



## Digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung - Entwicklung und Stand heute

SONDERAUSWERTUNG DER STUDIEN „GEBÜNDELTE KRAFT? INTEGRIERTE  
TEILHABEANGEBOTE DEUTSCHER KOMMUNEN“ (2025) UND „NEUE  
BLICKE AUF FRÜHZEITIGE ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG IM ALLTAG DER  
STADTENTWICKLUNG“ (2023)

RONJA DECKER  
KLAUS SELLE  
FEE THISSEN

# Inhalt

|                                                   |        |
|---------------------------------------------------|--------|
| Einführung .....                                  | 3      |
| Methodische Hinweise .....                        | 3      |
| Inhaltliche Einordnung .....                      | 3      |
| <br>Zentrale Ergebnisse .....                     | <br>4  |
| 1 Gesetzlicher Rahmen .....                       | 4      |
| 1.1 Novellierungen und Entwicklungsimpulse .....  | 4      |
| 1.2 Digitaler Raum: Herzstück der Verfahren ..... | 5      |
| <br>2 Alltägliche Praxis .....                    | <br>5  |
| 2.1 Gesetzeskonforme Verfahrensgestaltung .....   | 6      |
| 2.2 ... in unterschiedlicher Qualität .....       | 6      |
| 2.3 ... an einer Vielzahl digitaler Orte .....    | 6      |
| 2.4 Beteiligungsportale der Länder .....          | 7      |
| <br>3 Avancierte Praxis .....                     | <br>7  |
| 3.1 Individuelle Entwicklungsdynamiken .....      | 7      |
| 3.2 Vielfalt der Treiber .....                    | 8      |
| 3.3 Mehrfache Zwecksetzung des Bündelns .....     | 9      |
| 3.4 Widerstände und Erfolgsfaktoren .....         | 9      |
| 3.5 Sperrige Bauleitplanung .....                 | 10     |
| <br>4 Schwer verständlicher Inhalt? .....         | <br>11 |
| <br>Literaturverzeichnis .....                    | <br>12 |
| <br>Anhang .....                                  | <br>13 |

## Einführung

### Methodische Hinweise

Mit dem Gesetz zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren, das am 7. Juli 2023 in Kraft getreten ist, wird die digitale Gestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung (gem. § 3 BauGB) zum Regelfall.

In diesem Zusammenhang ist es interessant, auf welche Praxis diese Regelung trifft.

Um das zu ermitteln, wurden zwei (kürzlich) abgeschlossene Studien zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Hinblick auf Befunde zu Entwicklung und Stand der Internetnutzung ausgewertet. Es sind Untersuchungen...

- ...zur frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung (vgl. Decker & Selle 2023a, b, c, d, e), mit der 100 Bauleitplanverfahren erfasst und ausgewertet wurden. Die Erhebungen wurden 2022 abgeschlossen und waren auf die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 Abs. 1 BauGB) fokussiert. Um deren Ergebnisse in der hier vorliegenden Auswertung nutzen zu können, waren methodische Zwischenschritte notwendig (wie die Ermittlung des Aktualisierungsbedarfs in Stichproben, Überprüfung der Übertragbarkeit von Befunden zu § 3 Abs. 1 BauGB auf alle Schritte der Öffentlichkeitsbeteiligung etc.).
- ...zu integrierten Teilhabeangeboten von Kommunen im Internet (vgl. Decker et al. vorauss. 2025). In dieser gerade abgeschlossenen Studie, die zeitnah veröffentlicht wird, wurden zunächst rund 40 solcher Internetpräsenzen identifiziert und näher beschrieben. Eine Online-Umfrage unter kommunalen Partizipationsbeauftragten und ein Online-Workshop lieferten zudem wichtige Hintergrundinformationen und Einschätzungen. Dabei ging es um die ganze Breite möglicher Teilhabeangebote – von Ideen- und Mängelmeldern über Umfragen bis hin zu bürgerschaftlichem Engagement. Bauleitplanung ist dabei inhaltlich nur ein Aspekt unter vielen, der allerdings oft eine Sonderrolle einnimmt. In einer auf diesen Arbeitsschritten aufbauenden Interviewserie wurden dann vor allem kommunal Verantwortliche zu Entwicklung und Stand der Teilhabeangebote befragt. Aber auch die Perspektive von Externen (aus IT-/Beratungsunternehmen und Landesbehörden) fanden Berücksichtigung. Durch die Parallelführung

der Interviews und der Sonderauswertung bestand in diesem Zusammenhang die Möglichkeit, Fragen insbesondere zur Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung gezielt in die Befragungen einzubinden.

Im Wesentlichen gliedert sich dieser Kurzbericht in zwölf Thesen, die jeweils kurz ausgeführt werden. Darüber hinaus findet sich im Anhang ein Ausschnitt des Materials, das in die Auswertung geflossen ist:

- So wird in Anhang 1 die Annahme geprüft, inwieweit die für § 3 Abs. 1 BauGB gefundenen digitalen Verfahrenselemente aus der o.g. Studie auch für § 3 Abs. 2 BauGB Anwendung fanden und finden.
- In Anhang 2 findet sich eine aktualisierte und erweiterte Fassung zu den digitalen Verfahrenselementen der Bauleitplanung.
- Anhang 3 beleuchtet das chronologische Zusammenspiel von Bauleitplanung und Plattformen, mit der Frage „Was war zuerst?“

### Inhaltliche Einordnung

1982 wurde eine erste Studie zur (frühzeitigen) Öffentlichkeitsbeteiligung publiziert (Evers et al. 1982). Ihre Ergebnisse sind auch heute noch von erstaunlicher Aktualität: So wurde z. B. eine deutliche Dominanz von Standardverfahren und eine geringe Experimentierfreudigkeit festgestellt.

Beides entspricht auch den Befunden der bereits zitierten Studie „Neue Blicke auf frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung im Alltag der Stadtentwicklung“ (Decker & Selle 2023a). Auf den ersten Blick hat sich die Öffentlichkeitsbeteiligung in den vergangenen Jahrzehnten kaum verändert. Das scheint auch für die dahinter stehenden Haltungen zuzutreffen: Die Informationspraxis bleibe, so hieß es bei Evers et al. (1982), der alten Form passiver Informationsgewährung verhaftet. Eine aktive Vermittlung von Information sei selten.

2023 wurde dann eine passive Haltung konstatiert, die mit Sätzen wie „auf Verlangen wird der Plan erläutert“ zum Ausdruck komme (vgl. ebd.). So werde signalisiert: Wir bieten unserer gesetzlichen Pflicht entsprechend Informations- und Erörterungsmöglichkeiten an. Wer das nutzen will, möge es nutzen. Wollte man diese Praxis insgesamt mit drei Worten

kennzeichnen, könnten diese lauten: überwiegend wenig ambitioniert.

Eine einladende Haltung, die zur Teilnahme motiviert, Interessierte willkommen heißt und ihnen ein breites Angebot an verständlichen Informations- und Erörterungsmöglichkeiten anbietet, ist – soweit das den Internetauftritten zu entnehmen ist – weitaus seltener.

Aber es gibt sie: Wie schon in der Untersuchung von 1982 sind es auch 2023 rund 10 Prozent der Kommunen, die anders sind als die anderen: Dort gibt es Verfahren, die tatsächlich verständlich sind, Interessierte willkommen heißen, mit Kommunikationsformen experimentieren und so weiter.

Das hohe Maß an Konstanz bei den Verfahrensschritten der Öffentlichkeitsbeteiligung ist erstaunlich. Denn: Kaum etwas im gesellschaftlichen Leben hat sich in den vergangenen 50 Jahren mehr geändert als das Verständnis und die Gestaltung von Kommunikation allgemein und Beteiligung im Besonderen. Von der explosionsartigen Entwicklung des Internets und den vielen (technischen) Möglichkeiten von Kommunikation ganz zu schweigen. Auch die Handlungsfelder der Stadtentwicklung und des Städtebaus blieben von diesen Entwicklungen nicht unberührt – nicht zuletzt dadurch, dass mit zwei Novellen des Baugesetzbuchs die Internetnutzung für die Öffentlichkeitsbeteiligung schrittweise obligatorisch wurde. Damit finden sich zwar nun die Bekanntmachungen und Unterlagen zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Internet. Aber hat sich damit mehr geändert als nur die Form? Mit Blick auf die Ergebnisse der Alltagsstudie wird man diese Frage verneinen müssen.

Aber: Wiederum gibt es Ausnahmen – Kommunen, die die Möglichkeiten digitaler Darstellung und Dokumentation nutzen, die um Dialog bemüht sind, ihre Projekte in Vorhabenlisten und -karten auffindbar machen, Beteiligungsangebote bündeln etc. Von ihnen ist in der zweiten Studie, auf deren Ergebnisse hier Bezug genommen wird, die Rede.

