

Handbuch für internetgestützte Bürgerbeteiligung: Ergebnisse und Anregungen aus dem Praxiseinsatz der electronic-Public-Participation-Plattform (ePP- Plattform)

Dopfer, Jaqui

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sonstiges / other

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dopfer, J. (2005). *Handbuch für internetgestützte Bürgerbeteiligung: Ergebnisse und Anregungen aus dem Praxiseinsatz der electronic-Public-Participation-Plattform (ePP-Plattform)*. (sofia-Studien zur interdisziplinären Institutionenanalyse, 05-3). Darmstadt: Hochschule Darmstadt, FB Gesellschaftswissenschaften und Soziale Arbeit, Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse (sofia). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-385053>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

**Handbuch
für internetgestützte Bürgerbeteiligung**

Ergebnisse und Anregungen aus dem Praxiseinsatz
der electronic-Public-Participation-Plattform
(ePP-Plattform)

Jaqui Dopfer

sofia-Studien 05-3, Darmstadt 2005

Inhaltsübersicht

1 Einführung und Hinweise zur Nutzung des Handbuchs	9
1.1 Was ist Grundlage des Handbuchs?	9
1.2 Wie ist das Handbuch aufgebaut?	10
1.3 Was soll das Handbuch leisten?	12
1.4 Was ist eine ePP-Plattform?	14
1.5 Welche Ziele werden mit der Bürgerbeteiligung mittels ePP-Plattform verfolgt?	14
1.6 Worin unterscheidet sich dieser Ansatz von den bisher üblichen?	15
1.7 Sieben Gründe für den Einsatz der ePP-Plattform	16
2 Voraussetzungen für ein erfolgversprechendes Beteiligungsverfahren	18
2.1 Grundsätzliche Voraussetzung	18
2.2 Strukturen schaffen und Kompetenzen klären	20
2.3 Form der Beteiligung festlegen und Arbeitsaufwand abschätzen	24
2.4 Behördeninterne Aspekte: Problempunkte und potentielle Lösungsansätze	31
2.5 Aspekt Bürgerkontakt: Problempunkte und potentielle Lösungsansätze	34
2.6 Übersicht/Checkliste	38
3 Beteiligungsangebote im Rahmen der ePP-Plattform	40
3.1 Informationsangebote: Die relevanten Kriterien	40
3.2 Informationsangebote: Die wichtigsten Inhalte	43
3.3 Informationsangebote: Checkliste und häufig gestellte Fragen	53
3.4 Konsultationsangebote: Die relevanten Kriterien	55
3.5 Konsultationsangebote: Die wichtigsten Formen	57
3.6 Konsultationsangebote: Checkliste und häufig gestellte Fragen	62
3.7 Rückkopplungsangebote: Die relevanten Kriterien	64
3.8 Rückkopplungsangebote: Die wichtigsten Formen und Inhalte	67
3.9 Rückkopplungsangebote: Checkliste	76
4 Websitegestaltung	77
4.1 Anmerkungen zur Software-Ausstattung	77
4.2 Websiteplanung	79
4.3 Websitezugang	81
4.4 Website	82

4.5 Hinweise zur Umsetzung einzelner Seiten	88
5 Rechtliche Aspekte	91
5.1 Rechtliche Bestimmungen zur Bürgerbeteiligung	91
5.2 Rechtlich einwandfreies Impressum/Anbieterkennzeichnung	94
5.3 Elektronische Signatur (von Marc Beckenbach)	95
6 Glossar	101
7 Weiterführende Handbücher, Leitfäden und Berichte	109
8 Literatur/URLs	114

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1: Kapazitiv und kognitiv abgestufte Beteiligungsangebote in Bezug auf die Planungsphase</i>	<i>27</i>
<i>Abbildung 2: Anhaltspunkte für den Beteiligungsaufwand von Seiten der Verwaltung und der Bürger in Abhängigkeit von der Beteiligungsform .</i>	<i>30</i>
<i>Abbildung 3: Beispielhafte „Begrüßungsseite“ mit entsprechender Verlinkung</i>	<i>46</i>
<i>Abbildung 4: Graphisch-visuelle Aufbereitung des Projektablaufs am Beispiel des Viernheimer Projektes</i>	<i>48</i>
<i>Abbildung 5: Planungsinformationen untergliedert nach Nutzergruppen</i>	<i>53</i>
<i>Abbildung 6: Sortierung des Bürgerinputs im Rahmen eines Diskussionsforums nach Nutzergruppen (hier: Nutzergruppe „Autofahrer“)</i>	<i>68</i>
<i>Abbildung 7: Graphisch-visuell aufbereiteter Zwischenstand des Bürgerinputs</i>	<i>70</i>
<i>Abbildung 8: Beispiel für eine chronologische Übersicht bereits durchgeführter Projektschritte</i>	<i>72</i>
<i>Abbildung 9: Beispiele für mögliche Seitenkopf- und Navigationsleisten-Layout (Quelle: Fraunhofer o.D.).....</i>	<i>85</i>
<i>Abbildung 10: Umsetzung des Corporate Designs auf einer Website des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung (Quelle: Bundesregierung 2005).....</i>	<i>86</i>

Tabellenverzeichnis

<i>Tabelle 1: Mindestinformationen zum Planungsvorhaben in Abhängigkeit von der Beteiligungsform (am Beispiel „Stadtplanung“).....</i>	<i>50</i>
<i>Tabelle 2: Übersicht zum Bebauungsplanverfahren (Quelle: hmwvl 2003, S. 15).....</i>	<i>93</i>

Inhaltsverzeichnis

1 Einführung und Hinweise zur Nutzung des Handbuchs	9
1.1 Was ist Grundlage des Handbuchs?	9
1.2 Wie ist das Handbuch aufgebaut?	10
1.3 Was soll das Handbuch leisten?	12
1.4 Was ist eine ePP-Plattform?	14
1.5 Welche Ziele werden mit der Bürgerbeteiligung mittels ePP-Plattform verfolgt?	14
1.6 Worin unterscheidet sich dieser Ansatz von den bisher üblichen?	15
1.7 Sieben Gründe für den Einsatz der ePP-Plattform	16
2 Voraussetzungen für ein erfolgversprechendes Beteiligungsverfahren	18
2.1 Grundsätzliche Voraussetzung	18
2.1.1 Wann ist ein Bürgerbeteiligungsverfahren durchzuführen? Wann sollte man es besser bleiben lassen?	18
2.1.2 Warum überhaupt (elektronisch gestützte) Bürgerbeteiligung?	18
2.2 Strukturen schaffen und Kompetenzen klären	20
2.2.1 Beteiligungsverfahren als „Chefsache“ (Aufgaben der Leitungsebene)	20
2.2.2 Strukturen und Kompetenzen klären: Bildung eines Kernteams	21
2.2.3 Schnittstellenproblematik vermeiden: Bildung eines bereichsübergreifenden Unterstützungsteams	23
2.2.4 Aufgabenbeschreibung erarbeiten und Weiterbildung forcieren	23
2.3 Form der Beteiligung festlegen und Arbeitsaufwand abschätzen	24
2.3.1 Welche Beteiligungsformen sind zu wählen?	25
2.3.2 Welche Einflussmöglichkeiten sind zu gewähren?	26
2.3.3 Welcher personelle Aufwand ist mit welcher Beteiligungsform verbunden?	28
2.3.4 Welche weiteren Aufwendungen sind zu berücksichtigen?	30
2.4 Behördeninterne Aspekte: Problempunkte und potentielle Lösungsansätze	31
2.4.1 Unsicherheit in der Durchführung? Beteiligungsprozess als Lernprozess verstehen, auch für die Verwaltung.	31
2.4.2 Angst vor Kritik? Rücken stärken und zu Beginn weniger konfliktthaltige Themen wählen.	33
2.4.3 Mangelnde Motivation der MitarbeiterInnen? Konkreten Nutzen aus Beteiligungsverfahren ziehen	33
2.5 Aspekt Bürgerkontakt: Problempunkte und potentielle Lösungsansätze	34

2.5.1 Zielgruppe unklar? Ziel des Verfahrens klären	34
2.5.2 Wie die Zielgruppe ansprechen? Medienwahl hat Vorrang vor Sprachstil	35
2.5.3 Wie Interesse wecken und für eine Beteiligung motivieren? Einflussmöglichkeiten und Bedeutung hervorheben	35
2.5.4 Einflussmöglichkeiten gewähren? Einfluss auf Entscheidungsvorbereitung und Vorgehensweise	36
2.5.5 Repräsentative Beteiligung der Bürger? Bei Planungsvorbereitung nicht zwingend	37
2.6 Übersicht/Checkliste	38
3 Beteiligungsangebote im Rahmen der ePP-Plattform	40
3.1 Informationsangebote: Die relevanten Kriterien	40
3.1.1 Wonach richtet man sich bei der Informationsauswahl und -aufbereitung?	40
3.1.2 Ziel: Partizipationsorientiertes Informationsangebot (Hauptkriterium)	40
3.1.3 Kriterium 1: Relevanz (Nur zwingend notwendige Informationen)	40
3.1.4 Kriterium 2: Übersichtlichkeit (Einzelinformationen in Kontext stellen)	41
3.1.5 Kriterium 3: Verständlichkeit (Leicht verständliches Informationsangebot)	41
3.1.6 Kriterium 4: Fairness (Ausgewogenes Informationsangebot)	41
3.1.7 Kriterium 5: Flexibilität (Informationen auf Verlangen)	42
3.1.8 Kriterium 6: Transparenz (Gekennzeichnetes Informationsangebot)	42
3.1.9 Kriterium 7: Barrierefreiheit/Usability (Leicht nutzbares Informationsangebot)	43
3.2 Informationsangebote: Die wichtigsten Inhalte	43
3.2.1 Beteiligungsinformationen	44
3.2.1.1 Beispiel: „Begrüßungsseite“	45
3.2.1.2 Beispiel: „Graphisch-visuelle Aufbereitung des Projektablaufs“	47
3.2.2 Planungsinformationen (z.B. zum Parkraummanagement, zum Bebauungsplan etc.)	49
3.2.2.1 Beispiel: „Planungsinformationen nach Nutzergruppen“	52
3.3 Informationsangebote: Checkliste und häufig gestellte Fragen	53
3.3.1 Frage: Wie viele Seiten, darf das Informationsangebot maximal umfassen?	54
3.4 Konsultationsangebote : Die relevanten Kriterien	55
3.4.1 Konsultationsangebote, was heißt das?	55
3.4.2 Welche Konsultationsangebote sind anzubieten?	55
3.4.3 Ziel: Ergebnisorientierte Konsultationsangebote (Hauptkriterium)	55
3.4.4 Kriterium 1 (aus Sicht der Bürger): Glaubwürdigkeit des Verfahrens	56

3.4.5 Kriterium 2 (aus Sicht der Verwaltung): Nutzensgenerierendes Verfahren	56
3.5 Konsultationsangebote : Die wichtigsten Formen	57
3.5.1 Elektronische Befragungen	57
3.5.1.1 Welche Vorteile bietet eine elektronische Befragung zu Planungsmaßnahmen?	57
3.5.2 Diskussionsforum	59
3.5.2.1 Wann sind Diskussionsforen zu Planungsmaßnahmen sinnvoll?	59
3.5.2.2 Sollte eine Registrierung bei Diskussionsforen erfolgen oder nicht?	59
3.5.3 Chat	60
3.5.4 e-Mail	60
3.5.5 Weblog (Tagebuchfunktion)	61
3.5.6 Die ePP-Plattform: Ein Mix von Konsultationsangeboten	61
3.6 Konsultationsangebote : Checkliste und häufig gestellte Fragen	62
3.6.1 Frage: Wie gelingt es, die „schweigende Mehrheit“ bei Konsultationsverfahren einzubeziehen?	63
3.6.2 Frage: Was ist zu machen, wenn beim Beteiligungsverfahren die Diskussion durch persönlich verletzende Kritik und Diffamierung aus dem Ruder läuft?	63
3.7 Rückkopplungsangebote : Die relevanten Kriterien	64
3.7.1 Wozu Rückkopplungsangebote?	64
3.7.2 Ziel: Effektivitätssteigernde Rückkopplungsangebote (Hauptkriterium)	65
3.7.3 Kriterium 1: Input-Transparenz	66
3.7.4 Kriterium 2: Verfahrens-Transparenz	66
3.7.5 Kriterium 3: Ergebnis-Transparenz	66
3.7.6 Kriterium 4: Rechenschaft	67
3.8 Rückkopplungsangebote : Die wichtigsten Formen und Inhalte	67
3.8.1 Darstellung des Bürgerinputs	67
3.8.1.1 Beispiel: Thematisch sortierte Nutzerbeiträge	67
3.8.2 Darstellung der Zwischenergebnisse der Bürgerbeiträge	68
3.8.2.1 Beispiel: Graphisch-visuell aufbereitete Zwischenergebnisse	69
3.8.3 Übersicht über geplante und durchgeführte Maßnahmen und Verfahrensschritte	70
3.8.3.1 Beispiel: „Newsletter“	71
3.8.3.2 Beispiel: „Chronologie“	71
3.8.3.3 Weblog („Tagebuch“)	72
3.8.4 Rückmeldung über das abgeschlossene Verfahren	73
3.8.5 Rückmeldung zum Umgang mit den erzielten Ergebnissen (Rechenschaft)	73
3.8.6 Moderation des Diskurses	74
3.8.7 Mix an Rückkopplungsangeboten	75
3.8.7.1 Beispiel: Rückkopplungsangebote der ePP-Plattform (inkl. Kriterien)	75
3.9 Rückkopplungsangebote : Checkliste	76

4 Websitegestaltung	77
4.1 Anmerkungen zur Software-Ausstattung	77
4.2 Websiteplanung	79
4.2.1 Welches Ziel soll mit der Website verfolgt werden?	79
4.2.2 Welche Zielgruppe soll mit der Website angesprochen werden?	79
4.2.3 Welche Schnittmengen bestehen bei den Zielgruppen hinsichtlich Interessen und Möglichkeiten?	80
4.2.4 Wie gelingt es, die Bürger zum praktischen Handeln bzw. zur Beteiligung zu bewegen?	80
4.3 Websitezugang	81
4.3.1 Einprägsame URL wählen	81
4.3.2 Positionierung der Website bei Suchmaschinen optimieren	81
4.3.3 Inhalte der Website für suchende Bürger transparent machen	82
4.3.4 Verlinkung des Webangebotes mit der kommunalen Website	82
4.4 Website	82
4.4.1 Barrierefreier Zugang	82
4.4.2 Einheitliches Seitenlayout und einfache Navigation (Software-ergonomische Gestaltung)	83
4.4.2.1 Beispiel: Website-Gestaltung für Behörden anhand des „Styleguides“ der Bundesregierung	85
4.4.3 Klare Verlinkung und Vermeidung von Pop-up-Seiten	86
4.4.4 Gängige Schriftart und variable Schriftgröße	87
4.4.5 Zurückhaltender Farbeinsatz	87
4.5 Hinweise zur Umsetzung einzelner Seiten	88
4.5.1 Beteiligungsunterstützende Startseite/Homepage	88
4.5.2 Übersichtliche Sitemap	90
5 Rechtliche Aspekte	91
5.1 Rechtliche Bestimmungen zur Bürgerbeteiligung	91
5.1.1 An welchen Planungen und zu welchem Zeitpunkt sollten Bürger beteiligt werden?	91
5.1.2 Welche rechtlichen Möglichkeiten der Beteiligung bestehen beim Bebauungsplanverfahren?	92
5.1.3 Welche Informationen müssen die Bürger im Rahmen der Bauleitplanung erhalten?	93
5.2 Rechtlich einwandfreies Impressum/Anbieterkennzeichnung	94
5.3 Elektronische Signatur (von Marc Beckenbach)	95
5.3.1 Wann braucht man eine elektronische Signatur?	95
5.3.2 Welche Arten von Signaturen gibt es und welche Funktionen haben sie?	95
5.3.3 Welche Signatur gelangt im Rahmen der Bauleitplanung beim Bürger zum Einsatz?	97
5.3.4 Welche technischen Einrichtungen benötigt der Bürger?	97

5.3.5 Was muss die Verwaltung beim Einsatz von elektronischen Dokumenten und elektronischer Signatur generell beachten?	97
5.3.6 Zu welchem Zeitpunkt muss die elektronische Signatur im Rahmen der Bauleitplanung geleistet werden?	98
5.3.7 Welchen Beweiswert hat die elektronische Signatur?	98
5.3.8 Bedarf die Auskunft eines Behördenmitarbeiters einer qualifizierten elektronischen Signatur?	99
5.3.9 Ist die komplette Umstellung auf ein elektronisches Verfahren möglich?	99
5.3.10 Gibt es alternative Verfahren zur qualifizierten elektronischen Signatur?	99
6 Glossar	101
7 Weiterführende Handbücher, Leitfäden und Berichte	109
Leitfaden: „Chefsache e-Government – Leitfaden für Behördenleiter des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik“	109
Bericht: „Neue Medien und Bürgerorientierung“ der Bertelsmannstiftung	109
Handbuch: „Barrierefreies E-Government“ der Projektgruppe e-Government im Bundestag“	110
Handbuch: „Praxis Bürgerbeteiligung – Ein Methodenhandbuch“	110
Handbuch „Aktivierende Befragung“ von Lüttringhaus/Richers	111
E-Government-Handbuch des Bundesamtes für Sicherheit und Informationstechnik	111
Styleguide der Bundesregierung zur Gestaltung von Internetauftritten	112
Leitfaden für die städtebauliche Planung des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung	112
Handbuch „Barrierefreies Webdesign“ von Eric Hellbusch (Bühler, Abl (Hrsg.))	113
Literatur zum Schreiben leicht verständlicher Texte	113
Weiterführende Links zur Planung und Gestaltung von Websites	113
8 Literatur/URLs	114

1

Einführung und Hinweise zur Nutzung des Handbuchs

Wir freuen uns, Ihnen mit diesem Handbuch ein Hilfsmittel an die Hand geben zu können, mit dem es zukünftig gelingen sollte, die Bürger relativ einfach und stärker als bisher bei Entscheidungsfindungsprozessen einzubeziehen. Bei der Entwicklung des Handbuchs flossen die Praxiserfahrungen mit ein, die bei der Entwicklung und Erprobung eines Instrumentes zur internetbasierten Bürgerbeteiligung, der so genannten electronic-Public-Participation-Plattform (ePP-Plattform), zusammen mit der Stadt Viernheim gemacht wurden.

Ziel dieses Handbuchs ist, Bürgerbeteiligung direkt in den Fachabteilungen zu verankern. Das Handbuch richtet sich somit vorrangig an die Leitungsspitze sowie die Sachbearbeiterebene der Fachämter bzw. Fachabteilungen, die bei ihren Entscheidungen zukünftig stärker die Wünsche und Bedürfnisse der Bürger berücksichtigen und die Bürger dazu stärker in die Planungs- und Entscheidungsvorbereitung einbeziehen wollen. Dabei wurde großer Wert darauf gelegt, sowohl die Wünsche und Ressourcen der Bürger als auch die der Verwaltung zu berücksichtigen.

Das Handbuch soll die Zuständigen darin unterstützen, Beteiligungsangebote zu entwickeln und zu implementieren, welche einen konkreten Nutzen für die Verwaltung bringen und den Bürgern eine effektive Partizipation ermöglichen. Bürgerbeteiligung nicht aus Imageaspekten, nicht als leere Worthülse oder großer Event, sondern als selbstverständliches Prozedere im täglichen Geschäft, das würden wir uns und auch Ihnen wünschen.

1.1

Was ist Grundlage des Handbuchs?

Die Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse (sofia) der Fachhochschule Darmstadt entwickelte mit der electronic-Public-Participation-Plattform (ePP-Plattform) in den Jahren 2004/2005 ein Instrument zur internetbasierten Bürgerbeteiligung. Das Projekt, welches in enger Zusammenarbeit mit der Stadt Viernheim durchgeführt wurde, wurde vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) finanziert. Die ePP-Plattform kann dabei im Rahmen gesetzlich vorgeschriebener Beteiligungsverfahren (z.B. im Rahmen von Planfeststellungsverfahren) eingesetzt werden. Darüber hinaus ermöglicht die ePP-Plattform, die in enger Zusammenarbeit mit dem Stadtplanungsamt der Stadt Viernheim entstanden ist, die Bürger auch bei grundsätzlichen Planungsfragen der Stadt (z.B. Rückmeldungen zu bereits erfolgten Planungsmaßnahmen, bei Vorüberlegungen sowie bei konkreten Ausgestaltungen von Planungsmaßnahmen) einzubeziehen. Es ist aber genauso gut möglich die ePP-Plattform einzusetzen, um von den Bürgern zu erfahren, welche Themen beispielsweise im Rahmen von Energiesparmaßnahmen für sie von Interesse sind, welche Fragen ihnen auf den Nägeln brennen oder welche Hilfestellungen sie sich von der Verwaltung erhoffen.

Dazu wurden Verwaltungsmitarbeiter und Bürger online und face-to-face interviewt. Abgefragt wurde, auf welche Kenntnisse bei Bürgern und Verwaltung bezüglich online Beteiligungsverfahren aufgebaut werden kann, welche Wünsche an die Verfahren und an die Formen der Beteiligung bestehen und welche Ressourcen vorhanden sind (vgl. Dopfer 2005, Becker 2005). Ferner wurden Moderatoren mit Erfahrung bei internetbasierten Beteiligungsverfahren befragt. Anhand dieser Ergebnisse wurde eine so genannte elektronische Bürgerbeteiligungsplattform (electronic-Public-Participation-Plattform bzw. ePP-Plattform) konzipiert, die zusammen mit dem Stadtplanungsamt der Stadt Viernheim anschließend einem Praxistest unterworfen wurde.

Die ePP-Plattform bot den Bürgern und Besuchern Viernheims die Möglichkeit, im Rahmen einer aktivierenden Befragung, eines Diskussionsforums sowie über Telefon und e-Mail, sich konkret zu den Effekten des neuen Parkraummanagements in der Viernheimer Innenstadt zu äußern, sich zu informieren oder mit anderen Bürgern darüber zu diskutieren. Über die Tageszeitung, über Flyer, im Netz und auch im Rahmen eines öffentlich veranstalteten Bauausschusses wurde über die Möglichkeit der Beteiligung informiert. Ferner wurde im Foyer des Rathauses ein kostenloser Internetzugang für die Bürger bereitgestellt, an dem die Bürger an verschiedenen Tagen durch Projektmitarbeiter Hilfestellungen bei der Nutzung der ePP-Plattform erhielten und Fragen zur Onlinebeteiligung beantwortet bekamen. Im Anschluss an das Beteiligungsverfahren konnten Bürger und Verwaltung Hinweise und Anregungen geben, wie zukünftig die Beteiligung noch verbessert werden kann.

Die Ergebnisse aus diesem Vorhaben sind in diesem Handbuch zusammengefasst und in einer Form aufbereitet, die es Fachämtern bzw. Fachabteilungen ermöglichen soll, in Zukunft weitgehend selbständig eine internetbasierte Bürgerbeteiligung anzubieten. Dabei ist es nicht zwingend, die ePP-Plattform einzusetzen. Es ist genauso gut möglich, einzelne, den Erfordernissen und Ressourcen angepasste Angebote selbst zu entwickeln, wobei auf die in Viernheim gemachten Praxiserfahrungen zurückgegriffen und auf diese aufgebaut werden kann.

1.2

Wie ist das Handbuch aufgebaut?

Das Handbuch ist so aufgebaut, dass eine vollständige und systematische Lektüre des Handbuchs nicht notwendig ist. Es berücksichtigt dabei die Informations-Nutzungsgewohnheiten der meisten im Vorfeld des Projektes befragten Bürger und Verwaltungsmitarbeiter. Die einzelnen Kapitel sind entsprechend so angelegt, dass sie nicht aufeinander aufbauen. Allerdings sind, um Wiederholungen zu reduzieren z.T. Querverweise unter den Texten angebracht. Der Nutzer kann so, je nach Problem und Fragestellung, einzelne Kapitel zu Rate ziehen und erhält gezielt Antworten auf die wichtigsten Fragen bei der Vorbereitung, Konzeption und Implementierung von Beteiligungsangeboten im Rahmen einer ePP-Plattform.

Um das Auffinden der Inhalte bzw. Antworten zu erleichtern, neben einer kurzen Inhaltsübersicht zusätzlich ein sehr umfangreiches Inhaltsverzeichnis aufgeführt, welches so konzipiert ist, dass bereits aus den (Unter-)Überschriften direkt Rückschlüsse auf den Inhalt gezogen werden können. Dies dient einer leichteren Orientierung und hilft bei der gezielten Suche nach Antworten und Hilfestellungen.

Kapitel 1 enthält eine kurze Einführung und Hinweise zur Nutzung des Handbuches. Ferner werden die Ziele, die mit einer ePP-Plattform verfolgt werden aufgezeigt.

Kapitel 2 beschreibt die Voraussetzungen für ein Erfolg versprechendes Beteiligungsverfahren. Einen Schwerpunkt bilden dabei behördeninterne Aspekte, die zum Gelingen eines Beteiligungsverfahrens notwendig sind, wie die Neuordnung von Strukturen und Kompetenzen sowie die Mitarbeitermotivation. Ferner gibt es den Behördenmitarbeitern Hilfsmittel an die Hand, um die zu bewältigenden Aufgaben grob abzuschätzen. Ein weiterer Schwerpunkt stellt die Herstellung und Aufrechterhaltung des Bürgerkontakts dar. Anhand relevanter Problempunkte, die im Rahmen eines internetbasierten Beteiligungsverfahrens auftauchen (können) werden potentielle Lösungsansätze vorgestellt. Die Untergliederung nach Problempunkten hat den Vorteil, dass der Leser nicht das ganze Kapitel lesen muss, sondern gezielt Lösungsvorschläge für bestimmte Probleme nachschlagen kann.

Kapitel 3 bildet das Kernstück des Handbuches. Es beinhaltet konkrete Vorschläge zu Konzeption, Implementierung und Durchführung von Beteiligungsverfahren mittels ePP-Plattform. Der Aufbau von Kapitel 3 orientiert sich dabei an den zu leistenden Arbeitspaketen im Rahmen eines Beteiligungsangebotes. Die Einrichtung einer ePP-Plattform umfasst:

- die Informationsangebote, die von der Verwaltung zu erstellen sind,
- die Konsultationsangebote, d.h. die Angebote die auf eine Einbeziehung der Bürger und ein Miteinander von Bürgern und Verwaltung bei der Entscheidungsvorbereitung abzielen sowie
- die Rückkopplungsangebote, d.h. das Feedback zum Bürgerinput und zum Verfahrensverlauf sowie eine Aufbereitung, Zusammenfassung und Stellungnahmen dazu für die Bürger und Teilnehmer des Verfahrens. Und ferner Rechenschaft darüber, wie mit den im Beteiligungsverfahren erzielten Ergebnissen umzugehen ist.

Ein Set an Kriterien, welches speziell für diese Anwendung entwickelt wurde, bietet Orientierung und Hilfestellung, welche Informationen anzubieten sind, wonach die Auswahl der Konsultations- und Rückkopplungsangebote erfolgt, wie deren Aufbereitung auszusehen hat etc. Daneben enthält dieses Kapitel die wichtigsten Inhalte und Formen von Informations-, Konsultations- und Rückkopplungsangebote und erläutert diese anhand von Beispielen. In einer so genannten Checkliste werden anschließend jeweils die wichtigsten Punkte

noch einmal als Übersicht zusammengestellt. Sie dient dazu während der Konzeptionsphase zu überprüfen, ob alle relevanten Punkte berücksichtigt wurden.

Da davon auszugehen ist, dass die Websiteerstellung und -gestaltung vielen Mitarbeitern, die ein Beteiligungsverfahren durchführen nicht geläufig ist, greift Kapitel 4 diesen Aspekt gesondert auf. Weitgehend unter Verzicht auf Fachtermini werden für Laien verständliche Tipps und Hinweise für die Umsetzung und Anregungen zur Auswahl der Softwareausstattung gegeben.

Das Handbuch schließt mit planungsrechtlichen Aspekten zur Bürgerbeteiligung. Kapitel 5.1 vermittelt einen kurzen Überblick über die rechtlichen Bestimmungen und Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung im Rahmen der Bauleitplanung. Kap. 5.2 gibt Kriterien zur Erstellung eines Impressums an, welches rechtlich vorgeschrieben ist. Da im Rahmen der Bürgerbeteiligung immer wieder Fragen nach der Rechtsverbindlichkeit von Bürgereingaben bei Planungsmaßnahmen und von behördlichen Auskünften auftauchen, beantwortet Kapitel 5.3 häufig gestellte Fragen zur elektronischen Signatur.

Zur Erleichterung der Nutzung dieses Handbuchs sind die wichtigsten Begriffe in einem Glossar aufgeführt und erläutert. Zusätzlich wurde auf ein Glossar zu e-Government und IT-Technik sowie zu einem allgemeinen Glossar verwiesen (Kap. 6).

Da es im Rahmen eines Handbuchs nicht möglich ist, sämtliche Aspekte in aller Ausführlichkeit abzuhandeln, schließt sich eine Übersicht über Handbücher, Leitfäden u.ä. zu tangierenden Fragestellungen an (Kap. 7).

1.3

Was soll das Handbuch leisten?

Ziel des Handbuchs ist es, elektronisch gestützte Formen der Bürgerbeteiligung (e-Partizipation) dauerhaft in den einzelnen Fachbehörden zu verankern. E-Partizipation ist damit nicht länger als medienwirksamer Event der Öffentlichkeitsabteilung zu verstehen sondern als gezielter Akt der Einbeziehung der Bürger bei der Entscheidungsvorbereitung oder bei konkreten Planungsfragen. D.h. es gilt die Bürger dort zu befragen und bei der Entscheidungsfindung einzubeziehen, wo ihre Anregungen und Vorschläge direkt genutzt werden können und sollen.

Die Implementierung der Bürgerbeteiligung soll dabei nicht „von oben“ erfolgen, sondern innerhalb der einzelnen Fachabteilungen initiiert und umgesetzt werden, wobei das Handbuch bei relevanten Fragen und Problemen Hilfestellung leisten will. Das Handbuch richtet sich somit an erster Stelle an die *Leitung der Fachbehörden*, die eine elektronisch gestützte Bürgerbeteiligung (e-

Partizipation) selbst durchführen will.¹ Es leistet dazu konkrete Hilfestellung bei der Konzeption und Durchführung von e-Partizipation und verweist zusätzlich auf weitergehende Informationen.

Dabei soll das Handbuch folgendes leisten:

- Hilfestellung: Das Handbuch dient durch die Beschreibung eines konkreten Vorgehens oder das Liefern eines Beispiels als Richtschnur für ähnliche Vorgehensweisen.
- Transparenz: Das Handbuch macht für relevante Bereiche deutlich, welche Effekte wodurch zu erwarten sind und ermöglicht damit eine Abschätzung der potentiellen Auswirkungen.
- Anregung: Das Handbuch kann Anregungen geben, neue Aspekte zu berücksichtigen, an die bisher nicht gedacht wurden.
- Balance der Perspektiven: Das Handbuch kann dazu beitragen, die Sichtweisen und Ressourcen von Bürgern, Verwaltung und Politik deutlich zu machen und damit realistisch in die Betrachtung einzustellen.
- Systematik: Das Handbuch kann dazu beitragen, systematisch Aspekte zu berücksichtigen und die Relevanzen bewusster festzulegen.
- Qualität: Das Handbuch trägt dazu bei, die Qualität der Beteiligungsverfahren zu verbessern, da es Kriterien vorgibt.

Da nicht davon ausgegangen wird, dass das Handbuch in der vorgegebenen Reihenfolge und „systematisch“ durchgearbeitet wird, wird vermieden in den Kapiteln aufeinander aufzubauen. Es ist somit möglich bei der Lektüre des Handbuchs zu „springen“ bzw. direkt bei der gesuchten Fragestellung einzusteigen. Dabei wird die Wissensaneignung durch eine interne Vernetzung der Einzelbausteine zusätzlich erleichtert und durch Verweise auf weiterführende Informationen unterstützt.

Was kann das Handbuch nicht leisten?

Die Vermittlung grundlegender Personal-, Projektmanagement- sowie IT-Kenntnisse würde den Rahmen des Handbuchs sprengen. Allerdings werden, in diesen Bereichen häufig auftretende Probleme, angesprochen und ggf. auf weitergehende Informationen dazu verwiesen.

1

Im Rahmen dieses Handbuches werden vor allem Beispiele aus dem Bereich der Verkehrsplanung geliefert. Eine Übertragung auf andere Bereiche der Stadt- und Umweltplanung sollte aber problemlos möglich sein.

1.4

Was ist eine ePP-Plattform?

ePP-Plattform ist die Abkürzung für electronic Participation Platform, d.h. eine internetbasierte Bürgerbeteiligungs-Plattform. Dabei handelt es sich um ein Mix von internetbasierten Beteiligungsangeboten der Verwaltung (zu Informations-, Konsultations- und Rückkopplungsangeboten vgl. [Kap. 3](#)), wie Diskussionsforen, Bürgerbefragungen, e-Mail-Kontakte etc. Im Gegensatz zu bisherigen Beteiligungsangeboten, orientieren sich die der ePP-Plattform anhand bestimmter Kriterien und haben spezielle Vorgaben (Erstellung von Zwischenberichten, Rechenschaft etc.) zu erfüllen. Das Instrument „ePP-Plattform“ wurde enger Zusammenarbeit zwischen der Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse (<http://www.sofia-darmstadt.de/>) der Fachhochschule Darmstadt und der Stadt Viernheim entwickelt. Es gibt nicht *die* ePP-Plattform, d.h. die ePP-Plattform ist kein starres, vorgefertigtes Instrument, sondern dient – zusammen mit diesem Handbuch - als Anregung und Grundlage für die Konzeption und Implementierung eigener ePP-Plattformen durch die Fachabteilungen, die an die Bedürfnisse und Ressourcen vor Ort angepasst sind.

1.5

Welche Ziele werden mit der Bürgerbeteiligung mittels ePP-Plattform verfolgt?

Ziel des Vorhabens ist, ein Instrument für internetbasierte Beteiligungsverfahren zu konzipieren, welches direkt auf die Wünsche, Möglichkeiten und Ressourcen sowohl von Bürgern als auch der Verwaltung zugeschnitten ist. Ferner geht es darum, Bürgerbeteiligung als selbstverständlichen, dauerhaften und integralen Bestandteil von Verwaltungshandeln zu implementieren. Bürgerbeteiligung ist demnach nicht länger als mehr oder minder unverbindliche Public-Relation-Veranstaltung zu verstehen sondern als ein das Verwaltungshandeln begleitender Prozess, bei dem das Sachwissen und die Vor-Ort-Kenntnisse der Bürger gezielt abgefragt werden und in die Entscheidungsvorbereitung einfließen. Wichtig ist in dem Zusammenhang vor allem, dass die internetgestützte Bürgerbeteiligung von den einzelnen Fachämtern bzw. Fachabteilungen selbst durchgeführt wird bzw. werden kann. Denn: Bürgerbeteiligungsverfahren funktionieren nur dann, wenn sie sowohl die Perspektive und Interessen der Verwaltung als auch die der Bürger berücksichtigen. Aus der Perspektive der Verwaltung ist es notwendig, dass sich aus dem Beteiligungsverfahren für sie ein konkreter Nutzen ergibt. D.h. die erzielten Ergebnisse müssen relevant und verwendbar sein. Sie müssen helfen Fragen zu beantworten oder fehlende Informationen zu liefern und so die Entscheidung belastbarer machen. Dies ist nur möglich, wenn das betroffene Abteilung direkt die Bürgerbeteiligung durchführt, indem es den Fragenkatalog formuliert,

die notwendigen Informationen aufbereitet und bereitstellt und die Diskussionen bzw. den Input entsprechend begleitet und lenkt.

Aus Sicht der Bürger ist relevant, dass ihr Input tatsächlich „etwas bewirkt“ d.h., wenn sie Einfluss nehmen können. Dies ist nur dann gegeben, wenn die Ergebnisse tatsächlich genutzt werden. Es bedeutet aber selbstverständlich nicht, dass die Vorschläge ein zu eins umzusetzen sind. Aber es muss für den Bürger sichtbar eine qualifizierte Auseinandersetzung mit den Bürgerbeiträgen stattfinden. Dies kann in der Regel nur durch das betroffene Fachamt bzw. die Fachabteilung erfolgen, indem beispielsweise bei einer Beteiligung zu Planungsfragen das Planungsamt die Anregungen im Bauausschuss aufgreift und Stellung dazu bezieht, indem aufgrund der Hinweise aus der Bevölkerung beispielsweise eine Ortsbesichtigung durchgeführt wird oder eine öffentliche Sitzung zu den Ergebnissen statt findet.

