfrage Mietpiegel, etc. (mit Archiv) via Landesportal z.B. Umfrage zu Straßen- und Spielplatzgestaltung	nicht explizit. Aber: Möglichkeit, Förderung für (bürger-schaftliche) Projekte zu beantragen	umfassende „Liste der Beteiligungsmöglichkeiten“, die man auch gleich nutzen kann – etwa Einwohneranträge, -fragestunde, auch e-Petitionen Auch: interaktive Karte zu Beteiligungen auf Landesportal (das z.T. doppelte aber auch ergänzende Angebote bietet → Synchronisation?)
Falkensee*	Grundlagen (von Beteiligungssatzung über Leitlinien bis zu BB in Leichter Sprache), Hinweis auf Beteiligungsgremien	über gesonderte (nicht verlinkte) Seite und die App „tellme Mängel“	ohne gvV (gesondert auf Fachseite, nicht verlinkt)	Beiräte Jugend, Senioren etc. Leichte Sprache, etc.	k.A.	k.A.	rein kommunale Website, nutzt adhocracy, u.a. ältere Studie zur lokalen Beteiligung
Flensburg*	Hinweise auf Gremien („Wer vertritt meine Interessen“) Beteiligungs-ABC, Terminkalender	Ideen- und Beschwerdemanagement	als digitale Beteiligungsprojekte Vorhabenkarte und -liste (PDF) mit gvV	Kinder + Jugend, eigene Projektförderung etc.	„alles gut in deiner Hood?“	k.A.	Website der Stadt und verlinkte Mitmachseite (Consul), Feedbackseite, Handbuch aus dem Kinder- und Jugendbüro („Kleines 1x1 der Beteiligung“), Projektförderung für Ki+Ju
Freiburg	So funktioniert's, Netiquette, Leichte Sprache etc.	Mängel	mit Link zu gvV und Link zu Einzelvorhaben (Stadtunnel)	Link zu eigener Jugendseite	Regelmäßige repräsentative Befragungen	Wegweiser, Angebote von Räumen, Förderung etc.	Parallel: Stadtseite und Mitmachseite (Bezüge/ Verlinkung?) Hinweise auf Stadtteilgesprächsreihe („OB vor Ort“) Bürgerhaushalt (zuletzt 22?) Netzwerk engagierte Stadt, viel zu Ehrenamt
Friedrichshafen*	FAQ, Leitlinien, Kontakt	Mängel („Sag's doch“)	ohne gvV	Beiräte, Seite Jugendbeteiligung	„Halbzeit-Befragung“ (ISEK) u.a.	Ehrenamtsportal, Online Börse, Förderbudget	Beteiligung als Teilaspekt von Bürgerschaftlichem Engagement, Offline: Stadtteilforen, Quartiersbüros, Treffs, Vereine, Links zum Haushalt
Gießen	Beteiligungssatzung, AK BB inkl. Protokolle, Infos zu Petitionen	Mängel	mit gvV und Archiv	auf eigener, nicht verlinkter Seite	Motiv für Weihnachtskugel 2024	auf eigener, nicht verlinkter Seite	Einwohnerpetitionen, Newsletter, Anmeldung, Registrierung
Görlitz*	Erläuterung 4 Säulen kommunaler Demokratie Qualitätskriterien, Chronik, Veranstaltungen via LP	Mängelmelder gesondert (unter Service & Dienste) aber: Projektideen und Vorschläge für Bürgerbudget	Vorhabenliste mit ggV und Archiv B-Pläne gesondert auch auf LP	Organigramm „zielgruppenorientierter Bürgerbeteiligung“	via Landesportal Umfrage zur Stadtentwicklung	Bürgerbudgets	spezifischer Ansatz: stadtteil-, vorhaben- und zielgruppenbezogener Beteiligung, nutzt auch Landesportal (aber ohne erkennbare Verlinkung)

* im Rahmen der NekoPa-Umfrage erfasste Kommune – gvV: gesetzlich vorgeschriebene Verfahren (Bebauungspläne etc.)
LP: Landesportal