Die Basis der Erhebungen ist in beiden Untersuchungen also sehr verschieden. Daher scheint es sinnvoll, in der folgenden Ergebniszusammenfassung zwischen einer für die große Mehrheit der Kommunen kennzeichnenden alltäglichen Praxis auf der einen und einer avancierten, auf Entfaltung und Bündelung

digitaler Teilhabeangebote gerichteten Praxis auf der anderen Seite zu unterscheiden.

Beides zusammen ergibt dann ein vollständiges Bild.

## Zentrale Ergebnisse

### 1 Gesetzlicher Rahmen

#### 1.1 Novellierungen und Entwicklungsimpulse

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Nutzung des Internets für die Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung haben sich weiterentwickelt – sind aber nicht die wesentliche Ursache für die Änderung der Praxis.

Die Einführung digitaler Verfahrenselemente in die Öffentlichkeitsbeteiligung hat sich im vergangenen Jahrzehnt Schritt für Schritt vollzogen. Zunächst (2017) mit dem „Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenhalts in der Stadt“, dann – als Reaktion auf Corona – mit dem „Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG)“ und zuletzt (2023) mit dem „Gesetz zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren [und zur Änderung weiterer Vorschriften]“.

Aber man kann diese Gesetzesentwicklung nicht als zentralen Auslöser für Veränderungen in der Praxis ansehen. Viele Gemeinden hatten bereits begonnen, Erfahrungen mit der Internetnutzung (in verschiedenen Zusammenhängen) zu sammeln, bevor es zu den Novellierungen kam. Wesentlicher aber noch: Es war vor allem die Corona-Pandemie, die zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren beitrug. Von 2020 bis 2023 mussten pandemiebedingt analoge Formate ausgesetzt werden, was die Fortführung von (häufig) zeitkritischen Bebauungsvorhaben gefährdete. Um also den gesetzlichen Verpflichtungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung und Offenlegung nachkommen zu können, mussten andere Wege gefunden und genutzt werden. So wurde z. B. die Bürgerschaft gebeten, Unterlagen nicht vor Ort einzusehen, sondern die digitalen Angebote zu nutzen.

In den Interviews hieß es vielfach: „Aus eigener Erfahrung ist es weniger das Gesetz, das Änderungen mit sich brachte, sondern es war eher Corona.“ In ähnlichem Zusammenhang wurde z. B. festgehalten,

dass durch die Novellierungen lediglich Details in der Bekanntmachung und den Verfahrenserläuterungen der Kommunen geändert werden mussten, sich aber „praktisch für uns nichts verändert hat, da wir auch schon vorher sowohl den analogen als auch digitalen Kanal genutzt haben“.

Zugespielt formuliert: Der Gesetzgeber forderte 2023 im Wesentlichen das, was vielerorts schon etablierte Praxis war. Das erklärt womöglich auch die schlichte Unkenntnis der gesetzlichen Regelungen (etwa zur Nutzung von Landesportalen; s. u.), auf die wir in nicht wenigen Interviews stießen.

## 1.2 Digitaler Raum: Herzstück der Verfahren

In den Gesprächen mit Fachleuten aus den Verwaltungen wurde die Auslegung einmal als „Herzstück der Öffentlichkeitsbeteiligung“ bezeichnet. Die ist – von der Rechtsentwicklung her – tatsächlich Quelle und Kern der Regelungen des § 3 BauGB: Dessen Schutz- und Informationsfunktion setzt eine Kommunikation der Planungsabsicht an die Öffentlichkeit voraus. An dieser Stelle ist nun (mit der jüngsten Fassung des Gesetzes) eine Änderung vollzogen worden, die dem digitalen Raum eine zentrale Rolle zuweist. Hieß es vorher, die Bekanntmachungen, Pläne und Erläuterungen seien „öffentlich auszulegen“, heißt es nun: „im Internet zu veröffentlichen“ (§ 3 Abs. 2 S. 1 BauGB).

Schon zuvor war die digitale Veröffentlichung eine Option (als Ergänzung zur analogen Auslegung vor Ort); nun ist sie der Regelfall. Und andere Formen der Vermittlung, „etwa durch öffentlich zugängliche Lesegeräte oder durch eine öffentliche Auslegung“ (§ 3 Abs. 2 S. 2 BauGB), treten lediglich hinzu, werden zur Option, zu Backups, mit deren Hilfe man z. B. auch jenen Interessierten einen Zugang zu den Planungsabsichten eröffnen kann, die im Umgang mit digitalen Endgeräten noch ungeübt sind.

Nicht nur für Veröffentlichungen der Kommunen stellt die digitale Form in Zukunft die Regel dar. Auch die Stellungnahmen von Bürgerinnen und Bürgern sollen nun in erster Linie online übermittelt werden – können bei Bedarf aber auch weiterhin auf anderem Wege (postalisch etc.) abgegeben werden.

Für die Äußerungen und Erörterungen, die im Kontext der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 Abs. 1

BauGB) erwähnt werden, gibt es keine vergleichbare Regelung. Was vor allem darauf zurückzuführen ist, dass dies auch vor den Novellierungen bereits auf digitalem Wege möglich war: Denn die Ausgestaltung dieser ersten Verfahrensstufe der Öffentlichkeitsbeteiligung lag und liegt im Ermessen der Kommunen und ist nicht durch Formvorschriften eingeengt (vgl. Decker & Selle 2023a: 16 f., 26 f.).<sup>1</sup>

Und ebenfalls nicht neu ist eine Regelung, in der es heißt: Die „zu veröffentlichenden Unterlagen und der Inhalt der Bekanntmachung sind über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich zu machen“ (§ 3 Abs. 2 Nr. 4). Sie basiert auf europarechtlichen Grundlagen und war zuvor schon in § 4a Abs. 4 BauGB zu finden.

Es bleibt die Frage, wie die Kommunen diesen und anderen Verfahrensanforderungen in der Praxis gerecht werden.

## 2 Alltägliche Praxis

In der Alltagsstudie lag der Fokus auf der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung (vgl. § 3 Abs. 1 BauGB). Allerdings zeigte sich dabei: Obwohl die Kommunen sämtliche Freiheiten zur Ausgestaltung dieses Verfahrensschrittes haben, orientierten sie sich – von wenigen Ausnahmen abgesehen – an den Verfahrensregeln der Auslegung von Bebauungsplanentwürfen (vgl. § 3 Abs. 2 BauGB). Äußerungen wie diese waren in den Interviews daher häufig zu hören: „Die beiden Schritte § 3 Abs. 1 und Abs. 2 BauGB werden bei uns komplett gleich durchgeführt“, „Wir handhaben die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung wie bei § 3 Abs. 2 BauGB“.

Insofern konnten schon damals die Befunde für § 3 Abs. 1 BauGB für beide Schritte der Öffentlichkeitsbeteiligung Geltung beanspruchen. Um aber in dieser Hinsicht Sicherheit zu haben, wurden Stichproben durchgeführt, mit denen zugleich ein etwaiger Aktualisierungsbedarf der Ergebnisse von 2022/23 geprüft werden konnte.

---

<sup>1</sup> Diese in der Praxis oft übersehene Verfahrensoffenheit der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung (kritisch betrachtet: sowie ihre relativ geringe Bedeutung für den rechtlichen Bestand der Bauleitpläne) ist vermutlich auch ein Grund dafür, dass § 3 Abs. 1 BauGB von der Novellierung nicht berührt wurde.

## 2.1 Gesetzeskonforme Verfahrensgestaltung ...

Wie bereits erwähnt, bestehen die beiden zentralen Verfahrenselemente der Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß BauGB in der Auslegung und in der Entgegennahme von Äußerungen bzw. Stellungnahmen der Bürgerinnen und Bürger. Beides scheint inzwischen durchgängig digitalisiert zu sein:

In der Studie von 2022/23 lag die Quote der online ausgelegten Bebauungsplanverfahren bereits bei etwa 90 Prozent.<sup>2</sup> Die Kommunen, die damals die Informationen und Dokumente der Bauleitplanung nur analog ausgelegt hatten, sind heute – wie unsere Nachprüfung ergab – ausnahmslos (auch) digital unterwegs. Dies betrifft sowohl die Bekanntmachungen als auch die digitale Veröffentlichung der Dokumente (Planentwürfe, Gutachten etc.).