1.6

Worin unterscheidet sich dieser Ansatz von den bisher üblichen?

Bei den Strategien zum Verwaltungsombau und der Verwaltungsmodernisierung ging es bisher meist darum, e-Partizipation im Rahmen der e-Government-Implementation als ein Bestandteil *mit* einzuführen. Dies hatte den Nachteil, dass bevor überhaupt an eine elektronisch gestützte Bürgerbeteiligung gedacht werden konnte, die Einführung von e-Government vollzogen und dazu „*in den meisten Fällen eine eingehende und möglichst vollständige Untersuchung der zugrunde liegenden Geschäftsprozesse sowie der Schnittstellen zu Kunden und Partnern erfolgen [musste].*“ (BSI-Handbuch 4/2005, 7). Dies zog in der Regel langwierige und aufwendige Untersuchungen und Umstrukturierungen nach sich, wobei es meist doch nicht gelang e-Partizipations-Ansätze direkt in die Verwaltungsabläufe zu integrieren und als Bestandteil des Verwaltungshandelns zu verstehen. Bürgerbeteiligung bleibt auch heute noch in den meisten Fällen ein singuläres Ereignis, welches ausschließlich mit externer Unterstützung durchgeführt wird und nicht in den zuständigen Fachabteilungen verankert ist.

Mittels der ePP-Plattform soll nun ermöglicht werden, den Fachabteilungen ein Instrument an die Hand zu geben, mit dem sie selbst immer dann die Bürger bei Planungsfragen und in die Vorbereitung zur Entscheidungsfindung einbeziehen können, wenn es aus ihrer Sicht Sinn verspricht. Durch die Implementierung der ePP-Plattform – oder entsprechend konzipierter Angebote – innerhalb der Fachabteilungen ist zu erwarten, dass zukünftig Bürgerbeteiligung zu einem selbstverständlichen Planungsbestandteil wird, der den Fachabteilungen einen konkreten Nutzen verspricht und den Bürgern effektive Einflussmöglichkeiten bei der Entscheidungsvorbereitung gibt.

Durch die direkte Verankerung der ePP-Plattform in den Fachabteilungen wird gewährleistet, dass bei der Durchführung von Beteiligungsangeboten ergebnisorientiert (im Gegensatz zu imageorientiert) vorgegangen wird, da nur so ein konkreter Nutzen für die Fachabteilung generiert werden kann. Auch ist

anzunehmen, dass eine belastbare Aufwand-Nutzen-Abwägung vor der Durchführung erfolgt, da die Nutznießer der Ergebnisse gleichzeitig auch die Zuständigen für die – mit zusätzlichen Aufwendungen verbundenen – durchzuführenden Beteiligungsverfahren sind. Da eine dauerhafte Integration der Plattform auch darauf abzielt, die Bürger immer wieder – also auch zukünftig – einzubeziehen, besteht die begründete Hoffnung, dass den Bürgern im Rahmen der Beteiligungsverfahren auch effektive Einflussmöglichkeiten gewährt werden, da nur so eine dauerhafte Motivierung zur Teilnahme gewährleistet werden kann.

Das Argument, dass in den Fachabteilungen nicht das notwendige Know-how vorhanden ist, um Bürgerbeteiligung durchzuführen, zieht nur zum Teil. Selbstverständlich sind neue Kompetenzen zu erwerben und in den Ausbildungsinhalten (und Aufgabenbeschreibungen) zukünftig zu verankern. Allerdings geht es nicht darum, in den Fachabteilungen große Bürgerbeteiligungs-Events mit werbewirksamen Maßnahmen durchzuführen, sondern den Bürgern Möglichkeiten zu eröffnen, in Kooperation mit den zuständigen Verwaltungsmitarbeitern neue Wege zu beschreiten, um gemeinsam das Lebensumfeld zu gestalten. Insofern ist eher eine auf Kooperation zielende Einstellung gegenüber den Bürgern von Nöten, denn umfangreiche IT-Kenntnisse.

1.7

Sieben Gründe für den Einsatz der ePP-Plattform

Mit der ePP-Plattform wird die Idee verfolgt, ein internetbasiertes Beteiligungsinstrument zur Verfügung zu stellen, welches

- dauerhaft im Verwaltungsprozess installiert ist. D.h. auf diese Weise kann zu jeder Zeit und mit relativ wenig Zusatzaufwand eine Bürgerbeteiligung durchgeführt werden.
- zusammen mit der Fachabteilung „Stadtplanung“ entwickelt und somit ganz spezifisch auf die Bedürfnisse ausgerichtet wurde. D.h. durch die stark strukturierte Oberfläche gelingt es, den Bürgerinput so zu fokussieren und aufzubereiten, dass ein Großteil der Ergebnisaufbereitung bereits durch die Nutzer sowie intern erfolgt und damit zu einer erheblichen Ressourceneinsparung beiträgt.
- direkt durch die einzelnen Fachabteilungen entwickelt und genutzt wird. D.h. die Fachabteilungen sind nicht länger gezwungen auf die Öffentlichkeitsabteilung oder auf externe Unterstützung zurückzugreifen, wenn sie via Internet in einen Konsultationsprozess mit den Bürgern treten wollen. Der Dialog erfolgt direkt zwischen Bürger und Zuständigen.
- den Bürgern die Möglichkeit eröffnet, direkt am Entscheidungsfindungsprozess zu partizipieren und somit zur Gestaltung ihres Lebensumfeldes beizutragen.

- geeignet ist, die Bürger über die bisher rechtlich geforderten Beteiligungsverfahren hinaus einzubeziehen und somit den neuen EG-rechtlichen Anforderungen, die Bürger frühzeitig und über den Verfahrensverlauf hinweg zu beteiligen, Rechnung trägt.
- so angelegt ist, dass die durchgeführten Bürgerbeteiligungsverfahren sowohl von den Bürgern als auch von der Verwaltung als Lernprozess verstanden werden können. D.h. die Fachabteilungen können beispielsweise mit relativ einfachen Abfragen starten und mit der Zeit zu komplexeren Formen der Konsultation übergehen. Dies bietet sich gerade in Städten wie Viernheim an, da dort mit einem relativ gleich bleibenden „Stamm“ an Beteiligten zu rechnen ist, welcher derzeit noch wenig Internet- und Konsultationskompetenz aufweist.
- bei der Konzeption und Implementierung sich an bestimmten Kriterien und Vorgaben orientiert, wodurch eine Wahrung von Mindeststandards gewährleistet wird.

2

Voraussetzungen für ein erfolgversprechendes Beteiligungsverfahren

2.1

Grundsätzliche Voraussetzung

2.1.1

Wann ist ein Bürgerbeteiligungsverfahren durchzuführen? Wann sollte man es besser bleiben lassen?

Bürgerbeteiligung darf niemals zum Selbstzweck werden. Sie muss immer mit dem Ziel erfolgen, Bürger-Know-How, spezifisches Sachwissen aber auch die Wünsche und Bedürfnisse der Bürger zu eruieren und die Bürger in den Entscheidungsvorbereitungsprozess bzw. in das Planungshandeln einzubeziehen. Vor jeder Bürgerbeteiligung hat hierzu behördenintern eine ehrliche Bestandsaufnahme zu erfolgen, wobei zwei grundlegende Aspekte zu klären sind:

- Ist zu erwarten, dass durch die Bürgerbeteiligung relevante und notwendige Fakten für die Planung und/oder Entscheidungsvorbereitung für die Behörde generiert werden können?
- Ist die Behörde bereit, die Anregungen und Hinweise der Bürger zeitnah aufzugreifen und sich damit auch nach „außen sichtbar“, d.h. im Rahmen von einer Presseerklärung, Ortstermin oder öffentlichen Veranstaltung, im Einzelnen auseinander zu setzen?

Wird nur einer von beiden Punkten mit „nein“ beantwortet, dann sollte ein Beteiligungsverfahren, sofern es nicht gesetzlich vorgeschrieben ist, unterbleiben, da ansonsten wertvolle Ressourcen vergeudet werden und bei sämtlichen Beteiligten mit Demotivierung – insbesondere auch hinsichtlich zukünftiger Verfahren – zu rechnen ist.

2.1.2

Warum überhaupt (elektronisch gestützte) Bürgerbeteiligung?

„Es ist eine demokratische und inhaltliche Selbstverständlichkeit, dass die Menschen das Haus, in dem sie leben wollen, selbst planen und gestalten können“ (Bertolt Brecht)

Wie schon das Eingangszitat zeigt, sollte es eine demokratische Selbstverständlichkeit sein, die Bürger bei der Gestaltung ihrer Lebensumwelt einzubeziehen. Die neuen Medien liefern dazu ein Werkzeug, welches in besonderer Weise geeignet ist, die Bürgerbeteiligung weitaus stärker als bisher in die einzelnen Verwaltungsabläufe einzubinden und sie als kontinuierlichen Prozess anzulegen. Gerade bei der Einbeziehung der Bürger bei (raum-)planerischen

Aspekten bieten die neuen Medien vielfältige und z.T. völlig neue Möglichkeiten, wie die graphisch-visuelle Aufbereitung und Darstellung von zukünftigen Maßnahmen, Entwicklungen oder Auswirkungen von Entwicklungen (Interaktive Karten, Simulationen, 3-D-Darstellungen zukünftiger Baugebiete etc.) oder auch die Zugänglichkeit zu Informationen und zu Konsultationsangeboten unabhängig von Zeit und Ort.

Bereits 1998 wurden in Rio von den Vereinten Nationen in der „Agenda 21“ in Kapitel 28 „Initiativen der Kommunen zur Unterstützung der Agenda 21“ folgende Maßnahmen beschlossen (Agenda 21 1998, 252):

Jede Kommunalverwaltung soll in einen Dialog mit ihren Bürgern, örtlichen Organisationen und der Privatwirtschaft eintreten und eine "kommunale Agenda 21" beschließen. Durch Konsultation und Herstellung eines Konsenses würden die Kommunen von ihren Bürgern und von örtlichen Organisationen, von Bürger-, Gemeinde-, Wirtschafts- und Gewerbeorganisationen lernen und für die Formulierung der am besten geeigneten Strategien die erforderlichen Informationen erlangen. (...)

Neben dem demokratisch begründeten Anspruch nach Bürgerbeteiligung, wie der Legitimierung politischen Handelns durch die Bürger, bestehen aber auch eine Reihe an rechtlichen Vorgaben, die durch die Verwaltung einzuhalten sind. So wird beispielsweise im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) eine Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an allen sie betreffenden Belangen gefordert und eine umfassendere rechtliche Leitlinie zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen formuliert die UN-Kinderrechtskonvention. Ferner werden laut Aarhus-Konvention² und den darauf fußenden Richtlinien der EU, die bis zum Januar bzw. Juni 2005 umzusetzen waren, den Bürgern nicht nur deutlich mehr Rechte beim Informationszugang zugestanden sondern auch die Mitwirkungsrechte der BürgerInnen an der politischen Entscheidungsfindung verbreitert und vertieft, wobei der Einsatz der neuen Medien explizit gefordert ist (vgl. BMU 2005). Insbesondere sind die Vertragsstaaten nach Art. 6 Abs. 4 zu einer frühzeitigen³ Beteiligung der Öffentlichkeit verpflichtet. Das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung muss ferner bei der Entscheidung angemessen berücksichtigt werden (Abs. 8). Und: Nach Art. 6 Abs. 6 der EG-

² Das [UN/ECE-Übereinkommen](http://www.bmu.de/buergerbeteiligungsrechte/doc/2875.php) (<http://www.bmu.de/buergerbeteiligungsrechte/doc/2875.php>), das den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten regelt.

³ Zu diesem Zeitpunkt müssen noch alle Optionen offen sein und eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung noch erfolgen können.

Konvention sind die Vertragsstaaten verpflichtet, der betroffenen Öffentlichkeit auf Antrag Einsicht in alle entscheidungserheblichen Unterlagen zu geben. Diese rechtlichen Regelungen haben u.a. auch Auswirkung auf die Bürgerbeteiligung im Rahmen der Bauleitplanung. Damit wird deutlich, welchen zusätzlichen Aufgaben sich die Behörden umgehend zu stellen haben.

2.2

Strukturen schaffen und Kompetenzen klären

2.2.1

Beteiligungsverfahren als „Chefsache“ (Aufgaben der Leitungsebene)

Internetbasierte Bürgerbeteiligung muss „Chefsache“ sein. Beim Einsatz von elektronisch gestützten Beteiligungsverfahren, wie z.B. mit der ePP-Plattform, geht es nicht so sehr darum, mittels technischer Einrichtungen, neue Zielgruppen zu erreichen. Es geht darum einen neuen Verwaltungsstil zu etablieren, bei dem die Bürger bei Entscheidungsprozessen bzw. bereits bei der Vorbereitung von Entscheidungen grundsätzlich einbezogen werden. Diese Einbeziehung oder auch Konsultation sollte als etwas Selbstverständliches im Verwaltungsablauf verstanden werden. Um Bürgerbeteiligung dauerhaft in das Verwaltungshandeln zu integrieren bedarf es somit neben elektronischer Vorrichtung auch neuer Strukturen und Kompetenzen. Es bedarf aber vor allem auch neuer Managementformen und auch eines neuen Denkens. Das Online-Handbuch zum Sozialgesetzbuch (SGB VIII 2005, 56) formuliert es so:

„Wenn wir Bürgerbeteiligung wirklich wollen, brauchen wir in Zukunft auch ein - sagen wir - kooperatives Denken, kooperatives Management.“

Dieses kooperative Management bedeutet nicht, dass sämtliche Hierarchieebenen obsolet werden. Im Gegenteil: Integrierte Bürgerbeteiligung muss auf der Chefebene verankert werden, denn der Modernisierungsprozess, der damit einhergeht, erfordert klare Zuständigkeiten und Strukturen. Nur wenn die Leitungsebene Bürgerbeteiligung ernsthaft realisieren möchte, wird es möglich sein, den notwendigen Umgestaltungsprozess trotz aller Zusatzbelastungen und gegen alle Vorbehalte durchzuführen.

Dabei ist von der Leitungsebene aus sämtlichen Beteiligten zu vermitteln, welche Bedeutung dieser Prozess hat und deutlich zu machen, dass dem Vorhaben „Bürgerbeteiligung“ ein hoher Stellenwert eingeräumt wird. Um Bürgerbeteiligung im Verfahrensablauf dauerhaft zu etablieren ist ein Veränderungsprozess einzuleiten und Maßnahmen zu ergreifen, die dies unterstützen. Dabei sollten die Ziele, die damit verfolgt werden und die Strategien, die dazu nötig sind gemeinsam mit den Mitarbeitern erarbeitet werden. Folgende Forderungen – die das Bundesamt für Sicherheit und Informationstechnik im Rahmen von e-Government erarbeitet hat – sollten von der Leitungsebene beherzigt werden (BSI 4/2005, 11):

- Immer selbst als positives Beispiel bei der Nutzung der neuen technischen Möglichkeiten vorangehen.
- Mit den MitarbeiterInnen offen über Ziele und Planungen informieren.
- Strategie und Zielsetzung klar und verständlich vermitteln.
- Den MitarbeiterInnen deutlich machen, dass die Leitungsebene hinter diesem Veränderungsprozess steht.
- Darauf hinwirken, dass sich Führungskräfte und MitarbeiterInnen die Ziele zueigen machen, die Vorteile der Veränderungen als Chance verstehen und aktiv darauf hinarbeiten.
- Die MitarbeiterInnen motivieren, an dem Veränderungsprozess aktiv teilzunehmen, Ideen und Anstöße zu liefern und an der Umsetzung mitzuwirken.
- Den MitarbeiterInnen eine aktive Beteiligung ermöglichen und diese auch einfordern.
- Den MitarbeiterInnen Freiräume für einen kreativen Umgang mit den neuen Möglichkeiten lassen und alle Informationen bereitstellen, die dazu erforderlich sind.
- Vor allem, den Veränderungsprozess als Kernaufgabe auf allen Ebenen aktiv vorantreiben.

2.2.2

Strukturen und Kompetenzen klären: Bildung eines Kernteams

Die prinzipielle Idee, die mit der Einführung der ePP-Plattform verfolgt wird, ist die dauerhafte Integration von internetgestützter Bürgerbeteiligung in den Verwaltungs- bzw. Planungsprozess. Um dies zu realisieren sind neue Strukturen und Kompetenzen notwendig, wobei die Einrichtung nicht „von oben“ erfolgt, sondern dezentral durch die einzelnen Fachabteilungen selbst vorgenommen wird. Dies hat den Vorteil, dass nicht nur die spezifischen Ressourcen sondern auch die Motivationslage innerhalb der Abteilungen stärker berücksichtigt wird (vgl. [Kap. 2.4.3](#)) und angepasste Lösungen gefunden werden können.

Als erster Schritt ist die Bildung eines Kernteams „Bürgerbeteiligung“ notwendig, welches die Integration internetbasierter Beteiligungsverfahren innerhalb der Fachabteilung vorbereitet und unterstützt. Die Initiierung und Implementierung eines Kernteams hat durch die Behördenleitung zu erfolgen.

Der Projektleiter des Beteiligungsverfahrens bzw. der Leiter des Kernteams sollte der Leitung unmittelbar unterstellt sein. Seine Aufgabe ist (zusammen mit dem Kernteam), das Beteiligungsverfahren zu konzipieren, Strategien zur Umsetzung zu entwickeln und diese zu begleiten. Dabei sollte er als zentraler Ansprechpartner, Koordinator und Betreuer des Vorhabens fungieren. Verschiedene Mitarbeiter aus unterschiedlichen Bereichen (Öffentlichkeitsabteilung, IT-Abteilung, Haushalt, Personalrat usw.) sollten seine Arbeit bzw. die

Arbeit des Kernteams bei Bedarf unterstützen (vgl. „Unterstützungsteam“ [Kap. 2.2.3](#)).

Dem Kernteam sollten die (Fach-)Amtsleitung sowie die fachlich betroffene MitarbeiterIn inkl. (Urlaubs-/Krankheits-)Vertretung angehören. Beim ersten Vorhaben sollte auch eine IT-Fachkraft eingebunden werden. Das Kernteam sollte möglichst nur aus drei bis vier Personen bestehen. Im Kernteam werden die Ziele, die mit dem Beteiligungsverfahren verfolgt werden festgelegt, die eine wichtige Orientierungsfunktion innerhalb des Prozesses übernehmen (s. dazu ausführlich [Erfahrungen aus MEDIA@Komm zeigen](#))⁴. Ferner werden die Strategie und die Vorgehensweise, die Ergebnisse, die erzielt werden sollen sowie die Einflussmöglichkeiten, die den Bürgern im Rahmen der Beteiligung gewährt werden (vgl. [Kap. 2.3.2](#)) festgelegt.

Vorteil der Zusammensetzung des Kernteams ist:

- a) Die Spitze des Fachamtes bzw. der Fachabteilung übernimmt in dem Team die Projektleitung. Sie hat nicht nur die Aufgabe zu koordinieren sondern – und das sollte nicht unterschätzt werden - auch den Beteiligten nach innen und außen den Rücken zu stärken und bei auftauchenden Fragen als Ansprechpartner und Vermittler zur Verfügung zu stehen. Ihr obliegt neben der internen Koordination auch die Koordination mit den angrenzenden Abteilungen. Darüber hinaus sorgt sie für den Austausch mit der Behördenspitze und dem Personalrat.
- b) Über den Sachbearbeiter ist die Person mit der größten Fachkenntnis eingebunden. So kann sie optimal daraufhin wirken, dass Beteiligungsergebnisse erzielt werden, z.B. durch gezielte Fragebogenentwicklung, die für ihre Arbeit notwendig sind (Nutzenmaximierung!).
- c) Über die Einbeziehung des Sachbearbeiters ist die Person von Anfang an einbezogen, die den maximalen Aufwand mit der Umsetzung hat. Bestehen hier Vorbehalte bzw. fehlt es an Motivation zur Durchführung des Beteiligungsverfahrens, wird dies bereits zu Beginn deutlich und es können u.U. spezifische Lösungsansätze entwickelt werden.

4

Erfahrungen aus Media@Komm (<http://erfolgsmodell.mediakomm.net/index.php?m=1.3>) zeigen, dass dort, wo klare Ziele des Projekts mit Leitbildcharakter formuliert und diese eng mit den Modernisierungsvorstellungen der Verwaltung verknüpft waren, für alle Beteiligten die Orientierung klar war. Dort, wo der Bezug zwischen den Projektzielen und den weiteren E-Government Aktivitäten in der Verwaltung vergleichsweise „schwach“ formuliert und eine gemeinsame Leitidee wenig erkennbar war, entstanden deutliche Reibungsverluste zwischen Projekt und Verwaltung

2.2.3

Schnittstellenproblematik vermeiden: Bildung eines bereichsübergreifenden Unterstützungsteams

In der Praxis hat sich gezeigt, dass es notwendig ist, bei der Durchführung von Beteiligungsverfahren, neben den direkt mit dem Verfahren betrauten SachbearbeiterInnen, auch Mitarbeiter aus tangierenden Ämtern (z.B. Pressestelle/Öffentlichkeitsarbeit, Informatik etc.) einzubinden. Durch die Einbindung eines größeren Kreises an MitarbeiterInnen gelingt es, diese für die Problematik zu sensibilisieren und frühzeitig an die Thematik heranzuführen. Hierdurch wird sichergestellt, dass die Abläufe insgesamt stärker auf internetbasierte Bürgerbeteiligung ausgerichtet werden und der Aufwand für das Kernteam sich in Grenzen hält.

Neben dem Kernteam ist dazu ein so genanntes Unterstützungsteam einzurichten. Auch dies sollte zumindest zu Beginn durch die Behördenleitung initiiert und umgesetzt werden. Das Unterstützungsteam sollte sich zusammensetzen aus MitarbeiterInnen aus der Öffentlichkeitsabteilung sowie MitarbeiterInnen mit Rechts- und It-Kenntnissen. Die Teamleitung ist dazu mit zusätzlichen Kompetenzen auszustatten, so dass sie das Recht hat – nach Absprache – auf MitarbeiterInnen aus dem Unterstützungsteam zuzugreifen.

Dazu muss bereits im Vorfeld grundsätzlich geklärt werden, wie die Schnittstellen mit den anderen Bereichen und Ämtern zu funktionieren haben und wie die Kompetenzen zukünftig sinnvoller Weise zu verteilen sind. Beispielsweise sollte eindeutig festgelegt sein, ob und welche Kompetenzen die mit der Bürgerbeteiligung betraute Abteilung hinsichtlich der Inhalte und Termingestaltung für Pressemitteilungen in den Tageszeitungen sowie auf der Website hat und wie mit ggf. konfligierenden Ansprüchen zwischen Fach- und Öffentlichkeitsabteilung umzugehen ist. Es sollte auch vereinbart werden, dass Pressemitteilungen, Berichte für den Bauausschuss und ähnliches mehr grundsätzlich auch in elektronischer Form vorzuliegen haben und von den einzelnen Ämtern bei einer zentralen Stelle bzw. aus einer zentralen Datei bei Bedarf abgerufen werden können.

2.2.4

Aufgabenbeschreibung erarbeiten und Weiterbildung forcieren

Durch die Einführung von elektronisch gestützten Beteiligungsverfahren ergibt sich die Notwendigkeit Arbeitsabläufe und Arbeitsinhalte neu zu definieren, um sie den Erfordernissen besser anzupassen. So sind Inhalte, die für den Bürger ins Netz gestellt werden, aufzubereiten. D.h. Texte sind beispielsweise aus der Fachsprache für alle Bürger verständlich zu „übersetzen“ und oder auch graphisch aufzubereiten. Auch ist es nicht sinnvoll lediglich die unterschiedlichen Sitzungsprotokolle, Gutachten etc. ins Netz zu stellen. Stattdessen ist ein Text zu formulieren, der die Sachlage schildert und aus dem heraus auf die unterschiedlichen Papiere und Gutachten jeweils verwiesen wird, wobei zu

den einzelnen Gutachten, jeweils einige erläuternde Sätze zu schreiben sind. Es ist keinem Bürger zuzumuten, sämtliche Texte und Gutachten erst zu öffnen und einzusehen, um überhaupt zu wissen, was sich dahinter verbirgt. Hier sind völlig neue Kompetenzen gefordert, die in der Ausbildung bisher nicht berücksichtigt wurden. Aus diesem Grund sollten folgende Punkte berücksichtigt werden:

- a) Bei den ersten ein bis zwei durchgeführten Projekten ist auf einen starken Austausch der „Kernteammitarbeiter“ (vgl. zu Kernteam [Kap. 2.2.2](#)) besonders zu achten. Auch ist eine durchgehende Evaluierung der Vorgehensweise und Maßnahmen durch die Projektleitung (meist die Amtsleitung oder die Leitung der Fachabteilung) dringend geboten.
- b) Bei der ersten Projektdurchführung ist – möglichst parallel zum Verfahren - die Erstellung einer Aufgabenbeschreibung für die einzelnen Arbeitsphasen sehr hilfreich. Sie dient als Richtschnur für das zukünftige Vorgehen und vermeidet beim Wechsel der Mitarbeiter (z.B. auch bei einem Teilnahmeverfahren mit anderer Thematik), wieder bei Null anfangen zu müssen.
- c) Eine Ausbildungserweiterung und die Weiterbildung der Mitarbeiter sind voranzutreiben, insbesondere um die Aufbereitung und Vermittlung von Informationen sowie den freundlichen und kooperativen Umgang mit kritischen, unzufriedenen aber auch wissbegierigen Menschen zu schulen.

2.3

Form der Beteiligung festlegen und Arbeitsaufwand abschätzen

Bei der Überlegung, wie die Bürger zu beteiligen sind und welche Beteiligungsformen angeboten werden, sind folgende Fragen zu klären:

- a) In welcher Planungsphase sollen die Bürger eingebunden werden?
- b) Was wird von den Bürgern gebraucht?
- c) Welche Einflusstiefe soll gewährt werden?

Die Einbindung von Teilnahmeverfahren in den Verwaltungsablauf steht und fällt mit dem konkreten Nutzen der durch Bürgerbeteiligung erzielt werden kann. Aus diesem Grund muss die Verwaltung gezielt Punkte identifizieren, bei denen kooperative Ansätze besonders wünschenswert sind und entscheiden welche Form der Bürgerinput annehmen sollte. Am Beispiel des Planungsamtes heißt dies, dass das Amt sowohl die Teilnahmeform (z.B. Ideensammlung, Alternativendiskussion, Planungsvorschläge ausarbeiten) als auch die Konsultationsform (z.B. Befragung, Diskussionsforum, Chat, öffentliche Veranstaltung) jeweils an der Planungsphase auszurichten hat, um die richtigen, d. h. spezifisch zugeschnittenen, Informationen und Anregungen von

den Bürgern zu erhalten. So sind in der Phase der Vorplanung beispielsweise Ideensammlungen oder auch Planungsvorschläge sinnvoll, während in der Umsetzungsphase Alternativendiskussionen oder Vorhabenkritik zielführend sein können, die jeweils einen ganz unterschiedlichen Ressourceneinsatz – sowohl von Seiten der Verwaltung als auch von den Bürgern – erfordern (vgl. zu Ressourceneinsatz [Kap. 2.3.3](#)).

2.3.1

Welche Beteiligungsformen sind zu wählen?

Bürgerbeteiligungsformen reichen von „*sich lediglich informieren wollen*“ über „*zwischen Alternativen auswählen*“ bis hin zur „*Ausarbeitung umfangreicher Planungsvorschläge*“.

Die Beteiligungsformen unterscheiden sich dabei hinsichtlich der „Beliebtheit“ und des notwendigen Aufwands bei Bürgern und Verwaltung. So sind bei den Bürgern je nach gewählter Beteiligungsform mehr oder weniger genaue Kenntnisse der Örtlichkeiten, der planerischen, technischen oder auch der ökologischen Zusammenhänge von Nöten. Diese können (zu einem Teil) von der Behörde vermittelt werden, was jedoch bei den Bürgern gewisse Grundkenntnisse, Lernbereitschaft und kognitive Fähigkeiten voraus setzt. Darüber hinaus erfordert es bei den Bürgern (und auch bei der Behörde) das Vorhandensein von Ressourcen, wie Zeit und/oder Geld beispielsweise für notwendige technische Einrichtungen und deren Nutzung.

Gefragt, welche Beteiligungsform die Bürger bevorzugen, gab die überwiegende Anzahl von Bürgern aller Altersgruppen an, im Rahmen von Beteiligungsverfahren „*zwischen Planungsalternativen auswählen*“ zu können (vgl. dazu ausführlich Dopfer 2005, 14). Das große Interesse an dieser Form der Beteiligung den meisten mit nur geringem Aufwand verbunden und innerhalb weniger Minuten durchführbar. Ein weiterer Aspekt war, dass man sich bei der Form relativ sicher war, dass das Ergebnis sich anschließend auch in der Planung wieder finden würde. Als sehr wichtig wurde auch angegeben, dass bei dieser Variante nicht so viele Kenntnisse und Kompetenzen erforderlich sind, da die Planer bereits alle erforderlichen Vorentscheidungen getroffen hätten. Hier fanden sich vor allem Leute wieder, die angaben, wenig Zeit zu haben und/oder die Einschätzung von sich hatten, zu wenig Kompetenz für eine weitergehende Einflussnahme zu besitzen.

Jene Form der Bürgerbeteiligung, bei der es darum geht, neue Ideen für die Planung zu liefern, stieß vor allem bei den ganz Jungen („*macht Spaß*“) und bei den Älteren („*da kenne ich mich aus*“) auf Interesse. Diese Beteiligungsform wurde mit der Erwartung verknüpft, dass der Aufwand relativ begrenzt ist, da man „*aus dem eigenen Fundus schöpfen*“ kann. Auch wurde in dem Bereich das geringste Konfliktpotential gesehen.

Das Zutrauen und die Bereitschaft entsprechend viel Zeit zu investieren, um in Zusammenarbeit mit der Behörde eigene Planungsvorschläge auszuarbeiten,

war vor allem in der mittleren Altersgruppe der 18-39-jährigen (50% der Befragten; Mehrfachnennungen möglich) - und in geringerem Maß auch bei den 40-64-jährigen (etwas mehr als ein Viertel der Befragten) – anzutreffen. Damit zeigt sich, dass die Wahl der Beteiligungsform immer auch ein Stück weit mit bestimmten Zielgruppen gekoppelt ist.

2.3.2

Welche Einflussmöglichkeiten sind zu gewähren?

Beteiligungsformen sind grundsätzlich auch mit Einflussmöglichkeiten bzw. mit der Erwartung auf Einflussmöglichkeiten verbunden. So gehen Bürger im Rahmen von „Ideen liefern“ von weniger Einflusschancen aus, als wenn umfangreiche Planungsvorschläge auszuarbeiten sind.

Grundsätzlich ist es bei Planungsmaßnahmen rechtlich problematisch, verbindliche Entscheidungen durch die Bürger treffen zu lassen, da dies gegen das rechtlich verankerte Gebot der Abwägung sämtlicher Belange verstößt. Wo solche Belange nicht tangiert werden, oder wo Alternativen bestehen bei denen bereits sämtliche Belange gegeneinander abgewogen wurden, ist natürlich auch eine Abstimmung möglich (z.B. Bebauungsalternative a oder b).

Bürgerbeteiligungsformen unterscheiden sich aber nicht nur hinsichtlich der *Beliebtheit* und des erforderlichen *Aufwands* (erforderliches Grund- und Hintergrundwissen, notwendiger Zeitaufwand etc.), sondern sie unterscheiden sich auch in ihrer planerischen *Zielsetzung*: Geht es darum, die allgemeine Ausrichtung der Planung festzulegen? Soll an konkreten technischen oder planerischen Detail-Lösungen gearbeitet werden? Wird die Zuteilung der Gelder für Planungsangelegenheiten festgelegt? All dies erfordert nicht nur unterschiedliche Vorgehensweisen bei der Beteiligungsform, auch die Motivationslage der einzelnen Teilnehmer ist jeweils eine ganz andere, was bei der Konzeption und Durchführung der Beteiligungsverfahren zu berücksichtigen ist.

In der nachfolgenden Graphik sind beispielhaft verschiedene Beteiligungsformen aufgetragen mit dem zugehörigen potentiellen Ressourceneinsatz von Bürgern und Behörden.

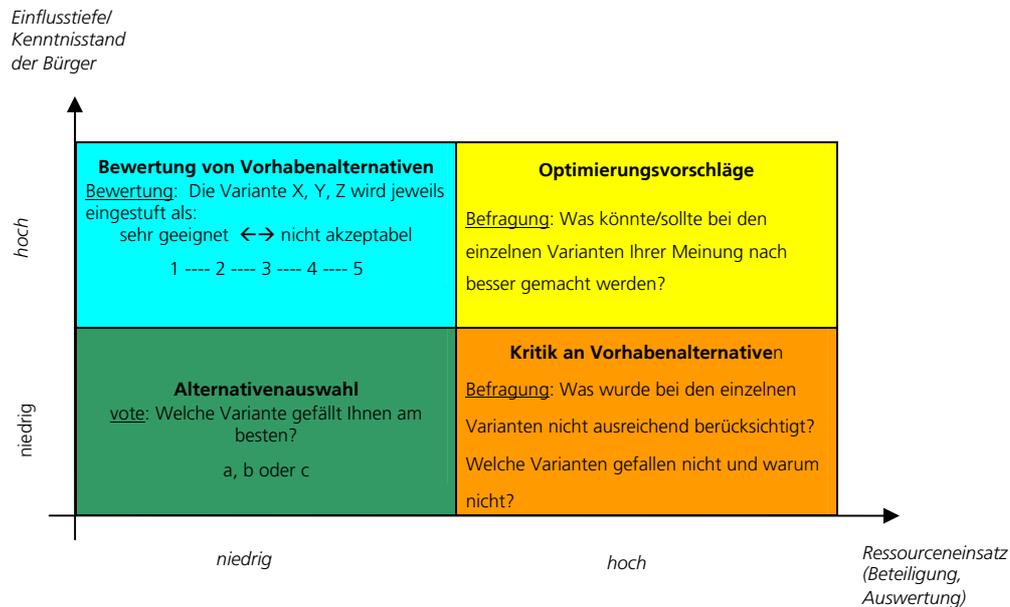


Abbildung 1: Kapazitiv und kognitiv abgestufte Beteiligungsangebote in Bezug auf die Planungsphase

Gewünscht werden – gerade von den von den versierten Internetnutzern - vorrangig Beteiligungsformen, die relativ schnell und ohne größeren Aufwand erfolgen können. An erster Stelle steht bei allen Bürgern entsprechend: „*zwischen Alternativen auswählen*“. Von den 18-65-Jährigen wird die Form „*Kritik üben*“ an gleich an zweiter Stelle genannt. Beides sind Formen bei denen wenig Aufwand bei der Beteiligung von Nöten ist.

Dabei zeigt sich, dass je nach Beteiligungsform, auch die Einflusstiefe, über welche die Bürger im Entscheidungsfindungsprozess verfügen sollen oder dürfen, differiert. Zielt man auf die Einreichung von Optimierungsvorschlägen durch die Bürger ab, dann ist dies mit einer relativ hohen Einflusstiefe verbunden und es stellt sich das Problem, wie die Behörde diese Vorschläge anschließend berücksichtigen kann. Da Planungsentscheidungen immer auf eine Abwägung *sämtlicher* Belange rekurrieren müssen (vgl. Lewin 2003, Dopfer 2002), lassen sich Bürgerplanungen nicht direkt umsetzen, sondern müssen den behördlichen Abwägungsprozess durchlaufen. Geht es aber lediglich darum zusätzliche Informationen von den Bürgern einzuholen, um die Entscheidung auf eine breitere Basis zu stellen, dann gestaltet sich die Beteiligung rechtlich unproblematisch. Es hat somit vor der Durchführung eines Beteiligungsverfahrens eine genaue Abwägung stattzufinden, an welcher Stelle des Verfahrens die Bürgerbeteiligung einzusetzen ist, welche Einflusstiefe sie gewähren soll und welche Ressourcen bei Bürgern und Verwaltung dazu notwendig sind.