■ hellblaue Hinterlegung = integriert (über einen Zugang) erreichbare Angebote

Kommune	Allgemeine Informationen	„Melder“	Vorhaben	Zielgruppen	Umfragen etc.	Engagement	Anmerkungen Besonderheiten
Griesheim*	Zum Portal, zu BIs, zu BB, zu Akteuren, Leitlinien, Kalender Kontakt, FAQs	Ja, Mängel	Ja, mit gvV	Gründung Seniorenbeirat	k.A.	auf eigener, nicht verlinkter Seite	Detaillierte Darstellung der Möglichkeiten zum „Mitmachen“ (Bürger-schaft, Verwaltung, Bürgermeister, Politik) Newsletter, Anmeldung/ Registrierung
Hamburg	Statistik, Auswertungen, Resonanz	gesondert: Melde-Michel HH	Ja, nur freiwillige Angebote (gvV gesondert auf Planportal)	k.A.	Ja, zum Teil (zB Beiträge zum Klima)	k.A.	Auf Webseite der Stadt: Online-Beteiligungsverfahren und Stadtwerkstätten, gesondert: DIPAS-Navigator – im Wesentlichen ein sehr ausgefeiltes Verfahrens-/Vorhabenportal
Heidelberg*	Leitlinien, Arbeitskreis	k.A.	Ja, (gvV separat)	Ja, Hey Heidelberg	k.A.	k.A.	Anmerkung NeKoPa: gebündeltes Angebot geplant für 25/26 + separate Jugendseite www.heyheidelberg.de
Heilbronn*	Beteiligungsportal, FAQ, Netiquette, Leitlinien, Bebauungsplanverfahren, Draht zur Verwaltung	Ja + Scher-bentelefon + Bordsteinabsenkung / Barrierefreiheit	Ja, mit gvV	Ja, „interkulturelle Umweltmentoren“/Beirat für Integration	k.A.	k.A.	Separater Mängelmelder, separate Bauleitplanung
Herrenberg	Kalender, Kontakt, Leitbild	k.A.	Ja, mit gvV	Ja, Kinder & Jugend	k.A.	Ehrenamtsportal, Online Börse, Förderbudget	Gebärdensprache, Leichte Sprache etc.
Karlsruhe*	Portal, Regeln, Fragen und Antworten, direkter Draht	Ja	Ja, mit gvV	k.A.	k.A.	auf eigener, nicht verlinkter Seite	Anmerkung NeKoPa: (Weitere Bündelung nicht absehbar; korreliert mit aktuell laufendem Leitlinienprozess Öffentlichkeitsbeteiligung)
Kiel	FAQ, Leitlinien, Gebärdensprache, Leichte Sprache	Ja, Mängel	Ja, mit gvV	Ja, Kinder & Jugend	k.A.	k.A.	Leitlinien Kinder- und Jugendbeteiligung/ Spielleitplanung
Köln*	Leitlinien, Entstehungsgeschichte ÖBet, Facts & Figures, FAQ	k.A.	Ja, ohne gvV – separate links zu weiteren Beteiligungsmöglichkeiten, auch RIS etc.	Ja, Kinder & Jugend	k.A.	k.A.	Separater Mängelmelder https://sags-uns.stadt-koeln.de/
Konstanz*	FAQ, Kalender, Leitlinien, Beirat	Ja, Mängel	ohne gvV	Kinder-/ Jugendbeteiligung	z.B. im Rahmen von Kinderbeteiligung	u.a. Förderbudget	Bürgerbudget; Anmerkung NeKoPa: es gibt kein gebündeltes Portal & nicht geplant bevorzugen spezifische, anlassbezogene Ansprachskonzepte // konstanz-mitgestalten in FB nicht erwähnt)

* im Rahmen der NekoPa-Umfrage erfasste Kommune – gvV: gesetzlich vorgeschriebene Verfahren (Bebauungspläne etc.)
LP: Landesportal