... und gilt auch für die Möglichkeit, Stellungnahmen digital mitzuteilen. Sie ist inzwischen fester Bestandteil heutiger Öffentlichkeitsbeteiligung. Dass Stellungnahmen per Brief versandt oder gar vor Ort zur Niederschrift abgegeben werden, ist eine Seltenheit. Durchgängig gibt es das Angebot, per Mail schriftliche Stellungnahmen abzugeben, welche dann meist an das zuständige Stadtplanungsamt (oder auch an ein extern beauftragtes Planungsbüro) adressiert werden. Auch Online-Formulare werden immer mehr eingesetzt (sowohl über kommunale Websites als auch über Landesportale).<sup>3</sup>

Am Rande sollten auch die Gelegenheiten zur Erörterung<sup>4</sup> erwähnt werden, von denen im Kontext der frühzeitigen Beteiligung die Rede ist. Im Gegensatz zu den Angeboten der Online-Äußerung bzw. -Stellung-

nahme sind explizite Angebote zur Online-Erörterung rar. In manchen Kommunen werden Online-Werkstätten, digitale Informationsveranstaltungen oder Online-Bürgerversammlungen im Rahmen der Bauleitplanverfahren durchgeführt.<sup>5</sup> Meistens sind solche Angebote während der Corona-Pandemie entstanden und werden nun z. T. fortgeführt. Sie stellen aber eher Ausnahmen dar.

## 2.2 ... in unterschiedlicher Qualität

Vorzufinden ist heute ein breites Spektrum von internetbasierten Informationsangeboten: Am unteren Ende dieses Spektrums findet man – zumal bei kleinen Gemeinden – noch spröde Formen, die sich von den klassischen Aushängen und Auslegungen nur durch das Medium unterscheiden.

Aber in einem breiten Mittelfeld kommunaler Internetpräsenzen gibt es zum Teil aufwändig gestaltete Seiten, die über die Vorhaben informieren und alle wesentlichen Unterlagen zu Planungsvorhaben bereitstellen. In dem Maße, wie die Webseiten der Kommunen professioneller geworden sind, verbessert sich zudem auch der Auftritt der Fachressorts (Stadtplanung/Bauleitplanung).

Allerdings gibt es in einer Hinsicht noch signifikante Unterschiede: Bei einem Teil der Kommunen erscheinen die Bauleitplanungsprozesse nur jeweils in den Auslegungszeiträumen (z. B. für 30 Tage) und erscheinen danach nicht mehr auf den städtischen Seiten. In anderen Fällen werden die Verfahren jedoch z. B. in Listen oder Karten geführt, in denen auch rückwirkend Informationen (Zeitleisten, Beschlüsse etc.) zu finden sind.

Am anderen Ende der Skala stehen aufwändige Beteiligungsportale, auf die wir unten (s. Avancierte Praxis) näher eingehen.

## 2.3 ... an einer Vielzahl digitaler Orte

Es werden unterschiedliche digitale Orte zur Veröffentlichung der Verfahren genutzt: Die Online-Darstellung der Verfahren auf der städtischen Homepage – zumeist den jeweiligen Fachplanungsseiten (Bauleitplanung,

2 In wenigen Ausnahmefällen gab es sogar nur eine Online-Auslegung der Dokumente und keine parallel laufende analoge.

3 Insbesondere die strukturierte Sammlung und Weiterleitung solcher Rückmeldungen durch Landesportale wird, so mehrere Befragte, als hilfreich angesehen, da man auf diese Weise eine gute Übersicht erhalte

4 Erörterung ist jedoch nicht, wie manchmal angenommen, mit Versammlung gleichzusetzen. Vielmehr ging es dem Gesetzgeber darum, interessierten Bürgerinnen und Bürgern (auch individuell) die Gelegenheit zu geben, mit Planverantwortlichen über die Vorentwürfe der Pläne – also im Zuge der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung – zu sprechen. Dieser Anspruch auf Erörterung kann daher schon durch die Nennung von Ansprechpersonen eingelöst werden (vgl. Decker & Selle 2023a: 26). Entsprechend gab es in 80 Prozent der von uns untersuchten Verfahren das Angebot der mündlichen Erörterung vor Ort. In weniger als einem Drittel der Fälle wurden öffentliche Veranstaltungen durchgeführt (vgl. ebd.: 38 f.).

5 In einem Fall wurde sogar ein Online-Chat angeboten.

Stadtplanung oder Stadtentwicklung) zugeordnet – ist die Regel. Manche Gemeinden verfügen zusätzlich über ein eigenes Beteiligungsportal; hier finden sich aber nicht in allen Fällen auch die Beteiligungsangebote der Bauleitplanung (zu den Gründen s. u.).

Nicht immer liegen an den genannten Orten die Pläne, Begründungen etc. vor, sondern lediglich Hinweise, Übersichten oder Auflistungen von Verfahren und Vorhaben, von denen aus Links zu den eigentlichen Unterlagen führen. Die finden sich dann vor allem auf Landesportalen ganz unterschiedlicher Art: Neben expliziten Beteiligungsportalen (s. u.) können das auch Geoportale, Bauleitplanportale etc. sein.

## 2.4 Beteiligungsportale der Länder

Im Rahmen unserer Untersuchung haben wir als Beispiele für suprakommunale Portale die Beteiligungsportale der Länder NRW und Sachsen näher betrachtet. Sie entstanden nach dem „Einer für Alle“ (EfA)-Prinzip, werden inzwischen von vielen Kommunen genutzt und ständig weiterentwickelt. Die (derzeit) sechs Module *Dialoge*, *Veranstaltungen*, *Verfahren*, *Umfragen*, *Bauleitpläne* und *Meldeverfahren*, die für die Öffentlichkeit sichtbar sind, bieten ein breites Spektrum an Nutzungsmöglichkeiten. Pro Behörde/Kommune wird ein eigener kostenfreier Mandant eingestellt,<sup>6</sup> es werden Schulungen angeboten und eigenständige Benutzerführungen ermöglicht.

Die Einschätzungen der Portale durch die Kommunen sind allerdings höchst verschieden: Während die einen nur Vorteile sehen, die ganze Modulpalette nutzen und die stetige Weiterentwicklung loben, wollen die anderen nicht noch einen weiteren Kanal nutzen bzw. möchten etwas, das (mit eigener Corporate Identity) flexibler, individueller und bedarfsgerechter aufgebaut und entwickelt werden kann.

## 3 Avancierte Praxis

Information und Kommunikation auf und durch Internetpräsenzen der Kommunen sowie das Angebot von

Teilhabemöglichkeiten auf diesem Wege sind keine neuen Themen. Relativ neu aber ist das Bemühen, die vormalig in verschiedenen Winkeln der kommunalen Webseiten 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.

Bei den Gemeinden, die sich auf diesen (beschwerlichen) Weg machen, handelt es sich meist um Kommunen, die bereits auch in anderer Hinsicht um Partizipation bemüht sind (z. B. in Leitlinienprozessen).

Aufbau und Inhalte der so entstehenden digitalen Angebote sind von Kommune zu Kommune sehr verschieden und in ständigem Wandel. Daher sind nur Momentaufnahmen laufender Prozesse möglich.

Entsprechend der Studie zu integrierten Teilhabeangeboten von Kommunen im Internet beziehen sich die folgenden Punkte 3.1–3.4 auf die Breite der digitalen Teilhabeangebote. Das Thema der Bauleitplanung, das ohnehin häufig digital gesondert behandelt wird (s. 35.), ist daher nur eines unter vielen.

### 3.1 Individuelle Entwicklungsdynamiken

Die Entwicklung integrierter digitaler Teilhabeangebote verläuft sehr unterschiedlich, lässt kaum übergreifende Muster erkennen und mündet in zumeist ortsspezifischen, individuellen Lösungen.

Vielfalt und Verschiedenheit der vorzufindenden Lösungen für digital integrierte Teilhabeangebote ist am ehesten über ihre Entstehungsprozesse zu erklären. Denn sie folgen fast alle ganz eigenen Entwicklungspfade. Nur in Ausnahmefällen gab es einen Startschuss für den Aufbau eines (ganz neuen, umfassenden) Angebotes oder eine Art Masterplan Beteiligungsplattform, der dann lediglich umgesetzt werden sollte. In Interviews 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 einzelne Darstellungen von Vorhaben mit Rückmeldemöglichkeiten oder Vorformen von Mängelmeldern. Bei diesen Versuchen kam man

<sup>6</sup> Zugriff auf das Backend und damit das Angebot, Beteiligungsverfahren zu erstellen und zu verwalten, ist für jede Verwaltungsbehörde in NRW kostenfrei möglich (<https://storymaps.arcgis.com/stories/ca3141ce774e4df7a1ac260adda5477b>).

z. T. in Kontakt mit professionellen Dienstleistern,<sup>7</sup> die bei der Entwicklung entsprechender Angebote halfen. Im Rahmen solcher Kooperationen kam es dann gegebenenfalls zu nächsten Schritten, die in unterschiedliche Erfahrungen, neue Versuche oder auch sprunghafte Erweiterung mündeten. Das verlief von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich, wurde begleitet von organisatorischen Konsequenzen in Aufbau und Arbeitsweise der Verwaltung und traf, als auf gesetzlicher Seite – zumindest für die vorgeschriebenen Beteiligungsprozesse – die Internetnutzung obligatorisch wurde, auf unterschiedliche Vorkenntnisse und Vorerfahrungen.

Diese Entwicklungen dauern an. Die Bündelung von Angeboten war und ist ein mögliches (aber nicht unbedingt notwendiges) Ergebnis.