2.3.3

Welcher personelle Aufwand ist mit welcher Beteiligungsform verbunden?

Im Laufe des Planungsprozesses sind verschiedene Formen der Bürgerbeteiligung denkbar und sinnvoll. Je nach gewählter Beteiligungsform differiert der Aufwand, der jeweils sowohl von den Bürgern als auch von der Verwaltung zu leisten ist (vgl. Abb. 2). Beteiligungsformen, die einen geringen Aufwand für eine effektive Partizipation am Verwaltungshandeln von Seiten der Bürger erfordern, wie beispielsweise „zwischen Planungsalternativen auswählen“, können mit einer erheblichen Vorarbeit durch die Planungsbehörde verbunden sein. So sind in diesem Beispiel nicht nur unterschiedliche Planungsalternativen auszuarbeiten. Um eine qualitativ hochwertige Beteiligung zu ermöglichen, sind die Bürger auch über die jeweiligen Auswirkungen der Planungen sowie deren Vor- und Nachteile zu informieren. Beim zu leistenden Verwaltungsaufwand ist dabei zu unterscheiden zwischen Aufwand, der vor Beginn des Beteiligungsverfahrens zu erbringen ist und Aufwand der während bzw. nach dem Beteiligungsverfahren anfällt, z.B. für die Auswertung der Ergebnisse.

In der nachfolgenden Abbildung sind beispielhaft einige Beteiligungsformen aufgeführt, die im Laufe eines Planungsprozesses durchgeführt werden können. Den Beteiligungsformen ist in der Graphik jeweils der Aufwand zugeordnet, der von den Bürgern und der Verwaltung zu leisten ist (d.h. umso weiter rechts und je weiter hinten in der Abbildung die Beteiligungsform abgebildet ist, umso höher ist der (zusätzliche) Aufwand von Seiten der Verwaltung einzuschätzen. Je „höher“ die Beteiligungsform über der Vertikalen liegt, umso höher ist der Aufwand, den die Bürger zu leisten haben.). Bei dem angegebenen Aufwand kann es sich selbstverständlich nur um einen ganz groben Anhaltswert handeln, da es im einzelnen darauf ankommen wird, ob beispielsweise erst verschiedenen Planungsvarianten für ein Beteiligungsverfahren erarbeitet werden müssen oder diese Planungsvarianten bereits vorliegen bzw. in wie weit bereits umfangreiche gut aufbereitete Information in elektronischer Form vorhanden ist oder diese erst generiert werden muss.

Zu Beginn eines Planungsprozesses kann es sinnvoll sein, mit einer allgemeinen Zieldiskussion zu beginnen (Beteiligungsform 1), um gemeinsam mit den Bürgern festzulegen, wohin die Planungsentwicklung zukünftig gehen soll, welche Ressourcen dafür notwendig sind und welche Effekte dadurch zu erwarten sind. Diese Form der Beteiligung erfordert von den Bürgern einen Aufwand etwa im mittleren Bereich, da eine Beteiligung über einen längeren Zeitraum erforderlich ist, Argumente ausgetauscht und begründet werden müssen etc. Von Seiten der Verwaltung ist im Vorfeld ebenfalls mit einer mittleren zusätzlichen Belastung zu rechnen, da eine Zieldiskussion – um belastbare Ergebnisse zu erzielen - einer guten Vorbereitung der Bürger bedarf. D.h. es sind umfangreiche und ausgewogene Informationen bereitzustellen und über potentielle Auswirkungen und Effekte unterschiedlicher Zielsetzungen zu in-

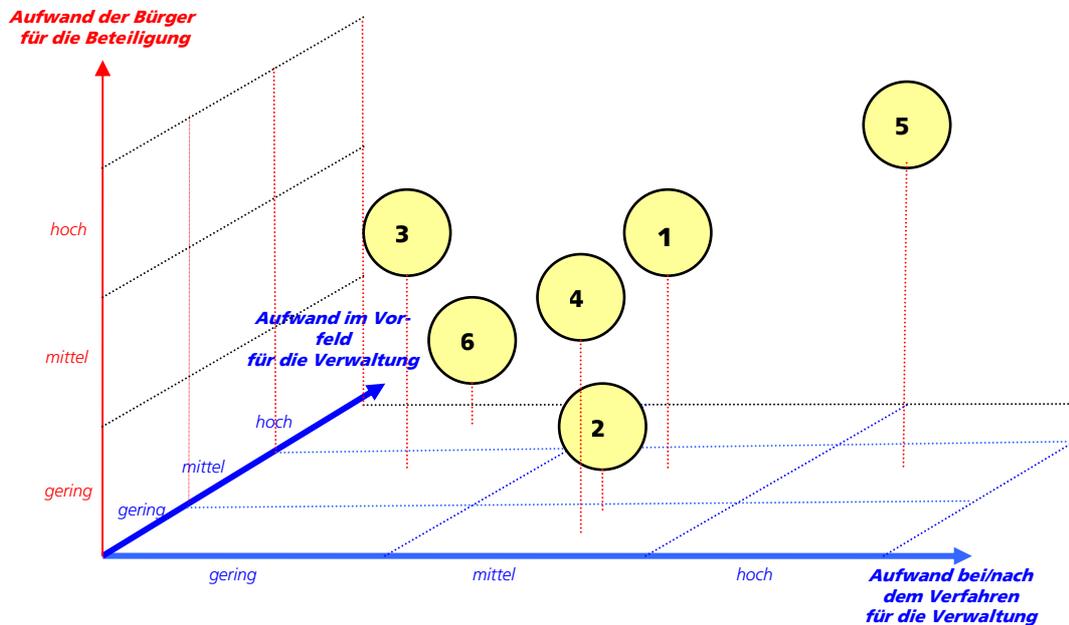
formieren. Während der Beteiligung ist eine kontinuierliche, und auf Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Interessenlagen zielende Moderation notwendig. Im Anschluss an das Beteiligungsverfahren ergibt sich ferner die Notwendigkeit, den teilweise sehr heterogenen Input der Bürger aufzubereiten und der Öffentlichkeit zu präsentieren sowie in die entsprechenden Entscheidungsprozesse einzuspeisen. D.h. es ist während und nach dem Verfahren ebenfalls mit einer mittleren zusätzlichen Arbeitsbelastung zu rechnen.

Demgegenüber ist bei der „Ideensammlung“ (Beteiligungsform 2) der Aufwand sowohl der Bürger als auch der Verwaltung bei der Vorbereitung des Verfahrens eher gering einzuschätzen. Lediglich die Auswertung kann auf Grund der stark divergierenden Anregungen einen mittleren Aufwand bei der Auswertung und Nutzung der Ergebnisse erfordern.

Geringen Aufwand verursachen Abstimmung oder Bewertungen z.B. von Planungsvarianten (Beteiligungsform 6 bzw. 3) bei der Auswertung, da dies meist elektronisch erfolgen kann, und beim Einspeisen in den Entscheidungsprozess, d.h. im Abschluss des Verfahrens. Allerdings sollte bei diesen Varianten nicht die Vorarbeit unterschätzt werden, die u.U. notwendig ist (z.B. das Erarbeiten verschiedener – möglichst gleichwertiger bzw. sämtliche Belange berücksichtigender – Planungsvarianten etc.).

Die Beteiligungsform „Kritik und Lob an Planungsmaßnahmen“ bei der Bürger auch Erfahrungen mit bereits realisierten Planungsmaßnahmen schildern können (Beteiligungsform 4), erfordert - sofern sie ergebnisorientiert durchgeführt - wird zumindest einen ausgearbeiteten Fragebogen mit starker thematischer, örtlicher und ggf. zeitlicher Fokussierung. Insofern ist sowohl von Verwaltung als auch von Seiten der Bürger von einem mittleren Aufwand auszugehen.

Am aufwendigsten, sowohl für Bürger als auch für Verwaltung ist die Ausarbeitung von Planungsvorschlägen durch die Bürger (Beteiligungsform 5), die in enger Abstimmung zwischen Bürgern und Verwaltung erfolgen sollte, um zu verwertbaren Ergebnissen zu gelangen.



Beteiligungsform
1: Zieldiskussion/-festlegung
2: Ideensammlung
3: Bewertung von Planungsvarianten
4: Kritik üben/Lob äußern an Planungsmaßnahmen/Erfahrungen mit realisierten Maßnahmen
5: Ausarbeitung von Planungsvorschlägen
6: Abstimmung/Zwischen Alternativen auswählen

Abbildung 2: Anhaltspunkte für den Beteiligungsaufwand von Seiten der Verwaltung und der Bürger in Abhängigkeit von der Beteiligungsform

Zu Punkt 6 (Abstimmungen): Um belastbare Ergebnisse zu erhalten, muss bei Abstimmungen besonders fundiert zu den Vor- und Nachteilen der Varianten informiert werden (insbesondere, wer die „Verlierer“ der jeweiligen Varianten sein werden und welche Kosten durch die Varianten entstehen). Sollte die „Sieger-Variante“ tatsächlich umgesetzt werden, ist sicherzustellen, dass die Bürger in ausreichender Zahl und repräsentativ über alle Schichten und Altersklassen teilnehmen (können). Varianten, die – gegenüber anderen Varianten – bestimmte Gruppen grob benachteiligen oder zu deutlich höheren Umweltbelastungen führen, sind bereits von vornherein zu vermeiden.

2.3.4

Welche weiteren Aufwendungen sind zu berücksichtigen?

Bürgerbeteiligungsverfahren erfordern zusätzliche Ressourcen. Dies betrifft die Personalressourcen für Konzeption, Implementierung, Durchführung, Begleitung und Auswertung des Verfahrens sowie ggf. für daraus resultierende zusätzliche Maßnahmen, wie Ortsbegehung oder öffentliche Veranstaltung, die

aufgrund der Ergebnisse angezeigt sind. Es umfasst darüber hinaus auch finanzielle Aufwendungen für die Bewerbung des Verfahrens (z.B. via Flyer, für Anzeigen in Zeitungen, für eine Bannerwerbung, für Radiospots), für zusätzliche technische Ausstattungen und Software (z.B. für statistische Auswertverfahren oder für die Anschaffung eines Content-Management-Systems innerhalb der Fachabteilung) etc. Die finanziellen Aufwendungen sollten bereits im Vorfeld grob überschlagen und die Finanzierung gesichert werden. Bei den personellen Ressourcen ist nicht nur zu überlegen, in welchen Bereichen Einspar- bzw. Rationalisierungspotentiale bestehen, sondern auch, wie bei Überschneidungen von Ansprüchen grundsätzlich zu verfahren ist und welche Zusatzmaßnahmen (z.B. Fortbildung) zu ergreifen sind.

2.4

Behördeninterne Aspekte: Problempunkte und potentielle Lösungsansätze

Ob die Durchführung von internetbasierten Bürgerbeteiligungsverfahren klappt oder nicht, ist nicht so sehr von den technischen oder auch kommunikativen Voraussetzungen abhängig, sondern vielmehr von der Akzeptanz der einzuführenden Neuerungen bei den MitarbeiterInnen. Dazu sind diese bereits frühzeitig bei der Strategieentwicklung und Umsetzung einzubeziehen.

Bürgerbeteiligung bedeutet immer zusätzliche Arbeitsbelastung, die vor allem die Sachbearbeiterebene betrifft. Gerade für MitarbeiterInnen, die noch wenig mit internetbasierten Beteiligungsverfahren vertraut sind, ist dabei schwer abzuschätzen, was an Zusatzbelastungen auf sie zukommen wird und welche Anforderungen, technisch, kommunikativ, strategisch etc., dabei an sie gestellt werden. Bürgerbeteiligung ist häufig auch mit Unsicherheiten bei den MitarbeiterInnen verbunden, in wie weit sie bzw. ihre Arbeit im Rahmen des Beteiligungsverfahrens der Kritik ausgesetzt sein werden und wie damit umzugehen ist. Diese Punkte müssen bereits im Vorfeld angesprochen und nach einer für alle befriedigenden Lösungen gesucht werden. Dabei sollte es auch möglich sein, dass Ängste und Vorbehalte, die MitarbeiterInnen nicht offen ansprechen wollen, über den Personalrat vorgetragen werden und auf diese Weise für Problemlösungsansätze offen stehen.

Nachfolgend sind zu den wichtigsten Problempunkten jeweils Lösungsvorschläge skizziert.

2.4.1

Unsicherheit in der Durchführung? Beteiligungsprozess als Lernprozess verstehen, auch für die Verwaltung.

Vorbehalte gegenüber internetbasierten Beteiligungsverfahren resultieren häufig aus einer Unsicherheit, wie diese überhaupt durchzuführen sind. Aus diesem Grund sollten Beteiligungsverfahren auch von Seiten der Verwaltung als Lernprozess verstanden werden. Dabei ist es nicht nur wichtig, sich mit der konkreten Durchführung vertraut zu machen, sondern vor allem auch ein Ge-

fühl dafür zu bekommen, wie die Bürger voraussichtlich reagieren werden, mit welcher Beteiligung und mit welchen Ergebnissen (konstruktive Beiträge, sachdienliche Hinweise, verrückte Ideen etc.) voraussichtlich zu rechnen sein wird. Es zeigt sich, dass gerade in kleineren Kommunen aufgrund der relativ geringen Fluktuation der Teilnehmer, eine relativ gute Einschätzung möglich ist. Dies ist wichtig, denn je besser die Einschätzung, was zu erwarten ist oder erwartet werden kann, umso gezielter kann ein Beteiligungsverfahren eingesetzt werden und umso genauere Ergebnisse können erzielt werden. In der Praxis zeigt sich auch, dass die Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung überwiegend positiv sind. Dies führt wiederum dazu, dass mit zunehmender Erfahrung aus einer weniger defensiven bzw. umgänglicheren Haltung heraus agiert werden kann, was sich sehr positiv auf Beteiligungsverfahren auswirkt. Eine starke Beteiligung der Bürger, die meist mit konflikthaltigen Planungsthemen einhergeht, birgt den Nachteil eines hohen Aufwandes für die Vorbereitung (z.B. Darstellung sämtlicher Sichtweisen und Ziele der beteiligten und betroffenen Akteursgruppen) und für die Auswertung der vielen Beiträge. Positiv zu sehen ist, dass gerade durch die hohe Beteiligung die Chance besteht, ein möglichst breites Spektrum an Sichtweisen auf das Problem zu gewinnen.

Für den Anfang sollten möglichst Themen gewählt werden, die nicht gleich bestehende Planung in Frage stellen oder der Kritik aussetzen, um nicht durch (vermeintlichen) Verteidigungs- und Rechtfertigungszwang zusätzliche Ressourcen zu binden. Hier bietet sich ein Brainstorming an, wie z.B.: „Wie kann der Marktplatz neu gestaltet werden?“ oder „Welche Spiel- und Sportangebote wünschen sich die Jugendliche in unserer Stadt?“. Dabei ist der Kreis der Interessenten überschaubar (und kann auch direkt angesprochen werden) und das Konfliktpotential ist relativ gering. Beides ist hilfreich, um das neue Instrument internetgestützte Bürgerbeteiligung auszuprobieren und sich mit den Möglichkeiten vertraut zu machen. Allerdings sind die Ausgangsfragen weiter zu konkretisieren, um gezielt auf bestimmte Ergebnisse hinarbeiten zu können (Bsp. „Ist auf dem Marktplatz eine zusätzliche Begrünung durchzuführen und wo?“, „Sollen Stellplätze geschaffen/reduziert werden und warum?“ etc.). Der zu erwartende Aufwand bei der Aufbereitung der Informationen für das Vorhaben ist, ebenso wie für die Auswertung der Beiträge voraussichtlich relativ gering, wobei doch wichtige Informationen gewonnen werden können (vgl. zum potentiellen Aufwand auch [Kap. 2.3.3](#)).

Nach Abschluss des Verfahrens sollte grundsätzlich noch einmal geschaut werden, was gut gelaufen ist (und dafür sollte auch Anerkennung gezollt werden!). Und natürlich ist auch zu überprüfen, was beim nächsten Mal besser laufen sollte. Hier sind Überlegungen anzustellen, wie dies gelingen kann und was beispielsweise hinsichtlich der Strukturen, der Zuständigkeiten und Kompetenzen aber auch im Rahmen der Evaluierung konkret geändert werden sollte.

2.4.2

Angst vor Kritik? Rücken stärken und zu Beginn weniger konflikthaltige Themen wählen.

Ein Problem, welches gerade im Stadtplanungsbereich immer wieder auftaucht und durch internetgestützte Beteiligung sich noch verschärfen kann ist, dass geplante oder bereits umgesetzte Planungsmaßnahmen der Kritik durch die Öffentlichkeit ausgesetzt sind. Dies lässt sich nicht vermeiden, da im Rahmen von Planungsentscheidungen immer wieder einzelne Betroffene zugunsten anderer zurückstehen müssen. Hinzu kommt, dass Planung immer auf bereits Vorhandenem aufbaut und damit die „Altlasten der Vorgänger“ z.T. mitgeschleppt werden müssen. Kritik an Planungsmaßnahmen ist daher nicht zwangsläufig ein Indiz dafür, dass etwas „schief gelaufen“ ist oder die Planung unzureichend ist. Insofern sollten Mitarbeiter, die sich im Rahmen von Beteiligungsverfahren der Kritik stellen, besondere Anerkennung erfahren und von den Vorgesetzten der „Rücken gestärkt“ werden, um so einem Rechtfertigungsdruck vorzubeugen. Im Rahmen eines Beteiligungsverfahrens darf Kritik in keinem Fall persönlich angelastet werden. Grundsätzlich sollte der Umgang mit Kritik daher von Sachbearbeiter- und von Projektleitungsseite geübt werden. Hilfreich ist dabei, bereits gemeinsam im Vorfeld zu überlegen, wo Kritik ansetzen könnte, was dies zu bedeuten hat und wie ihr ggf. zu begegnen ist.

Die Praxis zeigt, dass die Kritik sich meistens im Rahmen hält und dass häufig wichtige Hinweise geliefert werden, die Ansatzpunkte für neue Überlegungen sein können.

2.4.3

Mangelnde Motivation der MitarbeiterInnen? Konkreten Nutzen aus Beteiligungsverfahren ziehen

Beteiligungsverfahren führen zu zusätzlichem Arbeitsaufwand. Damit dieser sich „lohnt“ muss das Beteiligungsverfahren Ergebnisse bringen, die für die MitarbeiterInnen von Nutzen sind. D.h. von den Bürgern sollte konkretes Sachwissen abgefragt werden, welches bei der weiteren Planung bzw. beim weiteren Vorgehen von Nutzen bzw. von besonderem Interesse ist und ggf. aufwendige Zusatzerhebungen obsolet macht. Die Planung wird so auf eine breitere Basis gestellt und es ist zu einem späteren Zeitpunkt mit weniger Konfliktpotential zu rechnen.

Grundsätzlich ist zu überlegen, wie mit der zusätzlichen Arbeitsbelastung umgegangen wird und wie sich die Motivations- und Anreizlage bei den Betroffenen darstellt. (z.B. In wie weit bestehen Kompensationsmöglichkeiten? Welche Fortbildungen sind notwendig? Ist eine Stellenaufwertung realisierbar? etc.). Dabei ist eindeutig zu klären, wo ggf. die Hemmnisse bei den Betroffenen liegen. Gegen den Widerstand der Betroffenen ein Beteiligungsverfahren durchzuführen, ist wenig zielführend. Denn: Während bei einer Öffentlich-

keitsveranstaltung der zu leistende Arbeitsumfang meist die Vorbereitung eines Vortrags und die Teilnahme an der Diskussion umfasst und damit gut kalkulier- und planbar ist, ist bei internetgestützten Beteiligungsverfahren der zu leistende Beitrag wesentlich flexibler, prozesshafter (über einen längeren Zeitraum hinweg) und zum teil ad hoc zu erbringen, was die hierarchische Durchsetzung und auch die Evaluierung von Arbeitsaufträgen viel schwieriger macht. D.h. ohne eigenes, proaktives Engagement der Beteiligten ist eine erfolgreiche Durchführung fraglich.

2.5

Aspekt Bürgerkontakt: Problempunkte und potentielle Lösungsansätze

2.5.1

Zielgruppe unklar? Ziel des Verfahrens klären

Wird am Anfang darauf verzichtet die richtige Zielgruppe zu bestimmen laufen später viele Aktionen ins Leere und es werden wertvolle Ressourcen vergeudet. Die Zielgruppe bestimmt nicht nur maßgeblich, wie und mit welchen Medien das Vorhaben zu bewerben ist (vgl. [Kap. 2.5.2](#)). Durch die Festlegung auf bestimmte Akteursgruppen wird auch die Art der Befragung bzw. der Konsultation determiniert und damit auch die Qualität des Verfahrens maßgeblich beeinflusst.

Prinzipiell ist vor dem Start des Beteiligungsverfahrens zu klären, welche Zielgruppe angesprochen werden soll. Die Auswahl hängt von den mit dem Vorhaben verbundenen Zielen ab. Möchte man neue Informationsquellen erschließen, Bedürfnisse bei potentiellen Bewohnern eines neuen Baugebietes ausloten, die Anwohner zur Zufriedenheit befragen, die Pendler bei der Planung stärker einbeziehen oder völlig neue Ideen sammeln, um aus einer festgefahrenen Situation herauszukommen? Je nach Ziel, welches mit der Beteiligung verfolgt wird kann es Sinn machen, nur eine ganz bestimmte Zielgruppe anzusprechen (z.B. Hausbesitzer, Einzelhandel, Pendler etc.) oder aber auch ein sehr weites Spektrum an Teilnehmern zu erreichen.

Meistens ist es ausreichend, *Teilnehmer zum Mitmachen* an dem Prozess zu gewinnen. Allerdings kann es in Einzelfällen auch sinnvoll sein, daneben Personen zu aktivieren, die das Vorhaben in Parteien, Verbände und in die Öffentlichkeit weiter tragen (*Multiplikatoren*) oder auch das Vorhaben mitorganisieren oder unterstützen (*Trägerschaft*). Auch dies hängt weitgehend von den Zielen und den avisierten Zielgruppen ab. Bilden Schüler und Auszubildende die Zielgruppe, ist es sinnvoll die Schulen bzw. Lehrer als Multiplikatoren bereits im Vorfeld einzubeziehen, wobei diese mehrere Funktionen übernehmen könnten: Durch sie werden nicht nur mehr Kinder und Jugendliche auf das Angebot aufmerksam sondern sie erfahren u.U. auch noch zusätzliche Unterstützung bei der Teilnahme. Hinzu kommt, dass durch die Beteiligung von Multiplikatoren häufig die Hemmschwelle sich zu beteiligen für die Bürger herabgesetzt wird, da sie eher bereit sind eine Informationsrelevanz und –

authentizität zu vermuten und Effekte wie „Vorbildfunktion“ und „Seriosität/Glaubwürdigkeit des Beteiligungsangebots“ greifen. Ähnliches gilt auch für Parteien und Vereine, deren Einbeziehung meist relativ wenig Aufwand bedeutet, aber sich gerade auf kommunaler Ebene als äußerst hilfreich bei Beteiligungsverfahren erweist.

2.5.2

Wie die Zielgruppe ansprechen? Medienwahl hat Vorrang vor Sprachstil

Um Zielgruppen anzusprechen ist es *nicht* unbedingt notwendig – wenn auch bisweilen hilfreich – in „ihrer Sprache“ zu sprechen. Im Gegenteil, ein missglückter Versuch den vermeintlichen Sprachstil der Zielgruppe zu treffen, führt eher zu Ablehnung oder Desinteresse. Grundsätzlich gilt beim Sprachstil, dass in einfacher, verständlicher Form zu schreiben ist, die Texte kurz sein sollten und interessante, kreative Überschriften den Besucher zum Lesen einladen sollten.

Um die Zielgruppen zu erreichen ist die *Bewerbung* des Verfahrens relevanter als der Sprachstil selbst. Für die mittlere Altersgruppe bieten sich beispielsweise Ankündigung in Lokalzeitungen, Wochenblättern, Gemeindeblättern sowie in Artikeln und in Beilagen in Tageszeitungen an. Jüngere Bürger sind eher über (Lokal-)Radio, TV und Netz anzusprechen sowie über Infoveranstaltungen an Schulen. Bewährt hat sich in kleineren Kommunen auch „Bannerwerbung“ am Rathaus, um gerade auch Bürger mit eher unterdurchschnittlichem Informationskonsum auf Vorhaben aufmerksam zu machen. Nicht zu unterschätzen ist – in kleinen Kommunen und gewachsenen Stadtteilen – die Mund-zu-Mund-Propaganda, die aber einen entsprechenden zeitlichen Vorlauf braucht. Wurfsendungen stellen sicher, dass *alle* Anwohner erreicht werden, Pendler bleiben dabei aber beispielsweise außen vor. Sie sind eher über Hörfunk oder über überregionale Zeitungen anzusprechen.

In der Regel sollte eine Kombination von Offline- und Online-Bewerbung erfolgen. D.h. neben der Bewerbung auf der stadteigenen Website sollte immer auch eine Bewerbung über andere Medien erfolgen. Im Idealfall sollte zusätzlich eine öffentliche Veranstaltung mit eingeplant werden, um ein möglichst weites Spektrum an Bürgern zu erreichen und für Rückfragen direkt zur Verfügung zu stehen.

Auch der Einsatz von Multiplikatoren ist häufig sehr hilfreich, wenn ganz spezielle Gruppen erreicht werden sollen, wie z.B. durch die direkte Einbindung von Umweltverbänden, Schulen, Kindergärten oder Sportvereinen etc.

2.5.3

Wie Interesse wecken und für eine Beteiligung motivieren? Einflussmöglichkeiten und Bedeutung hervorheben

Insgesamt möchten zwei Drittel der Bürger an politischen Entscheidungen direkt beteiligt werden. Auf kommunaler Ebene sind es sogar 79 Prozent

(Hart/Pflüger 2004, 10). Jüngere Bürger sind eher zur Teilnahme zu motivieren, wenn es „*Spaß macht*“ oder unterhaltend ist. Denkbar wäre hier z.B. die Kopplung von Beteiligung mit einem (Gewinn-)Spiel oder einem „Event“. Demgegenüber sind bei den Erwachsenen vor allem ältere Bürger eher bereit, sich zu engagieren, weil sie es „*für notwendig halten*“ (vgl. zu Motivation und Teilnahmebereitschaft auch Dopfer 2005). In diesem Fall sollte bei der Bewerbung die Bedeutung der Teilnahme und vor allem auch die Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Gestaltung des Lebensumfeldes in den Vordergrund gestellt werden.

Unterstützend für eine starke Beteiligung ist, die Ziele, die mit dem Beteiligungsverfahren verfolgt werden klar zu formulieren und nach außen zu kommunizieren (Hart/Pflüger 2004, 81). Auch sollte grundsätzlich deutlich werden, wie die Ergebnisse aus dem Beteiligungsverfahren in die Entscheidungsfindung mit einfließen. Beispielsweise ist deutlich zu machen, an welche formalen Verwaltungsverfahren das Beteiligungsverfahren gekoppelt wird. Ferner sind klare Zuständigkeiten und Verbindlichkeiten für die Ergebniswertung zu treffen und ebenfalls nach außen zu kommunizieren.

2.5.4

Einflussmöglichkeiten gewähren? Einfluss auf Entscheidungsvorbereitung und Vorgehensweise

Grundsätzlich ist vor jedem Beteiligungsverfahren eindeutig festzulegen, was mit dem Beteiligungsverfahren erreicht werden soll und zwar sowohl aus Sicht der Verwaltung als auch aus Sicht der Bürger. Hierbei ist vor allem auch zu klären, welche Einflussmöglichkeiten im Rahmen des Verfahrens den Bürgern gewährt werden sollen (denn nur so besteht auch aus Sicht der Bürger ein Anreiz sich zu beteiligen). Dies sollte möglichst mit den tangierenden Stellen und damit befassten Gremien (z.B. Bauausschuss) im Vorfeld besprochen und möglichst auch schriftlich festgehalten werden.

In den wenigsten Fällen wird die Einflussmöglichkeit umfassen, dass den Bürgern die Möglichkeit eingeräumt wird eine Planungsentscheidung zu determinieren, wie zum Beispiel im Rahmen einer Abstimmung bzw. e-Vote. Die Einflussmöglichkeit könnte aber beispielsweise darin bestehen, dass im Rahmen der Verkehrsplanung ein Ortstermin an den von den Bürgern als kritisch empfundenen Örtlichkeiten anberaumt wird, dass eine öffentliche Veranstaltung zu den als problematisch empfundenen Entscheidungen stattfindet oder dass sämtliche Bürgeranregungen aufbereitet und im Rahmen einer zusätzlich anberaumten Sitzung beraten und die Ergebnisse anschließend der Öffentlichkeit vorgestellt werden, etc. Auch hierzu sollten bereits im Vorfeld Überlegungen angestellt werden, welche Maßnahmen sinnvoll erscheinen und welche Ressourcen dafür bereitzuhalten sind.

In jedem Fall sollte nach außen deutlich werden, dass aufgrund der von den Bürgern gelieferten Zusatzinformationen, zwar nicht zwangsläufig die Entscheidung aber zumindest die Vorgehensweise direkt beeinflusst wird. Diese

Einflussmöglichkeiten - und die gewählte Vorgehensweise - sind bereits zu Beginn des Verfahrens zu kommunizieren (und dabei auch die Grenzen der Beteiligung zu vermitteln). Sie dienen nicht nur der Motivation der Bürger sondern sind auch ein Zeichen für ein glaubwürdiges Verfahren, bei dem Bürgerbeteiligung nicht nur als Selbstzweck gesehen wird oder aus Imagegründen erfolgt sondern dazu dient, anhand der Bürgerinformationen bereits getroffene Entscheidungen zu überprüfen und ggf. zu neuen Erkenntnissen zu gelangen.

2.5.5

Repräsentative Beteiligung der Bürger? Bei Planungsvorbereitung nicht zwingend

Die meisten Formen der Bürgerbeteiligung mittels ePP-Plattform zielen *nicht* darauf ab, eine Entscheidung durch die Bürger herbeizuführen oder gar durch diese durchzusetzen. Vielmehr geht es darum, interessierte Bürger stärker als bisher in die Planungsvorbereitung und in die Verwaltungsabläufe zum Planungsprozess einzubinden. Das Sachwissen der Bürger, ihre „Vor-Ort-Kenntnisse“ und Erfahrungen mit den Effekten bereits getätigter Planungsmaßnahmen dienen der zusätzlichen Informationsbeschaffung im *Vorfeld* von Entscheidungen. Diese so gewonnenen Zusatzinformationen stellen die zu treffenden Entscheidungen auf eine breitere Basis und machen getroffene Entscheidungen belastbarer. Da diese Form der Bürgerbeteiligung dazu dient, Entscheidungen mit *vorzubereiten*, ist es nicht notwendig eine repräsentative Befragung bzw. Beteiligung durch zu führen. Im Gegenteil: Wie oben schon ausgeführt, kann es durchaus sinnvoll sein, dass (nur) ganz bestimmte Gruppen zusätzlich einbezogen werden (vgl. [Kap. 2.5.1](#)) oder auf diese Weise Gelegenheit zur Stellungnahme bekommen.

Grundsätzlich sollte man versuchen, Gruppen, die sich bereits mit dem Thema befassen oder auch befasst haben, bei der Beteiligung explizit einzubeziehen und ihnen auch die Möglichkeit zur Darstellung ihrer Sichtweise auf der ePP-Plattform zu gewähren (z.B. unter der Rubrik „Hintergrund“ oder „Sichtweisen der Akteursgruppen“). Dies trägt dazu bei, relevante Akteure einzubeziehen, bereits vorhandene Informationen oder auch bereits erarbeitete Teilergebnisse mit zu berücksichtigen und sich von vornherein damit auseinander zu setzen. Ferner trägt es zu einer größeren Glaubwürdigkeit des Verfahrens bei, wenn sich auch - zugegebenermaßen häufig problematische - andere Ansichten auf der Website wieder finden.

2.6 Übersicht/Checkliste

Bürgerbeteiligungsverfahren erfordern neue Strukturen und eine klare Einteilung der Ressourcen. Folgende Punkte sind bereits im Vorfeld zu klären:

- Grundvoraussetzungen für Beteiligungsverfahren klären ([Kap. 2.1.1](#)). U.a.: Können durch die Bürgerbeteiligung zusätzliche, notwendige Fakten gewonnen werden? Ist die Behörde bereit, auch nach außen sichtbar sich mit den Bürgeranregungen auseinanderzusetzen und sie aufzugreifen?
- Arbeitsschritte und –umfang klären und eindeutig festlegen (inkl. Meilensteine: Z.B. Starttermin der Bewerbung des Vorhabens und Starttermin für das Beteiligungsverfahren festlegen).
- Kontroll- und Evaluierungsfunktionen definieren.
- (Neue) Strukturen konzipieren: Bildung eines bereichsübergreifenden Kern-Teams und eines Schnittstellen-Teams zur „Bürgerbeteiligung“. Team-Zusammensetzungen festlegen. Klären, wie die Zusammenarbeit zwischen beiden zu verlaufen hat (vgl. [Kap. 2.2.2](#) und [Kap. 2.2.3](#)).
- Kompetenzen und Zuständigkeiten definieren. Dazu Führungsfunktionen definieren, Kompetenzverteilung exakt festlegen und klären: Wer entscheidet, wie die Bürger beteiligt werden und in welchem Maß? Wer muss alles sein O.K. geben, bevor etwas ins Netz geht oder bevor eine Stellungnahme abgegeben wird? Wer schaut abschließend drüber? Wer ist zuständig, wenn was schief läuft? Etc. (vgl. u.a. [Kap. 2.2](#)). Aufgabenbeschreibungen erstellen: Wer macht was, mit wem und wieweit eigenverantwortlich? Etc.
- Schnittstellen mit anderen Ämtern und Abteilungen identifizieren und Zuständigkeiten und Kompetenzverteilung klären.
- Anreizfunktionen berücksichtigen. Klären: Welche zusätzliche Unterstützung (Fortbildung, Teamsitzungen etc.) gibt es? Arbeitsplatz-Aufwertung in Betracht ziehen (z.B. finanziell, durch geänderte Zuordnung, durch Kompetenzerweiterung). Umgang mit „Beschwerden“ durch die Bürger bzw. bei negativer Rückmeldung üben. Ausstattung technisch und personell anpassen.
- Ressourcen schaffen bzw. umverteilen. Klären: Welche Aufwendungen sind insgesamt notwendig (inkl. Bewerbung des Verfahrens, IT-Anschaffungen, etc.). Welche personellen Aufwendungen oder Arbeitsinhalte werden zugunsten der Online-Maßnahmen gekürzt oder zeitlich zurückgefahren? Welche Ressourcen stehen dem Team für die einzelnen Arbeitsschritte zur Verfügung (Info-Aufbereitung, Kommunikations- und Konsultationsangebote, Rückkopplungsangebote, Aufwand für die Auswertung etc.)?

- **Ausbildungserweiterung und Weiterbildung.** Schulung der Zuständigen hinsichtlich der Konzeption und Durchführung von Beteiligungsangeboten und insbesondere hinsichtlich eines freundlichen und kooperativen Umgangs mit kritischen, unzufriedenen und/oder wissbegierigen Menschen (vgl. auch [Kap. 2.2.4](#)).

3

Beteiligungsangebote im Rahmen der ePP-Plattform

3.1

Informationsangebote: Die relevanten Kriterien

3.1.1

Wonach richtet man sich bei der Informationsauswahl und -aufbereitung?

Um den Bürgern eine Beteiligung zu ermöglichen sind Informationen von Seiten der Verwaltung bereitzustellen. Dabei reicht es nicht, alles was von Bedeutung ist zur Verfügung zu stellen. Dies führt in der Regel zu einer unüberschaubaren Informationsflut und ist somit kontraproduktiv. Stattdessen sind die Informationen so auszuwählen, anzuordnen und zugänglich zu machen, dass sie den Bürger in seinem Wunsch sich zu beteiligen **unterstützen**. Um dies zu erreichen, muss die Auswahl und Aufbereitung bestimmten Kriterien genügen, die nachfolgend aufgeführt werden. Die Kriterien dienen somit bei der Auswahl und Aufbereitung als Richtschnur und ermöglichen eine Fokussierung auf das Notwendige, wodurch wertvolle Ressourcen - bei Bürgern und Verwaltung - eingespart werden können. Sie dienen zur strategischen Orientierung („Welches Ziel wird verfolgt?“) und helfen bei der konkreten Umsetzung („Welches Verfahren ist zu wählen?“, „Wie ist das Verfahren zu gestalten, dass es zur Zielerreichung beiträgt?“).