■ hellblaue Hinterlegung = integriert (über einen Zugang) erreichbare Angebote

Kommune	Allgemeine Informationen	„Melder“	Vorhaben	Zielgruppen	Umfragen etc.	Engagement	Anmerkungen Besonderheiten
Kranenburg*	Leitlinienprozess, FAQ	k.A.	Einzelvorhaben, ohne gvV	k.A.	Ideensammlung zu Einzelvorhaben	k.A.	gesonderte adhocracy-Seite verlinkt teiltintegr. Anmerkung NeKoPa: es gibt kein gebündeltes Portal → geplant für 2024
Landau	FAQ, Kalender, Leitlinien, Beirat	Ja, Mängel	ohne gvV mit Archiv	Jugendbeirat auf kommunaler Website	k.A.	k.A.	zusätzlich: interaktiver Haushalt; enge Verlinkung mit kommunaler Website
LK Marburg Biedenkopf*	BB – einfach erklärt, Evaluation BB,	Ja, Mängel & Beschwerde	Vorhaben auf Landkreisebene, o gvV	Ja, Kinder & Jugend	k.A.	Ja, Ehrenamt und Sportförderung	Landkreis
Ludwigsburg*	Info BB, Intensität und Art, Beteiligungs-ABC, Nachhaltigkeit	Ja, Mängel → link zu kommunaler Website	Ja, ohne gvV	Ja, Kinder & Jugend	(2022) Bürgerumfrage	gesondert	auf drei Seiten verteiltes Angebot: • Bürgerbeteiligung • Mitmachen, Mitmischen • Portal „mein LB“
Maintal*							Sonderfall: Hinweis aus NeKoPa-Umfrage: Keine iTP geplant aufgrund politisch schwieriger Situation und Sparvorhaben
Mainz*	FAQ, Termine u. pol. Sitzungen, Leitlinien, Kontakte zu Beirat und Koordinierungsstelle, Newsletter	Umweltladen – gesehen & gemeldet → separater link	Ja, (gvV separat bei Planung)	Ja, link zu Jugendbeteiligung	k.A.	Ja, link zum Ehrenamtsbüro	+ separate Jugendwebsite www.jugend-in-mainz.de
Mannheim*	Leichte Sprache, Portal, Regelwerk BB	k.A.	Ja, mit gvV + Nachhaltigkeit	Kinder & Jugend	k.A.	Freiwilligenbörse	+ Dauerangebote (OB-Sprechstunde, Bürgerinfosystem); Anmerkung NeKoPa: formelle Beteiligung und Mängelmelder auf mannheim.de
Marburg	Newsletter, häufige Fragen, Kalender, Über uns, Kontakt	Ja + Meldeplattform Radverkehr	Ja, mit gvV	k.A.	k.A.	Engagementkarte und Vernetzung	+ Projekt für Obdachlose
Münster							Landingpage im Aufbau, Informationen bisher aus Stadtforum „Lokale Demokratie stärken“
Nettetal*	zum Portal	ja	Nein, wenige Veranstaltungsankündigungen	k.A.	k.A.	k.A.	Landesportal (individualisiert) Anmerkung NeKoPa: weiteres gebündeltes Angebot geplant für 2024/2025
Nürnberg*	Beteiligungs-FAQ, Regeln, Kontakt,	k.A.	k.A.	k.A.	Ja, hier NUR Online-Beteiligung	k.A.	Fokus: Onlinebeteiligung! eher nicht Anmerkung NeKoPa: für informelle/freiwillige-Beteiligungen & weitere Angebote für formelle Beteiligungsverfahren

* im Rahmen der NekoPa-Umfrage erfasste Kommune – gvV: gesetzlich vorgeschriebene Verfahren (Bebauungspläne etc.)