### 3.2 Vielfalt der Treiber

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

Auf die Frage, 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 aufgegriffen wurden.

In einigen Gesprächen gewann man zudem den Eindruck, dass vor allem die jüngeren Mitarbeitenden die

Zeichen der Zeit erkannten und mit eigener Motivation Digitalisierungsmöglichkeiten angingen.

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 zwischen Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung – Vereinbarungen über Grundsätze und Elemente der Partizipation getroffen. Online-Angebote waren dabei lediglich ein Aspekt unter vielen. Dennoch erhielten sie durch diese Diskussionen deutlich an Triebkraft.

Nachhaltig treibend wirkt(e) sich vielfach auch das Schaffen von Beteiligungsgremien aus, die ein wachsaues Auge auch auf die Online-Angebote hatten und haben.<sup>8</sup>

Als weitere, zumeist mit den vorgenannten Hauptlinien zusammenhängende Faktoren für die Entwicklung der Teilhabepattformen wurden genannt:

- *Politischer Wandel*, etwa neue Mehrheiten im Rat, insbesondere aber die Haltung der (neuen) Stadt- oberhäupter zur Beteiligung
- Verschiedene *Förderprogramme* von Bund und Ländern, die den Einstieg in den mit dem Plattform- aufbau verbundenen Arbeitsprozess attraktiv bzw. überhaupt erst möglich machten
- *Corona* hat, so hieß es mehrfach, die Nachfrage nach Online-Möglichkeiten (für Information und Beteiligung) „geradezu explodieren lassen“
- Die in jüngster Zeit etablierten *kostenlosen Angebote auf Länder- und Bundesebene* konnten in Gemeinden, die bislang aus Personal- und Kostengründen Abstand zur Entwicklung eigener Angebote hielten, zu einem Gesinnungswechsel führen

Im Zusammenwirken dieser verschiedenen Faktoren 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),

<sup>7</sup> 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 setzten finanzielle Ressourcen deren Einsatz nicht selten Grenzen („und daher müssen wir halt jetzt an der alten Lösung festhalten“).

<sup>8</sup> Dort, wo keine Leitlinien vorlagen, konnte es – so wurde berichtet – „immer wieder dazu kommen, dass die Plattform und der mit ihr verbundene Aufwand in Frage gestellt wurde“.

zur Verwaltung (z. B. interner Workflow) oder zur Politik (Interesse an neuen Angeboten, Kritik etc.). Aus alledem resultierte die oben erwähnte Vielfalt gemeindespezifischer Lösungen.<sup>9</sup>

### 3.3 Mehrfache Zwecksetzung des Bündelns

Die Integration und digitale Präsentation von Teilhabeangeboten dient sowohl der Kommunikation nach außen wie nach innen.

Warum und wozu wird die Bündelung von Teilhabeangeboten? Auf diese Frage lassen sich drei maßgebliche Antworten aus unseren Interviews ableiten.

Zunächst: „Aus Bürgersicht ist es fatal, wenn es tausend Zugänge gibt“, so die Vertreterin eines Landesportals. 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 Webseite“. 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. Und 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 die interne Digitalisierung der Kommunikation, mit deren Hilfe administrative Abläufe vereinfacht werden sollen. 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 genannt, um zu vermeiden, dass in verschiedenen Fachämtern unterschiedlich gehandelt

wird, Wissen und Erfahrungen nicht zusammenfließen oder man sich „jedes Mal neu eindenken muss“. Mit der Bündelung von Teilhabeangeboten könne und solle man also „zur Entlastung der Fachämter beitragen“.

### 3.4 Widerstände und Erfolgsfaktoren

Die Entwicklung der integrierten digitalen Angebote kann auf erhebliche Hindernisse stoßen und verläuft auch im Betrieb nicht immer reibungsfrei. Die untersuchten Angebote machen aber auch Erfolgsfaktoren deutlich.

Es gibt offensichtlich eine lange und wirkungsvolle Liste von Hemmnissen, die einem Bündelungsbemühen im Wege stehen. Die Probleme beginnen schon bei der Erfahrung, dass nicht jedes Fachamt das Gleiche unter Beteiligung versteht, beziehen sich auf den nicht unerheblichen Ressourcenaufwand und münden in Feststellungen wie „So ist Stadtverwaltung nicht organisiert“. Es ist anzunehmen, dass solche Faktoren vielerorts das Projekt integrierter Teilhabeangebote verhindert haben.

Untersucht wurden von uns aber nicht gescheiterte, sondern (bislang) erfolgreich etablierte, integrierte Angebote. Insofern gibt es mit Blick auf Widerstände in diesen Fällen auch zumeist Hinweise auf Erfolgsfaktoren:

Im Zentrum scheinen Probleme zu stehen, die im Prinzip aus früheren Diskussionen um Wahrnehmung von Querschnittsaufgaben in der Stadtentwicklung bekannt sind. Wobei in den jetzigen Fällen die Ansprüche noch umfassender sein können, wenn letztlich, wie es hieß, „alle Fachbereiche einer Verwaltung zustimmen und mitwirken müssen“. Neben der prinzipiellen Mitwirkungsbereitschaft geht es hier insbesondere um den Informationsfluss: Unzuverlässigkeiten der Fachämter, ruckelnder Workflow, hierarchische Arbeitsweisen, langwierige Abstimmungsprozesse und diffuse Zuständigkeiten (etwa für Rückmeldungen) führen immer wieder zu Verdross, Ärger und Unverständnis auf allen Seiten – sowohl verwaltungsintern als auch auf Seiten der Bürgerinnen und Bürger, die nicht verstehen, „warum alles so lange dauert“. Eine der Hauptherausforderungen sei es, „die internen Abläufe effizienter zu gestalten und die Schnittstelle zu vereinfachen“, so ein Interviewpartner.

<sup>9</sup> Bemerkenswert ist auch der Blick auf Faktoren, die nicht genannt wurden. Dies bezieht sich vor allem auf die Rolle gesetzlicher Vorgaben. Die Befragten scheinen diese nicht als (für die lokale Entwicklung) bedeutsam anzusehen. In nicht wenigen Fällen waren sie nicht einmal bekannt.

Allerdings scheint diese Problematik sehr unterschiedlich ausgeprägt zu sein. Das könnte z. T. an der Organisation des Informationsflusses liegen. Stark vereinfacht lassen sich hier zwei Richtungen unterscheiden: Eine mehr oder minder zentralisierte („Alles geht über meinen Tisch“) und eine eher arbeitsanteilige Integration („Das Fachamt pflegt die Inhalte selber ein und stellt sicher, dass es zeitnah Rückmeldungen gibt“). Es liegt auf der Hand, dass jedes dieser Organisationskonzepte spezifische Vor- und Nachteile hat (z. B. hinsichtlich Ressourcenbedarf, Ämterkonkurrenz etc.).

Ganz gleich, wie man vorgeht: Unverzichtbar scheint eine Abstimmung unter den beteiligten Verwaltungsstellen zu sein. So werden etwa regelmäßige ämterübergreifende Treffen erwähnt. Solche Formen der Kooperation seien nicht nur eine organisatorische Notwendigkeit, sondern sie dienten auch dazu, offene Fragen zu klären und voneinander zu lernen.

Ob und wie diese Schnittstellenproblematik bewältigt wird, kann auch von der verwaltungsinternen Zuordnung der für Beteiligung zuständigen Einheit abhängen. So berichteten mehrere Seiten, dass die Angliederung an das Büro des Oberbürgermeisters hilfreich sein kann. Das führe zu kürzeren Wegen und mehr Gestaltungsspielraum. Zudem sei der inhaltliche Rückhalt der Oberbürgermeisterin bzw. des Oberbürgermeisters entscheidend, was auch durch folgende Zitate deutlich wird: „Wenn unser OB dahintersteht, geht’s wesentlich besser, wenn der OB 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“.

### 3.5 Sperrige Bauleitplanung

Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung scheint als Teilhabeangebot so sperrig zu sein, dass sie weiterhin vielfach digital gesondert behandelt wird.

Mit Blick auf die Modulangebote der von uns erfassten Plattformen fällt auf, dass gesetzlich veranlasste Verfahren – zu denen insbesondere die Öffentlichkeitsbeteiligungen in der Bauleitplanung gehören – vielfach nicht enthalten sind.

Ebenfalls auffällig: In den Interviews erwiesen sich die Befragten aus den Beteiligungs- oder Koordinierungsteams beim Thema Bauleitplanung als wenig auskunftsfreudig und auskunftsfähig. „Das wird bei uns separat gedacht und bearbeitet“, hieß es. Und auch ganz offen: „Da kenne ich mich nicht aus“.<sup>10</sup>

Auf Nachfrage erfuhr man z. B., die Bauleitplanung sei sehr komplex („Das verstehe ich nicht einmal“) und als Beteiligungsthema nicht niedrigschwellig genug. Außerdem gebe es Formvorschriften und wenn man die nicht beachte, würden die Verfahren angreifbar.