3.1.2

Ziel: Partizipationsorientiertes Informationsangebot (Hauptkriterium)

Ziel der Informationsangebote sollte, sowohl aus Sicht der Verwaltung als auch aus Sicht der Bürger sein, eine qualifizierte und problemlose Beteiligung der Bürger zu ermöglichen. Das bedeutet, die Informationen müssen eine Partizipation der Bürger in jeder Hinsicht unterstützen. Bei sämtlichen Informationen, die ins Netz gestellt werden, ist somit jeweils zu sicherzustellen, dass sie das Hauptkriterium „*beteiligungsunterstützendes Informationsangebot*“ erfüllen. Zwei der wichtigsten Fragen, die in dem Zusammenhang immer wieder zu stellen sind, sind: „*Ist diese Information für den Bürger wirklich unbedingt notwendig, um seine Beteiligung zu ermöglichen?*“ und „*Wie muss die Information aufbereitet und angeordnet sein, damit sie für den Bürger leicht zugänglich und verständlich ist?*“

3.1.3

Kriterium 1: Relevanz (Nur zwingend notwendige Informationen)

Die Informationen sind auf das absolute Minimum zu begrenzen. Erfahrungsgemäß ist die Mehrzahl der Bürger nicht bereit mehr als drei bis vier Minuten

auf Hintergrundtexte zu verwenden. Daher sind nur Informationen auszuwählen, die für eine Beteiligung wirklich zwingend sind.

3.1.4

Kriterium 2: Übersichtlichkeit (Einzelinformationen in Kontext stellen)

Informationen nützen nur, wenn sie auch gefunden werden können, d.h. wenn das Angebot für den Nutzer transparent ist. Dazu sind die Informationen sinnvoll und übersichtlich zu gliedern und zu strukturieren. Ganz wichtig ist in dem Zusammenhang, sämtliche Einzelinformationen in einen Gesamtzusammenhang zu stellen. D.h. es sollte möglichst ein kurzer Text erarbeitet werden, aus dem heraus auf weiterführende Informationen verwiesen wird, wobei jeweils deutlich wird, was hinter den weiterführenden Informationen erwartet werden kann. Beispielsweise sollte vermieden werden Verweise lediglich auf „Datei 1“, „Datei 2“ etc. zu legen. Stattdessen sollte bei jedem Link bereits ein erläuternder Satz zur jeweiligen Datei stehen, wie „Gutachten vom 1.1.2005 zu Lärmauswirkungen auf das Komponistenviertel, von dem Institut XY“ oder „Sitzungsbericht vom 1.1.2004, zu“, d.h. Art des Papiers, Datum (falls das ursprüngliche Papier kein Datum enthält, sollte es bevor es ins Netz gestellt wird nachdatiert werden), aussagekräftiger Titel, Ersteller oder Hauptakteur.

3.1.5

Kriterium 3: Verständlichkeit (Leicht verständliches Informationsangebot)

Das Informationsangebot muss so aufbereitet werden, dass auch kognitiv eingeschränkte Nutzer, junge Menschen und Menschen mit einer anderen Muttersprache die Möglichkeit haben, die Informationen zu verstehen. Dazu sind die Texte in einfacher Sprache zu halten. Auf Querverweise und Fußnoten ist möglichst ganz zu verzichten. Fachtermini sind mit einfachen Worten zu umschreiben und nur in Klammer anzufügen (z.B. „Maßnahmen zu Parkplatzangebot und Parkplatznutzung (Parkraummanagement = PRM)“). Besonders hilfreich ist, wenn langen Texten eine kurze Zusammenfassung oder zumindest eine Hinweis, worum es sich handelt, vorangestellt wird („Nachfolgend handelt es sich um erste Überlegungen zu ..., die noch im Ausschuss ... am zu beraten sind“). Auch Beispiele, um den Text zu veranschaulichen, sind hilfreich (Weitere Hinweise für das Verfassen von leicht verständlichen Texten u.a. im BSI-Handbuch 2004a, 52ff).

3.1.6

Kriterium 4: Fairness (Ausgewogenes Informationsangebot)

Gerade bei Planungsmaßnahmen existieren in der Regel divergierende Interessenlagen. Um den Bürgern eine qualifizierte Teilnahme und ein transparentes Verfahren zu ermöglichen sind diese unterschiedlichen Sichtweisen darzustellen.

len und den jeweiligen Akteursgruppen (Umweltverbände, Autofahrer, Radfahrer, Hausbesitzer, Organisationen o.ä.) zuzuordnen. Dabei kann es durchaus auch sinnvoll sein, einzelnen Akteursgruppen jeweils eine Seite auf der kommunalen Website zur Verfügung zu stellen, auf der sie ihre Sichtweise selbst darstellen und erläutern können (ggf. innerhalb eines für alle Gruppen einheitlich vorgegebenen Rasters). Eine direkte Einbindung der unterschiedlichen Akteursgruppen kann auch zur Erhöhung der Teilnehmerzahl des Verfahrens führen, einerseits aufgrund der Multiplikatorenfunktion und andererseits wegen der höher eingeschätzten Glaubwürdigkeit des Verfahrens. Ein weiterer Vorteil dieser Vorgehensweise ist, dass bereits zu einem frühen Zeitpunkt alle Argumente und Gegenargumente auf den Tisch kommen und nach einer gemeinsamen Lösung gesucht werden kann.

3.1.7

Kriterium 5: Flexibilität (Informationen auf Verlangen)

Aufgrund der Prämisse, das Informationsangebot so kurz und straff wie möglich zu halten, ist es selbstverständlich notwendig, viele Informationen unberücksichtigt zu lassen. Obwohl die überwiegende Mehrzahl der Bürger nur wenige Minuten auf Hintergrundinformationen verwendet, sind doch auch immer wieder Nutzer dabei, die an weiterführenden Informationen interessiert sind, oder die zusätzliche Informationen wünschen. Aus diesem Grund sollte immer neben einer Verlinkung auf weiterführendes Material auch ein direkter Kontakt angeboten werden, wo zusätzliche Informationen angefordert werden können, um so das Informationsangebot nachfrageorientiert zu konzipieren. D.h. Informationsangebote sollten, gerade bei länger dauernden Beteiligungsverfahren, immer auch flexibel an sich ändernde Randbedingungen angepasst werden und Weiterentwicklungen aufgreifen.

3.1.8

Kriterium 6: Transparenz (Gekennzeichnetes Informationsangebot)

Sämtliche Informationen, die im Rahmen eines Beteiligungsverfahrens ins Netz gestellt werden sind einzeln sowohl mit Datum, als auch mit dem Namen oder Kürzel des Verfassers zu kennzeichnen. Informationen ohne Datum sind für den Nutzer nahezu wertlos, da gerade bei längeren Planungsprozessen häufig nicht mehr ersichtlich ist, welches die aktuellste Information ist und auch nicht immer sichergestellt ist, dass die Website auf dem neuesten Stand ist. Die Kennzeichnung mit dem Namen des Verfassers (oder des Verantwortlichen) ermöglicht einen direkten Kontakt bei Rückfragen und macht Kompetenzen transparent.

3.1.9

Kriterium 7: Barrierefreiheit/Usability (Leicht nutzbares Informationsangebot)

Informationen nützen nur, wenn sie für den Bürger zugänglich sind d.h. sie müssen nicht nur vorhanden sondern auch für den Bürger leicht auffindbar und nutzbar sein. Dies muss in dreierlei Hinsicht gewährleistet sein:

- a) Das Informationsangebot muss innerhalb des Netzes leicht aufgefunden werden können (vgl. [Kap. 4.3](#) „Websitezugang“)
- b) Das Informationsangebot muss so gestaltet und aufbereitet sein, dass der Nutzer es einfach handhaben kann und technische, kognitive und körperliche Barrieren vermieden werden (vgl. [Kap. 4.4](#) „Leichte Nutzung (Usability) der Website“).
- c) Das Informationsangebot muss innerhalb der Website so klar strukturiert und gezielt aufbereitet sein, dass sich der Bürger einfach und schnell einen Überblick verschaffen kann (vgl. [Kap. 3.1.4](#) „Übersichtlichkeit“).

3.2

Informationsangebote: Die wichtigsten Inhalte

Grundsätzlich sind bei Beteiligungsverfahren immer Informationen zu *zwei* Aspekten notwendig:

- Informationen zum Beteiligungsprojekt und zum Prozedere (Beteiligungsinformationen): hierzu gehören Informationen, wie geplante Vorgehensweise beim Beteiligungsprojekt, Ziele, Zeitplan, Spielregeln etc.
- Informationen zum Planungsvorhaben (Planungsinformationen): dies umfasst Informationen, ausschließlich zu Planungsmaßnahmen (einschließlich Hintergründen und Entwicklung) und potentiellen Auswirkungen etc.

Während die Beteiligungsinformation bei allen Verfahren weitgehend die gleichen Teilinformationen enthalten, differiert dies bei den Planungsinformationen je nach gewählter Beteiligungsform und nach Projektphase, innerhalb derer ein Verfahren durchgeführt wird, wie nachfolgend erläutert und an einigen Beispielen aufgezeigt wird.

Um den Bürgern die Orientierung zu erleichtern sollten die beiden Informationsblöcke (Beteiligungsinformation und Planungsinformation) immer deutlich getrennt voneinander – möglichst auch grafisch unterschiedlich - dargestellt werden. Dazu ist es am günstigsten, bereits in der Navigationsleiste jeweils getrennt auf Informationen zum Beteiligungsvorhaben und Informationen zum Planungsvorhaben zu verweisen.

3.2.1

Beteiligungsinformationen

Bei den Informationen zum Beteiligungsprojekt und zum Prozedere geht es darum, das Projekt vorzustellen und in wenigen Sätzen deutlich zu machen, worum es geht. Als Hilfestellung gilt dabei: Das Wichtigste sollte in den ersten Satz. Ferner ist die sogenannte Sechs-W-Regel zu beachten, d.h. die Information sollte folgende Fragen beantworten: was, warum, wer, wie, wann, wo? Konkret heißt dies: Es sind kurze Angaben zu machen:

- a) zu dem **Beteiligungsvorhaben („was?“)**: Worum geht es bei der Bürgerbeteiligung? Was wird gemacht? Was sind die avisierten Ergebnisse?
- b) zu dem **Ziel**, welches damit verfolgt wird („**warum?**“): Was soll mit dem Beteiligungsverfahren erreicht werden? Warum macht man es? Was erhofft man sich davon?
- c) zu den **beteiligten und betroffenen Akteuren („wer?“)**: Wer unterstützt, begleitet, finanziert das Vorhaben? Welche Bürgergruppen oder Einrichtungen haben sich bereits mit der Thematik beschäftigt und welche Ziele verfolgen sie damit? Wer ist von dem Vorhaben voraussichtlich betroffen und in wie weit?
- d) zu den Möglichkeiten der **Beteiligung** und den **Einflussmöglichkeiten** der Bürger („**wie?**“): Wie funktioniert das Beteiligungsverfahren? Wie können sich die Bürger beteiligen? Wie ist die geplante Vorgehensweise? Welche Einflussmöglichkeiten bestehen für die Bürger? Welche Spielregeln gelten? Wie wird mit den Ergebnissen verfahren (z.B. Gibt es eine anschließende Ortsbegehung, eine Vorstellung der Ergebnisse in den Medien? Erfolgt eine Berücksichtigung der Ergebnisse und in welchen Entscheidungsphasen?)
- e) zum **zeitlichen Ablauf („wann?“)**: Wie ist der geplante bzw. tatsächliche zeitliche Verlauf des Beteiligungsverfahrens? Hierbei möglichst genaue Zeitangaben machen. Eine graphisch-visuelle Aufbereitung des zeitlichen Verlaufs bzw. des Projektablaufs hat sich bei umfangreichen Projekten sehr bewährt (vgl. [Kap. 3.2.1.2](#) und Abb. 3).
- f) zu **Kontaktmöglichkeiten** mit der Behörde („wer und wo?“): Wer ist Ansprechpartner bei der Behörde? Wo und wann erreicht man den Ansprechpartner in der Behörde (Amt, Zimmer)? Wer ist im Rahmen des Projektes zuständig wofür?

Grundsätzlich voranzustellen ist eine Begrüßung der Teilnehmer, bei der die Bedeutung des Vorhabens und der Bereitschaft zur Teilnahme zu unterstreichen ist.

3.2.1.1

Beispiel: „Begrüßungsseite“

Bei der Erstellung des Informationsangebotes zum Projekt sind die oben aufgeführten Kriterien für ein Informationsangebot zu berücksichtigen. D.h. die Beteiligungsinformationen sind mit dem Ziel aufzubereiten, die Bürger in ihrer Bereitschaft sich zu beteiligen zu unterstützen und zu motivieren („*partizipationsorientiertes Informationsangebot*“). Konkret kann dies folgendermaßen aussehen: Es ist ein möglichst kurzer Text zu konzipieren, der die wesentlichen Punkte zum Projekt („*Begrüßung*“, „*Projektvorhaben*“, „*Ziel*“, „*Akteure*“, „*Vorgehensweise*“, „*Einflussmöglichkeiten*“ und „*Kontaktmöglichkeiten*“ aufgreift. Aus diesem Text wird dann jeweils auf weitergehende Informationen oder auch auf weitere Aktionen verwiesen. Dies hat den Vorteil, dass die Einzelinformationen in einen Gesamtkontext gestellt werden. Durch diese Vorgehensweise gelingt es auch, dem Besucher, der zum ersten Mal auf diese Website kommt, genauso gerecht zu werden, wie dem Besucher der nur sporadisch reinschaut oder der täglich teilnimmt. Bei dieser Vorgehensweise gelingt es, dass sämtliche Besucher von der Startseite aus mit einem Klick auf die für sie relevante Seite gelangen und sich nicht erst mühsam durch mehrere Seiten quälen müssen.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass eine sich während des Projektes ändernde Startseite bei ungeübten Nutzern leicht zu Irritationen führt, da vertraute Inhalte fehlen und Links an anderen Stellen zu suchen sind.

<p><i>Begrüßung</i></p>	<p style="text-align: center;">Herzlich willkommen zum Projekt "Parkplatzangebot und Parkplatznutzung in der Viernheimer Innenstadt" !</p>
<p><i>Das Projekt</i></p>	<p>Was ist geplant?</p> <p>Die Stadt Viernheim möchte mit diesem Pilotprojekt ihren Bürgern ermöglichen, unabhängig von Öffnungszeiten, Sprechstunden und Sitzungsterminen ihr Sachwissen und ihre Erfahrungen mit dem neuen Parkplatz-Konzept mit Hilfe der Neuen Medien einzubringen. [link auf Pressemitteilung 1, vom ...]</p>
<p><i>Ziel und Akteure</i></p>	<p>Ziel der Stadt Viernheim ist, mit Unterstützung der Fachhochschule Darmstadt (sofia), das Wissen und die Bedürfnisse der Bürger in der Stadtplanung stärker zu berücksichtigen. [link zur Forschungsgruppe, link zur Behörde]</p>
<p><i>Mitmach- und Einflussmöglichkeiten</i></p>	<p>Wie Sie mitmachen können:</p> <p>Die Stadt Viernheim möchte von Ihnen wissen: Welche Erfahrungen haben Sie mit den neuen Parkplatzregelungen in der Viernheimer Innenstadt gemacht? Schildern Sie in unserem Fragebogen Ihre konkreten Erfahrungen und geben Sie der Stadtplanung Hinweise, wo es aus Ihrer Sicht "klemmt" oder auch wo es gut läuft. [link zum Fragebogen]</p> <p>Diskutieren Sie mit anderen Bürgern und äußern Sie Ihre Meinung. [link zum Diskussionsforum]</p> <p>oder schauen Sie doch einfach mal rein und informieren sich über die ansichten der unterschiedlichen Akteursgruppen! [link zu den Akteursgruppenseiten]</p>
<p><i>Vorgehensweise</i></p>	<p>... und was passiert dann?</p> <p>In der Zeit vom 1. Mai bis zum 30. Juni haben sie die Möglichkeit, ihre Kenntnisse, ihre Wünsche und Anregungen uns via Internet mitzuteilen. Sie können Ihre Anregungen auch per Post schicken oder im Bürgerbüro vorbeischaun [link zu den Ansprechpartnern, Öffnungszeiten ...]. Im Anschluss an die Befragung werden die Ergebnisse von dem Planungsamt ausgewertet und es wird mit interessierten Bürgern eine Ortsbegehung an den „kritischen“ Punkten innerhalb der Innenstadt durchgeführt (die Zeiten werden in der Presse und auf dieser Seite rechtzeitig bekannt gegeben). Die Ergebnisse werden anschließend in die Arbeitsgruppe „Verkehrsplanung“ eingespeist, wo Lösungsvorschläge erarbeitet werden.</p>
<p><i>Kontakt Infos on Demand</i></p>	<p>Falls Sie weitere Informationen zum Projekt wünschen oder spezielle Wünsche zum Informationsangebot haben, wenden sie sich bitte einfach per E-Mail an: Herr/Frau Tel. oder schicken Sie eine Mail an: [link auf Feed-back@Viernheim.Bürgerplanung.de]</p>

Abbildung 3: Beispielhafte „Begrüßungsseite“ mit entsprechender Verlinkung

3.2.1.2

Beispiel: „Graphisch-visuelle Aufbereitung des Projektablaufs“

Besonders, wenn ein Projekt unterschiedliche Teilprojekte oder mehrere Projektschritte umfasst, ist es häufig hilfreich den gesamten Verlauf graphisch-visuell aufzubereiten. Dies kann relativ einfach gehalten werden und kann auch z.B. auch mit den Graphikmodulen gängiger Textverarbeitungsprogramme erstellt werden.

Es sollte bei der graphischen Darstellung möglichst ein Verlauf von unten nach oben gewählt werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die letzten Projektschritte nur durch scrollen sichtbar werden und damit häufig nicht mehr wahrgenommen werden.



Abbildung 4: Graphisch-visuelle Aufbereitung des Projektablaufs am Beispiel des Viernheimer Projektes

3.2.2

Planungsinformationen (z.B. zum Parkraummanagement, zum Bebauungsplan etc.)

Die Planungsinformationen im Rahmen eines Beteiligungsverfahrens umfassen in der Regel 2 Blöcke, die sich allerdings durchaus überschneiden können:

- Informationen zum Planungsvorhaben von der Fachbehörde, die in der Startphase des Beteiligungsverfahrens zur Verfügung zu stellen sind.
- Informationen zum Planungsvorhaben durch die Bürger (Bürgerinput), die während der Durchführungsphase und in der Ergebnisphase von der Verwaltung aufzubereiten und zur Verfügung zu stellen sind. Damit wird die Kommunikation bzw. Reaktion der Bürger auf die Information der Verwaltung wieder zur Information und zwar sowohl für die Verwaltung als auch für die Bürger (vgl. auch Rückkopplungs- bzw. Feedback-Angebote [Kap. 3.7.](#)).

Während die Information der Fachbehörde zum Planungsvorhaben in der Regel selbstverständlich ist, wird der zweite Block, der aufzubereitende Bürgerinput, häufig völlig vernachlässigt, obwohl er für das Beteiligungsverfahren grundlegend ist. Aus diesem Grund wird diesem Teil in diesem Handbuch zusätzlich ein eigenes Kapitel eingeräumt (vgl. [Kap. 3.7](#) „Rückkopplungs- bzw. Feedback-Angebote“)

Die **Informationen zum Planungsvorhaben** variieren in Inhalt und Umfang je nach Planungsphase, zu der die Bürger einbezogen werden und gewählter Beteiligungsform (vgl. Tabelle 1). So sind beispielsweise im Rahmen eines Brainstorming-Verfahrens andere – und vor allem weniger – Informationen, als im Rahmen einer Diskussion von Planungsalternativen zur Verfügung zu stellen. Aus diesem Grund werden nachfolgend kurz die Mindestinformationen in Abhängigkeit von der gewählten Verfahrensform aufgelistet, beispielhaft für den Bereich Stadtplanung. Hierbei wird unterschieden in Startphase (gelb), Durchführungsphase (hellgrün) und Ergebnisphase (dunkelblau).

Tabelle 1: Mindestinformationen zum Planungsvorhaben in Abhängigkeit von der Beteiligungsform (am Beispiel „Stadtplanung“)

Beteiligungsform	Notwendige (Mindest-)Informationen für die Bürger
<p>Zieldiskussion: z.B. „Welche Aspekte sollten zukünftig bei der Verkehrsplanung ihrer Meinung nach eine stärkere Rolle spielen?“ oder „Wodurch ist ihrer Meinung nach eine gute Stadtplanung gekennzeichnet?“ etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kurz-Überblick über das Vorhaben: Problem, Ziel (ggf. Anreize für Bürger zur Teilnahme erhöhen: z.B. durch Gewinnspiel, Veröffentlichung aller Vorschläge etc.)
	<ul style="list-style-type: none"> • Input der Bürger kontinuierlich aufbereiten und darstellen. Ggf. Teilergebnisse zusammenfassen bzw. Überblick schaffen.
	<ul style="list-style-type: none"> • Inhalte und Ergebnisse der Zieldiskussion zugänglich machen (inkl. Angaben dazu, wie mit den Ergebnisse weiterhin verfahren wird).
<p>Ideensammlung: z.B. „Welche Elemente sollten bei der Marktplatzgestaltung berücksichtigt werden?“, „Wie soll die Bepflanzung neben dem Radweg gehalten werden?“ etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kurz-Überblick über das Vorhaben: Problem, Ziel (ggf. Anreize für Bürger zur Teilnahme erhöhen: z.B. durch Gewinnspiel, Veröffentlichung aller Vorschläge etc.)
	<ul style="list-style-type: none"> • Input der Bürger kontinuierlich aufbereiten und darstellen. Ggf. Teilergebnisse zusammenfassen bzw. Überblick schaffen.
	<ul style="list-style-type: none"> • Inhalte und Ergebnisse des Brainstormings zugänglich machen (inkl. Angaben dazu, wie mit den Ergebnisse weiterhin verfahren wird).
<p>Ausarbeitung neuer/geänderter Planungsvorschläge von den Bürgern: z.B. „Welche Änderungen schlagen Sie konkret vor und wie könnten sie realisiert werden?“</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kurz-Überblick über das Vorhaben: Problem, Ziel, Maßnahmen • Planungsstand beschreiben (Was wurde bereits gemacht, wann und warum? Was ist noch in Planung?). • Sichtweisen der unterschiedlichen Akteursgruppen (Parteipolitik, Umweltschutz, Anwohner, Pendler etc.) oder Nutzergruppen (Autofahrer, Radfahrer, Fußgänger etc.) deutlich machen. • Ggf. Hintergrund⁵, der zum derzeitigen Planungsstand geführt hat, beschreiben.
	<ul style="list-style-type: none"> • Input der Bürger kontinuierlich aufbereiten und darstellen. Ggf. Teilergebnisse zusammenfassen bzw. Überblick schaffen.
	<ul style="list-style-type: none"> • Ergebnisse der Diskussion zugänglich machen (inkl. Angaben dazu, wie mit den Ergebnisse weiterhin verfahren wird).
<p>Bewertung von Planungsvarianten: z.B. „Welche Variante würden</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kurz-Überblick über das Vorhaben: Problem, Ziel • Planungsalternativen beschreiben. • Sichtweisen der unterschiedlichen Akteursgruppen (Parteipolitik, Umweltschutz, Anwohner, Pendler etc.)

Sie bevorzugen und warum?“	<ul style="list-style-type: none"> • oder Nutzergruppen (Autofahrer, Radfahrer, Fußgänger etc.) deutlich machen. • Vor- und Nachteile jeder Alternative (inkl. grobe Kosten, Umweltauswirkungen etc.) aufzeigen..
	<ul style="list-style-type: none"> • Input der Bürger kontinuierlich aufbereiten und darstellen. Fragen zu Planungsvarianten beantworten und Antworten zugänglich machen. Ggf. Teilergebnisse zusammenfassen bzw. Überblick schaffen.
	<ul style="list-style-type: none"> • Ergebnisse der Diskussion zugänglich machen (inkl. Angaben dazu, wie mit den Ergebnisse weiterhin verfahren wird).
Abstimmung über Planungsalternativen (z.B. „Sind Sie für Planungsmaßnahme A oder B oder C?“)	<ul style="list-style-type: none"> • Kurz-Überblick über das Vorhaben: Problem, Ziel, Maßnahmen • Planungsstand beschreiben (Was wurde wann gemacht und warum?). • Sichtweisen der unterschiedlichen Akteursgruppen (Parteilpolitik, Umweltschutz, Anwohner, Pendler etc.) oder Nutzergruppen (Autofahrer, Radfahrer, Fußgänger etc.) deutlich machen. • Vor- und Nachteile jeder Alternative (inkl. grobe Kosten, Umweltauswirkungen etc.) darlegen.
	<ul style="list-style-type: none"> • Input der Bürger kontinuierlich aufbereiten und darstellen. Ggf. Teilergebnisse zusammenfassen bzw. Überblick schaffen.
	<ul style="list-style-type: none"> • Ergebnisse der Diskussion zugänglich machen (inkl. Angaben dazu, wie mit den Ergebnisse weiterhin verfahren wird).
Erfahrungen mit realisierten Planungsmaßnahmen schildern (z.B. „Wie und wo hat sich die Situation durch die durchgeführten Maßnahmen verbessert?“, „Was ist schlechter geworden und wie könnte es verbessert werden?“)	<ul style="list-style-type: none"> • Kurz-Überblick über das Vorhaben: Problem, Ziel, Maßnahmen • Planungsstand beschreiben („Was wurde wann gemacht und warum?“, „Was wurde nicht realisiert und warum nicht?“, „Was ist noch in Planung?“) • Ggf. Hintergrund⁴, der zum derzeitigen Planungsstand geführt hat, beschreiben.
	<ul style="list-style-type: none"> • Input der Bürger kontinuierlich aufbereiten und darstellen. Ggf. Teilergebnisse zusammenfassen bzw. Überblick schaffen.
	<ul style="list-style-type: none"> • Ergebnisse der Diskussion zugänglich machen (inkl. Angaben dazu, wie mit den Ergebnisse weiterhin verfahren wird)

Legende: Phase 1 = Startphase, Phase 2 = Durchführungsphase, Phase 3 = Ergebnisphase

Es variieren aber nicht nur Inhalt und Umfang der Planungsinformationen je nach gewählter Beteiligungsform, es ist auch zu unterscheiden zwischen dem Aufwand der von der Verwaltung vor dem Beteiligungsverfahren zu leisten ist und dem Aufwand, der bei bzw. nach dem Verfahren auf die Verwaltung zu kommt. So ist der Aufwand in der Durchführungs- und der Ergebnisphase für die Beteiligungsformen „Zieldiskussion“ und „Ideensammlung“ in etwa gleich hoch einzustufen. Allerdings ist bei der „Zieldiskussion“ im Vorfeld deutlich mehr Aufwand zu leisten, als bei der Beteiligungsform „Ideensammlung“, da

bei ersterem die Bürger umfangreichere Informationen zur Beteiligung benötigen (vgl. dazu ausführlich [Kap. 2.3.3](#)).

Wichtig bei den Planungsinformationen ist, die Informationen sinnvoll zu untergliedern, d.h. die in möglichst kleine „Häppchen“ aufzuteilen bzw. möglichst kurze Teil-Informationen zu liefern, die speziell den Informationswünschen der unterschiedlichen Nutzergruppen gerecht werden. Möglichkeiten der Untergliederung ergeben sich z.B. durch Einteilung in Nutzer-Gruppen (Fahrradfahrer, Autofahrer, Fußgänger, etc.) oder in Einwender-Gruppen (z.B. Umweltverbände, Behörden, Anwohner, etc.). Dadurch wird erreicht, dass die Teilnehmer nicht alle Informationen, sondern nur die für sie interessantesten Informationen durchlesen müssen (vgl. dazu [Kap. 3.2.2.1](#)).

3.2.2.1

Beispiel: „Planungsinformationen nach Nutzergruppen“

Bei dem nachfolgenden Beispiel ging es darum, die Erfahrungen der Bürger hinsichtlich des kurz zuvor in Kraft getretenen neuen Parkraumkonzepts abzufragen. Dazu wurde eine Unterteilung nach Nutzergruppen, wie Radfahrer, Autofahrer, Fußgänger aber auch Anwohner und Einzelhandel vorgenommen, d.h. nach den vom neuen Parkraumkonzept potentiell betroffenen Gruppen. Die Untergliederung nach Nutzergruppen brachte folgende Vorteile:

- a) Es werden die unterschiedlichen Perspektiven der potentiell betroffenen Gruppen explizit aufgegriffen und dargestellt (Kriterium „Fairness“).
- b) Die Bürger mussten, um sich zu informieren, nicht *alle* Informationen durchlesen sondern konnten gezielt Informationen zu „ihrer“ Nutzergruppe auswählen (Kriterium „Relevanz“). Sie könnten sich aber auch zu Aspekten anderer Nutzergruppen informieren (Kriterium „Transparenz“).
- c) Die Planungsabteilung bekam den Bürgerinput bereits nach Nutzergruppen „vorsortiert“, indem z.B. Anregungen aus Radfahrersicht oder aus Sicht der Anwohner zusammengefasst wurden (Kriterium „nutzenorientiert“).

Diese Unterteilung nach Nutzergruppen erfolgt möglichst bereits in einer Navigationsleiste (hier über dem Text). Es ist aber wichtig, auch direkt aus dem Text heraus darauf noch einmal getrennt hinzuweisen (Kriterium „Übersichtlichkeit“ (Kontext)), da die Navigationsleisten häufig erst zu einem späteren Zeitpunkt von den Besuchern beachtet werden.

Dem Kriterium „Flexibilität“ wurde Rechnung getragen, indem sowohl per Mail als auch per Telefon den Bürgern die Möglichkeit eingeräumt wurde, Fragen beantwortet und weitere Informationen zu bekommen.

Stadtplanung in Viernheim: Für Sie *und mit Ihnen* !

de

Hinweise	Fußgänger	Radfahrer	Autofahrer	Anwohner	Einzelhändler	Stadtplanungs-Info
----------	-----------	-----------	------------	----------	---------------	--------------------

Herzlich Willkommen zur Bürgerbeteiligung zum Thema "Parkplatznutzung und Parkplatzangebot in der Viernheimer Innenstadt" !

Ihre Meinung ist gefragt !

Die Stadt Viernheim möchte von Ihnen wissen: Welche Erfahrungen haben Sie mit den neuen Parkplatzregelungen in der Viernheimer Innenstadt gemacht?

Vom 4. April bis zum 17. Mai 2005 können Sie unabhängig von Öffnungszeiten, Sprechstunden oder Sitzungsterminen

- aus verschiedenen Perspektiven ( **Fußgänger**,  **Radfahrer**,  **Autofahrer**,  **Anwohner**,  **Einzelhändler**, **Stadtplanung**) informieren,
- Ihre **► konkreten Erfahrungen** schildern, an welchen Stellen es in Viernheim aus ihrer Sicht "klemmt" oder auch gut läuft,
- Ihre **► Meinung** zu den Änderungen bei den Parkplatzregelungen äußern und begründen sowie
- die **► Meinung** der anderen Bürger lesen und dazu Stellung nehmen.

Was passiert dann damit ?

Die Verkehrsplanung der Stadt Viernheim wird aufgrund Ihrer Beiträge wissen, wo der Schuh drückt und dann die entsprechenden Stellen in Augenschein nehmen, um zu sehen, ob uns was man daran ändern kann.

Abbildung 5: Planungsinformationen untergliedert nach Nutzergruppen

3.3

Informationsangebote: Checkliste und häufig gestellte Fragen

Checkliste „Informationsangebote“

Die wichtigsten Kriterien

Ziel (Hauptkriterium): **Partizipationsorientiertes** Informationsangebot

Umsetzung (Kriterien): Relevanz (nur zwingend notwendige Informationen), Übersichtlichkeit (im Kontext), Verständlichkeit, Fairness (ausgewogenes Info-Angebot), Flexibilität (Info auf Verlangen), Transparenz, Barrierefreiheit/Usability.

Die wichtigsten Formen

Beteiligungsinformationen

- Begrüßung
- Ziel des Beteiligungsprojektes
- Kurzbeschreibung des Beteiligungsprojektes (ggf. Hintergrund: „Wie kam es dazu?“ etc. sowie geplante Vorgehensweise mit Terminen (evtl. mit graphisch-visueller Darstellung s.u.))
- Akteure (z.B. „Wer initiiert das Vorhaben?“, „Wer unterstützt und begleitet es?“, „Wer ist Ansprechpartner?“, „Wen betrifft es?“ etc.)

5. Möglichkeit der Beteiligung (inkl. Spielregeln)
6. Einflussmöglichkeiten der Bürger; geplante Ergebnisverwertung
7. Vorgehensweise (bei umfangreichen Projekt mit Graphik (vgl. Abb. 2 „Beispiel für die Darstellung eines graphisch-visuellen Ablaufplans in [Kap. 3.2.1.2](#))
8. Stand des Vorgehens (z.B. Chronologie des Projektablaufs (inkl. Zwischenstände, -ergebnisse))
9. Kontaktmöglichkeiten, Zuständige für Projekt und Infos on Demand

Planungsinformationen

Die Planungsinformationen beinhaltet Informationen zum Planungsvorhaben, zu Planungsalternativen oder zu bereits durchgeführten Planungsmaßnahmen etc. Sie untergliedern sich in:

- die **Informationen der Verwaltung** zum Planungsvorhaben, in Abhängigkeit von der gewählten Beteiligungsform (vgl. Tab. 1 „Mindestinformationen zum Planungsvorhaben nach Beteiligungsform“ in [Kap. 3.2.2](#)). Die in der Tabelle entsprechend markierten Informationen sind bereits zum Projektstart bereitzustellen (inkl. der Möglichkeit für die Bürger „Infos on Demand“ zu bekommen).
Beachten: Untergliederung der Planungsinformationen in Teilinformationen z.B. nach Nutzergruppen (vgl. [Kap. 3.2.2.1](#)), Einwendergruppen oder nach Informationen und Meinungen etc.
- **Informationen der Bürger zum Planungsvorhaben:** Kontinuierliche Aufbereitung (Überblick, Gliederung, Zusammenfassung etc.) und Veröffentlichung des Bürgerinputs, d.h. der Reaktionen und Anregungen der Bürger auf das Planungsvorhaben. Der Bürgerinput wird so zur zusätzlichen Planungsinformation.

3.3.1

Frage: Wie viele Seiten, darf das Informationsangebot maximal umfassen?

Eine Frage, die immer wieder auftaucht ist, wie viele Seiten ein Informationsangebot überhaupt umfassen sollte. Das kann so pauschal nicht beantwortet werden. Es können durchaus umfassende Informationen notwendig sein. Insbesondere, wenn das Verfahren verlangt, dass sämtliche Gutachten zu einem Vorhaben eingesehen werden können. Allerdings sollte die Eingangsseite zur Beteiligungsinformation (vgl. [Kap. 3.2.1.1](#) „Begrüßungsseite“) nicht mehr als eine, maximal zwei, Seiten umfassen. Und auch zum Planungsvorhaben sollte die „Übersichtsseite“ nicht länger als ein bis zwei Seiten sein. Beim Durchlesen dieser „Übersichtsseite“ sollte die wichtigste Information inhaltlich zusam-

menhängend vermittelt werden. Aus dieser Seite sollten dann möglichst alle weiteren Informationen bei Bedarf angesprungen werden können.

3.4

Konsultationsangebote: Die relevanten Kriterien

3.4.1

Konsultationsangebote, was heißt das?