LP: Landesportal

■ hellblaue Hinterlegung = integriert (über einen Zugang) erreichbare Angebote

Kommune	Allgemeine Informationen	„Melder“	Vorhaben	Zielgruppen	Umfragen etc.	Engagement	Anmerkungen Besonderheiten
Oberhausen*	Infos und links zu diversen Mitwirkungsmöglichkeiten, Leitlinien, Arbeitskreis, Termine, Evaluationskonzept etc.	Ja, Beschwerden, Raser, Lärm, Baummelder	Ja, (gvV separat)	Jugendparlament	Zur Bürgerbeteiligung (zeitl. begrenzt) + Kommentarbereich	ja	Beteiligungsportal + Landesportal; + Mängelmelder separat + Bauleitplanung separat
Offenbach*	FAQ, Leitlinien, Leichte Sprache, Gebärdensprache, Schriftgröße/Farben etc.	Ja (Mängel)	Ja, link zu gvV, mit Archiv	k.A.	Ja, zur Stadtbibliothek	k.A.	Portal verlinkt mit kommunaler Website z.B. Mängelmelder erreichbar über mitreden.offenbach und offenbach.de; Jugendbeteiligung separat; Engagement separat Anmerkung NeKoPa: weitere Bündelung geplant für Mitte 2024
Offenburg	Wie funktioniert's, Netiquette, links zu Instagram, Facebook, YouTube	k.A.	Ja, ohne gvV	Ja, Jugendbeteiligungskonzept & Infos, aktuelle Beteiligungen zu Sportentwicklungsplanung	Ja, Verwertung von Hüpfspielen, Umfrage zu Kommunikationskanälen, Umfrage zu Bibliothek	k.A.	Daneben u.a. auf kommunaler Website Bebauungspläne, Ehrenamt & Bürgerbriefkasten (=Ideen-&Mängelmelder)
Osnabrück*	Erste Schritte/ Infos zum Portal/ Anleitung und Hilfe	k.A.	Ja, aktuelle Projekte mit gvV (und Verlinkungen zu weiteren kommunalen Websites Stadtplanung und Mitmachstadt)	k.A.	Ja, zur Digitalen Woche	k.A.	Anmerkung NeKoPa: Bauleitplanung als formales Beteiligungsvorhaben bleibt eigenständig Gesonderter Melder: https://emsos.osnabrueck.de
Rostock*	Infos zu BB, Aktuelles/Termine, Wer wir sind, Infos zum Beteiligungsprozess / Leitfaden BB, Protokolle, Evaluationsbericht	k.A.	Ja, aktuelles und Vorhabenliste, ohne gvV, Erfolgsgeschichten zu umgesetzten Vorhaben	Ja, Kinder und Jugendbeteiligung	k.A.	k.A.	Melder separat: www.klarschiff-hro.de Anmerkung NeKoPa: Wir haben mehrere Webseiten in der Stadt, daher treffen die Antworten nun auf deren Gesamtheit zu, nicht nur auf die angegebene URL
Schwerte*	Leitlinien Veranstaltungen Beirat	inkl. Ideen	mit Archiv mit gvV über Landesportal (geplant)	Schülerbefragung Radverkehr	z.B. „Trash we can“	Informationen, Weiterbildung	Mitglied Netzwerk engagierte Stadt; eigene MitMachSeite, nutzt auch Landesportal (selektiv) Offline: MitMachBüro, Café SCHWERengagierTE, Veranstaltungen Anmerkung NeKoPa: Beteiligung NRW auf unserem Portal verlinkt unter Beteiligungsprojekte/TÖBs erhalten direkten Link zum Portal Beteiligung NRW / Für Bürgerschaft ist es über das MitMachPortal gebündelt

* im Rahmen der NekoPa-Umfrage erfasste Kommune – gvV: gesetzlich vorgeschriebene Verfahren (Bebauungspläne etc.)

LP: Landesportal

■ hellblaue Hinterlegung = integriert (über einen Zugang) erreichbare Angebote

Kommune	Allgemeine Informationen	„Melder“	Vorhaben	Zielgruppen	Umfragen etc.	Engagement	Anmerkungen Besonderheiten
Sindelfingen	Infos zum Portal, Regeln,	Ja, Anliegen melden	Ja, link zu Bauleitplanung	Link zu Jugendgemeinderat	Ja, zur Beteiligungsplattform, zur Umgestaltung des Marktplatzes etc.	k.A.	
Solingen*	Kalender, news, häufige Fragen, Kontakt, Beirat für BB, Leitlinien,	Ja, Ideenmelder	Ja, ohne gvV, mit Archiv	k.A.	k.A.	k.A.	Daneben: www.nachhaltig-solingen.de zu Projekten rund um Klima & Nachhaltigkeit; Anmerkung NeKoPa: Neustrukturierung digitaler Beteiligungsangebote für 2025 geplant
Stutensee	Wie funktioniert's,	Ja (Mängel)	Ja, ohne gvV (fast ausschließlich STEP 2035)	k.A.	Kommentare, Vorschläge, Abstimmungen (abgeschlossen Ende 2022)	k.A.	bestenfalls teilintegr. es fehlen Vorhaben, projektbezogen auf STEP 2035 und Initiative Bürgerenergiegenossenschaft Stutensee
Stuttgart*	Leichte Sprache, Gebärdensprache, Infos zum Portal, Fragen & Antworten, Netiquette, Leitlinien, Beteiligungsbeirat, link zu e-Services	Auf kommunaler Website, nicht auf Beteiligungsportal	Ja, mit gvV + Archiv	k.A.	k.A.	k.A.	Kommunale Website mit Portal verlinkt; auf kommunaler Website nochmals gvV https://www.stuttgart.de/leben/stadtentwicklung/oefentlichkeitsbeteiligung/planauslage
Trier	So funktioniert's, Netiquette, etc.	k.A.	Ja, (erst 4 Projekte) ohne gvV	k.A.	Ja, Haushaltsbefragung	k.A.	Von kommunaler Website Verweis auf eigene Portale zu Melder und Beteiligung; Separat https://www.ehrenamtsagentur-trier.de
Ulm	Über das Portal, FAQ inkl. Regeln	k.A.	Ja, ohne gvV, Rückblick ohne Vorhabenarchiv	k.A.	Ja, zu KO-Tropfen bis Regionalen Planungsgruppen	k.A.	Link von kommunaler Website auf Beteiligungsportal; Melder separat
Wuppertal*	Das Team, Termine, Über uns, Informiert bleiben, Fragen & Antworten, Kalender, newsletter, Soziale Medien Kontakt, Leitlinien	k.A. (Mängelmelder gesondert unter Bürgerservice)	Ja, ohne gvV,	k.A.	Ja, verschiedene Themen (u.a. auch zur Qualität der Bürgerbeteiligung)	Ja, Vernetzung; Ehrenamt finden, Anerkennung & Preise, Infos und Anlaufstellen	Dokumentiert auch ein Forschungsprojekt zur niedrigschwelligen Beteiligung über digitale Endgeräte (www.wuppertal.de/microsite/buergerbeteiligung/buergerbeteiligung/koodiko/index.php)