Das Ergebnis: „Das gehört nicht in unser Beteiligungsressort“, „Das macht das Stadtplanungsamt selbst“. Tatsächlich war das Fachressort in allen Fällen eigenständig tätig: sei es auf der eigenen Seite bzw. einem Landesportal (zumeist verlinkt zu den ansonsten integrierten Inhalten) oder durch das Bereitstellen von Inhalten, die von einer Koordinierungsstelle in das Teilhabeportal eingepflegt wurden.

Diese Sonderrolle des Fachamtes ergebe sich dadurch, so hieß es in einem Fall, dass es seit langem eingespielte Abläufe gebe und die Rechtssicherheit der Verfahren im Vordergrund stehe.

Letztlich wird deutlich, dass es hier um zwei unterschiedliche Blicke auf Beteiligung geht: auf der einen Seite das Bemühen, inhaltlich gut verständliche und im Ablauf überschaubare (niedrigschwellige) Teilhabemöglichkeiten mit Aussicht auf Wirkung anzubieten; und auf der anderen Seite die rechtssichere Abwicklung von Verfahren, bei denen angesichts der vielen Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen unklar bleibt, welchen Einfluss Stimmen von Bürgerinnen und Bürgern in diesem Prozess haben. Und die nicht zuletzt für Fachfremde mit Blick auf Inhalte, Verfahren und Darstellungsformen weitgehend unverständlich sind.

Womit ein letzter Aspekt anzusprechen ist.

---

<sup>10</sup> Das ist u. a. ein Grund, warum dann zusätzliche Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern des Planungsbereichs durchgeführt wurden.

#### 4 Schwer verständlicher Inhalt?

Ein Grundproblem der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung: Die (digital) transportierten Inhalte sind für Fachfremde überwiegend unverständlich.

Schon bei unserer Untersuchung zu 100 Verfahren der (frühzeitigen) Öffentlichkeitsbeteiligung wurde deutlich: Selbst in dieser Frühphase des Prozesses, in der noch mit einfachen Darstellungen operiert und in verständlicher Sprache gesprochen werden könnte, blieben die Beteiligungsmöglichkeiten für Fachfremde unklar. Wenn in 75 Prozent der Fälle die Zeichensprache der Bauleitplanung (in Form von Bebauungsplanentwürfen) Verwendung findet, muss man davon ausgehen, dass Fachfremde daraus keine für sie relevanten Informationen entnehmen können. Eine weitere, sehr verbreitete Verständigungsschwelle bestand und besteht in den Texten, die (in Form von klassischen Begründungen) nur selten allgemein verständlich sind. Das kann noch dadurch gesteigert werden, dass eine Flut von Material bereitgestellt wird, das nicht nur in sich unverständlich ist, sondern dem Fachfremde die Bedeutung für den Planungsfall nicht entnehmen können. Letztlich ist für große Teile der Öffentlichkeit die Bauleitplanung selbst, ihre Funktionen und Verfahren, ein Buch mit sieben Siegeln.

Beteiligungsangebote müssen ihre Adressaten nicht nur erreichen. Sie müssen von diesen auch verstanden und auf ihre Relevanz für eigenes Handeln geprüft werden können. Sollen sie zur Teilhabe motivieren, heißt das: Sie müssen

- sprachlich so klar verfasst sein, dass sie von Laien verstanden werden,
- aus Sicht der Angesprochenen erkennen lassen, welche Bezüge/Relevanz das Thema für das eigene Leben hat,
- verdeutlichen, was genau der Erörterung bedarf, welche Gestaltungs- und Entscheidungsspielräume es gibt und was die eigene Teilhabe bewirken könnte.

Von diesen Fragen ausgehende Stichproben in den untersuchten Fällen zeigen aber: Das gesamte Spektrum der Beteiligungsangebote, insbesondere die Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung,

entspricht (von wenigen Ausnahmen abgesehen<sup>11</sup> nicht den genannten Anforderungen. Schon ihre Titel und Beschreibungen sind im Sprachduktus der Bauleitplanung verfasst. Für Fachfremde wird so nicht erkennbar, worum es geht. Darüber hinaus lassen sie 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 viele analoge Beteiligungsprozesse (auch und besonders in den Handlungsfeldern der Stadtentwicklung). Insofern verweisen solche Anmerkungen in erster Linie auf einen generellen Diskussionsbedarf, der die Beteiligungspraxis wie auch die -theorie gleichermaßen berührt.

Mit Blick auf die Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung, die zunächst auch vorrangig Form ist,<sup>12</sup> wird deutlich: Die inhaltlichen Grundprobleme löst sie nicht. Das legt die Schlussfolgerung nahe: „Return to content“.

---

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

12 Diese böte als solche aber viele Möglichkeiten zur besseren Darstellung – bis hin zur KI, auf die in einigen Gesprächen hoffnungsvoll (etwa mit Blick auf einfache Sprache) geschaut wurde.

## Literaturverzeichnis

Decker, Ronja & Selle, Klaus (2023a): Neue Blicke auf frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung im Alltag der Stadtentwicklung. vhw-Schriftenreihe Nr. 40. Berlin. Eine ausführliche vierteilige Darstellung der Ergebnisse dieser Studie ist auf den Seiten von NetzwerkStadt abrufbar: <https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP1-Einfuehrungen-und-Ueberblick-ueber-die-Ergebnisse.pdf>; [https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP2-§-3\(1\)-BauGB-Im-Spiegel-aktueller-juristischer-Kommentare.pdf](https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP2-§-3(1)-BauGB-Im-Spiegel-aktueller-juristischer-Kommentare.pdf); [https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP3-§-3\(1\)-BauGB-in-der-Praxis.pdf](https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP3-§-3(1)-BauGB-in-der-Praxis.pdf); [https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP4-§-3\(1\)-BauGB-Online.pdf](https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP4-§-3(1)-BauGB-Online.pdf). Letzter Zugriff 15.7.2025

Decker, Ronja & Selle, Klaus (2023b): Alltag der Stadtentwicklung: Neue Blicke auf die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung. Arbeitspapier 1: Einführungen und Überblick über die Ergebnisse. NetzwerkStadt Arbeitspapier 1 | work in progress. <https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP1-Einfuehrungen-und-Ueberblick-ueber-die-Ergebnisse.pdf>. Letzter Zugriff: 15.07.25.

Decker, Ronja & Selle, Klaus (2023c): Alltag der Stadtentwicklung: Neue Blicke auf die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung. Arbeitspapier 2: § 3 (1) BauGB im Spiegel aktueller juristischer Kommentare. NetzwerkStadt Arbeitspapier 1 | work in progress. [https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP2-§-3\(1\)-BauGB-Im-Spiegel-aktueller-juristischer-Kommentare.pdf](https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP2-§-3(1)-BauGB-Im-Spiegel-aktueller-juristischer-Kommentare.pdf). Letzter Zugriff: 15.07.25.

Decker, Ronja & Selle, Klaus (2023d): Alltag der Stadtentwicklung: Neue Blicke auf die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung. Arbeitspapier 3: § 3 (1) BauGB in der Praxis. NetzwerkStadt Arbeitspapier 1 | work in progress. [https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP3-§-3\(1\)-BauGB-in-der-Praxis.pdf](https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP3-§-3(1)-BauGB-in-der-Praxis.pdf). Letzter Zugriff: 15.07.25.

Decker, Ronja & Selle, Klaus (2023e): Alltag der Stadtentwicklung: Neue Blicke auf die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung. Arbeitspapier 4: § 3 (1) BauGB online. Querauswertung und Stichproben zum Kontext. NetzwerkStadt Arbeitspapier 1 | work in progress. [https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP4-§-3\(1\)-BauGB-Online.pdf](https://www.netzwerk-stadt.eu/Downloads/Publikationen/ASta-AP4-§-3(1)-BauGB-Online.pdf). Letzter Zugriff: 15.07.25.

Decker, Ronja; Selle, Klaus, Thissen, Fee (unveröffentlicht, vorauss. 2025): Gebündelte Kraft? Integrierte Teilhabe-Angebote deutscher Kommunen: Anspruch, Inhalte, Kontexte und Erfahrungen. vhw-Schriftenreihe. Berlin.

Evers, Adalbert; Lersch, Barbara; Strauß, Dietmar; Woelk, Harry (1982): Praxis der Gemeinden bei der Beteiligung der Bürger an der Bauleitplanung. Bd 02.026 in der Schriftenreihe „Stadtentwicklung“ des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau. Bonn

Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen (o. J.): Herzlich willkommen auf Beteiligung NRW. <https://beteiligung.nrw.de/portal/hauptportal/startseite>. Letzter Zugriff: 15.07.25.

Sächsische Staatskanzlei (o. J.): Bürgerbeteiligung in Sachsen – Gestalten Sie mit! <https://buengerbeteiligung.sachsen.de/portal/sachsen/startseite>. Letzter Zugriff: 15.07.25.