Während in den gängigen Handbüchern im Rahmen von Bürgerbeteiligung immer von nur von „Informations-“ und „Kommunikationsangeboten“ gesprochen wird, wird hier absichtlich der Begriff „Konsultation“ bzw. „Konsultationsangebote“ gewählt. Der Begriff Konsultation umfasst selbstverständlich auch Kommunikation, wobei diese grundsätzlich einen Austausch der Ideen und Argumente in *beide* Richtungen beinhaltet, nämlich von der Verwaltung zum Bürger und auch vom Bürger zur Verwaltung. Hinzu kommt aber hier noch der Aspekt, dass die Verwaltung proaktiv auf die Bürger zugeht und sie zur Teilnahme auffordert und zum Mitmachen motiviert. Nicht die „Ankündigung“, „Verkündigung“ oder Rechtfertigung von Maßnahmen steht im Vordergrund, sondern die aktive Einbeziehung der Bürger – im Rahmen eines Dialogs, einer Befragung, eines gemeinsamen Erarbeitens von Vorschlägen oder Maßnahmen - bei der Planungs- und Entscheidungsvorbereitung.

3.4.2

Welche Konsultationsangebote sind anzubieten?

Um den Bürgern eine Beteiligung zu ermöglichen sind Konsultationsangebote von Seiten der Verwaltung bereitzustellen. Dabei sind bestimmte Kriterien zu beachten, die nachfolgend aufgeführt werden. Die Kriterien dienen bei der Auswahl und Konzeption von Konsultationsangeboten als Richtschnur und ermöglichen eine Fokussierung auf das Notwendige, wodurch wertvolle Ressourcen - bei Bürgern und Verwaltung - eingespart werden können. Sie dienen zur strategischen Orientierung („Welches Ziel wird verfolgt?“) und helfen bei der konkreten Umsetzung („Welches Verfahren ist zu wählen?“, „Wie ist das Verfahren zu gestalten, dass es zur Zielerreichung beiträgt?“).

3.4.3

Ziel: Ergebnisorientierte Konsultationsangebote (Hauptkriterium)

Konsultationsangebote verlangen – noch stärker als Informationsangebote – von Bürger- und auf Verwaltungsseite einen erheblichen Ressourceneinsatz und stellen weitgehend Neuland dar, was auf beiden Seiten mit Vorbehalten und Verunsicherung verknüpft ist. Gerade aus diesem Grund ist es besonders wichtig, dass sowohl die Bürger als auch die Verwaltung im Rahmen des Verfahrens motiviert sind. Dies vor allem dann gewährleistet, wenn sich Ergebnisse erzielen lassen, die für alle einen Gewinn versprechen bzw. wenn sich für

alle Beteiligten ein Nutzen aus der Beteiligung ziehen lässt. Für die Verwaltung zeigt sich der Nutzen darin, dass durch die Beteiligung fehlende Informationen für den Planungsprozess generiert werden können oder zusätzliches Sachwissen und Know-how der Bürger die Entscheidung auf eine breitere Basis stellt und belastbarer macht. Für die Bürger ergibt sich ein Gewinn, wenn ihre Beteiligung Anstöße für neue Überlegungen, für weitere Diskussionen oder zusätzliche Maßnahmen (z.B. Ortsbesichtigungen, Öffentlichkeitsveranstaltung) gibt und sie damit Einflussmöglichkeiten auf ihr Lebensumfeld erlangen. D.h. es sind gemeinsam Ergebnisse zu erarbeiten, die den Planungsprozess weiter – und nach außen auch sichtbar – vorantreiben und unterstützen. Bei sämtlichen Konsultationsangeboten, ist somit jeweils zu sicherzustellen, dass sie das Hauptkriterium „*ergebnisorientiertes Konsultationsangebot*“ erfüllen.

3.4.4

Kriterium 1 (aus Sicht der Bürger): Glaubwürdigkeit des Verfahrens

Bei einer Befragung der Bürger, was für sie im Rahmen von Beteiligungsverfahren am wichtigsten ist, wurde von der überwiegenden Mehrheit angegeben, dass „*dass meine Meinung ernst genommen wird.*“ Dicht gefolgt von dem Wunsch, durch ihre Teilnahme etwas (mit-) zu verändern und sehen zu können, „*dass die Anregungen der Bürger erkennbar in die Planung aufgenommen werden*“. Eine der Haupterwartungen ist ferner, „*dass ich erfahre, welches Ergebnis rauskommt*“. Damit wird deutlich, dass es nicht ausreicht die Bürger nur zu fragen oder sie sich nur äußern zu lassen (in Diskussionsforen). Ein glaubwürdiges Verfahren zeichnet sich durch den anschließenden Umgang mit den erzielten Ergebnissen aus. Die Anregungen der Bürger müssen auch erkennbar aufgenommen und genutzt werden. Dies bedeutet selbstverständlich nicht, dass sämtliche Anregungen 1:1 umzusetzen sind. Es bedingt aber, dass eine nach außen sichtbare Auseinandersetzung mit den vorgebrachten Kritikpunkten und Anregungen erfolgt und ggf. ein Begründung dafür gegeben wird, warum einige Punkte nicht oder noch nicht umgesetzt werden. Insofern sind Konsultationsangebote auch immer mit Einflussmöglichkeiten für die Bürger zu verbinden, die nicht zwangsläufig die Planungsentscheidung selbst betreffen müssen sondern u.U. auch die Entscheidungsvorbereitung und/oder die weitere (Planungs-)Vorgehensweise betreffen können, andernfalls ist die Glaubwürdigkeit des Verfahrens nicht gewährleistet.

3.4.5

Kriterium 2 (aus Sicht der Verwaltung): Nutzengenerierendes Verfahren

Aus Sicht der Verwaltung ist vor allem wichtig, dass aus den Konsultationsangeboten ein Nutzen für das weitere Planungsverfahren resultiert. Um dies zu realisieren, hat die Verwaltung bzw. das Kernteam (vgl. [Kap. 2.2.2](#)) im **ersten Schritt** die Zielrichtung zu bestimmen, die mit dem Konsultationsangebot

verfolgt wird. Anhand der Zielrichtung sind dann im **zweiten Schritt** die Ergebnisse im Einzelnen festzulegen, die zu erreichen sind. Dies kann beispielsweise das Sammeln von Ideen für eine Platzgestaltung sein, die in einen Architektenwettbewerb einfließen, dies kann ein Zusammentragen an „Vor-Ort-Informationen“ über die Effekte einer gerade umgesetzten Planungsmaßnahme sein, etc. Dazu sind ganz konkret formulierte Fragen oder auch sehr stark strukturierte und ergebnisorientierte Diskussionsforen nötig.

Im **dritten Schritt** ist genau zu klären, wie die Informationen vorliegen müssen, damit anschließend mit ihnen „weitergearbeitet“ werden kann. Z.B. „Wie konkret müssen die Ideen sein, um von den Architekten aufgegriffen werden zu können?“ „Unterliegt die Ideensammlung bestimmten Restriktionen (nicht zu teuer, keine Bepflanzung, keine Behinderung des fließenden Verkehrs, etc.) die von vornherein kommuniziert werden müssen?“ etc. Umso genauer auf das Ergebnis hingearbeitet wird, umso leichter sind die Anregungen anschließend in den Planungsprozess einzuspeisen, was auf Seiten der Verwaltung den Aufwand deutlich minimiert und vor allem einen konkreten Nutzen aus der Beteiligung bringt. Umso geringer sind aber auch Enttäuschung und Demotivierung bei den Bürgern, wenn ihre Anregungen und Vorschläge nicht sichtbar aufgegriffen werden.

3.5

Konsultationsangebote: Die wichtigsten Formen

Der Begriff Konsultationsangebote umfasst hier sämtliche Formen, wie auf die Bürger zugegangen und von ihnen Anregungen, Kritik, Ideen und Vorschläge zu bereits durchgeführten, geplanten oder angedachten Planungsmaßnahmen abgefragt werden. Dies kann ganz unterschiedlich erfolgen. Bei elektronisch gestützten Verfahren bieten sich hierbei vor allem e-Befragungen, e-Diskussionsforen und Chats, aber auch e-Mail an. Einige Verfahren davon sind weniger geeignet für die Fachbehörde, um relevante bzw. zu verwertende (Planungs-)Ergebnisse zu generieren. Sie können aber durchaus unterstützend mit eingesetzt werden, wie im nachfolgenden Text deutlich gemacht wird.

3.5.1

Elektronische Befragungen

3.5.1.1

Welche Vorteile bietet eine elektronische Befragung zu Planungsmaßnahmen?

Bei der Überlegung, in welcher Form eine Partizipation der Bürger ermöglicht wird, stellt die schriftliche Befragung – in Form einer Fragebogenaktion – eine sehr hilfreiche und wenig störanfällige Form, gerade für Partizipationsungeübte, dar. Von Vorteil ist, dass bereits zu Beginn genau zu überlegen ist, welche Fragen man von den Bürgern beantwortet haben möchte. Die Antworten der

Bürger richten sich dabei exakt auf die Planungsaspekte, zu denen weitere Sachinformationen benötigt werden. Durch die Konzentration auf einzelne, konkret benannte Planungsaspekte und die Ausrichtung der Antwort allein auf die Planungsabteilung, kann ein „Aufschaukeln“ stark emotional „geladener“ Diskussionen weitgehend vermieden werden.

Die Beantwortung konkreter, stark sachbezogener Fragen fällt vielen Bürgern offensichtlich leichter, als die Teilnahme an „offenen“ Diskussionen, bei denen sprachliche, argumentative und kognitive Fähigkeiten wesentlich stärker in den Vordergrund rücken. Auch entfällt, gegenüber den Diskussionsforen (und auch den öffentlichen Veranstaltungen) der Druck, sich für getätigte Äußerungen rechtfertigen zu müssen, wodurch zum Teil offenere Antworten zu erwarten sind.

Als vielfach sinnvoll hat sich die Methodik der „aktivierenden Befragung“ erwiesen (vgl. dazu ausführlich Lüttringhaus, Richers 2003):

„Aktivierende Befragung ist eine Methode, die in der Gemeinwesenarbeit entwickelt wurde. Die Bürgerinnen und Bürger eines Wohngebiets oder Stadtteils werden nicht nur nach ihren Meinungen und Einstellungen befragt, sondern gleichzeitig dazu angeregt und ermutigt, aktiv zu werden, für ihre Interessen einzutreten und bei der Lösung von Problemen im Gemeinwesen mitzuwirken. Aktivierende Befragung ist kommunikatives Handeln und unterscheidet sich damit von anderen Umfrageformen, die ausschließlich der Datenerhebung dienen. Sie ist ein Beitrag zur Demokratieentwicklung von unten, weil sie sich vor allem an jene Gruppen richtet, die bei anderen Beteiligungsprozessen zu kurz kommen oder nicht beachtet werden. Sie ist aufsuchende Arbeit und setzt in der Lebenswelt der Menschen ein.“

Aus Sicht der Verwaltung ist von Vorteil, dass die Befragung zu allen Planungsphasen durchgeführt werden kann. Sie ist sowohl für die Ideensammlung als auch bei der Beurteilung unterschiedlicher Planungsvarianten oder auch zur Eruierung von Auswirkungen von bereits getätigten Planungsmaßnahmen möglich und sinnvoll. Auch ist vorteilhaft, dass die Antworten zu den Fragen direkt durch bestimmte Auswertprogramme unter unterschiedlichen Aspekten aufbereitet und ausgewertet werden können. Und nicht zuletzt: Durch die Befragung zu bestimmten Punkten wird bereits zu Beginn des Verfahrens eine Vorstrukturierung des Bürgerinputs vorgenommen, der die Auswertung anschließend deutlich erleichtert.

3.5.2

Diskussionsforum

3.5.2.1

Wann sind Diskussionsforen zu Planungsmaßnahmen sinnvoll?

Bei all den Vorteilen, die eine schriftliche Befragung bietet (s.o.), weist sie doch gegenüber den Diskussionsforen auch einige Nachteile auf. So kann nur im Diskussionsforum ein direkter Austausch zwischen allen Beteiligten (Bürgern, Verwaltung, Wirtschaft, Verbände etc.) stattfinden.

Ein weiterer Vorteil gegenüber einer schriftlichen und somit stark festgelegten Form der Befragung, ist, dass bei Diskussionsforen im Laufe der Diskussion neue Aspekte auftreten können, die vorher (so) nicht bekannt waren und damit keine Berücksichtigung fanden.

Gerade bei gut geführten Diskussionen gelingt es, die Standpunkte der jeweils anderen Teilnehmer, stärker ins Bewusstsein rücken und in Einzelfällen dafür auch Verständnis zu wecken. Ein Ausblenden abweichender Meinungen und Standpunkte wird so für die Teilnehmer schwieriger.

Prinzipiell kann mittels Diskussionsforum natürlich auch eine Art Befragung durchgeführt werden. Dies bedeutet aber eine relativ strikte Moderation, die die Fragen vorgibt und auf deren Beantwortung dringt. Dies bedarf einer kontinuierlichen Begleitung und eines starken Eingreifens durch die Moderation, was durch die Verwaltung in den meisten Fällen nicht zu leisten ist und häufig auch nicht gewünscht wird.

3.5.2.2

Sollte eine Registrierung bei Diskussionsforen erfolgen oder nicht?

Eine Registrierung oder passwortgestützte Anmeldung im Rahmen eines Diskussionsforums stellt für viele Bürger eine Hürde dar. Gerade für die im Umgang mit den Neuen Medien noch ungeübten Nutzer, wie Frauen oder ältere Teilnehmer, die tendenziell eher unterrepräsentiert sind, wirkt dies häufig als Ausschlusskriterium. In der Regel existieren ausreichend Möglichkeiten auch ohne Registrierung diffamierende und verletzende Beiträge zu entfernen, bevor sie die anderen Teilnehmer erreichen. So kann beispielsweise jeder Beitrag erst an den „Moderator“ geschickt werden, der ihn für die Veröffentlichung auf der Website freigibt. Der Nachteil ist eine gewisse Verzögerung zwischen Beitrag und Veröffentlichung, der über die Wochenenden bis zu zweieinhalb Tage betragen kann, wenn keine externe Moderation hinzugezogen wird.

Eine Registrierung kann bei speziellen Angeboten, insbesondere bei Jugendangeboten, durchaus Sinn machen. Nämlich immer dann, wenn damit zu rechnen ist, dass in besonderem Maß beispielsweise jugendgefährdende oder rechtsextremistische Propaganda zu befürchten ist. Trotzdem kann versucht werden, erst einmal ohne Registrierung auszukommen.

3.5.3

Chat

Im Gegensatz zum Diskussionsforum, wo der Austausch von Informationen bzw. der Dialog zeitversetzt verläuft und die Nutzer sich zu unterschiedlichen Zeiten zu bestimmten Themen oder Anmerkungen anderer Nutzer äußern können, befinden sich beim Chat alle Teilnehmer zur gleichen Zeit zusammen und können gleichzeitig miteinander agieren und aufeinander reagieren. Für beispielsweise eine halbe Stunde oder Stunde können alle Interessierten mit dem Bürgermeister oder Ministerpräsidenten kommunizieren, einen Rechtsanwalt zu bestimmten Fragestellungen konsultieren oder mit einem zuständigen Mitarbeiter in der Verwaltung Sitzungsthemen zum Bauausschuss vorbereiten. Dies hat den Vorteil, dass auch Personen mit Schlüsselfunktionen und knappen zeitlichen Ressourcen für die Bürger zur Verfügung stehen. Gegenüber einer „Telefonsprechstunde“ ist vorteilhaft, dass die Antworten und Kommentare schriftlich erfolgen und so „erhalten“ bleiben bzw. auch nachträglich noch einzusehen sind. Allerdings erfordern Chats von den Teilnehmern eine hohe Internet- und Kommunikationskompetenz. Eine (Vor-)Strukturierung und Moderation der Diskussion, wie im Rahmen von Diskussionsforen, ist wesentlich schwieriger, da ad hoc reagiert und ggf. entschieden werden muss. Auch die Auswertung des Inputs bereitet wesentlich mehr Schwierigkeiten als beim Diskussionsforum, da die Beiträge der Bürger vielfach in einer Form vorliegen, die eine Weiterverwendung schwierig macht, so dass Aufwand und Nutzen häufig in einem ungünstigen Verhältnis stehen.

Chats – die allerdings selbst umfangreich zu bewerben sind – bieten sich somit eher als Event an, die die Bewerbung des Beteiligungsverfahrens selbst unterstützen können. Sie können auch unterstützende Funktion im Rahmen einer durchzuführenden Befragung oder eines Diskussionsforums übernehmen, z.B. bei kontroversen Diskussionen, um im Vorfeld unterschiedliche Standpunkte deutlich zu machen, oder auch als „Fragestunde“ der Bürger, um Wissenslücken zu schließen.

3.5.4

e-Mail

Prinzipiell wäre es auch möglich, BürgerInnen zu konsultieren indem z.B. Planungsmaßnahmen auf einer Website vorgestellt oder bestimmte Fragen gestellt werden und den BürgerInnen via e-Mail die Möglichkeit zur Antwort gegeben wird. Der Nachteil dabei ist, dass technische und inhaltliche Fragen ebenso wie Fragen zum Prozedere und Antworten zum Planungsverfahren völlig unsortiert und thematisch nicht gegliedert eingehen. Dies verursacht einen erheblichen Aufwand, sowohl bei der Zuweisung („per Hand“) des Inputs an die jeweils zuständigen Bearbeiter, als auch bei der Auswertung des Bürgerinputs insgesamt. Hinzu kommt, dass es für die Bürger zu einer meist

unzumutbaren zeitlichen Verzögerung bei der Beantwortung ihrer Fragen kommt.

Allerdings sollten die e-Mail-Adressen der zuständigen Projektbetreuer und der Planungszuständigen immer zusätzlich angegeben werden, um hier gezielte Rückfragen zu ermöglichen und Strukturen und Kompetenzen transparent zu machen.

3.5.5

Weblog (Tagebuchfunktion)

Bei den Weblogs, auch kurz Blogs genannt, handelt es sich sozusagen um öffentlich geführte „Tagebücher“. Im Gegensatz zu Chats und Diskussionsforen geht es nicht um den Diskurs zwischen verschiedenen Personen sondern um die Darstellung einer Sichtweise analog eines „Vortrags“. Allerdings können die Besucher der Website auf die Beiträge reagieren und ihre eigene Sichtweise darstellen bzw. die einzelnen Eintragungen kommentieren. Die Blogfunktion erfreut sich gerade unter jungen Menschen großer Beliebtheit. Die Weblogfunktion ist weniger zu Konsultationszwecken denn im Bereich des Feedbacks sinnvoll einsetzbar. Aus diesem Grund wird dort ausführlicher auf sie eingegangen (vgl. [Kap. 3.8.4.3](#)).

3.5.6

Die ePP-Plattform: Ein Mix von Konsultationsangeboten

Die ePP-Plattform bietet den Vorteil, dass schriftliche Befragung, Diskussionforum und e-Mail- und Telefon-Kontakt kombiniert sind und auch die so genannte „schweigende Mehrheit“ einbezogen wird. Hierdurch gelingt es, die unterschiedlichen Vorteile zu nutzen und Synergieeffekte zu generieren. Im Rahmen der schriftlichen Befragung kann die Verwaltung spezifische Sachkenntnisse der Bürger abfragen, die dann in einer leicht aufzubereitenden Form vorliegen. Um eine Transparenz des Verfahrens zu gewährleisten ist der gesamte Bürgerinput der Öffentlichkeit zugänglich. Um auch später hinzukommenden Bürgern oder auch nur sporadisch „reinschauenden“ Teilnehmern eine Teilnahme zu ermöglichen, wird der Bürgerinput ständig aufbereitet und graphisch-visuell so dargestellt, dass deutlich wird, wie der derzeitige Stand der Beiträge ist (vgl. dazu Rückkopplungsangebote „Darstellung der (Zwischen-)Ergebnisse des Bürgerinputs“ [Kap. 3.8.2](#) ff.). Durch die graphische Aufbereitung wird somit den Bürgern und der Verwaltung sowohl ad hoc als auch kontinuierlich das Verfolgen des Bürgerinputs ermöglicht. Ein weiterer Effekt durch die graphische Aufbereitung ist, dass es zu einer Konzentration der Aufmerksamkeit auf bestimmte „Hot Spots“ oder auch Brennpunkte kommt, wodurch gerade diese Stellen einer genaueren Betrachtung durch andere Teilnehmer und „Beobachter“ unterzogen werden, als weniger häufig genannte Punkte.

Im Rahmen des angebotenen Diskussionsforums können die Bürger ihre Einschätzung ausführlich begründen und zur Sichtweise der anderen Teilnehmer

Stellung beziehen. Dadurch kann unter den Bürgern ein Austausch stattfinden, der aber nicht vollständig durch die Verwaltung ausgewertet werden muss.

Durch den direkten e-Mail-Kontakt ist es möglich unter Ausschluss der Öffentlichkeit bei Unklarheiten und Unsicherheiten direkt Hilfe zu suchen und Fragen zu klären oder auch vertrauliche Angaben zu machen.

Ein zusätzlicher Aspekt ist bei der ePP-Plattform noch im Rahmen der Bürgerbefragung die Einbeziehung der so genannten schweigenden Mehrheit berücksichtigt. Da sowohl bei Diskussionsforen als auch bei Befragungen häufig Bürger teilnehmen, die die Beiträge anderer lesen, aber selbst keine Statements abgeben, wurde eine zusätzliche Funktion eingeführt, wonach ein Teilnehmer bei den Beiträgen anderer jeweils „anklicken“ kann, ob er das auch so erlebt hat. Dadurch kann er die Aussage eines anderen verstärken (bzw. auch abschwächen). Damit bekommt auch die „schweigende Mehrheit“ die Möglichkeit durch Zustimmung oder Ablehnung (ähnlich dem „Geraune“ in einer öffentlichen Veranstaltung bei einem Beitrag) ihre Einschätzung mit einzubringen.

3.6

Konsultationsangebote: Checkliste und häufig gestellte Fragen

Checkliste „Konsultationsangebote“
<p style="text-align: center;">Die relevanten Kriterien</p> <p>Ziel (Hauptkriterium): Ergebnisorientierte Konsultationsangebote</p> <p>Umsetzung (Kriterien): Glaubwürdigkeit des Verfahrens (aus Sicht der Bürger), Nutzensgenerierendes Verfahren (aus Sicht der Verwaltung)</p>
<p style="text-align: center;">Die wichtigsten Formen (Vor- und Nachteile)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elektronische Befragung: <u>Vorteil:</u> Gut vorzustrukturieren, hohe Akzeptanz durch die Bürger, leicht auswertbar, stark ergebnisorientiert, wenig Aufwand der Behörde bei der Begleitung; <u>Nachteil:</u> Kein Diskurs der Bürger untereinander möglich. Bürger können ihren Standpunkt nicht erläutern. • Diskussionsforum: <u>Vorteil:</u> Direkter Austausch zwischen allen Beteiligten möglich. Offen für neue, bisher unberücksichtigte Aspekte. Eher Verständnis für andere Perspektiven weckend.

Nachteil: Moderation meist erforderlich (Problem: keine Begleitung an den Wochenenden).

- **Chat:** Vorteil: Einbindung von Personen mit zeitlich knappen Ressourcen. Nachteil: Schwer vorzustrukturieren; wenig ergebnisorientiert. Nur als Zusatzfunktion sinnvoll. Möglichst als „Event“ anlegen.
- **Tagebuchfunktion (Blog):** Vorteil: Kontinuierliche Darstellung des Beteiligungsverfahrens aus Projektbetreuersicht unter starker Berücksichtigung der Bürgerperspektive. Attraktiv für Jugendliche. Nachteil: Nur als Zusatzfunktion sinnvoll, da durch diese Funktion keine Ergebnisse zu erzielen sind. Möglichst als „Event“ anlegen.
- **E-Mail:** Mit Angabe der Zuständigen unverzichtbar aber nur als Zusatzfunktion sinnvoll..

3.6.1

Frage: Wie gelingt es, die „schweigende Mehrheit“ bei Konsultationsverfahren einzubeziehen?

Da sowohl bei Diskussionsforen als auch bei Befragungen häufig Bürger teilnehmen, die die Beiträge anderer lesen, aber selbst keine Statements abgeben, wurde bei der ePP-Plattform eine zusätzliche Funktion eingeführt, wonach ein Teilnehmer bei den Beiträgen anderer jeweils „anklicken“ kann, ob er das auch so erlebt hat. Dadurch kann er die Aussage eines anderen „verstärken“ oder „abschwächen“. Damit bekommt auch die „schweigende Mehrheit“ die Möglichkeit durch Zustimmung oder Ablehnung (ähnlich dem „Geräusch“ in einer öffentlichen Veranstaltung bei einem Beitrag) ihre Einschätzung mit einzubringen. Erste Versuche haben gezeigt, dass diese Funktion gerne angenommen wurde, auch von beitragschreibenden Teilnehmern. Da durch die „Einstufung“ keine maßgebliche Beeinflussung des Inputs erfolgt, ist der Anreiz für Missbrauch gering einzuschätzen. Trotzdem liefert es wichtige Hinweise, beispielsweise für Stadtplaner, wenn eine Beschwerde durch zehn weitere Teilnehmer gestützt wird. Es wird aber vermieden, dass zehn weitere nahezu identische Beiträge geschrieben und anschließend separat auch ausgewertet werden müssen.

3.6.2

Frage: Was ist zu machen, wenn beim Beteiligungsverfahren die Diskussion durch persönlich verletzend Kritik und Diffamierung aus dem Ruder läuft?

Meist ist dies ein Zeichen dafür, dass die Fragen nicht konkret bzw. nicht spezifisch genug gestellt wurden und einer „breiten“ Diskussion Platz eingeräumt

wird. Sollten die „Störer“ nach einer expliziten Aufforderung, sich zu mäßigen bzw. andere nicht zu verletzen nicht bereit sein, die Angriffe zu unterlassen, sollte unter Angabe der Gründe der Vorgang abgebrochen werden. Allerdings mit dem Hinweis, wann und wie man dann das Verfahren fortzuführen gedenkt. Hilfreich ist dann, auf konkrete Abfragen – möglichst in Form eines Fragebogens – zurückzugreifen, die ganz stark auf die Planungsmaßnahmen selbst Bezug nehmen. Dabei sollte auch den „Störern“ die Möglichkeit gegeben werden, ihre Standpunkte (sofern diese Planungsbezug haben) deutlich zu machen.

3.7

Rückkopplungsangebote: Die relevanten Kriterien

3.7.1

Wozu Rückkopplungsangebote?

Bürgerbeteiligung – insbesondere die elektronisch gestützte - darf keine „Einbahnstraße sein“. D.h. es geht nicht nur darum, von den Bürgern Meinungen und Anregungen einzuholen sondern auch darum, die Bürgermeinungen allen zugänglich zu machen; vor allem aber sich mit den Bürgermeinungen - auch nach „außen“ sichtbar - aktiv auseinander zu setzen.

Im Gegensatz zu reinen Feedback-Angeboten, bei denen lediglich eine Rückmeldung zum Bürgerinput erfolgt, beinhalten die Rückkopplungsangebote auch den Aspekt „Rechenschaft ablegen“. D.h. die Verwaltung ist aufgefordert deutlich zu machen, wie sie mit den erzielten Ergebnissen bzw. Anregungen umzugehen gedenkt und welche Einfluss- und Mitsprachemöglichkeiten sie den Bürgern und Bürgerinnen einräumt.

Es zeigt sich in der Praxis, dass die Qualität eines Diskurses stark von der Form und den Inhalten der Rückkopplungsangebote geprägt wird, d.h. den Angaben dazu, welche Bürgerbeiträge eingegangen sind, welche Ergebnisse erzielt wurden und wie mit den Anregungen und Vorschlägen der Bürger verfahren wird.

Rückkopplungsangebote ermöglichen den Bürgern, sich ein Bild davon zu machen, welche Anregungen insgesamt kommen, wie umfangreich und/oder lebhaft die Beteiligung ist, wie die Stimmung in der Diskussion ist, welche Aspekte noch nicht berücksichtigt wurden etc. Erst durch diese Rückmeldung (Rückkopplung) wird möglich, auf die Anregungen anderer Teilnehmer zu reagieren. Im besten Fall kann durch diese Form der Rückkopplung auch ein „Wir-Gefühl“ erzeugt werden, welches dazu beiträgt ein konstruktives Miteinander zu fördern und die Sichtweise der anderen eher zu akzeptieren. Es ist aber nicht nur dringend geboten Transparenz bei den Beiträgen, bei dem Erzielen der Ergebnisse und bei der Vorgehensweise zu gewährleisten. Es ist auch Rechenschaft darüber abzulegen, wie die Bürgerbeiträge in den Entscheidungsvorbereitungsprozess einfließen, was die Glaubwürdigkeit des Ver-

fahrens deutlich verbessert und so die Motivation der Bürger an einer konstruktiven Lösung mitzuarbeiten erhöht.

Damit diese Aspekte gewährleistet werden, sind bei der Bereitstellung von Rückkopplungsangeboten bestimmte Kriterien zu berücksichtigen. Die Kriterien dienen bei der Auswahl und Aufbereitung als Richtschnur und ermöglichen eine Fokussierung auf das Notwendige, wodurch wertvolle Ressourcen – bei Bürgern und Verwaltung – eingespart werden können. Sie dienen zur strategischen Orientierung („Welches Ziel wird verfolgt?“) und helfen bei der konkreten Umsetzung.

3.7.2

Ziel: Effektivitätssteigernde Rückkopplungsangebote (Hauptkriterium)

Prinzipiell sind Beteiligungsverfahren auch ohne Rückkopplungsangebote möglich - und die Praxis zeigt, dass dies häufig der Fall ist. Rückkopplungsangebote steigern aber enorm die Effektivität der Beteiligungsverfahren (s.o.), was schließlich insgesamt zu belastbareren Planungsergebnissen führt. Ziel sollte daher sein, mittels Rückkopplungsangeboten zu einer Effektivitätssteigerung des Verfahrens beizutragen. Dabei haben sie folgende Funktionen zu erfüllen:

Sie **schaffen Transparenz** hinsichtlich des gesamten Bürgerinputs, indem dieser vollständig der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird, wodurch die Glaubwürdigkeit des Verfahrens erhöht wird und die Bereitschaft zur konstruktiven Mitarbeit steigt.

- Sie **erleichtern den Zugang** zum Beteiligungsverfahren auch für später hinzu kommende und sporadische Besucher, indem aufgezeigt wird, was bisher passiert ist bzw. worüber diskutiert wurde und was der jetzige Stand ist („Chronologie“ und „Tagebuchfunktion“), wodurch Anzahl und Spektrum der Teilnehmer erweitert wird.
- Sie **stellen eine Gemeinschaft her**, indem die Bürger die Einstellungen, Wünsche und Vorbehalte der anderen Besucher kennen lernen und so die Möglichkeit bekommen darauf zu reagieren bzw. dies aufzugreifen und u.U. die Akzeptanz anderer Perspektiven und Meinungen steigt und bereits in der Beteiligungsphase nach Ausgleich und Kompromissen gesucht werden kann. Ferner können durch sie beispielsweise einzelne Besucher oder Nutzergruppen besondere Unterstützung erfahren.
- Sie **dienen der Verfahrenssteuerung**, indem beispielsweise aufgrund erzielter Zwischenergebnisse gezielt neue Abfragen gestartet oder die Beantwortung bestimmter Fragestellungen noch einmal in den Vordergrund gerückt werden können, oder wichtige Beiträge hervorgehoben oder positiv verstärken werden.

- Sie **fixieren Ergebnisse**, indem Zwischen- und Endergebnisse erarbeitet und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden, wodurch die Glaubwürdigkeit des Verfahrens deutlich erhöht und damit die Bereitschaft zur Mitarbeit verstärkt wird.
- Sie **sichern die Umsetzung der Ergebnisse**, indem Rechenschaft abzulegen ist, wie mit den erzielten Ergebnissen umgegangen wird, was ebenfalls die Glaubwürdigkeit des Verfahrens stärkt und somit auch motivierend für eine Teilnahme an zukünftigen Beteiligungsverfahren wirkt.

Durch die Einbeziehung eines weiten Spektrums an Teilnehmern, durch die hohe Bereitschaft zur konstruktiven Mitarbeit und durch die Ergebnissicherung gelingt es, die Bürger stärker einzubeziehen, qualitativ höherwertige Ergebnisse zu erzielen und so die Entscheidungen auf eine belastbare Basis zu stellen.

Bei sämtlichen Rückkopplungsangeboten ist somit jeweils zu sicherzustellen, dass sie das Hauptkriterium „*effektivitätssteigerndes Rückkopplungsangebot*“ erfüllen.

3.7.3

Kriterium 1: Input-Transparenz

Die Rückkopplungsangebote sind so zu gestalten, dass sämtliche Beiträge und Anregungen der Bürger der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

3.7.4

Kriterium 2: Verfahrens-Transparenz

Der Bürgerinput ist von der Verwaltung in regelmäßigen Abständen so aufzubereiten (zusammenzufassen, zu strukturieren oder aufzubereiten) und den Bürgern zugänglich zu machen, dass auch später oder sporadisch vorbeikommende Besucher sich schnell einen Überblick über den Stand und den Verlauf des Beteiligungsverfahrens verschaffen können. Auf diese Weise können sich interessierte Bürger rechtzeitig über Termine und Maßnahmen informieren und die Beteiligung wird für sie besser planbar.

3.7.5

Kriterium 3: Ergebnis-Transparenz

Das Beteiligungsverfahren kann wesentlich effektiver verlaufen, wenn in angemessenen Abständen durch die Projektleitung Zwischenergebnisse erarbeitet oder Zwischenfazit gezogen und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Das Fixieren und die Veröffentlichung von Ergebnissen dient nicht nur den Bürgern als Hinweis, was der jeweilige Stand des Verfahrens ist, es macht auch die Entwicklung und die Richtung bzw. Tendenzen des Beteiligungsverfahrens deutlich und ermöglicht ein Nachvollziehen der Endergebnis-

se bzw. der Entscheidungen. Es dient auch der Verwaltung als Hinweis darauf, wo ggf. korrigierend oder stützend eingegriffen werden muss.

3.7.6

Kriterium 4: Rechenschaft

Beteiligungsverfahren sollten grundsätzlich nur durchgeführt werden, wenn die Absicht besteht, die erzielten Ergebnisse auch zu nutzen und in die Entscheidungsfindung bzw. Planungsvorbereitung einfließen zu lassen. Dazu hat die Verwaltung bereits im Vorfeld des Beteiligungsverfahrens deutlich zu machen, wie mit den Ergebnissen des Beteiligungsverfahrens umgegangen werden soll. Wie werden sie berücksichtigt?, Wo fließen sie ein?, Werden sie gewichtet und nach welchen Kriterien? Etc. Darüber hinaus sind nach Ende des Verfahrens nicht nur die Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens aufzubereiten und als Feedback an die Öffentlichkeit zu geben, sondern auch die Schlussfolgerungen, die die Verwaltung daraus zieht. Ferner sind die weiteren Maßnahmen, die aufgrund der Ergebnisse getroffen werden den Bürgern mitzuteilen.

3.8

Rückkopplungsangebote: Die wichtigsten Formen und Inhalte

3.8.1

Darstellung des Bürgerinputs

Um den Bürgern ein Gefühl davon zu vermitteln, in welchem „Umfeld“ er sich beteiligt, welche Atmosphäre herrscht, welche Argumente schon vorgetragen wurden, welche Aspekte noch nicht behandelt wurden, sind sämtliche Beiträge der Bürger öffentlich zu machen. Die einfachste Darstellung des Bürgerinputs, beispielsweise im Rahmen eines Diskussionsforums oder Chats ist, alle Einträge für alle Bürger zugänglich zu machen, z.B. indem sämtliche Diskussionsbeiträge in der „Baumstruktur“ oder in einer eingerückten Form, in der sie erstellt wurden, durchgeblättert werden können.

Im Rahmen von Bürgerbefragungen mittels umfangreicher Fragebögen ist es weniger sinnvoll, sämtliche beantworteten Fragebögen ins Netz zu stellen. Allerdings sollten die Antworten zu den wichtigsten Fragestellungen zusammengefasst dargestellt werden. Allerdings ist zu überlegen, die Fragebögen (selbstverständlich anonym) auf Verlangen zugänglich zu machen.

3.8.1.1

Beispiel: Thematisch sortierte Nutzerbeiträge

Bei länger dauernden Diskursen oder sehr stark besuchten Foren ist es sinnvoll, diese Beiträge thematisch oder zeitlich zu sortieren (oder eine Sortier- und/oder Suchfunktion anzubieten) oder bestimmten Nutzergruppen zuzu-

ordnen, so dass ein gezielter Überblick über sämtliche Beiträge ermöglicht wird.