* im Rahmen der NekoPa-Umfrage erfasste Kommune – gvV: gesetzlich vorgeschriebene Verfahren (Bebauungspläne etc.)

LP: Landesportal

■ hellblaue Hinterlegung = integriert (über einen Zugang) erreichbare Angebote

IN DIESER REIHE SIND BEREITS ERSCHIENEN:

vhw-Schriftenreihe Nr. 54:

Teilhabe gestalten – Das Konzept der Stadtbürgerschaft und seine Potenziale für die kommunale Integrationspolitik

vhw-Schriftenreihe Nr. 53:

Local Open Public Space – Kommunikationsinfrastrukturen für die lokale Demokratie

vhw-Schriftenreihe Nr. 52:

Einfamilienhaus: Quo vadis? Kommunale Perspektiven auf die Transformation des EFH-Bestandes

vhw-Schriftenreihe Nr. 51:

Beschleunigte Bauplanung kommunaler Flüchtlingsunterkünfte – Umsetzung, Konflikte und Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung

vhw-Schriftenreihe Nr. 50:

Hybride Sport- und Bewegungswelten in der postpandemischen Stadt – Heranwachsende zwischen digitalisierten Angeboten und urbanen Aktivitäten

vhw-Schriftenreihe Nr. 49:

Transformative Wohnformen. Innovative Konzepte, Strategien und Instrumente für die Entwicklung gemeinschaftlicher, dauerhaft leistbarer und ressourcenschonender Wohnprojekte

vhw-Schriftenreihe Nr. 48:

Praxisleitfaden für die Stadtentwicklung und Stadtplanung – Die neuen Milieus

vhw-Schriftenreihe Nr. 47:

Wie halten Sie es mit der Resilienz? Kommunale Perspektiven auf ein aktuelles Stadtkonzept

vhw-Schriftenreihe Nr. 46:

Perspektivwechsel – Kooperative und partizipative Forschung zur Stärkung der gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen mit Fluchtgeschichte in der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg

vhw-Schriftenreihe Nr. 45:

Die Entwicklung ostdeutscher Städte seit der Wiedervereinigung

vhw-Schriftenreihe Nr. 44:

Die neuen Sinus-Milieus Grundlagen und Trends 2022

vhw-Schriftenreihe Nr. 43:

Wege der Kommunikation zwischen Kommunen und ihren Bürgerinnen und Bürgern

vhw-Schriftenreihe Nr. 42:

Wohnungsunternehmen als Bildungsakteure

vhw-Schriftenreihe Nr. 41:

Urbane Resilienz – Benachteiligte Quartiere im Spiegel der Corona-Pandemie

vhw-Schriftenreihe Nr. 40:

Neue Blicke auf frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung im Alltag der Stadtentwicklung – Offene Vorgaben. Zurückhaltende Praxis. Dynamischer Kontext.

vhw-Schriftenreihe Nr. 39:

Rettet die Innenentwicklung!

vhw-Schriftenreihe Nr. 38:

Atmosphären als Ressource von Partizipation und Quartiersentwicklung

vhw-Schriftenreihe Nr. 37:

Entwickeln. Finanzieren. Umsetzen. Stadtmachen auf digitalen Plattformen

vhw-Schriftenreihe Nr. 36:

Universitätsstadt Marburg. Eine Milieustudie

vhw-Schriftenreihe Nr. 35:

Gemeinschaftlich wohnen und mehr... Projekte im Quartier: Bezüge, Impulse, Potenziale

vhw-Schriftenreihe Nr. 34:

Kooperative Sport- und Bewegungslandschaften. Quartiers- und Sportentwicklung am Beispiel von Karlsruhe-Daxlanden

vhw-Schriftenreihe Nr. 33:

Begegnung schaffen. Strategien und Handlungsansätze in der sozialen Quartiersentwicklung

vhw-Schriftenreihe Nr. 32:

Nachhaltige Stadtentwicklung durch nachhaltige Verwaltungsentwicklung

vhw-Schriftenreihe Nr. 31:

Kooperative Sportlandschaften

vhw-Schriftenreihe Nr. 30:

Wachstumsschmerzen. Kommunale Strategien und ihre Wirkungen

vhw-Schriftenreihe Nr. 29:

Eigenheime der 1950er bis 1970er Jahre

vhw-Schriftenreihe Nr. 28:

Lokale Politik und Beteiligung

vhw-Schriftenreihe Nr. 27:

Monitor der Qualität lokaler Öffentlichkeit

vhw-Schriftenreihe Nr. 26:

Das kommunalpolitische Planetensystem?

vhw-Schriftenreihe Nr. 25:

Soziale Wohnungspolitik auf kommunaler Ebene

vhw-Schriftenreihe Nr. 24:

Praxisleitfaden Milieuwissen für die Stadtentwicklung und Stadtplanung

vhw-Schriftenreihe Nr. 23:

Neue Partnerschaften in der nachhaltigen Stadtentwicklung? Potenziale von Transition-Town-Initiativen

vhw-Schriftenreihe Nr. 22:

Politische Partizipation marginalisierter Menschen

vhw-Schriftenreihe Nr. 21:

Potenziale der Gemeinwesenarbeit für lokale Demokratie

vhw-Schriftenreihe Nr. 20:

Gemeinwesenarbeit und lokale Demokratie – Zusammenhänge und Perspektiven aus der Sicht Sozialer Arbeit

vhw-Schriftenreihe Nr. 19:

Jenseits der Metropolen. Wandel lokalpolitischer Kulturen in einer polarisierten Gesellschaft

vhw-Schriftenreihe Nr. 18:

Lokale Demokratie in Klein- und Mittelstädten unter den Bedingungen von Peripherisierung

vhw-Schriftenreihe Nr. 17:

Herausforderungen der Digitalisierung für benachteiligte Stadtquartiere

vhw-Schriftenreihe Nr. 16:

Wohnraumversorgung und sozialräumliche Integration von Migrantinnen und Migranten

vhw-Schriftenreihe Nr. 15:

Öffentlichkeitsbeteiligung in der Stadtentwicklung

vhw-Schriftenreihe Nr. 14:

Öffentliche Räume im Zentrum der Städte

vhw-Schriftenreihe Nr. 13:

Entwicklung und Nachhaltigkeit von Willkommensinitiativen

vhw-Schriftenreihe Nr. 12:

Stadtteilmütterprojekte – Integration mit besonderer Wirkkraft?

vhw-Schriftenreihe Nr. 11:

Evaluationsleitfaden für Beteiligungsverfahren

vhw-Schriftenreihe Nr. 10:

Menschen mit Zuwanderungsgeschichte in Deutschland – vhw-Migrantenmilieu-Survey 2018

vhw-Schriftenreihe Nr. 9:

Wandel der Nachbarschaft in Zeiten digitaler Vernetzung

vhw-Schriftenreihe Nr. 8:

Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung und im Wohnungsbau

vhw-Schriftenreihe Nr. 7:

Öffentliche Räume in stadtgesellschaftlich vielfältigen Quartieren

vhw-Schriftenreihe Nr. 6:

Geflüchtete in der Sozialen Stadt

vhw-Schriftenreihe Nr. 5:

10 Jahre Nachhaltige Stadtentwicklung in Ludwigsburg

vhw-Schriftenreihe Nr. 4:

vhw-Kommunikationshandbuch – Praxisbezogene Kommunikation mit den Milieus der Stadtgesellschaft

vhw-Schriftenreihe Nr. 3:

Dialog: Zur Stärkung Lokaler Demokratie

vhw-Schriftenreihe Nr. 2:

Engagement im Quartier und kommunale Bürgerorientierung

vhw-Schriftenreihe Nr. 1:

Migranten-Milieus

Ab Schriftenreihe 6 sind die Publikationen auch online verfügbar unter

<https://www.vhw.de/publikationen/vhw-schriftenreihe/>

www.vhw.de

vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.
Fritschestraße 27/28 · 10585 Berlin

vhw Forschung