## Anhang

### Anhang 1: Anmerkungen zur Übertragbarkeit der gefundenen digitalen Verfahrenselemente nach § 3 Abs. 1 BauGB für die Auslegung/Veröffentlichung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB

Bevor der Blick auf die einzelnen digitalen Verfahrenselemente gerichtet wird, soll die Annahme geprüft werden, inwieweit die für § 3 Abs. 1 gefundenen digitalen Verfahrenselemente auch für § 3 Abs. 2 Anwendung fanden/finden.

Die oben aufgeführten Gesetzesänderungen zeigen, dass sich die gesetzliche Verankerung der digitalen Elemente in erster Linie auf die Auslegung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB bezieht. Dennoch: Sowohl in den Internetrecherchen als auch in den Interviews wurde bestätigt, dass einige Kommunen die Ausführung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 Abs. 1 BauGB in gleicher Weise durchführen wie die darauffolgende Auslegung. Auch wenn die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung den Kommunen sämtliche Freiheiten zur Ausgestaltung lässt, begründen einige Kommunen die Ausgestaltung dieses Verfahrensschrittes auf Basis der Gesetzeslage.

Sowohl was den Ort der Veröffentlichung im Internet (d. h. wo man die Bekanntmachung und Veröffentlichung findet) als auch die Gelegenheit zur Online-Äußerung angeht (d. h. welche Optionen zur digitalen Stellungnahme angeboten werden): Die Kommunen wenden größtenteils für die verschiedenen Schritte der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung die gleichen Verfahrenselemente an.

Dies wird auch in einigen Interviews unterstrichen, z. B.:

- „Die beiden Schritte § 3 Abs. 1 und § 3 Abs. 2 BauGB werden bei uns komplett gleich durchgeführt“,
- „Ich habe für mich einen Ablaufplan entwickelt, damit es immer gleich abläuft“,
- „Wir handhaben die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung wie bei § 3 Abs. 2 BauGB“,
- „Es läuft bei uns nach dem Baugesetzbuch, es läuft immer gleich ab“,
- „Kurze Antwort wäre Wir machen das, was gesetzlich notwendig ist“,

- „Warum es so gemacht wird? Weil es im BauGB so festgelegt ist! Einzelne Ausprägungen werden von Fall zu Fall in der Verwaltung entschieden. Es gibt keine weiteren Festlegungen irgendwo.“

(Lediglich in einem Interview wurde die Unterschiedlichkeit der beiden Verfahrensschritte § 3 Abs. 1/§ 3 Abs. 2 BauGB erwähnt: „Im Gegensatz zu § 3 Abs. 2 gibt es bei § 3 Abs. 1 für uns als Kommune viel Spielraum – wir sind formmäßig nicht so sehr gebunden“, daher werde die Ausgestaltung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung nicht standardisiert, sondern fallabhängig entschieden.)

### Anhang 2: Digitale Verfahrenselemente (aktualisiert) *Auf Basis der Veröffentlichung von Decker und Selle (2023a). Digitale Orte der Unterrichtung – Online-Auslegung bzw. die Veröffentlichung im Internet*

In der Studie von 2022/23 lag die Quote der online ausgelegten Bebauungsplanverfahren bei etwa 90 Prozent. In wenigen Ausnahmefällen war die Online-Auslegung sogar die einzige Form der Auslegung, d. h. es gab keine parallel laufende analoge Auslegung der Dokumente.

Die Kommunen, die damals die Informationen und Dokumente der Bauleitplanung nur analog ausgelegt haben, treten heute ausnahmslos (auch) digital auf. Dies betrifft sowohl die Bekanntmachung, die digitale Veröffentlichung der Dokumente als auch die Möglichkeit zur digitalen Stellungnahme.

#### Wo werden die Inhalte im Internet veröffentlicht?

Wie eingangs beschrieben, gibt es mehrere digitale Orte, an denen die Informationen und Dokumente der Bauleitplanung online ausgelegt sowie Hinweise zu Erörterungs- und Äußerungsmöglichkeiten gegeben werden.

Es sind insbesondere die kommunalen Websites mit ihren Fachplanungsseiten (Stadtplanungsamt/ Bauleitplanung), die die laufenden Verfahren der kommunalen Bauleitplanung darstellen. Bei den Stadtstaaten sind es entsprechend die jeweils zuständigen Bezirksseiten. Fast alle Verfahren, die online ausgelegt wurden, konnten (auch) auf den kommunalen Websites gefunden werden.

Die Handhabung und Auffindbarkeit sind dabei sehr unterschiedlich. Teilweise ist die Benutzerführung ganz intuitiv gestaltet und man wird über die Startseite zur Bauleitplanung und den laufenden, sich in Auslegung befindenden Verfahren navigiert. In wenigen Fällen gibt es sogar einen Verfahren-Button auf der kommunalen Startseite, über den man direkt zu den laufenden Verfahren gelangt. Auch Hinweise unter Aktuelles/News sind mancherorts zu finden.

In anderen Fällen ist die Auffindbarkeit weniger benutzerfreundlich. Dort muss man sich durch verschiedene Reiter klicken, um zu einem Unterordner Bauleitplanung zu gelangen. Oder es ist erforderlich, durch digitale Bekanntmachungen und Amtsblätter zu blättern, um einen Verfahrenshinweis zu erhalten.

Ist man dann bei den aktuell laufenden Bebauungsplanverfahren angekommen, blickt man auf eine kurze oder lange Liste von Verfahren, die sich in Bearbeitung (bzw. Auslegung) befinden. (Bei der einen Kommune ist diese Liste sortiert nach Aktualität oder Verfahrensschritten gemäß § 3 Abs. 1 / § 3 Abs. 2 BauGB, bei der anderen nach Stadtteilen, bei der nächsten wiederum nach Verfahrensart.)

In manchen Fällen ist diese Auflistung der laufenden Bebauungsplanverfahren verknüpft mit einem städtischen Geoportal, z. B. Online-B-Plan-Auskunft oder Bauleitplanung Online, über dessen interaktive Karte sich einzelne Verfahren auffinden lassen.

Neben diesen kommunalen Websites sind es Beteiligungsportale, die mancherorts Zugang zu Verfahren der Bauleitplanung bieten. Es gibt Beteiligungsportale, die in die kommunale Website integriert sind, und andere, die davon ganz losgelöst separat geführt werden. Zwar legen die meisten Beteiligungsportale ihren Fokus auf freiwillige, gesetzlich nicht vorgeschriebene Verfahren und Projekte mit Eventcharakter, dennoch finden sich in der Untersuchung mehrere Kommunen, die auf ihren Beteiligungsportalen auch aktuelle Verfahren der örtlichen Bauleitplanung mit aufführen. Teilweise ist eine vollständige Darstellung der frühzeitigen Auslegung vorhanden – d. h. wie bei den kommunalen Fachplanungsseiten eine Darstellung mit Informationen und Dokumenten zum Verfahren sowie Hinweisen zu Erörterungs- und Äußerungsmöglichkeiten. Teilweise ist es aber auch nur ein kurzer Hinweis zur Auslegung (z. T. inkl.

Verlinkung auf die städtische Website/Verfahrensseite/Landesportal o. ä.).

Es ist in diesem Zusammenhang zu betonen, dass die Beteiligungsportale im Vergleich zu den Fachplanungsseiten einer anderen Logik, oder vielmehr einer anderen Zwecksetzung, folgen. Während die Fachverwaltung Verfahrensschritte der Bauleitplanung rechtsbeständig abarbeiten und dabei insbesondere den Vorschriften zu § 3 Abs. 2 gerecht werden will und muss, ist es das Ziel der Beteiligungsakteure, die Bürgerschaft mit Hilfe des Beteiligungsportals zu informieren, auf Verfahren und Projekte aufmerksam zu machen, auf dem Laufenden zu halten – und natürlich: zu beteiligen.

Diese unterschiedliche Zwecksetzung zeigt sich auch darin, wie lange ein Verfahren für die Öffentlichkeit abrufbar/online verfügbar bleibt: So verschwindet es bei den kommunalen Websites mit ihren Fachplanungsseiten nicht selten nach Ablauf des Beteiligungszeitraums von der digitalen Bildfläche, ist aber auf den Beteiligungsportalen auch im Nachhinein zur Information noch auffindbar.

Des Weiteren gibt es die nicht-kommunalen Portale. Hiermit sind insbesondere die Landesportale einiger Bundesländer gemeint, auf denen die Kommunen ihre Verfahren einstellen können bzw. seit 2017 auch müssen. Es zeigt sich, dass unterschiedliche Formen von Landesportalen mit unterschiedlichen thematischen Schwerpunkten existieren. So gibt es beispielsweise die landesweiten Beteiligungsportale (etwa in Sachsen oder Nordrhein-Westfalen)<sup>13</sup> und daneben weitere Portale mit spezifischen Zwecksetzungen wie Geoportal Bauleitplanung, Geodatenportal, Bau- und Planungsportal, Bauportal oder auch gekoppelt: Bauleitplanungs- und Beteiligungsportal.