Bisher eingetragene Erfahrungen aus der Sicht der 'Autofahrer':			
Wer	Wo	Was und Wie	ok? Ihre Meinung:
generell		Guten Tag Ich spreche hier als Autofahrer. Es wird immer so viel über die Autofahrer gescholten. Von Seiten der Fußgänger. Oder von Seiten der Autofahrer. Nur wenn ich sehe das viele Fußgänger, Fahrradfahrer und Autofahrer sich nicht an die Regeln halten die sie denn anderen vorwerfen das ist nicht gut. Wir sind alle Verkehrsteilnehmer. Und nicht wie bei manchen Autofahrer nur weil sie zu faul sind sich einen Parkplatz zu suchen sich auf gerade wohl überall hin stellen und sagen ich bin ja gleich wieder da. Und damit andere behindern. Fahrradfahrer sind nicht viel besser.	☺ Gleiche Erfahrung gemacht? JA [1], NEIN [0]
P:	Rathaus-Parkplatz	Statt 3 oder 4 Parkscheinautomaten könnte man (zumindest am Rathaus-Parkplatz) doch einfach eine Schranke wie in den meisten Parkhäusern installieren (Einfahrt von Luisenstr. und Lorsche Str.) und trotzdem die 1. Stunde kostenlos parken lassen (wie z.B. in Hallenbad-Tiefgarage). Dann hätte man auch die Kummernerei wegen des Parktickets nicht mehr (aussteigen; wo steht der nächste Parkscheinautomat; wieder zurück zum Auto und dann erst einkaufen).	☺ Gleiche Erfahrung gemacht? JA [1], NEIN [0]
	Kettelerstraße	Einen Parkplatz findet man immer, allerdings benötigt man hierzu sehr gute Ortskenntnisse und muß auch ein paar Schritte mehr laufen was natürlich beim Lebensmitteleinkauf nicht so gut ankommt. Antwort hierzu eintragen	☺ Gleiche Erfahrung gemacht? JA [1], NEIN [0]
	Fußgängerzone	Die heutige Fußgängerzone sollte wenigstens teilweise in eine verkehrsberuhigte Zone umgewandelt und mit Kurzzeitparkplätzen versehen werden. Dies würde die Lust an Einkäufen in der Innenstadt steigern. Antwort hierzu eintragen	☺ Gleiche Erfahrung gemacht? JA [2], NEIN [6]

Abbildung 6: Sortierung des Bürgerinputs im Rahmen eines Diskussionsforums nach Nutzergruppen (hier: Nutzergruppe „Autofahrer“)

Die Beiträge können zusätzlich auch graphisch-visuell aufbereitet werden (vgl. dazu [Kap. 3.8.2.1](#)).

3.8.2

Darstellung der Zwischenergebnisse der Bürgerbeiträge

Bürgerbeteiligung sollte immer über einen gewissen Zeitraum erfolgen, um den Austausch von Argumenten und das Erläutern von Standpunkten zu ermöglichen. Dies wird durch die elektronisch gestützte Form der Beteiligung erleichtert. Da die Bürger nur sehr begrenzt Zeit für solche Beteiligungsverfahren zur Verfügung haben, ist nicht zu erwarten, dass sie die ganze Diskussion bzw. sämtliche Vorschläge verfolgen. Aus diesem Grund ist in regelmäßigen Abständen ein Zwischenstand der Diskussion bzw. der Bürgerbeiträge zu liefern. Dies kann eine schriftliche Zusammenfassung der bisherigen Beiträge sein. Es kann aber auch eine graphisch-visuelle Aufbereitung des Standes der Diskussion sein. So wurde beispielsweise im Rahmen des ersten Pilotprojektes mit der ePP-Plattform, die Vorschläge und Anmerkungen der Bürger zum Parkraummanagement graphisch-visuell kontinuierlich umgesetzt (vgl. dazu [Kap. 3.8.2.1](#) „Beispiel: Graphisch-visuell aufbereiteter Zwischenstand“).

Durch diese Rückkopplung der Beiträge, wird auch später hinzukommenden Bürgern oder auch nur sporadisch „reinschauenden“ Teilnehmern eine qualifizierte Beteiligung am Verfahren ermöglicht.

Bei der Durchführung von Bürgerbefragungen mittels umfangreicher Fragebogen ist grundsätzlich eine Aufbereitung der Ergebnisse – auch für die Öffentlichkeit – beispielsweise in Berichtsform notwendig. Sie sollte enthalten:

- Angaben zu den Teilnehmern (Anzahl, Geschlecht, Altersgruppe etc. sofern vorhanden)

- Angaben zu den Antworten in Prozent oder absolut (60 % der Befragten wollten ...).
- Verknüpfung von Informationen, wie beispielsweise Alter und gewünschter Beteiligungsform (z.B. „gerade bei den Jugendlichen ist die Beteiligungsform der „Ideensammlung“ besonders beliebt ...“).
- Schlussfolgerungen der Verwaltung aus den Angaben

Die (Zwischen-)Aufbereitung des Bürgerinputs dient nicht nur den Bürgern, um sich einen schnellen Überblick zu verschaffen. Es dient auch der Verwaltung, indem sich abzeichnende Tendenzen bei Beiträgen und Diskussionen frühzeitig erkannt und ggf. steuernd, unterstützend oder vertiefend eingegriffen werden kann (konzentrieren sich beispielsweise die Bürgerbeiträge auf wenige Orte, ermöglicht dies der Verwaltung, zu diesen Orten noch spezifischer nachzufragen. Es kann aber auch sinnvoll sein, explizit Fragen zu anderen Orten zu stellen oder durch zusätzliche Informationen Bewusstsein für andere Punkte zu schärfen etc.).

Da bei der (Zwischen-)Aufbereitung des Inputs immer auch die Gefahr besteht, dass eigene Wertungen bei der Auswahl, bei der Schwerpunktsetzung etc. mit einfließen, sollte dies immer nur ergänzend zur vollständigen Veröffentlichung des Inputs erfolgen.

3.8.2.1

Beispiel: Graphisch-visuell aufbereitete Zwischenergebnisse

In dem unten dargestellten Beispiel wurden die Erfahrungen der Bürger mit dem neuen Parkraumkonzept der Stadt Viernheim auf einer Karte der Innenstadt Viernheims graphisch-visuell umgesetzt.

Bei jedem positiven Beitrag eines Teilnehmers wurde ein grüner Kreis auf einem Innenstadtplan der Kommune an der Stelle der Stadt eingetragen, die der Teilnehmer angegeben hatte (aus einem Straßenverzeichnis ausgewählt oder frei auf der Stadtkarte eingezeichnet). An den Orten, wo aus Sicht der Bürger negative Effekte aufgrund der Planungsmaßnahmen zu verzeichnen sind, wurde ein rotes Dreieck eingeblendet. Neutrale Beiträge oder sonstige Anmerkungen wurden automatisch mit einem blauen Kreis auf der Übersichtskarte gekennzeichnet. Dabei gibt die Größe der Kreise und Dreiecke die Häufigkeit der Nennungen an (vgl. Abb. 5).

Die Besucher des Beteiligungsangebotes – aber auch die Planer – konnten so mit einem Blick erkennen, wo innerhalb der letzten Tage jeweils neue Einträge erfolgt waren und ob es sich dabei um positive oder negative Erfahrungen der Bürger handelte.

Übersichtskarte mit bisher eingetragenen Orten zu den Erfahrungsberichten:



Abbildung 7: Graphisch-visuell aufbereiteter Zwischenstand des Bürgerinputs

3.8.3 Übersicht über geplante und durchgeführte Maßnahmen und Verfahrensschritte

Die Rückkopplung darf sich nicht nur auf die Bürgerbeiträge beschränken, sondern sollte auch Hinweise auf den derzeitigen Stand des Verfahrens geben (z.B. Welche Aktionen wurden inzwischen unternommen? Liegen inzwischen Zwischenergebnisse vor? Wurden neue Gutachten oder Papiere erstellt?). Dazu bietet sich das Anlegen einer „Chronologie“ (vgl. [Kap. 3.8.3.2](#)) oder eine „Tagebuchfunktion“ an (vgl. [Kap. 3.8.3.3](#)). Hier können Neu-Teilnehmer sich informieren, wann was bereits passiert ist und ggf. welches die nächsten Schritte sein werden. Dadurch gelingt es, sich auch in einem neuen Verfahren schnell zu orientieren und auf die Sachen zu konzentrieren, die zu dem Zeitpunkt wirklich gefragt sind.

In der Praxis zeigt sich, dass solche Angebote – die relativ wenig Aufwand erfordern - die Bereitschaft zur Beteiligung enorm erhöhen. Nachfolgend einige Beispiele für Rückkopplungsangebote zur Verfahrenstransparenz.

3.8.3.1

Beispiel: „Newsletter“

Bei länger andauernden Beteiligungsverfahren hat es sich bewährt so genannte Newsletter (elektronisches Mitteilungsblatt, elektronische Verteilernachrichten) anzubieten. Dazu ist es nötig, dass Teilnehmer des Verfahrens ihre e-Mail-Adresse angeben bzw. in einer Newsletter-Liste eintragen und ihr Interesse an der Zusendung eines Newsletters bekunden. Der Newsletter wird in regelmäßigen Abständen bzw. immer dann, wenn es Neuigkeiten gibt, kostenlos an die Empfänger geschickt. Newsletter können ganz einfach gehalten werden und z.B. nur ein Hinweis sein, dass sich auf der Website neue Ergebnisse oder Nachrichten zum Beteiligungsverfahren befinden. Sie können aber auch wie eine Zeitschrift mit Bildern, Beiträgen und Graphiken aufbereitet werden. Sie sollten neben den Neuigkeiten auch immer eine Zusammenfassung der bisherigen Vorkommnisse und Ergebnisse enthalten oder zumindest ein Verweis auf diese. Der Newsletter muss durch den Nutzer einfach („anklicken“) wieder abzubestellen sein.

3.8.3.2

Beispiel: „Chronologie“

Eine chronologische Übersicht bereits durchgeführter Maßnahmen im Rahmen des Beteiligungsprojektes erleichtert später hinzu stoßenden Nutzern und sporadisch vorbeischauenden Besuchern den Projekteinstieg bzw. das Verfolgen des Projektes und ermöglicht ihnen sich auch zu einem späteren Zeitpunkt noch einen Überblick zu verschaffen und an dem Beteiligungsverfahren teilzunehmen. Dabei ist es sinnvoll, die letzten Maßnahmen jeweils oben auf der Seite einzufügen, um beim Öffnen der Seite jeweils gleich den neuesten Stand sehen zu können und nicht erst nach unten scrollen zu müssen. Auf der Navigationsleiste kann diese Seite z.B. unter „Was war bisher“ verlinkt sein (s.u.).

Stadtplanung in Viernheim: Für Sie *und mit Ihnen* !

,de

Was bisher passiert ist

Ab April 2005

Bürgerbeteiligung "Parkraumkonzept Viernheim":

Vom 4. bis zum 17. Mai 2005 können die Bürger ihre **konkreten Erfahrungen** mit dem neuen Parkraumkonzept in der Viernheimer Innenstadt schildern. Sie können auch im **Forum** Ihre Meinung zu den Änderungen bei den Parkplatzregelungen äußern und begründen oder die Meinung der anderen Bürger lesen und dazu Stellung nehmen. Anhand der Ergebnisse wird die Stadtplanung die Stellen in Augenschein nehmen, um zu sehen, ob uns was man daran ändern kann.

In den letzten zwei Wochen möchten wir von Ihnen außerdem wissen: Was hätte bei unserem Projekt besser oder anders laufen sollen? Welche Änderungen wünschen Sie sich für die Zukunft bei solchen Projekten?

Dezember 2004 bis März 2005

Befragungsergebnisse und Beteiligungsinstrumente:

Erstellung der Berichte zur [Bürgerbefragung](#) und [Verwaltungsbefragung](#) ([Kurzfassung](#)) sowie die Entwicklung und technische Umsetzung der neuen [Beteiligungsinstrumente](#) für die Stadtplanung zum Thema "Parkplatzregelungen in der Viernheimer Innenstadt", die ab dem 4.4. erprobt werden können.

November 2004

Unterstützung der Bürger im Rathausfoyer bei der online Start-Befragung:

Bürger die keinen Internetanschluss haben bzw. weitere Informationen und Hilfestellung beim Ausfüllen des Fragebogens suchten, erhielten am 24.11. und 26.11. im Foyer des Rathauses fachliche und praktische Unterstützung durch Mitarbeiter der FH-Darmstadt.

Oktober/November 2004

Start-Befragung der Bürger im Internet zur Bürgerbeteiligung:

Um die Ergebnisse aus der Befragung auf dem Marktplatz weiter untermauern zu können, wurde die Befragung im Oktober und November auch online durchgeführt. ([Fragebogen](#) / [Pressemitteilung 2](#))

Juli 2004

Abbildung 8: Beispiel für eine chronologische Übersicht bereits durchgeführter Projektschritte

3.8.3.3

Weblog („Tagebuch“)

In der letzten Zeit sind Weblogs, auch kurz Blogs genannt, zunehmend populär geworden. Dabei handelt es sich sozusagen um ein öffentlich geschriebenes „Tagebuch“, welches periodisch neue Einträge enthält, wobei die neuesten Einträge jeweils oben stehen. Im Gegensatz zu Chats und Diskussionsforen geht es nicht um den Diskurs zwischen verschiedenen Personen sondern um die Darstellung einer Sichtweise analog eines „Vortrags“. Auch im Rahmen von Beteiligungsverfahren kann der Einsatz von Blogs sinnvoll sein. So kann hierdurch z.B. die Entwicklung eines Beteiligungsverfahrens kontinuierlich (z.B. aus Sicht der Projektbetreuung) protokolliert werden und somit für die Nutzer nachvollziehbar und transparent gemacht werden. Es kann damit u.a. die Funktion einer „Chronologie“ (vgl. [Kap. 3.8.3.2](#)) übernehmen, indem beispielsweise der Projektablauf unter Hervorhebung besonderer Ereignisse geschildert wird, einschließlich der Kommentierung der Ereignisse und/oder

einer Zusammenfassung von Zwischenständen. Es können aber auch Hinweise auf kommende Termine, neue Funktionen etc. gegeben werden. Die einzelnen Eintragungen im Rahmen des Blogs können von den Besuchern kommentiert werden. Vorteil hiervon ist, dass die Berichterstattung einem Korrektiv durch die Bürgersichtweise unterliegt und somit stärker an die Perspektive der Bürger angeglichen und auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten werden kann. Auch die Blogfunktion sollte – ähnlich wie der Chat – eher als Event über einen begrenzten Zeitraum und/oder bei politisch brisanten Themen eingesetzt werden und ist vor allem für junge Nutzer attraktiv.

3.8.4

Rückmeldung über das abgeschlossene Verfahren

Zum Ende der Bürgerbefragung und des Forums sollte grundsätzlich auf der Startseite den Bürgern für ihre Teilnahme gedankt und die Wertschätzung für ihre Teilnahme ausgedrückt werden. Durch diese Mitteilung wird auch vermieden, dass über den anberaumten Zeitraum hinaus weitere Beiträge eingehen, die dann nicht mehr berücksichtigt werden können. Der Text sollte auch einige Worte zum erzielten Input und Beteiligungsumfang enthalten. Ferner sollten möglichst präzise Angaben dazu erfolgen, wie das weitere Vorgehen geplant ist und dass über die weitere Aufbereitung (z.B. Auswertungsberichte zur Bürgerbefragung) und Nutzung der Bürgerbeiträge zeitnah berichtet wird. Idealerweise sollte im Anschluss an das Verfahren die Möglichkeit zu einem abschließenden Austausch zwischen Bürgern und Verantwortlichen gegeben werden, z.B. in Form einer Abschlussveranstaltung, Ortsbegehung o.ä.

3.8.5

Rückmeldung zum Umgang mit den erzielten Ergebnissen (Rechenschaft)

Das A und O eines Beteiligungsverfahrens ist für die Bürger, wie anschließend mit ihren Beiträgen bzw. mit den erzielten Ergebnissen verfahren wird (vgl. „Voraussetzungen für ein Erfolg versprechendes Beteiligungsverfahren“, [Kap. 2.1.1](#) und „Glaubwürdigkeit des Verfahrens“ [Kap. 3.4.4](#)). Dies ist bereits zu Beginn des Verfahrens auf der Website aber auch in den Ankündigungen über die Medien offen zu legen. Es reicht aber selbstverständlich nicht, lediglich eine „Vorausschau“ auf das potentielle Handeln zu geben. Zum Verfahren der Bürgerbeteiligung gehört grundsätzlich auch noch nach Abschluss der Bürgerbefragung bzw. des Diskussionsforums, über die tatsächlich durchgeführte Auswertung der Beiträge und die erzielten Ergebnisse sowie über die (erfolgte!) Nutzung der erzielten Ergebnisse zu berichten. Erheblich motivationssteigernd für die Bürger – sich auch zukünftig wieder einzubringen - ist, wenn diese Informationen auch über die Print- oder Audio-Medien veröffentlicht werden und so den Bürgern die Bedeutung des Verfahrens und auch die Wertschätzung der Beteiligung noch einmal deutlich gemacht wird. Auf alle

Fälle aber sollten Teilnehmer, die dies wünschen, explizit benachrichtigt und ggf. auf die neuesten Ergebnisse auf der Website hingewiesen werden.

3.8.6

Moderation des Diskurses

Die Moderation nimmt eine Zwischenstellung zwischen Konsultationsangeboten und Rückkopplungsangeboten ein. In dem der Moderator Inhalte zusammenfasst und für die Öffentlichkeit aufbereitet, übernimmt die Moderation Rückkopplungsfunktion. Agiert der Moderator ausschließlich als Diskussteilnehmer und steuert den Diskussionsverlauf, dann kann dies den Konsultationsfunktionen zugerechnet werden.

Eine Begleitung des Beteiligungsverfahrens durch einen Moderator, ist nicht zwingend. Sie hängt davon ab, welche Beteiligungs- bzw. Konsultationsform gewählt wird. In der Regel erfordern lediglich Diskussionsforen oder Chats eine Moderation. So besteht bei Befragungen meist kein Bedarf an einer Moderation. Grundsätzlich sollte aber bei jedem Beteiligungsverfahren immer zumindest eine „Anlaufstelle“ bestehen, wo die eingehenden Beiträge der Besucher mindestens täglich überprüft und freigegeben werden (vgl. dazu „Registrierung“ [Kap. 3.5.2.2](#)) und wo bei Bedarf Hilfestellung bei der Nutzung des Beteiligungsverfahrens gewährt wird.

Der Einsatz eines Moderators z.B. bei einem Diskussionsforum ist immer dann besonders wichtig, wenn beispielsweise konfliktbehaftete Themen anstehen oder um in der Diskussion gezielt auf das Erzielen von Ergebnissen hin zu arbeiten. Er ist auch in besonderer Weise geeignet ein „Wir-Gefühl“ innerhalb eines Diskurses zu erzeugen und dadurch die konstruktive Zusammenarbeit der Nutzer zu fördern. Zu beachten ist, dass die Moderation möglichst Fachamtintern durchgeführt werden sollte, um die fachliche Kompetenz einzubringen und Ergebnisse zu erzielen, die im Planungs- und Entscheidungsprozess zielführend sind. Problematisch hierbei ist, dass die Moderation dann in der Regel nicht über die Wochenenden erfolgt. Ferner muss der Einsatz von Fachtermini vermieden werden und der Umgang auch mit kritischen Bürgern verbindlich und entgegenkommend sein. Eine Schulung ist hier in den meisten Fällen angezeigt.

Die Moderation birgt aufgrund ihrer lenkenden Funktionen nicht zuletzt die Gefahr der Manipulation oder des Missbrauchs. Auf der anderen Seite können Moderatoren auch ganz stark den Angriffen und (zum Teil unberechtigten) Kritik der Nutzer ausgesetzt sein. Aus diesem Grund sollte sie in besonderem Maß einer Evaluierung und Unterstützung durch die Projektleitung unterliegen.

3.8.7

Mix an Rückkopplungsangeboten

Da verschiedene Rückkopplungsformen nur jeweils einen Teil der Kriterien abdecken ist grundsätzlich ein Mix an Rückkopplungsangeboten bereitzustellen, um sämtliche Kriterien zu erfüllen.

3.8.7.1

Beispiel: Rückkopplungsangebote der ePP-Plattform (inkl. Kriterien)

Im Rahmen der ePP-Plattform wurde ein Mix an Rückkopplungsangeboten konzipiert und eingesetzt. So wurden:

- sämtliche Bürgerbeiträge im Rahmen des Planungsvorhabens zugänglich gemacht, und waren thematisch sortierbar (Kriterium: „Input-Transparenz“).
- wurden Berichte zu den Bürger- und über die Verwaltungsbefragung erarbeitet und ins Netz gestellt (Kriterien: „Input-Transparenz“, „Verfahrens-Transparenz“, „Ergebnis-Transparenz“).
- Wurde eine Chronologie des Verfahrensablaufs kontinuierlich geführt (Kriterium: „Verfahrens-Transparenz“)
- wurden sämtliche Beiträge der Bürger auf der Website kontinuierlich graphisch-visuell aufbereitet (Kriterien: „Input-Transparenz“, „Verfahrens-Transparenz“, „Ergebnis-Transparenz“)
- erfolgte eine Rückmeldung über den Abschluss des Verfahrens (Kriterium: „Verfahrens-Transparenz“)
- erfolgte eine Rückmeldung über den Umgang mit den Verfahrensergebnissen bereits in der Vorankündigung und auch beim Abschluss des Verfahrens, indem auf die potentiellen Maßnahmen hingewiesen wurde (Kriterium: „Rechenschaft“).

Wie das Beispiel zeigte, gelang es alle Kriterien zu berücksichtigen. Das Kriterium „Rechenschaft“ wurde jedoch nicht vollständig erfüllt, da es der Verwaltung nicht mehr gelang, innerhalb des Projektzeitraums eine Stellungnahme zu den Verfahrensergebnissen zu erarbeiten sowie konkrete Maßnahmen infolge der Ergebnisse durchzuführen.

3.9

Rückkopplungsangebote: Checkliste

Checkliste „Rückkopplungsangebote“
<p style="text-align: center;">Die relevanten Kriterien</p> <p>Ziel (Hauptkriterium): Effektivitätssteigernde Rückkopplungsangebote</p> <p>Umsetzung (Kriterien): Input-Transparenz, Verfahrens-Transparenz, Ergebnis-Transparenz, Rechenschaft.</p>
<p style="text-align: center;">Die wichtigsten Formen/Inhalte</p> <ul style="list-style-type: none"> • Darstellung des Bürgerinputs: Veröffentlichung sämtlicher Beiträge der Bürger mit Ausnahme von verletzenden, hetzenden oder verunglimpfenden Beiträgen. (Kriterium: Input-Transparenz) • Moderation des Diskurses (Kriterium: „Verfahrens-Transparenz“) • Aufbereitung des Inputs und Stellungnahmen dazu: Hierunter fällt z.B. die (Neu-)Strukturierung der Inhalte, das Erstellen von Übersichten über den Input aber auch die Auswertung der Inhalte (z.B. Kurzberichte) sowie Einschätzungen und Stellungnahmen dazu (Kriterien: „Input-Transparenz“, „Ergebnis-Transparenz“). • Darstellung des Standes des Verfahrens: Hierzu gehören Bsp. Newsletter, Chronologie, Weblog (Kriterium: „Verfahrens-Transparenz“) • Rückmeldung über das abgeschlossene Verfahren: (Kriterium: „Verfahrens-Transparenz“) • Rückmeldung zum Umgang mit den Ergebnissen: Angabe zu potentiellen Maßnahmen in der Vorankündigung des Vorhabens und immer auch Stellungnahme zu den Ergebnissen sowie Angaben über die tatsächlich durchgeführten Maßnahmen infolge der Ergebnisse (Kriterium: „Rechenschaft“) <p>Da einzelne Rückkopplungsformen meist nur einen Teil der Kriterien abdecken ist grundsätzlich ein Mix an Rückkopplungsangeboten bereitzustellen, um sämtliche Kriterien zu erfüllen.</p>

4

Websitegestaltung

4.1

Anmerkungen zur Software-Ausstattung

Die Websitegestaltung erfordert die Ausstattung mit entsprechender Hard- und Software, wobei die notwendige Hardware und Software in der Regel in den Verwaltungen vorhanden ist. Bei der Software werden allerdings die notwendigen Softwaretools meist nur in einigen wenigen ausgewählten Abteilungen eingesetzt. Sollen jedoch die Bürgerbeteiligungsangebote von den jeweiligen Fach- bzw. Planungsabteilungen selbst erstellt werden, ist der Einsatz von so genannten Content-Management-Systemen bzw. von Web-Content-Management-Systemen (WCM-System) notwendig. Bei den Web-Content-Management-Systemen, die vorrangig zur Veröffentlichung auf Webseiten eingesetzt werden, wird nicht nur den Inhalt (= „Content“) verwaltet, sondern auch das Zusammenspiel zwischen den Nutzern und der Internetpräsenz unterstützt.

Steht die Anschaffung eines WCM-Systems an, ist zu berücksichtigen, dass neben der Inhaltsverwaltung sowie dem Management des Informationsaustausches zwischen Verwaltung und Bürgern auch Programme z.B. zur statistischen Auswertung von Befragungen integriert sind oder aber dazu geschaltet werden können. Dazu ist eine Art „Werkzeugkasten“ notwendig, mit untereinander abgestimmten (kompatiblen) Teilen.

Grundsätzlich kann auf die im Rahmen der ePP-Plattform genutzte Software zurückgegriffen werden. Allerdings sind die meisten anderen gängigen Softwaretools in der Regel ebenso gut geeignet und unter Umständen zur bestehenden Software besser kompatibel. Auch bestehen eine Reihe guter WCM-Systeme, die WYSIWYG-Funktionen (s.u.) beinhalten und somit die Kenntnis von Programmiersprachen obsolet machen. (Eine Auflistung gängiger Web-Content-Management-Systemen unter: <http://de.wikipedia.org/wiki/WCMS> (Stand: 19.7.2005)).

Folgende Punkte sollte das anzuschaffende WCM-System beinhalten bzw. unterstützen:

1. Integriertes Diskussionsforum

Der Begriff „integriertes Diskussionsforum“ bedeutet, dass die einzelnen Diskussionsbeiträge vollständig in das System integriert, d.h. technisch gleichwertig zu jedem anderen vom Betreiber eingestellten Dokument sind. Konkret bedeutet das, dass beispielsweise die Möglichkeit besteht, in die Diskussionsbeiträge andere Dokumente einzufügen (z.B. Studien, Sitzungsprotokolle etc.). Und auch umgekehrt möglich ist, die Diskussionsbeiträge z.B. mit bestimmten Themen und den dazu vorhandenen Dokumenten zu verknüpfen. So sollte die Möglichkeit bestehen, eine themati-

sche Verknüpfung von Diskussionsbeiträgen und/oder Dokumenten vom System (z.B. automatisch), vom Administrator (z.B. ergänzend oder modifiziert) oder auch vom Nutzer selbst (z.B. als Vorschlag) vornehmen zu lassen. Ferner besteht die Möglichkeit, Antworten aus Befragungen auch als Beitrag im Diskussionsforum einzustellen oder umgekehrt Diskussionsbeiträge als Antworten im Rahmen einer Befragung zu nutzen.

2. **Integrierte Chat-Funktion**

Bei der integrierten Chat-Funktion (s. auch [Kap. 3.5.3](#) „Chat“) gilt analog zum integrierten Diskussionsforum, dass die Beiträge der Nutzer gleichwertig zu den anderen vom Administrator eingestellten Dokumenten sind (s.o.). Nur so ist eine (z.B. thematische) Verknüpfung zwischen Dokumenten und Bürgerinput bzw. Chat- und Diskussionsbeiträgen möglich.

3. **Integrierte Tagebuchfunktion (Weblog- bzw. Blog-Funktion)**

Im auszuwählenden Content-Management-System muss auch die Möglichkeit bestehen, ein Weblog (s. auch [Kap. 3.8.3.3](#) „Weblog“) mittels Weblog-Publishing-System zu erstellen, welches auch Nutzern mit geringen Webdesign-Kenntnissen ermöglicht Inhalte hinzuzufügen oder zu verändern. Bei der integrierten Tagebuchfunktionalität gilt analog zum integrierten Diskussionsforum- oder Chat-Funktion, dass die Beiträge der Nutzer gleichwertig zu den anderen vom Administrator eingestellten Dokumenten sind (s.o.). Nur so ist gewährleistet, im Weblog z.B. auch andere Dokumente einzufügen oder Verknüpfungen mit Dokumenten oder zu Beiträgen der Bürger im Diskussionsforum herzustellen.

4. **Erstellung von interaktiven Formularen inkl. Auswertfunktion**

Um eine Befragung von Bürgern durchzuführen (vgl. [Kap. 3.5.1](#) „Elektronische Befragung“) sollte ein Tool zur Erstellung interaktiver Formulare mit enthalten sein. Diese ermöglichen den Autoren schnell und einfach die Erstellung von Eingabemasken z.B. für Fragebogen-Befragungen, die sowohl online, wie auch offline genutzt werden können. Sie ermöglichen auch Listenfelder, Auswahlmenüs, Befehlschaltflächen und Kontrollkästchen hinzuzufügen oder auch Graphiken problemlos einzufügen. Außerdem ist darauf zu achten, dass sie eine Verknüpfung mit Systemen erlauben, die beispielsweise die Daten verifizieren, Auswahllisten anzeigen und Eingaben automatisch auf Fehler prüfen können.

Grundsätzlich können die Antworten aus einer Fragebogenaktion auch per Hand ausgewertet werden. Bei größeren Befragungen wird dies aber schnell sehr aufwendig und unübersichtlich. Aus diesem Grund sollten zumindest einfache Berechnungs- bzw. Auswertfunktionen mit enthalten sein. Zusätzlich sind für komplexe Auswertungen Schnittstellen für statistische Auswerttools (SPSS o.a.) notwendig.

Die Auswertfunktionalität ist nicht nur zur Auswertung von Fragebögen notwendig, sondern auch unabdingbar bei der Auswertung größerer Diskussionen. Sie erlaubt beispielsweise auch eine Sortierung des Inputs, um so schnell einen Überblick herzustellen und Fehlurteile zu vermeiden.

5. Unterstützungstools bei der Erstellung barrierefreier Websites

Es gibt WCM-Systeme, die bereits automatisch die Autoren von Websites bei der Erstellung barrierefreier Websites unterstützen. So wird z.B. beim Einfügen von Bildern automatisch ein Alternativtext für das Bild abgefragt und Hilfestellung bei dem anzufertigenden Text angeboten. In einer Richtlinie wurden Gestaltungspunkte, die einen barrierefreien Auftritt unterstützen festgelegt (vgl. dazu Authoring Tool Accessibility Guidelines Working Group (ATAG-Richtlinie)). Je mehr Punkte dieser Liste durch das WCM-System erfüllt werden, umso besser geeignet ist es, eine barrierefreie Internetpräsenz zu realisieren.

6. WYSIWYG-Funktion bei der Implementation

Die Erstellung von Websites wird durch so genannte WYSIWYG-Funktionen unterstützt. Der Begriff „WYSIWIG“ bedeutet „What You See Is What You Get – Was Sie sehen ist das, was rauskommt“. Sie stellen bereits bei der Implementierung und Bearbeitung der Website die Inhalte und Graphiken so dar, wie sie abschließend beim Nutzer erscheinen. Ferner ermöglichen sie die Erstellung von Websites auch ohne Programmierkenntnisse.

4.2

Websiteplanung

Zu Beginn der Websitegestaltung steht die Planung. Hierbei sind die nachfolgenden Fragen zu klären.

4.2.1

Welches Ziel soll mit der Website verfolgt werden?

Mögliche Antworten auf diese Frage können sein: Bürger auf eine Beteiligungsvorhaben aufmerksam machen, Bürger bei konkreten Planungsschritten einzubeziehen oder Antworten von Bürgern zu bestimmten Fragestellungen zu erhalten. Entsprechend hat die Website eher werbenden Charakter, ist stärker dialogorientiert aufzubauen oder als Fragebogen zu konzipieren.

4.2.2

Welche Zielgruppe soll mit der Website angesprochen werden?

Die Zielgruppe bestimmt maßgeblich die Aufbereitung der Inhalte, Design und Sprachstil. Je nach dem ob speziell Jugendliche angesprochen werden oder Senioren, kann die Seite farbiger, „lebhafter“ oder auch zurückhaltender gestaltet und ein eher „flippiger“ oder seriöser Sprachstil verwendet werden (vgl. dazu auch [Kap. 2.5.2](#) „Medienwahl“). Setzt sich die Zielgruppe vorrangig aus Bürgern mit geringerem Bildungsniveau zusammen, ist besonders auf eine einfache Sprache und leichte Navigation zu achten (zu einfacher Navigation vgl. [Kap. 4.4.2](#)), bei älteren Bürgern spielt z.B. die Schriftgröße und Übersichtlichkeit eine größere Rolle etc. Neben dem Design ist aber auch die Form des

Angebots entsprechend der Zielgruppe zu wählen. So sollten Beteiligungsangebote für Jugendliche und junge Erwachsene eher „Spaßcharakter“ aufweisen, während bei Älteren eher an die Verantwortung appelliert werden kann und die Notwendigkeit zur Teilnahme herausgestrichen werden sollte. (Zur Fragestellung: „Wie die Zielgruppen ansprechen?“ s. unter [Kap. 2.5.2](#))

4.2.3

Welche Schnittmengen bestehen bei den Zielgruppen hinsichtlich Interessen und Möglichkeiten?

Sollen mehrere Zielgruppen angesprochen werden ist es in der Regel kaum möglich mehrere, spezifische Internetangebote zu entwickeln. Statt dessen ist eine Website zu konzipieren, die die Möglichkeiten und Ressourcen aber auch die Abneigungen und Handicaps sämtlicher Zielgruppen (Kinder, Senioren, ausländische Mitbürger, Behinderte User etc.) berücksichtigt. Dazu ist zu vergegenwärtigen, welche Interessen bei den Nutzern bestehen könnten, auf welche Erfahrungen vermutlich zurückgegriffen werden kann und mit welchen Voreingenommenheiten, Ideologien und Wünschen man vermutlich konfrontiert wird. Eine Befragung hierzu kann hilfreich sein. Meist ergibt sich aber auch mit der Zeit ein „gewisses Gespür“ dafür. Anhand dieser Vorgaben ist zu überlegen, welche Schnittmengen bestehen. Dies bedeutet: mit Zunahme der Zielgruppen – gerade wenn ein sehr breites Spektrum an Zielgruppen anzusprechen ist – ist das Webangebot meist „neutraler“, einfacher bzw. unspezifischer zu halten. Allerdings sollten die PR-Maßnahmen möglichst jede einzelne Zielgruppe speziell adressieren und dort „abholen“, wo sie sich befindet (vgl. dazu [Kap. 2.5.2](#)).

4.2.4

Wie gelingt es, die Bürger zum praktischen Handeln bzw. zur Beteiligung zu bewegen?

Es ist zu bedenken, dass ein Großteil der Nutzer nicht auf die Seite kommt, um sich zu beteiligen sondern häufig aus Zufall oder auch aus Neugierde dort landet. Insofern muss das Werben für das Vorhaben bei den Interessen der Bürger und/oder ihre potentiellen Probleme ansetzen. Vorrangiges Ziel der Bürger ist in der Regel nicht, der Planungsabteilung zu „helfen“. Sie ärgern sich über den Verkehrslärm oder sind an einer guten Straßenverbindung zum Arbeitsplatz interessiert etc. Nicht immer müssen sich auch Interessen der Bürger und Beteiligungsangebot der Verwaltung überlappen. Dann ist es besonders wichtig, einen Weg zu finden, wie man die Bürger zum Mitmachen bewegen kann. Das kann bei „Spaßfaktor“ ansetzen, indem ein Gewinnspiel oder ein „Event“ mit dem Beteiligungsangebot verknüpft wird. Dies kann aber auch Aufklärungsarbeit erfordern, indem potentielle Auswirkungen von Planung anschaulich verdeutlicht werden etc. Bei der Entwicklung der PR-Strategie und der Website selbst ist dabei wieder ganz gezielt die Zielgruppe zu berücksichtigen.