Wie auch bei den o. g. kommunalen Beteiligungsportalen gibt es unter den vielfältigen Landesportalen sowohl Plattformen mit einer vollständigen Darstellung der frühzeitigen Auslegung (d. h. alle Unterlagen, teilweise inkl. Button für Online-Stellungnahme etc.)

---

13 Zum Beispiel das Beteiligungsportal Sachsen (<https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/sachsen/startseite>) (vgl. Sächsische Staatskanzlei o. J.) und das Beteiligungsportal Nordrhein-Westfalen (<https://beteiligung.nrw.de/portal/hauptportal/startseite>) (Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen o. J.).

als auch solche, die lediglich auf die o. g. städtische Fachplanungsseite hinweisen. Was diese Landesportale jedoch gemeinsam haben: Sie bieten den Kommunen eine zentrale (und kostenlose) Plattform, über laufende Verfahren zu informieren.

Dass die Kommunen verpflichtet sind, die Bekanntmachungen und auszulegenden Unterlagen auch über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich zu machen, ist weitestgehend bekannt. Dies wird jedoch noch nicht überall umgesetzt. Auf Nachfrage antwortete etwa ein kommunaler Stadtplanungsmitarbeiter: „Ja, ich habe gehört, dass das bald kommen soll und dass es dazu auch Vorgaben gibt. Soweit sind wir hier im Stadtplanungsamt noch nicht, aber das wird kommen“.

Neben den o. g. Landesportalen konnte bei zwei Verfahren eine weitere Art nicht-kommunaler Seite identifiziert werden. Diese stellt die Bebauungsplanverfahren im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung dar und dient den Bürgerinnen und Bürgern als digitale Informationsquelle. In beiden Fällen sind es gesonderte Projektseiten, die explizit für das Verfahren eingerichtet wurden. Bei dem ersten handelt es sich um eine Website des Investors zu Marketingzwecken. Bei dem zweiten geht es um die Website einer Bürgerinitiative gegen das Bauvorhaben zur Mobilisierung der Bürgerschaft.<sup>14</sup>

Es bleibt festzuhalten: Die Online-Darstellung der Verfahren auf der jeweiligen kommunalen Fachplanungsseite ist die Regel. Ergänzt wird dies meist um eine (verpflichtende) Darstellung auf einem Landesportal (mancherorts das landesweite Beteiligungsportal, woanders ein Geodatenportal o. ä.). Manche Kommunen haben zusätzlich noch ein kommunales Beteiligungsportal, das aber eher selten für die Verfahren der Bauleitplanung genutzt wird.

---

<sup>14</sup> In beiden Beispielen gab es bei der Verfahrensdarstellung auf der Fachplanungsseite keinen Hinweis auf diese gesonderten Projektseiten. Es ist daher nicht auszuschließen, dass auch bei weiteren Verfahren eine solche Website vorliegt, die im Zuge dieser Studie aber nicht erfasst wurde.

## Gelegenheit zu Online-Äußerung – Online-Stellungnahme

Die Möglichkeit der digitalen Stellungnahme ist heutzutage ein fester Bestandteil der Öffentlichkeitsbeteiligung. Bis zur Einführung des Gesetzes zur Stärkung der Digitalisierung war diese digitale Option eine Ergänzung zu den gängigen analogen Möglichkeiten. Heute sieht das Gesetz vor, dass Stellungnahmen elektronisch übermittelt werden sollen, bei Bedarf aber auch auf anderem Weg abgegeben werden können (§ 3 Abs. 2 Nr. 2 BauGB).

In der vhw-Studie (Decker & Selle 2023a) wurde bei etwa Dreiviertel der betrachteten Verfahren die Möglichkeit eingeräumt, per Mail eine schriftliche Stellungnahme abzugeben. Diese wird in den meisten Fällen direkt an das zuständige Stadtplanungsamt (oder in Ausnahmefällen an das extern beauftragte Planungsbüro) adressiert. Diese Option wird inzwischen in jedem Verfahren angeboten, das digital veröffentlicht wird.

Zudem wurde in einem Drittel aller untersuchten Verfahren ein Online-Formular angeboten. Oft sind es die Landesportale, die diese Option anbieten und die schriftlichen Eingänge direkt an die zuständige Kommune weiterleiten. Diese Option, die in der Praxis ebenfalls immer häufiger Verwendung findet, hat auch für die Kommunen einige Vorteile: Laut einer Mitarbeiterin eines Stadtplanungsamtes sei dies aufgrund der strukturierten und übersichtlichen Katalogisierung von Anregungen die beste Lösung zur Einholung von Stellungnahmen.

(Bemerkenswert war in diesem Zusammenhang der Kommentar einer Stadtplanungsmitarbeiterin einer kleinen Kommune: Das Einrichten eines Online-Formulars lohne sich in ihrer Kommune nicht, da dies recht teuer sei und in ihrer Kommune aufgrund der Größe nur selten Auslegungen durchgeführt würden. Dies sei bei Großstädten natürlich anders, hier rentiere sich eine Online-Option schneller. Andere Kommunen geben an, dass dieser finanzielle Aspekt bei ihnen dazu führe, dass das kostenfreie Landesportal samt Online-Formular genutzt werde, was ohnehin inzwischen verpflichtend sei.

In wenigen Fällen, die 2022/23 untersucht wurden, gab es zudem das außergewöhnliche Angebot eines

individuellen Videochats mit einer Stadtplanungsmitarbeiterin oder einem -mitarbeiter, um eine Stellungnahme abzugeben. Laut Kurzinterview wurde dieses Angebot aber kaum wahrgenommen.

(In 24 Prozent der Fälle gab es keinen konkreten Hinweis auf Online-Äußerungsmöglichkeiten. Doch auch hier ist nicht auszuschließen, dass Stellungnahmen trotzdem z.B. per Mail abgegeben werden können, dies nur nicht explizit genannt wird.)

### ... und Online-Erörterung

Im Gegensatz zur Online-Äußerung sind die Angebote der Online-Erörterung (im Kontext von § 3 Abs. 1 BauGB) deutlich beschränkter. In den allermeisten Fällen werden der Öffentlichkeit keine Möglichkeiten eingeräumt, die Inhalte des Verfahrens digital zu diskutieren und zu erörtern. Bei den wenigen Verfahren, die eine Form der Online-Erörterung anbieten, handelt es sich um Ausnahmen.

Neben dem o.g. Angebot eines individuellen Videochats ist insbesondere die digitale Öffentlichkeitsveranstaltung als Online-Erörterungsformat zu nennen. In den wenigsten Fällen wird diese Form der Online-Erörterung als Online-Werkstatt, digitale Informationsveranstaltung oder Online-Bürgerversammlung durchgeführt. In den digitalen Öffentlichkeitsveranstaltungen wird in der Regel – wie bei der analogen Form – das Vorhaben vorgestellt sowie Zeit für Rückfragen, Diskussion und Anmerkungen gegeben.

All diese Formen der Online-Erörterung hatten einen deutlichen Bezug zur Corona-Pandemie und stellten teilweise einen Ersatz für analoge Formen dar, die aufgrund der notwendigen Kontaktbeschränkungen nicht wie gewohnt durchgeführt werden konnten. Ein paar Kommunen haben für sich Vorteile in dieser Art der Online-Erörterung erkannt und führen daher dieses Format fort.

### Corona-Bezug

Die Corona-Pandemie führte ab 2020 weltweit zu zahlreichen Einschränkungen im alltäglichen Leben, insbesondere im Kontakt mit anderen Menschen. Auch für die Bauleitplanung bedeutete dies einige Verfahrensänderungen, da vielerorts der Publikumsverkehr in den Ämtern beschränkt oder verboten wurde.

Die Bundesgesetzgebung hat mit der Veröffentlichung des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG) auf die pandemische Lage reagiert und Übergangsregelungen geschaffen. Die verschiedenen Verfahrensschritte – von Bekanntmachung über Auslegung bis hin zur Abgabe von Stellungnahmen und Durchführung von Erörterungsterminen – werden hier einzeln aufgeführt und übergangsweise neu geregelt.

79 Prozent der von uns erfassten Fälle wurden zwischen 2020 und 2023 durchgeführt und könnten somit einen Corona-Bezug aufweisen. In etwas weniger als der Hälfte davon wird auch ein Zusammenhang zur Pandemie hergestellt. Dabei wird in knapp der Hälfte dieser Fälle auf das Planungssicherstellungsgesetz verwiesen.

Die Auswirkungen beziehen sich auf:

#### Auslegung:

- Verzicht auf analoge Auslegung und Beschränkung auf Online-Auslegung. Sämtliche Unterlagen werden auf der Internetseite der Kommune zur Einsicht online dargestellt.
- Wiederholung/Verlängerung der Auslegung: Kann aufgrund der Einschränkungen (Limitierung des Publikumsverkehrs / Schließung des Rathauses) kein üblicher Zugang zur Auslage gewährt werden, wird mancherorts die frühzeitige Beteiligung wiederholt oder der Zeitraum verlängert.

#### Erläuterungsmöglichkeiten:

- Verzicht auf das sonst ortsübliche Angebot der mündlichen Erläuterungen der Auslegung vor Ort bzw. nur nach vorheriger Anmeldung
- Schaffen von neuen Erläuterungsformen, wie vertonte Online-Präsentation
- Betonen der Erläuterungsoptionen via Telefon/Mail

#### Öffentliche Erörterung:

- Verzicht auf das sonst ortsübliche Angebot einer öffentlichen Bürgerversammlung
- Änderung der Teilnehmendenzahl durch zielgruppenspezifische Ausrichtung der Veranstaltung (dadurch kleinerer Kreis) oder Aufteilung der Veranstaltung in zwei hintereinander stattfindende Blöcke aufgrund der Sitzplatzbeschränkungen

- Schaffung von neuen dialogischen (digitalen) Erörterungsformen mit der Möglichkeit, Stellung zu beziehen, wie z. B. ein individueller Videochat oder digitale Veranstaltungsformate, etwa die Online-Werkstatt

Neben diesen Änderungen wurde vielerorts darum gebeten, von der Vor-Ort-Besichtigung abzusehen und vorrangig die digitale Beteiligungsmöglichkeit zu nutzen.

Es wird deutlich: Während der Corona-Pandemie wurden nicht nur öffentliche analoge Auslegungen und Veranstaltungen gestrichen, sondern auch neue digitale Alternativen geschaffen (wie etwa digitale Auslegung der Unterlagen auf den kommunalen Websites, vertonte Online-Präsentationen als Erläuterungsinstrument, Möglichkeiten zur digitalen Stellungnahme per Mail/Formular etc.). Was das neue Gesetz zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren fordert, haben viele Kommunen bereits während der Corona-Pandemie gezwungenermaßen eingeführt.

### **Anhang 3: Das chronologische Zusammenspiel von Bauleitplanung und (gebündelten) digitalen Teilhabeangeboten**

Die Ausgangsfrage für die folgende Skizze lautet: „Was war zuerst? Gab es eine Entwicklung auseinander oder aufeinander zu? Oder ging die Bauleitplanung von Beginn an eigene Wege?“ Bei der Beantwortung der Frage müssen wir zunächst – mit Blick auf die Methoden – erwähnen, dass wir in beiden Untersuchungen hauptsächlich Momentaufnahmen in einem sehr dynamischen Feld erarbeiten konnten. Insofern sind diachrone Aussagen nur bedingt möglich. Dennoch lässt sich die Frage – auf zweierlei Weise, also der jeweiligen Perspektive der beiden Forschungsprojekte folgend – beantworten:

1. Aus der Gesamtsicht (die auf den Alltag der Bauleitplanung – Fokus Öffentlichkeitsbeteiligung – gerichtet ist und Aussagen zu deutschen Kommunen zulässt):

Zunächst gilt es festzustellen, dass die Verfahrensgestaltung der Bauleitplanung, hier also vor allem die an die Öffentlichkeit gerichteten Schritte (Bekanntmachung bzw. Unterrichtung und „Gelegenheit zu Erörterung/Stellungnahme“) eine Daueraufgabe ist.

Insofern haben alle Fachämter schon seit langem Routinen entwickelt. Inzwischen beinhalten praktisch 100 Prozent der Verfahren zudem auch digitale Elemente.

Daraus folgt, dass alle, die in jüngerer und jüngster Zeit den Aufbau einer Teilhabeplattform (oder auch nur die Bündelung von Teilhabeangeboten) vorantrieben, auf eine Bauleitplanungsroutine stießen (die in unterschiedlichem Maße digitalisiert war/ist). Aus dieser Sicht gab es also ein klares „Zuerst“ in Verbindung mit „eigenem Weg“. Somit stellte sich überall die Frage, ob und in welcher Form die Angebote der Bauleitplanung in den Kontext der Teilhabeplattform unmittelbar (z. B. als Bestandteile der Vorhabenlisten und -karten) oder mittelbar (z. B. als Link) „mitgebündelt“ werden sollen und können.

In diesem Kontext ist möglicherweise die Haltungsfrage von Bedeutung: In den Kommunen werden die an die Öffentlichkeit gerichteten Verfahrensbestandteile der Bauleitplanung in erster Linie abgearbeitet. Sie werden nicht als Bestandteile partizipativer Bemühungen der Kommune verstanden und gestaltet. Das wird insbesondere am Umgang mit § 3 Abs. 1 deutlich. Mit der Erörterung (und deren völliger Gestaltungsoffenheit) bestünde hier die Möglichkeit einer öffentlichen dialogischen Auseinandersetzung – aber sie wird in der großen Mehrzahl der Verfahren nicht genutzt. Zwischen einer solchen Haltung und der, die zum Aufbau gebündelter Teilhabeangebote führt, gibt es kaum Brücken. Das erklärt das vielerorts vorzufindende Fremdeln beider Seiten.

2. Aus der aus der Projektsicht zu integrierten Teilhabe-Angeboten (die auf in Teilhabefragen besonders engagierte Kommunen gerichtet ist, die beim Aufbau gebündelter Teilhabeangebote auch vor der Frage stehen, wie sie mit der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung umgehen):

Auch in diesem (engen) Feld war die Bauleitplanung zuerst, wie das folgende Zitat zeigt: „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.“

Aber es gab auch andere Verläufe. Diese resultieren aus zwei fast synchron verlaufenden Entwicklungen im vergangenen Jahrzehnt, den

- gesetzlichen Digitalisierungsforderungen (2017: Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt; 2023: Gesetz zur Stärkung der Digitalisierung im Bauleitplanverfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften)
- Bemühungen um Stärkung der Bürgerbeteiligung, wie sie etwa in Leitlinienprozessen zum Ausdruck kamen.

Daraus resultierten in einigen der untersuchten Fälle durchaus auch Auseinander- und Aufeinander-zu-Entwicklungen. So wird aus einer Kommune, die sich zu den MitMachStädten zählt, berichtet, dass man – resultierend aus einem lokalen Leitlinienprozess – versucht habe, auf einem eigenen Portal kommunale (informelle) Beteiligungsangebote mit den gesetzlich veranlassten Öffentlichkeitsbeteiligungen zusammenzuführen. Um das zu realisieren, mussten zwei externe Dienstleister zusammengeschlossen werden (da es entsprechende integrierte Angebote noch nicht zu geben schien). Mit der Etablierung des kostenfreien NRW-Beteiligungsportals konnte nicht mehr argumentiert werden, dass die gut eingespielte Lösung weitergeführt wird. Heute findet man über das MitmachStadt-Portal für die Projekte der Bauleitplanung eine Verlinkung zum NRW-Portal. Die Informationen dort werden direkt vom zuständigen Fachamt eingepflegt.

In diesen dynamischen Entwicklungen könnten die Beteiligungsportale der Länder (wie etwa in Sachsen, Nordrhein-Westfalen und inzwischen auch Hessen, Sachsen-Anhalt und Rheinland-Pfalz) insofern ein Game Changer sein, als es für die Fachverwaltungen (insbesondere kleinerer Gemeinden) nun näher liegt (Kosten, Eigenverantwortung), ihrer digitalen Veröffentlichungspflicht an diesem digitalen Ort nachzukommen.

## Impressum

vhw-werkSTADT  
ISSN 2367-0819

### Herausgeber

vhw Bundesverband für Wohnen und  
Stadtentwicklung e. V.  
Vorstand: Prof. Dr. Jürgen Aring  
Bereichsleiter Forschung: Prof. Dr. Olaf Schnur

### Redaktion

Sabine Rietz  
Céline Lauer

### Sitz der Redaktion

Bundesgeschäftsstelle des vhw e. V.  
Fritschestraße 27/28  
10585 Berlin  
T +49 30 390 473-175  
F +49 30 390 473-190  
E [werkstadt@vhw.de](mailto:werkstadt@vhw.de)  
[vhw.de](http://vhw.de)

### Autorinnen und Autor

Ronja Decker  
Prof. Dr. Klaus Selle  
Dr. Fee Thissen

NetzwerkStadt/Urbane Transformation

### Erscheinungsweise

unregelmäßig

### Bezug

Alle Ausgaben der vhw-werkSTADT sind unter  
[vhw.de/publikationen/vhw-werkstadt/](http://vhw.de/publikationen/vhw-werkstadt/)  
kostenfrei herunterzuladen.

### Titelbildquelle

©Adobe Stock/maho, Adobe Stock/TarikVision,  
Montage: vhw