4.3

Websitezugang

Ein unproblematischer und schneller Zugang der Nutzer zur Website bestimmt grundlegend die Nachfrage sowie die Bereitschaft zur Nutzung und Akzeptanz des Angebotes. Der leichte Zugang kann durch bestimmte Aktionen auch vom Ersteller der Website unterstützt werden und sollte unbedingt vorgenommen werden. Folgende Maßnahmen erscheinen sinnvoll:

4.3.1

Einprägsame URL wählen

Damit das Beteiligungsangebot im Netz leicht aufzufinden ist, ist eine URL zu wählen, die den Namen der Kommune beinhaltet, um deutlich zu machen, wer hinter dem Angebot steht und somit auch eine gewisse Seriosität des Angebotes zu vermitteln. Zum anderen sollte die URL für den Nutzer leicht zu merken sein und einen direkten Hinweis auf den Zweck der Website liefern (z.B. www.kommuneX.bürgerplanung.de). Dabei sollte bei der Eingabe sowohl Groß- oder Kleinschreibung möglich sein wie auch die Nutzung von Umlauten möglich sein.

4.3.2

Positionierung der Website bei Suchmaschinen optimieren

Um ein Auffinden des Websiteangebotes über die Suchmaschinen zu erleichtern und möglichst unter den ersten Treffern zu landen, d.h. im Ranking weit oben zu liegen, ist es beispielsweise bei der überwiegend verwendeten Suchmaschine Google notwendig, dass von möglichst vielen besonders relevanten Websites (mit hohe Zugriffsraten) auf das Beteiligungsangebot verlinkt wird. Insofern sollte außer der Verlinkung von der eigenen kommunalen Website auf das Angebot, immer auch benachbarte Kommunen oder auch Institute, mit denen die Kommune zusammenarbeitet, gebeten werden, einen Link auf die Website zu legen. Im Rahmen der derzeit laufenden Neuorganisation des Rangfolge-Algorithmus für Websites werden Links von Forschungsinstituten und kommunalen Websites zukünftig eine besonders hohen Stellenwert einnehmen, da diese als besonders glaubwürdig und qualitativ hochwertig („Authorities“) eingestuft werden, was als wichtiges Kriterium beim Ranking zählt. Hinzu kommt, dass von diesen Seiten eher höhere CTRs (Click Through Rate) zu erwarten sind, d.h. es werden nicht nur die Homepage selbst (wie durch so genannte Suchmaschinenoptimierer) angeklickt sondern auch Inhalte der aufgerufenen Websites abgefragt, was ebenfalls zu einer höheren Wertung führt.

Ein weiterer relevanter Faktor ist, dass von Suchmaschinen Seiten ohne Frames (Rahmen bzw. Kästchen) wegen der klaren Strukturierung besser erkannt und in den Suchergebnissen eher angezeigt werden. Da Frames auch für Behinderte eine Barriere darstellen, sollten diese nur zurückhaltend eingesetzt werden.

Grundsätzlich werden grafik- und multimedialastige Sites von Suchmaschinen schlechter erkannt und es besteht die Gefahr, dass sie schlechter positioniert werden als textbasierte Seiten, da die Suchmaschinen den Quell-Text für die Positionierung durchsuchen (vgl. ausführlich auch BSI-Handbuch 2004, 34).

4.3.3

Inhalte der Website für suchende Bürger transparent machen

Um eine sinnvolle „Erkennung“ der Relevanz der Website bei den suchenden Nutzern zu ermöglichen, müssen die wichtigsten Schlagwörter des Beteiligungsangebotes bei den Suchmaschinen angegeben werden (Meta-Tags). Dazu ist zu überlegen, bei welchen Suchworten, die die Nutzer in Suchmaschinen eingeben, es Sinn macht, sie auf die Beteiligungs-Website hinzuweisen (denkbar wären Worte, wie: Bürger-Beteiligung, Partizipation, e-Partizipation, e-Participation, Beteiligungsform, Beteiligungsinstrumente, Kooperationsformen, Konsultation, etc., sowie die planerischen Begriffe, um die es geht, wie beispielsweise: Parkraum-Management, Parkraummanagement, Parkraumkonzept, Parkplatznutzung, Parkplatzangebot, Parkplatzauslastung ...).

4.3.4

Verlinkung des Webangebotes mit der kommunalen Website

Neben den Suchmaschinen ist die Website der Kommune der zweithäufigste Hinweisgeber für Nutzer, um zur Beteiligungsseite zu gelangen. Selbstverständlich ist von der kommunalen Website aus immer auf das Beteiligungsangebot hinzuweisen und ein entsprechender Link auf das Angebot zu legen. Dabei zeigt sich in der Praxis, dass dieser Verweis möglichst über den gesamten Zeitraum des Beteiligungsangebotes immer von der gleichen Position aus erfolgen sollte um Irritationen zu vermeiden.

4.4

Website

4.4.1

Barrierefreier Zugang

Ein barrierefreier Zugang bedeutet, dass für keine Nutzergruppe eine unüberwindliche Hürde existiert. Dies kann sowohl den generellen Zugang – und damit alle Nutzer – betreffen, wie z.B. unzumutbare lange Ladezeiten. Es kann aber auch spezielle Nutzergruppen, mit beispielsweise kognitiven oder auch mit körperlichen Handicaps betreffen, und diese von einer Teilnahme ausschließen.

Für blinde Nutzer aber auch für andere Nutzer mit körperlichen Einschränkungen können Websites durch spezielle Screenreaderprogramme behindertengerecht ausgelesen werden. Als einfache Faustregel für die Zugänglichkeit von

Web-Seiten für Blinde und sehbehinderte Menschen gilt: Web-Seiten sind dann barrierefrei, wenn auch bei ausgeschalteter Grafikfunktion eines Internetbrowsers die wesentlichen Informationen erhältlich sind und die Navigation gewährleistet bleibt (vgl. dazu <http://www.arbeitskreis-edv.de/ake-web.htm> (Stand 17.10.05)). Die Website-Sprache HTML bietet hierzu die Möglichkeit Strukturmerkmale innerhalb des Textes unabhängig von der graphisch-visuellen Ausgestaltung des Textes festzulegen. Der farblinde Nutzer kann sich dann z.B. eine farbliche Hervorhebung in Fettdruck „übersetzen“ lassen. Besonders die Nutzung von vielen Rahmen (Frames) führt für Blinde und Sehbehinderte zu Unübersichtlichkeit und erschert ihnen den Zugang zu den Informationen. Eine Abhilfe kann hierbei sein, die Frames mit einem Titel zu versehen, wie „Navigation“, „Übersicht“ oder „Informationen“, um deutlich zu machen, was darin zusammengefasst wird und so auch Sehbehinderten die Identifikation und Navigation zu ermöglichen. Auf Animationen (blinkende Texte, Lauftexte etc.) sollte weitgehend verzichtet werden, da viele Nutzer nicht in der Lage sind diese gezielt zu steuern oder auch auszustellen und dies zu Irritationen und Einschränkungen der Nutzung führen kann (BSI-Handbuch 2004, 46).

Zu beachten ist ferner, dass bei Befragungen mittels Fragebogen die Eingabe auch mittels Tastatur, und nicht nur per Maus, ermöglicht wird.

In den nachfolgenden Unterkapiteln werden Barriere-Aspekte jeweils gesondert aufgegriffen (weiterführende Informationen und Normen zur behindertengerechten Gestaltung von Web-Seiten werden vom World Wide Web Consortium herausgegeben; siehe hierzu <http://www.w3.org/TR/WAI-WEBCONTENT/> (Stand 17.10.2005)). Zu barrierefreiem Zugang mit den technischen und rechtlichen Rahmenbedingungen vgl. BSI-Handbuch 2004a).

4.4.2

Einheitliches Seitenlayout und einfache Navigation (Software-ergonomische Gestaltung)

Über die technische Erschließbarkeit hinaus ist auch die Art der inhaltlichen Erschließung maßgebend, ob und wie der Besucher einer Website an Informationen gelangt und bei sich bei Beteiligungsangeboten zurechtfindet. Dazu müssen Navigationselemente, Dialogaufbau und Strukturierung von Websites an die Bedürfnisse und Fähigkeiten der Nutzer bzw. Zielgruppen angepasst werden. Diese Aspekte werden unter dem Begriff „Software-ergonomische Gestaltung“ zusammengefasst.

Grundsätzlich gilt: Die Seiten sollten ein einheitliches Seitenlayout aufweisen. Die Navigation und Nutzerführung sollte möglichst intuitiv verständlich und benutzerfreundlich sein, d.h. die Navigationsmechanismen müssen „schlüssig und nachvollziehbar eingesetzt werden.“ (BITV, Bedingung 13.4). Dies erleichtert das Zurechtfinden des Besuchers und erhöht den Wiedererkennungseffekt.

Ein einheitliches, unterstützendes Layout beinhaltet:

- einen identischen Seitenkopf mit speziellem Logo (Bildwortmarke) der Kommune auf jeder Seite. Das Logo ist der Identifikationsträger und repräsentiert die Zugehörigkeit zur kommunalen Verwaltung. Die korrekte Wiedergabe ist daher verbindlich.
- eine einheitliche Farbgestaltung (möglichst die Farben aus dem Logo bzw. dem Seitenkopf zugrunde legen; zum Farbeinsatz vgl. [Kap. 4.4.5](#)).
- einheitliche Navigationsleisten bzw. ein identisches Navigationslayout (möglichst in Tabellenform; üblich ist eine Navigationsleiste auf der linken Seite (s. in Abb. 7 links oben).
- ein einheitliches Rastersystem für alle Seiten, welches die Anordnung, Größe und Abstände der graphischen Elemente bzw. der Informationen inkl. des Logos, des Seitenkopfes und der Navigationsleiste festlegt.
- die Verwendung von Rahmen (Frames) auf dringende Ausnahmen zu beschränken, da sie meist das Kopieren, das Ausdrucken und für Behinderte das Auslesen erschweren. Ausnahme machen hier lediglich die Navigationsleiste und die Kopfzeile.
- gleiche Navigationselemente, die auf jeder Seite zu installieren sind (z.B. von jeder Seite ein Navigationselement zurück zur vorherigen Seite sowie zur Homepage). Dieser „Zurück-Button“ kann entweder in der Navigationsleiste angebracht werden oder sollte sich als Extra-Button immer an der gleichen Stelle auf jeder Seite befinden.
- die gleiche Schriftart und Schriftgröße zu wählen (vgl. dazu [Kap. 4.4.4](#)). Die Überschriften sind dabei hierarchisch und in korrekter Abstufung zu wählen. Sie beginnen auf jeder Seite oben mit h1, gefolgt von h2 und h3 etc. Diese Vorgehensweise ermöglicht insbesondere Sehbehinderten eine einfache Navigation.
- bei Fließtext möglichst linksbündig zu schreiben, da dies für die meisten Nutzer einfacher zu lesen ist.
- eine „Fußzeile“ mit Angaben zu Datum (Erstell-, update-), Autor und/oder Ansprechpartner mit e-Mail-Adresse sowie Verweis auf Impressum.

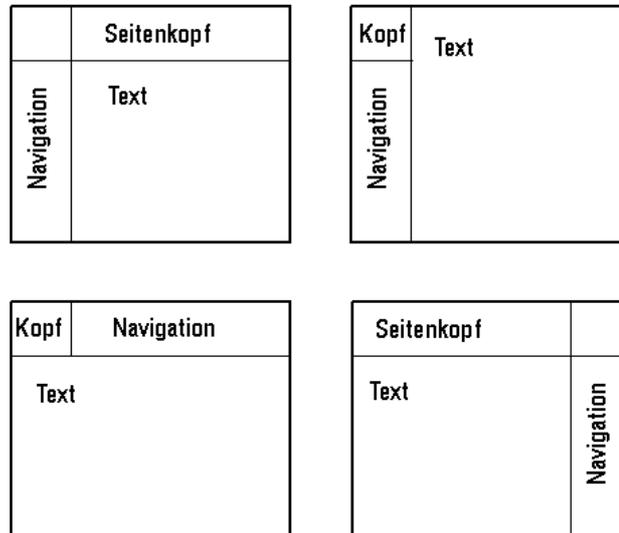


Abbildung 9: Beispiele für mögliche Seitenkopf- und Navigationsleisten-Layout (Quelle: Fraunhofer o.D.)

4.4.2.1

Beispiel: Website-Gestaltung für Behörden anhand des „Styleguides“ der Bundesregierung

Vorgaben für die „Software-ergonomische Gestaltung“ werden in so genannten Styleguides zusammengestellt. So gilt auf Bundesebene der Internet-Styleguide der Bundesregierung (ISB), der für Ministerien vorgeschrieben ist und für nach geordnete Behörden empfohlen wird (s.u. Bundesregierung 2005).

Bei der Homepage der Bundesregierung (s.u.) ist der oben im Bild liegende Seitenkopf erkennbar, mit dem links im Seitenkopf befindlichen Logo („Bildwortmarke“) der Bundesregierung, welches die Bundesregierung als Betreiber des Internetauftritts ausweist. Der Seitenkopf mit Logo ist über alle Webseiten identisch. Die Navigationsleiste liegt vereinbarungsgemäß auf der linken Seite. Der Farbauftritt ist vorrangig blau („Vertrauen“ und „Pflichttreue“ vgl. [Kap. 4.4.5](#)). Er orientiert sich am Corporate Design (siehe Seitenkopf) und greift aber auch die Themen des Inhalts auf, die er mit klaren hellen Farben akzentuiert.



Abbildung 10: Umsetzung des Corporate Designs auf einer Website des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung (Quelle: Bundesregierung 2005)

4.4.3

Klare Verlinkung und Vermeidung von Pop-up-Seiten

Links sollten grundsätzlich (auch) am Ende des Textes stehen, ansonsten muss der Nutzer vom Ende des Textes erst wieder zur Überschrift gelangen, um den benötigten Link anklicken zu können. Es ist aber sinnvoll, zusätzlich dazu auch aus den Überschriften heraus zu verlinken, um beispielsweise Nutzern, die öfter auf der Seite sind, ein schnelles Weiterspringen zu erlauben ohne dass sie erst das Ende der Seite aufsuchen müssen.

Die übliche farbliche Kennzeichnung von bereits angeklickten Links (rot bzw. braun) und noch nicht genutzten Links (blau) sollte übernommen werden, um Irritationen zu vermeiden.

Es sollte immer deutlich gemacht werden, was hinter dem jeweiligen Link zu erwarten ist. Idealerweise sollten die Linkbeschriftung und die Überschrift der Zielseite übereinstimmen. Bei Verweisen auf andere, fremde Homepages (externer Link) sollte zusätzlich die ganze Adresse mit angegeben werden, um deutlich zu machen, dass die Homepage verlassen wird und auf welche Seite sich der Benutzer begibt. Vorteil der Adressangabe ist auch, dass bei Adressenänderung u.U. auf diese Weise der Nutzer noch die Homepage erreichen kann, von wo er sich zur gesuchten Stelle selbst weiterklicken kann.

Pop-up-Fenster, d.h. sich selbständig öffnende Anzeigenbereiche, sollten möglichst nicht benutzt werden. Sie sind für sehbehinderte Menschen prob-

lematisch, da häufig die Tastenkombination zum Schließen nicht bekannt ist und viele Menschen die kleine Schrift kaum lesen können. Hinzu kommt, dass Pop-up-Fenster bei Nutzern z.T. inaktiviert sind, da sie ein Sicherheitsrisiko darstellen können. Sollte ein Pop-up-Fenster unverzichtbar sein, sollte es flankiert werden von einem Link, der zum Einsatz kommt, sofern das Öffnen inaktiviert ist.

Bei besonders umfangreichen Website-Angeboten bietet es sich teilweise an, einen „Rundgang“ für die Besucher anzubieten, bei dem die wichtigsten Seiten in der richtigen Reihenfolge angesteuert werden.

Es ist zu beachten, dass Seiten, die so lang sind, dass der Ende des Textes nur mittels scrollen gelesen werden kann, von vielen Nutzern nicht mehr angeschaut und berücksichtigt wird. Aus diesem Grund sollten besonders wichtige Mitteilungen hier möglichst nicht untergebracht werden. Sinnvoll kann es u.U. sein, auf diese am Ende der Seite liegenden Textpassagen aus dem obigen Text zu verweisen.

4.4.4

Gängige Schriftart und variable Schriftgröße

Bei der Websitegestaltung sind gängige Schriftarten zu wählen (z.B. Times New Roman), da nicht jeder Browser alle Schriftarten anzeigen kann. Die Schriftgröße ist so zu wählen, dass ein einfaches Lesen des Textes möglich ist. Dies ist im Allgemeinen mit Schriftgröße 12 pt der Fall. Um eine persönliche Einstellung der Schriftgrößen mittels Browsers zu ermöglichen, ist es wichtig, dass die Schriftgrößen nicht in absoluten Einheiten (z.B. 12 pt (Punkt)) sondern relativ (z.B. 120 %) festgelegt werden. Dazu darf das Scrollen nicht unterbunden werden, damit Bildschirme mit geringeren Auflösungen und bei der Vergrößerung der vorgegebenen Schrift alle Informationen zugänglich bleiben.

4.4.5

Zurückhaltender Farbeinsatz

Information kann auch über Farbe vermittelt werden. Viele Menschen werden durch Farben sehr stark angesprochen. So wird rot häufig mit Vitalität und Energie verknüpft, aber auch mit Aggression. Grau ist die Farbe vollkommener Neutralität, Zurückhaltung und Kompromissbereitschaft. Mit dieser Farbe gehen aber auch Gefühle, wie Langeweile, Eintönigkeit und Unsicherheit einher, während Blau für Ruhe, Vertrauen und Pflichttreue steht. Farbe dient somit als Informationsträger und übernimmt unterstützende Funktion im Informationsübermittlungsprozess. Aus diesem Grund wird Grau und Blau häufig dem wissenschaftlichen Bereich zugeordnet, während Grün (beruhigend, Hoffnung, Erneuerung des Lebens) eher mit Umwelt in Zusammenhang gebracht wird. Die Farbwahl bei der Websitegestaltung transportiert Gefühle und Einstellungen und hat damit erheblichen Einfluss darauf, wie sich der Besucher einer Website fühlt und was er mit der Website assoziiert. Die Farbe eines

Objekts kann aber beispielsweise auch die Größenwahrnehmung bestimmen. So nimmt man z.B. ein rotes Quadrat größer wahr als ein gleich großes grünes Quadrat. D.h. der Betrachter misst dem roten Quadrat unter Umständen mehr Bedeutung bei als dem grünen. Hinzu kommt, dass durch Farben die Menge an Informationen untergliedert und strukturiert werden kann (zu Farbwahrnehmung und Farbgestaltung vgl. u.a. Küppers 2001, Crueger 1998a).

Die Farbgestaltung hilft, Inhalte zu verdeutlichen, Aufmerksamkeit zu bündeln und zu Inhalte zu strukturieren. Sie sollte jedoch nicht überbewertet werden. Es ist ferner zu beachten, dass durch eine sehr stark farborientierte Gestaltung häufig nur stark begrenzte Zielgruppen angesprochen werden und für seh- und farbschwache Bürger Hürden für eine Beteiligung entstehen und. Daher ist zwar Farbe gezielt einzusetzen, die Inhalte sollten aber immer auch ohne das Erkennen der Farbe transportiert werden.

Als grobe Richtschnur empfiehlt sich für die Praxis (vgl. Crueger 1998a):

- Die Beteiligungswebsite ist an dem farblichen Webauftritt der Kommune anzulehnen, um hier den Identifikations-Effekt zu nutzen.
- Die Farbgestaltung ist möglichst einheitlich zu wählen, wobei sich die Farbgestaltung durch die ganze Website ziehen sollte und sich am Corporate Design orientiert.
- Es sollten nicht mehr als drei Grundfarben verwendet werden (evtl. durch Helligkeitsabstufungen variieren).
- Die Farben sind zurückhaltend einzusetzen. Bei Beteiligungsangeboten ist stärker auf Inhalte, denn auf Emotionen zu setzen, um nicht bestimmte Zielgruppen durch starke Farben bzw. Farbkontraste „abzuschrecken“.
- Inhaltliche Unterschiede kann man durch klar unterscheidbare Farben betonen.
- Wichtiges oder Kontrastierendes ist durch einen Farbkontrast zu betonen.
- Die Lesbarkeit von Texten gewinnt durch einen guten Hell-Dunkel-Kontrast zwischen Text und Hintergrund. Bei Röhrenbildschirmen – im Gegensatz zu den LED-Bildschirmen – führt eine helle Schrift auf dunklem Hintergrund aufgrund des zu geringen Kontrasts zu Problemen.

4.5

Hinweise zur Umsetzung einzelner Seiten

4.5.1

Beteiligungsunterstützende Startseite/Homepage

Die Startseite kann folgendermaßen aufgebaut werden: Es ist ein möglichst kurzer Text zu konzipieren, der die wesentlichen Punkte zum Projekt aufgreift.

Aus diesem Text wird dann jeweils auf weitergehende Informationen oder auch auf weitere Aktionen verwiesen. Dies hat den Vorteil, dass die Einzelinformationen in einen Gesamtkontext gestellt werden (Kriterium „Übersichtlichkeit“). Die Startseite übernimmt damit die Funktion, dem Besucher einen Überblick über die nachfolgenden Seiten zu geben. Durch diese Vorgehensweise gelingt es auch, dem Besucher, der zum ersten mal auf diese Website kommt ähnlich gerecht zu werden, wie dem Besucher der sporadisch reinschaut oder der sogar täglich teilnimmt. Denn: Sämtliche Besucher sind von der Startseite aus mit einem Klick auf der für sie relevanten Seite und müssen sich nicht erst mühsam durch mehrere Seiten quälen.

Folgende Aspekte sollten bei der Gestaltung der Start-Website berücksichtigt werden:

1. **Begrüßung und Einleitung:** Dieses sollte in aller Kürze erfolgen. Hier ist kurz das Ziel anzugeben, welches mit dem Verfahren verfolgt wird („Wozu dient das Verfahren?“) und vor allem Motivation für eine Teilnahme am Verfahren bei den Bürger zu wecken („was Sie bewegen/ändern können.“, „Worauf Sie Einfluss nehmen können.“).
2. **Freundliche Atmosphäre schaffen:** Gerade im Rahmen von Beteiligungsangeboten ist es von ausschlaggebender Bedeutung, die Besucher durch eine freundliche, ansprechende Atmosphäre nicht nur zur Teilnahme zu bewegen, sondern sie so auch zu animieren häufiger reinzuschauen und länger zu bleiben. Dies erfolgt durch eine ansprechende graphisch-visuelle Gestaltung (vgl. Farbgestaltung [Kap. 4.4.5](#)), durch eine nutzerspezifische Aufbereitung der Inhalte ([Kap. 4.2.2](#) „zielgruppenspezifische Website“), durch eine hohe Benutzerfreundlichkeit (Usability) bzw. eine klare Nutzerführung und Navigation (zu Navigation vgl. [Kap. 4.4.2](#)). Als besonders hilfreich erweist sich eine direkte und einladende Begrüßung der Bürgerinnen und Bürger, bei der einer Wertschätzung der Teilnahme Ausdruck verliehen wird. So ist beispielsweise auf den Bürger zuzugehen und er direkt anzusprechen („Begrüßung“, „Lob und/oder sich für die Teilnahme bedanken“, „Verabschiedung“, „Einladung“ etc.). Ferner ist ausreichend Hilfestellung anzubieten, wobei dies über mehrere Kanäle, wie Mail und Telefon erfolgen sollte. Im Idealfall kann in einer kooperativen Atmosphäre ein „Wir Gefühl“ entstehen, welches dazu beiträgt, den Argumenten der „Gegenseite“ jeweils mehr Aufmerksamkeit zu schenken und die Bereitschaft gemeinsam nach Lösungen zu suchen zu erhöhen.
3. **„Roter Faden“ für Informations-Verteilung und Informations-Zuordnung:** Hilfreich ist, wenn bereits der Text auf der Startwebsite als „roter Faden“ dient, von wo aus auf weiterführende Informationen und Aktionen verlinkt wird. Hierdurch kann bereits eine grobe Vorstrukturierung des Inhalts erfolgen.
4. **Untergliederung in Erst-Besucher und häufige Besucher:** Bereits auf der Start-Website ist zu berücksichtigen, das es Nutzer gibt, die zum ers-

ten Mal die Seite aufsuchen und welche, die häufig kommen. Beide sollten auf der Startseite gleichermaßen Berücksichtigung finden. Dabei hat sich in der Praxis gezeigt, dass eine sich während des Projektes ändernde Startseite bei ungeübten Nutzern leicht zu Irritationen führt, da vertraute Inhalte fehlen und Links an anderen Stellen zu suchen sind. Aus diesem Grund sollten auf der Startseite immer im oberen Bereich die wichtigsten Informationen für Neubesucher bereitgehalten werden (z.B. „Ziele“ + „Infos zum Projekt“). Im unteren Bereich der Startseite und/oder in der Navigationsleiste sollte sich ein Verweis auf die aktuellen Ereignisse befinden (z.B. „Aktuelles“ = Befragung, Diskussionsforum, Auswertungsergebnisse, Zwischenergebnisse etc.).

4.5.2 **Übersichtliche Sitemap**

Um einen Überblick über das gesamte Angebot einer Website zu erhalten, ist eine Sitemap, d.h. eine Übersicht sämtlicher enthaltenen Webseiten des Internetauftritts, besonders hilfreich. Im Idealfall zeigt die Sitemap auch die hierarchischen Verknüpfungsstrukturen bzw. eine Übersicht über die Navigationspunkte des gesamten Internetauftritts an. Sie stellt für die Besucher besonders dann eine Hilfe dar, wenn die einzelnen Angebote der Website hier systematisch und hierarchisch, nach Überschriften und Unterüberschriften geordnet vorliegen. Sie kann dann dazu dienen dem Nutzer einfach und schnell einen Überblick darüber zu verschaffen, welchen Umfang ein Webauftritt hat und wo sich bestimmte Inhalte oder Themen befinden.

Diese Seite sollte von allen Seiten des Websiteangebotes direkt erreichbar sein (u.U. in der Navigationsleiste direkt unterbringen). Sie sollte allerdings möglichst als „Sitemap/Inhaltsverzeichnis“ bezeichnet werden, da der Begriff „Sitemap“ allein vielen Nutzern immer noch nicht geläufig ist (vgl. dazu Crueger 1998).

5

Rechtliche Aspekte

5.1

Rechtliche Bestimmungen zur Bürgerbeteiligung

5.1.1

An welchen Planungen und zu welchem Zeitpunkt sollten Bürger beteiligt werden?

Grundsätzlich können Bürger bei allen Planungen einbezogen werden. Das hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung formuliert es in seinem Leitfaden zur städtebaulichen Planung (hmvwl 2003) folgendermaßen:

„Bei Planungen, die keine direkten Auswirkungen für Einzelne haben, müssen Bürgerinnen und Bürger nicht unmittelbar beteiligt werden. Allerdings kann in solchen Fällen trotzdem eine Bürgerbeteiligung stattfinden: entweder, weil die Planenden das für vernünftig halten, auch um hinterher Bürgerproteste gegen den fertigen Plan zu vermeiden (zum Beispiel bei Stadtteilentwicklungsplänen oder Maßnahmen im Wohnumfeld), oder aber, weil die von der Planung betroffenen sich zu Wort melden und eine Beteiligung durchsetzen. [...] Eine gesetzlich vorgeschriebene und fest geregelte Bürgerbeteiligung findet bei Planungen statt, die Einzelne auch unmittelbar betreffen. In diesem Fall haben sie das Recht, die Planung durch Anregungen zu beeinflussen.“

Letzteres betrifft vor allem den Flächennutzungsplan und den Bebauungsplan, bei deren Aufstellung das Baugesetzbuch (BauGB) verlangt, das sämtliche öffentlichen und privaten Belange, wie gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse, soziale und kulturelle Bedürfnisse, Umweltschutz, Belange der Wirtschaft etc., von der Gemeinde gegeneinander gerecht abzuwägen sind. Dazu sind die Bürger laut Baugesetzbuch „möglichst frühzeitig“ einzubeziehen. Die Bürger sind somit bereits bei den ersten Überlegungen zur Planung zu beteiligen und nicht erst, wenn die Planung bereits soweit erfolgt ist, dass Änderungen nicht mehr oder nur noch sehr schwierig vorzunehmen sind. Allerdings sind die Vorüberlegungen (Ziele und Zwecke) soweit zu konkretisieren, dass die Bürgerinnen und Bürger sich eine Vorstellung von den zu erwartenden Maßnahmen machen und sich dazu qualifiziert äußern können.

5.1.2

Welche rechtlichen Möglichkeiten der Beteiligung bestehen beim Bebauungsplanverfahren?

Im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens werden die Bürger nach dem Baugesetzbuch (BauGB) prinzipiell zu zwei Zeitpunkten in die Planung einbezogen (vgl. Tabelle 2):

- bei der Erörterung (d.h. vor der Entwurfserstellung) und
- im Rahmen des Offenlegungsbeschlusses (d.h. vor der endgültigen Entscheidung).

Sie können ihre Anregungen und Kritik schriftlich oder mündlich, zur Niederschrift in der Verwaltung zu den Dienstzeiten, vorzubringen. Wenn Aufgrund der vorgebrachten Anregungen nach der öffentlichen Auslegung noch Planungsänderungen vorgenommen werden, ist eine erneute öffentliche Auslegung und Anhörung der Bürger zu den geänderten Planungen gesetzlich dann vorgesehen, wenn die „Grundzüge der Planung berührt“ werden, ansonsten kann sie entfallen. Der Bebauungsplan wird von der Gemeindevertretung als Satzung beschlossen (vgl. dazu ausführlich hmwvl 2003).

Tabelle 2: Übersicht zum Bebauungsplanverfahren (Quelle: hmwvl 2003, S. 15)

Übersicht zum Bebauungsplanverfahren		
Arbeitsschritt	Beteiligte	Grundlage
Aufstellungsbeschluss*	durch die Gemeindevertretung	§2 Abs. 1 BauGB
Vorentwurf	des Plans durch die Gemeindeverwaltung oder freie Planungsbüros im Auftrag der Gemeinde	
Erörterung*	der Planungsvorstellungen mit den Nachbargemeinden, mit der Bürgerschaft und Trägern öffentlicher Belange	§2 Abs. 2 und §3 Abs. 1 und §4 Abs. 1 BauGB
Entwurf	d.h. weitere Ausarbeitung der Planung durch die Gemeindeverwaltung oder freie Planungsbüros	§4 b BauGB
Offenlegungsbeschluss* und Öffentliche Auslegung	durch die Gemeindevertretung der Planung gibt Gelegenheit für Bürgerinnen, Bürger und Träger, Anregungen zur Planung bei der Verwaltung vorzubringen	§3 Abs. 2 BauGB
Entscheidung und Satzungsbeschluss	über die Anregungen durch die Gemeindevertretung auf der Grundlage der Stellungnahmen der Verwaltung zu den vorgebrachten Anregungen und eigentliche Abwägung durch die Gemeindevertretung	§10 Abs. 1 BauGB
Rechtsprüfung Genehmigungsverfahren	durch das Regierungspräsidium	§10 Abs. 2 BauGB
Bekanntmachung* Inkrafttreten	durch den Gemeindevorstand Alle können den Plan und die Begründung bei der Verwaltung einsehen und Auskunft verlangen	§10 Abs. 3 BauGB
* Die gekennzeichneten Arbeitsschritte werden ortsüblich öffentlich bekanntgegeben (grau unterlegt) gilt nur für Bebauungspläne, die nicht aus dem Flächennutzungsplan entwickelt wurden		

5.1.3

Welche Informationen müssen die Bürger im Rahmen der Bauleitplanung erhalten?

Die Bürger haben das Recht, Einsicht in die Planungsunterlagen wie bspw. in den Bebauungs-, oder Flächennutzungsplan zu nehmen, die aus Planzeichnung und textlichen Festsetzungen bestehen. Laut § 3 Abs.1 des Baugesetzbuches sind die Bürger prinzipiell auch über die „*allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung*“ zu unterrichten. Darüber hinaus sind für ein Gebiet in Betracht kommende - sich wesentlich unterscheidende - Lösungen aufzuzeigen. Auch müssen Information über die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Diese Maßnahmen können aber entfallen, wenn durch den Bebauungsplan nur unwesentliche Auswirkungen auf das Plangebiet oder die Nachbargebiete zu erwarten sind.

5.2

Rechtlich einwandfreies Impressum/Anbieterkennzeichnung

Für Betreiber eines Internetauftritts („Mediendienste-Anbieter“), bei denen die Meinungsbildung für die Allgemeinheit im Vordergrund steht, gilt seit 2002 der neue Mediendienste-Staatsvertrag (MDStV). Danach muss jeder Anbieter eine so genannte Anbieterkennzeichnung enthalten. Danach besteht eine Informationspflicht, bei der zahlreiche Angaben zum Betreiber *leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar* auf der Internetseite anzubringen sind. D.h. auch von einer Unterseite aus, muss die Anbieterkennzeichnung (weitere mögliche Bezeichnungen: „Wir über uns“, „Impressum“) mit einem Klick erreichbar sein, wobei auch auf der Navigationsleiste der Link zum Impressum relativ weit oben anzulegen ist, um Scrollen zu vermeiden (OLG Hamburg, Beschluss vom 20.11.02, 5W 80/02). Ferner sollte das Impressum auch auszudrucken sein. Die Angaben die im Impressum vom Betreiber bzw. Mediendienste-Anbieter enthalten sein müssen sind in § 10 Abs.1 MDStV geregelt, sie betreffen Angaben zum Betreiber, Verantwortlicher für den Inhalt und Webmaster (vgl. Mediendienste-Staatsvertrag unter: <http://www.anbieterkennung.de/gesetze.htm> (Stand: 17.10.2005).

Nachfolgend sind einige relevante Punkte zusammengestellt, die einer weitergehenden Rechtssicherheit dienen und mit im Impressum enthalten sein sollten:

- **Herausgeber und Betreiber der Website** mit vollständiger Postanschrift, e-Mail und Telefon und Fax sowie der inhaltlich Verantwortliche.
- **Hinweis auf Haftungsausschluss** für Schäden durch direkte und indirekte Nutzung der Internetpräsenz, für Richtigkeit, Vollständigkeit und Aktualität des Webauftritts sowie für Inhalte externer Links.
- **Hinweis auf Urheber- oder Kennzeichnungsrecht** von Downloads oder Kopien von Webseiten des Webauftritts.
- **Hinweis auf Sicherheitslücken** bei der Nutzung von e-Mail oder anderen Formen des elektronischen Kommunikationsaustauschs.
- **Ggf. Datenschutzerklärung**, wenn bei Zugriffen auf das Internetangebot oder bei Beteiligungsverfahren beispielsweise der Name der aufgerufenen Datei, gesendete Nachrichten, Datum und Uhrzeit, übertragene Datenmenge, Meldung, ob der Abruf erfolgreich war und/oder IP-Adresse gespeichert wurde. Dazu gehört auch, was mit den Daten passiert bzw. wie sie ausgewertet und wie lange sie vorgehalten werden. Ferner ist möglichst der Name, Telefon und Mailadresse des Zuständigen für Datenschutzfragen bzw. des Datenschutzbeauftragten zu nennen.
- **Datum** zum Stand bzw. vom letzten up-Date.

(Weitergehende Informationen u.a. unter: <http://www.domain-recht.de/magazin/article.php?id=96> (Stand:20.07.2005)).

5.3

Elektronische Signatur (von Marc Beckenbach)

5.3.1

Wann braucht man eine elektronische Signatur?

Eine elektronische Signatur kommt für den Bürger erst dann zum Einsatz, wenn seinerseits eine Einwilligung zur elektronischen Kommunikation mit der Verwaltung vorliegt. Trotzdem liegt mit der Erwähnung der E-Mail im Briefkopf, anders als bei der Behörde, noch keine automatische Einwilligung vor. Diese muss der Bürger gegenüber der Verwaltung zunächst erklären. Erst wenn der Bürger die elektronische Kommunikation im Sinne des § 3a Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) mit der Verwaltung eröffnet hat, indem er beispielsweise eine E-Mail mit der Einwilligung zur elektronischen Kommunikation an die Behörde geschickt hat, ist der Einsatz der elektronischen Signatur in einer späteren Phase möglicherweise angezeigt. Die elektronische Signatur kann in verschiedenen Formen geleistet werden, von der eingescannten Unterschrift (*einfache* elektronische Signatur) des Bürgers bis hin zur *qualifizierten* elektronischen Signatur (vgl. zu „Signaturarten“ [Kap. 5.3.2](#)). Grundsätzlich ist dabei festzustellen, dass nur dann eine *qualifizierte* elektronische Signatur vom Bürger geleistet werden muss, wenn das Gesetz und hier vor allen Dingen das VwVfG die gesetzliche Schriftform fordert. So kann der Bürger dazu verpflichtet werden einen elektronischen Antrag, den er an eine Behörde richtet, mit einer *qualifizierten* elektronischen Signatur zu versehen.

5.3.2

Welche Arten von Signaturen gibt es und welche Funktionen haben sie?

Bei der *einfachen* elektronischen Signatur handelt es sich um eine digitale Unterschrift. Die Erzeugung bei dieser Art von Signatur, z.B. durch einscannen, erfolgt nicht nach den Vorgaben des Signaturgesetzes (SigG). Sie wird im normalen E-Mail-Verkehr zwischen Verwaltung und Bürger eingesetzt, wenn die Identität des Bürgers keine oberste Priorität genießt.

Nach § 2 Nr. 1 SigG sind elektronische Signaturen alle Daten, die anderen Daten beigefügt werden und zur Authentifizierung dienen. Sie müssen nicht unbedingt fälschungssicher und auch nicht mit anderen Daten fest verknüpft sein.

Die *fortgeschrittene* elektronische Signatur wird in § 2 Nr. 2 SigG geregelt. Sie wird in der Regel dann verwendet, wenn es der Behörde um die genaue Identifizierung des Bürgers geht, mit dem sie kommuniziert. Hier ist es wichtig, dass sie vier Funktionen erfüllen muss:

- feste Zuordnung an den Signaturschlüssel-Inhaber,
- Identifizierungsmöglichkeit des Signaturschlüssel-Inhabers,
- Erzeugung mit Mitteln, die der Signaturschlüssel-Inhaber unter seiner eigenen Kontrolle halten kann,
- Verknüpfung mit den Daten, auf die sie sich bezieht, so dass eine nachträgliche Veränderung der Daten erkannt werden kann.

Unter *qualifizierten* elektronischen Signaturen versteht man elektronische Signaturen, die auf einem zum Zeitpunkt der Erzeugung gültigen qualifizierten Zertifikat beruhen. Das Zertifikat ist eine elektronische Bescheinigung, mit der ein öffentlicher Schlüssel einer Person zugeordnet und die Identität dieser Person bestätigt wird. Diese Signaturform ist immer dann notwendig, wenn das Gesetz die gesetzliche Schriftform erfordert. Die Signatur hat verschiedene Funktionen.

- Die **Beweisfunktion** soll in einem eventuellen Rechtsstreit zur Klarstellung des Inhalts und des Abschlusses eines Rechtsgeschäftes dienen. Gerade vor Gericht ist die Beweisführung mittels einer schriftlichen Urkunde viel einfacher.
- Bei der **Echtheitsfunktion** wird ein Zusammenhang zwischen dem Dokument und der Unterschrift hergestellt. Bei einer handschriftlichen Unterschrift wird die Echtheit dann angenommen, wenn die Erklärung und die Unterschrift auf einem Blatt stehen.
- Bei der **Identitätseigenschaft** soll die Identität des Ausstellers der Urkunde erkennbar werden. Die Unterschrift ist der jeweiligen Person zugewiesen und kann nur von ihr abgegeben werden.
- Mit der **Abschlusseigenschaft** wird die Vollendung der Erklärung dokumentiert. Dies wird bei der handschriftlichen Form dadurch erreicht, dass die Unterschrift am Ende des Dokumentes steht.
- Durch die **Verifikationseigenschaft** wird es dem Empfänger möglich, die unterschriebene Erklärung zu verifizieren und damit den Sender zu identifizieren.
- Die **Warnfunktion** dient dazu, die Vertragspartner vor Übereilung zu schützen. Dies ist sehr wichtig, bei nicht immer vorteilhaften Rechtsgeschäften, wie z.B. der Bürgschaft nach §§ 765 ff. BGB.
- Mit der **Perpetuierungsfunktion** wird eine dauerhafte Lesbarkeit und Überprüfbarkeit von Text und Unterschrift erreicht.
- Durch die **Aufklärungsfunktion** soll dem Erklärenden der juristische Zusammenhang und die Konsequenzen seines Handelns bewusst gemacht werden.

5.3.3

Welche Signatur gelangt im Rahmen der Bauleitplanung beim Bürger zum Einsatz?

Im Rahmen der Bauleitplanung ist die förmliche, d.h. die auf gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensweisen beruhende Bürgerbeteiligung für den möglichen Einsatz der elektronischen Signatur im Sinne von § 3 Abs. 2 BauGB von Bedeutung. Hier soll dem Bürger die Gelegenheit gegeben werden, nach Auslegung des Bauleitplanes, sich schriftlich, mündlich oder zur Niederschrift bei der Gemeindeverwaltung zu äußern. Der Bürger möchte hier keinen Antrag stellen, für den eventuell die gesetzliche Schriftform erforderlich wäre. Ihm geht es lediglich um die Meinungsäußerung im Rahmen einer elektronischen Beteiligung.

Hier ist die *einfache* elektronische Signatur, also die digitale Unterschrift des Bürgers ausreichend. Ein besonderes Verschlüsselungsverfahren ist nicht erforderlich. Trotzdem soll der Bürger dazu angehalten werden, bei seinen Anregungen die er gegenüber der Behörde in Form einer elektronischen Nachricht macht, eine E-Mail-Adresse anzugeben, die Rückschlüsse auf seine Identität zulässt (Bsp. anton.mueller@t-online.de).

5.3.4

Welche technischen Einrichtungen benötigt der Bürger?

Entscheidet sich der Bürger für den Einsatz der qualifizierten elektronischen Signatur, dann benötigt er neben einem Computer mit Internetzugang, ein zertifiziertes Chipkartenlesegerät und eine so genannte „Smartcard“, die mit einem kleinen Chip versehen ist und einer Telefonkarte gleicht. Diese Karte wird von Zertifizierungsstellen ausgegeben und enthält einen privaten Schlüssel, zur späteren Verschlüsselung der Nachricht des Bürgers. Die qualifizierten Zertifikate können nur an natürliche Personen ausgegeben werden.

5.3.5

Was muss die Verwaltung beim Einsatz von elektronischen Dokumenten und elektronischer Signatur generell beachten?

Die Verwaltung bleibt auch bei der elektronischen Kommunikation an den Grundsatz des Führens von Akten gebunden. Das Gebot der Aktenmäßigkeit umschließt auch die Verpflichtung der Behörde zum Führen wahrheitsgetreuer und vollständiger Akten. Deshalb müssen auch E-Mails, die im Rahmen der Bauleitplanung an das jeweilige Amt gerichtet sind, einem entsprechendem Archivierungssystem zugeführt werden. Es sei denn, es handelt sich bei der elektronischen Nachricht um ein rein informelles Handeln des Bürgers.

Will die Behörde nun im Rahmen der Bauleitplanung doch die qualifizierte elektronische Signatur einsetzen, um sicher zu gehen, mit wem sie es im Rahmen der Bürgerbeteiligung zu tun hat, dann kann dies nur der Einsatz der qualifizierten elektronischen Signatur gewährleisten. In diesem Fall muss sie

den Bürger darüber informieren. Dies ist beispielsweise durch einen Hinweis auf der Internetseite der Behörde möglich. Verpflichtend ist dies nicht, es führt aber zu einer Beweiserleichterung auf Seiten der Behörde.

Da die *qualifizierte* elektronische Signatur nur natürlichen Personen zugeordnet werden kann, muss die Amtsleitung im Falle des Einsatzes der qualifizierten elektronischen Signatur durch die Verwaltung, einzelne Verwaltungsmitarbeiter damit betrauen und ggf. für entsprechende Vertretungsregelungen sorgen.

5.3.6

Zu welchem Zeitpunkt muss die elektronische Signatur im Rahmen der Bauleitplanung geleistet werden?

Der Einsatz der qualifizierten elektronischen Signatur ist im Rahmen der Bauleitplanung nicht gesetzlich vorgeschrieben. Er macht, wie oben beschrieben nur zum Zeitpunkt der förmlichen Bürgerbeteiligung Sinn, wenn dadurch deutlich gemacht werden soll, mit wem es die Behörde im Einzelnen zu tun hat. Dabei gilt es aber zu berücksichtigen, dass sowohl Bürger, als auch die Verwaltung die gleiche Signatur, also entweder nur die *digitale* (eingescannte) Unterschrift oder als sicherste Form, die *qualifizierte* elektronische Signatur nutzen.

5.3.7

Welchen Beweiswert hat die elektronische Signatur?

Grundsätzlich unterliegen alle elektronischen Signaturen im gerichtlichen Verfahren der freien richterlichen Beweiswürdigung. Dieser für die Zivilprozessordnung (ZPO) wesentliche Verfahrensgrundsatz besagt, dass das Gericht aufgrund eigener Überzeugung darüber zu entscheiden hat, ob eine beweisbedürftige Behauptung als wahr oder als unwahr erachtet wird. Insbesondere wird hierdurch eine Bindung des Gerichts an gesetzliche Beweisregeln weitgehend ausgeschlossen. Für elektronische Dokumente, die mit einer *qualifizierten* elektronischen Signatur versehen wurden, gilt im Rahmen des Zivilprozesses der Anscheinsbeweis. Es handelt sich hier um die Frage der Beweiswürdigung. Hier kann der Richter aus feststehenden Tatsachen auf andere Vorgänge schließen die mit den Tatsachen nach der Lebenserfahrung verbunden sind, d.h. dass ein elektronisches Dokument, das von einem Bürger mit einer *qualifizierten* elektronischen Signatur versehen wurde, auch von diesem stammt und nicht manipuliert wurde. Analog kann dies auch für das Verwaltungsprozessrecht und damit Fällen aus der Bauleitplanung gelten. Überdies sind elektronische Dokumente geeignete Beweismittel i.S.d. § 26 VwVfG und können zur ergänzenden Ermittlung von Sachverhalten herangezogen werden.

5.3.8

Bedarf die Auskunft eines Behördenmitarbeiters einer qualifizierten elektronischen Signatur?

Die Auskunftserteilung eines Behördenmitarbeiters im Sinne von § 25 VwVfG ist schlichtes Verwaltungshandeln, damit eine Wissenserklärung und keine Willenserklärung in Form eines Verwaltungsaktes. Da Verwaltungsakte nur dann mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen werden müssen, wenn für sie die Schriftform gilt, bedeutet dies für die Auskunftserteilung im Rahmen der Bauleitplanung, dass auf eine *qualifizierte* elektronische Signatur verzichtet werden kann.

5.3.9

Ist die komplette Umstellung auf ein elektronisches Verfahren möglich?

Die Verwaltung kann nur dann komplett auf elektronische Verfahren umstellen, wenn es dafür eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigungsgrundlage gibt.

Die meisten Vorschriften im VwVfG sehen die elektronische Kommunikation lediglich als Ergänzung zu bisherigen Handlungsformen vor. Dies trifft auch für die elektronische Bürgerbeteiligung im Rahmen der Bauleitplanung zu. Das Amt muss weiterhin sicherstellen, dass es jedem Bürger möglich ist, sich im Rahmen der Bauleitplanung zu beteiligen. Dies gebietet schon der in Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz manifestierte Gleichheitsgrundsatz.

5.3.10

Gibt es alternative Verfahren zur qualifizierten elektronischen Signatur?

Als alternatives Verfahren kommt hier eventuell das aus dem „Online-Ranking“ bekannte PIN/TAN-Verfahren in Betracht. Der am Bauleitverfahren beteiligte Bürger erhält eine nur auf ihn ausgestellt Personenidentifikationsnummer (PIN). Für jede E-Mail die er dann mit der Verwaltung austauscht, müsste er dann eine einmal zu verwendende Transaktionsnummer (TAN) verwenden. Zwar ist dieses Verfahren kein Ersatz für das gesetzlich vorgesehene Schriftformerfordernis. es führt aber beide Seiten, Bürger und Verwaltung, ohne den großen technischen Aufwand bei der qualifizierten elektronischen Signatur, an entsprechende Verschlüsselungsverfahren heran.

Es zeigt sich in der Praxis, dass bei einem sicherheitsrelevanten Austausch zwischen Bürgern und Verwaltung inzwischen zunehmend auf andere Formen der Identifizierung, als mittels Unterschrift, zurückgegriffen wird. So haben BürgerInnen beispielsweise seit diesem Sommer die Möglichkeit, ihre Steuererklärung online durchzuführen, ohne eine Unterschrift zu leisten. In dem Fall wird, um die notwendige Sicherheit herzustellen, eine Anmeldung mittels Steuernummer und e-Mail-Adresse gefordert. Die Steuerbehörde sendet dann

ein elektronisches Zertifikat an den Nutzer, welches die Authentizität des Steuerpflichtigen bestätigt. Ähnliche Formen wären auch für den Bereich der Bürgerbeteiligung bei Planungsfragen denkbar.

6

Glossar

Bauleitpläne: Durch die Bauleitpläne (den → Flächennutzungsplan und den → Bebauungsplan) wird die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke der Gemeinde vorbereitet und geleitet. Ihre Durchführung obliegt den Städten und Gemeinden.

Bebauungsplan: Er enthält die rechtsverbindliche Festsetzung für die städtebauliche Ordnung (meist nur für Teile des Gemeindegebietes) und ist aus dem → Flächennutzungsplan zu entwickeln. Durch ihn erfolgt z.B. die Festsetzung eines Baugebiets. Die Gemeinde beschließt den Bebauungsplan als Satzung, der für Bürger und Verwaltung bindend ist.

Beteiligungsangebot: Hierunter wird das Beteiligungsangebot der Kommune im Netz bzw. die Website mit dem Beteiligungsangebot verstanden. Das Beteiligungsangebot kann unter der URL der Kommune (www.StadtX.de..) oder unter einer „eigenen“ URL laufen (z.B. www.StadtX.bürgerplanung.de)

Beteiligungsinformationen: Z.T. auch Projektinformationen genannt. Die „Rahmen-Informationen“ zum Beteiligungsverfahren, wie geplante Vorgehensweise, Ziele, Zeitrahmen, Spielregeln etc. (vgl. ausführlich [Kap. 3.2.1](#)).

Browser: Kurzform für Webbrowser. Computerprogramme, die den Zugriff auf Angebote im Internet und deren Darstellung erlauben.

Button: Graphisch dargestellte Schaltfläche, Taste oder (Schalt-)Knopf, die dem Benutzer ermöglicht eine bestimmte Funktion auszulösen (z.B. einen Link zu aktivieren).

Bürgerinput: Hierunter sind alle Beiträge der Bürger zu verstehen, die im Rahmen des Beteiligungsverfahrens geliefert werden. Dies können umfangreiche Stellungnahmen, Kritik sowie Ideen oder auch nur das Ankreuzen von bestimmten vorgegebenen Antworten oder Einschätzungen sein.

Chipkartenlesegerät: Dieses Gerät wird an den heimischen Computer oder an den Behörden-PC angeschlossen und dient der Ein- und Auslese von Daten, die sich auf der → Smartcard befinden.

Content-Management-System: Software bzw. System zur Verwaltung und Darstellung des Inhalts einer Website oder anderen Informationsangeboten. Z.T. auch als Redaktionssystem bezeichnet. Häufig verkürzt für Web-Content-Management, welches überwiegend die Veröffentlichung auf Webseiten sowie die Steuerung des Zusammenspiels zwischen den Nutzern und der Internetpräsenz beinhaltet (weitere Hinweise und Links hierzu unter: http://de.wikipedia.org/wiki/Content_Management_System (Stand: 19.07.2005)).

e-Government: elektronisch gestütztes „Government“, d.h. elektronisch gestütztes Verwalten und Regieren. Hierunter fällt nicht nur der Bereich e-Service (Online-Informationen und Online-Formulare etc.) sondern auch e-Partizipation, d.h. elektronisch gestützte Verfahren zur Beteiligung der Bürger an der politischen bzw. (stadt-)planerischen Entscheidungsfindung.

elektronische Signatur (e-Signatur): Elektronische Signaturen sind Daten (personenbezogene Ziffern bzw. Zeichenkombinationen), die anderen Daten bzw. Schriftstücken und Formularen beigefügt werden und zur Sicherung dienen. Hiermit beweist der Absender eines Schriftstücks seine Identität. Sie garantieren darüber hinaus dem Empfänger, dass der Inhalt des Schriftstücks korrekt ist und nicht verändert wurde. Die elektronische Signatur soll die bisherige Unterschrift auf Papier ersetzen und spielt eine wichtige Rolle in der Verwirklichung einer Verwaltung, bei der die gesamte Korrespondenz (inkl. Verträge und Formulare) vollständig elektronisch abgewickelt werden kann. Man unterscheidet (nach §2 SiG) verschiedene e-Signaturen, u.a.:

- **einfache e-Signatur:** Hierbei handelt es sich um ein meist kostenloses Verfahren. Bei ihm kann der Absender mittels eines öffentlich zugänglichen Schlüssels identifiziert werden. Nachteil ist, dass sie nicht rechtskräftig ist.

- **fortgeschrittene e-Signatur:** Sie ermöglicht eine zuverlässige Erkennung des „Unterzeichners“ und besitzt damit eine höhere Beweiskraft, als die einfache e-Signatur. Sie dient aber nicht als Ersatz für die gesetzlich vorgeschriebene Unterschrift in Schriftform.

- **qualifizierte e-Signatur:** Sie ist rechtlich gleichwertig zur handschriftlichen Unterschrift. Der Nutzer muss dazu eine Chipkarte erstellen, auf der sein persönlicher Schlüssel gespeichert ist. Ferner braucht er ein Lesegerät sowie spezielle Erkennungssoftware dazu (Kosten: ca. 80 – 150 €). Da bisher verschiedene Anbieter Erkennungssoftware anbieten, die nicht identisch sind, ist es nötig – möchte man alle qualifizierten Signaturen annehmen - entsprechend viele, unterschiedliche Erkennungssoftware bereitzuhalten. Die qualifizierte Signatur ist immer dann einzusetzen, wenn der Gesetzgeber die Schriftform fordert.

e-Partizipation: elektronisch gestützte → Partizipation

ePP-Plattform (electronic Public Participation Plattform): internetbasierte Bürgerbeteiligungs-Plattform. Dabei handelt es sich um ein Mix von internetbasierten Beteiligungsangeboten der Verwaltung (→ Informations-, → Konsultations- und → Rückkopplungsangebote), wie Diskussionsforen, Bürgerbefragungen, e-Mail-Kontakte etc., die bestimmte Kriterien und Vorgaben (Erstellung von Zwischenberichten, Rechenschaft) zu erfüllen haben.

Das Instrument „ePP-Plattform“ wurde enger Zusammenarbeit zwischen der Forschungsgruppe Institutionenanalyse (<http://www.sofia-darmstadt.de>) der Fachhochschule Darmstadt und der Stadt Viernheim entwickelt. Es gibt nicht *die* ePP-Plattform, d.h. die ePP-Plattform ist kein starres, vorgefertigtes Instrument, sondern dient – zusammen mit diesem Handbuch – als Anregung und Grundlage für die Konzeption und Implementierung eigener ePP-Plattformen durch die Fachabteilungen, die an die Bedürfnisse und Ressourcen vor Ort angepasst sind.

Flächennutzungsplan: Hierbei handelt es sich um einen *vorbereitenden* Bauleitplan, z.B. durch die Ausweisung von Wohnbaufläche als Bauerwartungsland. Durch die Darstellungen sind nur die Gemeinden und die übrigen Planungsträger gebunden, der Bürger kann daraus keinen Rechtsanspruch ableiten.

Förmliche Bürgerbeteiligung: Rechtlich geregelte Bürgerbeteiligung im Rahmen der öffentlichen Auslegung des Bauleitplanentwurfs (→ Bauleitplan). In diesem Rahmen können Anregungen der Bürger (nach § 3 Abs. 2 S. 2 BauGB) schriftlich, mündlich oder zur Niederschrift der Gemeinde einzeln oder als Sammeleingabe vorgebracht werden.

Frames: Rahmen bzw. definierbare Segmente, die die Bildschirmfläche (Anzeigebereich eines Browsers) aufteilen. Jedes Anzeigesegment kann eigene Inhalte enthalten.

Homepage: Startseite einer Webpräsenz; auch Leitseite genannt.

Hyperlink: (hier synonym verwandt mit dem Begriff „Link“) Verweis in einem elektronischen Dokument oder zwischen Dokumenten auf ein Verweisziel, welches sich entweder auf der gleichen Website oder auf einer anderen (fremden) Website befindet. Links sind innerhalb von Texten meist farblich und/oder durch Unterstreichung hervorgehoben.

Input: vgl. Bürgerinput

Internetbasierte Bürgerbeteiligung: Beteiligungsverfahren, welches zusätzlich zu herkömmlichen Beteiligungsverfahren, wie öffentliche Veranstaltung oder direkte Befragung, oder ausschließlich mittels Internet und den neuen Medien (e-Mail etc.) durchgeführt wird.

Internetpräsenz: auch Internetauftritt; vgl. Website

Kern-Team: Zur Strategieentwicklung, Implementierung und Durchführung eines Beteiligungsverfahrens ist es sinnvoll, eine eigene Arbeitsgruppe zu bilden, die die Koordinierung und Durchführung übernimmt. Das so genannte Kernteam setzt sich zusammen aus direkt von dem geplanten Beteiligungsverfahren betroffenen SachbearbeiterInnen und der Leitung der durchführenden Fachabteilung bzw. der Amtsleitung (vgl. dazu auch [Kap.2.2.2](#)). Das Kernteam wird idealerweise durch ein → Unterstützungs- oder Schnittstellenteam (vgl. [Kap. 2.2.3](#)) in seiner Arbeit unterstützt.

Kognitiv: Bedeutet verstandesmäßig, die Erkenntnis betreffend. Kognitiv behinderte Menschen sind lernschwach und können komplizierten Erklärungen mit Fremdworten nicht gut folgen. Daher sollten Texte für diese Zielgruppe in möglichst einfacher Sprache verfasst werden. (Quelle: http://www.bsi.bund.de/fachthem/egov/download/6_EGloss.pdf (Stand: 19.07.2005))

Konsultation: Eine auf die Bürger zugehende und sie beim Entscheidungsfindungsprozess einbeziehende Vorgehensweise der

Verwaltung
Link → vgl. Hyperlink

Markup-Sprache »Auszeichnungssprachen«: Kategorie von Programmiersprachen, die z.B. HTML (Hyper Text Markup Language) oder XML (Extensible Markup Language) umfasst. Auszeichnungssprachen basieren auf der in der ISO-Norm 8879 festgelegten SGML (Standard Generalized Markup Language). Sie dienen, in ihren spezifischen Anwendungsgebieten, zur logischen Beschreibung von Inhalten, zum Datenaustausch oder zur Definition weiterer Auszeichnungssprachen. (BITV unter: http://www.einfach-fuer-alle.de/artikel/bitv/bitv_glossar.html (Stand: 11.07.2005))

Moderator: Person, die eine Diskussion zum Beispiel im Rahmen eines Internet-Diskussionsforums leitet. In dem Fall hat sie meist auch die Aufgabe Beiträge von Besuchern freizuschalten, sofern diese nicht verletzend oder verleumderisch sind.

Mitarbeiter: Dieser Begriff umfasst die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kommune, die ein Beteiligungsverfahren durchführen bzw. davon tangiert sind.

Natürliche Person: Einzelne Personen, im Gegensatz zu juristischen Personen, wie etwa eine GmbH.

Partizipation: Beteiligung der Bürger am politischen bzw. (stadt-)planerischen Entscheidungsfindungsprozess. Partizipationsangebote sollten nicht nur Informations- sondern auch Konsultationsangebote (→ Konsultation) umfassen, wobei auch Einflussmöglichkeiten auf den Entscheidungsprozess zu gewähren sind.

Partizipationsverfahren: Es gibt rechtlich vorgeschriebene Partizipationsverfahren, wie beispielsweise bei Anhörungsverfahren im Rahmen der Bauleitplanung oder auch rechtlich geregelte Partizipationsverfahren im Rahmen von Bürgerbegehren und –entscheiden, bei Referenden oder Petitionen. Darüber hinaus werden in den letzten Jahren zunehmend so genannte informelle Partizipationsverfahren, auch „neue partizipative Verfahren“ genannt, eingesetzt die rechtlich nicht vorgeschrieben oder geregelt sind. Dazu gehören beispielsweise Mediationsverfahren oder Planungszellen-Verfahren, die häufig bei besonders konflikträchtigen Vorhaben oder sehr weitreichenden Planungsvorhaben zusätzlich bzw. unterstützend zu den herkömmlichen Verfahren eingesetzt werden (vgl. ausführlich zu Partizipationsverfahren: Partizipation und Umweltmediation in Europa ; unter: <http://www.partizipation.at/deutsch/wz.html> (Stand 23.6.2005) sowie Salkeld 2005; planet 21- Handbuch; unter: <http://www.planet21.ch/handbuch/handbuch.php?&origin=index.php&table=compendium&id=44&user=&session=&> (Stand 22.6.2005).

PIN/TAN-Verfahren: Dieses aus dem „Online-Banking“ bekannte Verfahren dient der Authentifizierung der Kommunikationspartner. Die Persönliche Identitätsnummer (PIN) wird nur einmal an eine Person vergeben und von dieser für jede Kommunikation eingesetzt. Zusätzlich erhalten die Teilnehmer eine Liste von Transaktionsnummern (TAN), die nur einmal verwendet werden können. Damit soll eine Manipulation durch Fremde ausgeschlossen werden.

Planungsinformationen: Umfasst die Informationen zum Planungsvorhaben (z.B. zum Parkraummanagement, zum geplanten Neubaugebiet). Dies umfasst Informationen ausschließlich zu Planungsmaßnahmen (z.B. Hintergrundinformationen zur Planungsentwicklung, zu Planungszielen, zu geplanten oder bereits umgesetzten Planungsmaßnahmen sowie deren potentiellen Auswirkungen etc. Vgl. zu Planungsinformationen ausführlich [Kap. 3.2.2](#)).

Pop-Up- Fenster oder Pop-Ups: Beim Anklicken von hinterlegter Schrift oder Bildern sich automatisch öffnende „Fenster“ oder Anzeigenflächen. Sie können bei internetunerfahrenen Nutzern zu Irritationen führen, da sie oft unaufgefordert erscheinen, und Inhalte überdecken.

Rückkopplungsangebote: Der Begriff umfasst Rückmeldungen der Verwaltung an die Bürger hinsichtlich des Verlaufs und des Stands des Beteiligungsverfahrens, des → Bürgerinputs und der Diskussion sowie der (Zwischen-)Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens. Dazu sind in bestimmten Abständen - oder kontinuierlich - Zusammenfassungen (im besten Fall auch graphisch) des Diskussionsstandes bzw. des Bürgerinputs zu liefern. Durch diese Form der Aufbereitung des Bürgerinputs wird den Bürgern - aber auch den Mitarbeitern – erleichtert, das Verfahren kontinuierlich zu verfolgen und ggf. korrigierend oder unterstützend einzugreifen. Ferner ermöglicht es Bürgern auch zu einem späteren Zeitpunkt ohne langwierige Einarbeitung in das Verfahren einzusteigen.

Sitemap: Hierunter wird die vollständige verzeichnisartige Darstellung aller Einzeldokumente (Webseiten) eines Internetauftritts (Internetpräsenz) bzw. einer Website bezeichnet. Im Idealfall zeigt die Sitemap auch die hierarchischen Verknüpfungsstrukturen bzw. eine Übersicht über die Navigationspunkte des gesamten Internetauftritts an. Eine Sitemap ist notwendig, um einen Überblick zu erhalten, welchen Umfang und welche Differenzierung ein Webauftritt hat. Die Sitemap ist nicht identisch mit einem Inhaltsverzeichnis zu verwechseln. Das Inhaltsverzeichnis gibt an, welche Themen im Webauftritt enthalten sind. Dies muss sich nicht unbedingt mit Einzeldokumenten decken, denn eine einzelne Seite kann auch mehrere Themen enthalten. (Quelle: Wikipedia unter: <http://de.wikipedia.org/wiki/Sitemap> (Stand 18.7.2005))

Smartcard: Sie besitzt, ähnlich wie die EC-Karte einen Chip, der einen Schlüssel, für das Signaturverfahren enthält; auf ihm findet auch die das Verschlüsselungsverfahren statt.

Software-ergonomische Gestaltung: Über die technische Erschließbarkeit hinaus ist auch die inhaltliche Erschließung maßgebend, ob und wie der Besucher einer Website an Informationen gelangt und bei sich bei Beteiligungsangeboten zurechtfindet. Dazu müssen auch die Navigationselemente, die Strukturierung und der Aufbau von Websites an die Bedürfnisse und Fähigkeiten der Nutzer bzw. Zielgruppen angepasst werden. Diese Aspekte werden unter dem Begriff „Software-ergonomische Gestaltung“ zusammengefasst (vgl. dazu ausführlich den Styleguide der Bundesregierung; unter: http://styleguide.bundesregierung.de/online_manual/data/b_00000.html (Stand 20.07.2005).

Startseite: Startseite einer Webpräsenz, auch Leitseite oder Homepage

Styleguide: Vorgaben von Gestaltungsrichtlinien für die Websitegestaltung (vgl. dazu ausführlich den Styleguide der Bundesregierung; unter: http://styleguide.bundesregierung.de/online_manual/data/b_00000.html (Stand 20.07.2005)..

- Unterstützungs-/Schnittstellen-Team:** Der Begriff umfasst die vom Beteiligungsverfahren tangierten Mitarbeiter aus anderen Abteilungen und Fachämtern, die bei der Realisierung des Beteiligungsprojektes unterstützend tätig werden.
- URL:** Uniform Resource Locator (= einheitlicher Ortsangeber für Ressourcen) bezeichnet die http- oder ftp-Adresse einer Website bzw. Internetpräsenz.
- Webbrowser:** Computerprogramme, die den Zugriff auf Angebote im Internet und deren Darstellung erlauben.
- Web-Content-Management-System:** Ein Content-Management-System, welches überwiegend die Veröffentlichung auf Webseiten sowie die Steuerung des Zusammenspiels zwischen den Nutzern und der Internetpräsenz beinhaltet.
- Webseite:** Eine einzelne Seite bzw. ein einzelnes Dokument der Internetpräsenz. Nicht zu verwechseln mit der Website, d.h. der Gesamtheit des Internetauftritts.
- Website:** Die bezeichnet die Gesamtheit eines Internetauftritts. Sie wird auch als Internetpräsenz bezeichnet. Sie besteht in der Regel aus mehreren Webseiten bzw. einzelnen Dokumenten sowie der Homepage als Startseite.
- WYSIWYG:** „What You See Is What You Get“ „Was man sieht ist, was man bekommt“. Kann im Rahmen von Content-Management-Systemen bzw. Redaktionssystemen angewandt werden, um das Editieren von Webseiten ohne Programmiersprache zu ermöglichen und das Dokument bereits während der Bearbeitung am Bildschirm direkt so anzeigt, wie es nachher dargestellt wird.
- Zertifizierungsstelle/Trustcenter:** Bei dieser Stelle erfolgt der Vergabe des Signaturschlüssel-Zertifikats nach schriftlichem Antrag und Vorlage von Personalausweis oder des Reisepasses. Besonders vertrauenswürdige Zertifizierungscenter, also Trustcenter erhalten ein Gütezeichen, das als Nachweis für eine umfassende technische und administrative Sicherheit dient. Zu diesen Stellen gehören beispielsweise die Post AG mit ihrem Dienst „Signtrust“ oder auch Datev.

Weitere Glossars:

Allgemeines Glossar von Wikipedia

Glossar der freien Enzyklopädie: unter <http://de.wikipedia.org/wiki/Glossar>
(Stand: 19.07.2005)

E-Government-Glossar des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik

Pragmatische Definitionen, Begriffserläuterungen und Abkürzungsverzeichnis,
IT- und rechtliche Fachbegriffe unter:
http://www.bsi.bund.de/fachthem/egov/download/6_EGloss.pdf (Stand:
19.07.2005)

7

Weiterführende Handbücher, Leitfäden und Berichte

Leitfaden: „Chefsache e-Government – Leitfaden für Behördenleiter des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik“



Der Leitfaden findet sich unter: http://www.bsi.de/fachthem/egov/download/1_Chef.pdf. Er ist ein Modul aus dem E-Government-Handbuch unter: <http://www.e-government-handbuch.de> (Stand 28.07.2005); Redaktion: Projektgruppe E-Government im Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)

Bericht: „Neue Medien und Bürgerorientierung“ der Bertelsmannstiftung



„Im Rahmen des CIVITAS-Projektes hat die Bertelsmann Stiftung in den vergangenen Jahren zahlreiche Projekte mitinitiiert und begleitet, die das gemeinsame Ziel hatten, den Bürger wieder in den Mittelpunkt des Verwaltungshandelns zu rücken. Der Schwerpunkt "Neue Medien" innerhalb des CIVITAS-Projektes befasste sich dabei mit den Möglichkeiten, die neue Kommunikationstechnologien in diesem Zusammenhang bieten (werden): Werden direktere Kommunikationsmöglichkeiten auch dazu führen, dass Staat und Bürger einander wieder näher kommen? Oder wird der Aufbruch ins Zeitalter

von E-Government und E-Democracy nur als Schritt zur Verwaltungsmodernisierung gesehen, die demokratischen Potentiale des elektronischen Netzes aber außer Acht gelassen?“ (Quelle: Bertelsmannstiftung) Unter: [Neue Medien und Bürgerorientierung \(PDF, 1,50 MB\)](http://www.bertelsmannstiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-0A000F0A-F991E869/stiftung/Band08_NeueMedien.pdf) (http://www.bertelsmannstiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-0A000F0A-F991E869/stiftung/Band08_NeueMedien.pdf)

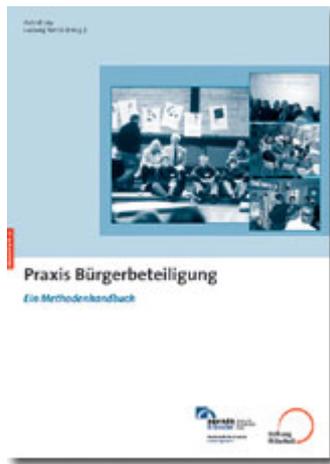
Handbuch: „Barrierefreies E-Government“ der Projektgruppe e-Government im Bundestag“



Der Text ist ein Modul aus dem E-Government-Handbuch (unter: <http://www.e-government-handbuch.de/>) Redaktion: Projektgruppe E-Government im Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI). Das Handbuch zur Barrierefreiheit ist zu finden unter:

www.bsi.bund.de/fachthem/egov/download/4_Barriere.pdf

Handbuch: „Praxis Bürgerbeteiligung – Ein Methodenhandbuch“



„Neben einigen grundlegenden thematischen Beiträgen stellt das Methodendbuch insgesamt 30 Ansätze zur Gestaltung von Bürgerbeteiligungsprozessen vor. [...]Zu den vorgestellten Methoden gehören unter anderem Appreciative Inquiry, Community Organizing, Gemeinssinnwerkstatt, Konsensuskonferenz, Mediation, Open Space, Planning for real, Planungszellen,

Runde Tische, Szenariotechnik und Zukunftskonferenz.“

Unter: http://www.mitarbeit.de/index.php?id=69&backPID=39&tt_products=28&no_cache=1 (Stand 15.10.05)

Handbuch „Aktivierende Befragung“ von Lüttringhaus/Richers**[Handbuch Aktivierende Befragung](#)**

Konzepte, Erfahrungen, Tipps für die Praxis von Maria Lüttringhaus · Hille Richers. Arbeitshilfen Nr. 29 · 2003 · 244 S. · ISBN 3-928053-82-5 · 10,00 €

Nähere Informationen unter:

http://www.mitarbeit.de/index.php?id=69&backPID=39&tt_products=25&no_cache=1 (Stand: 5.7.05)

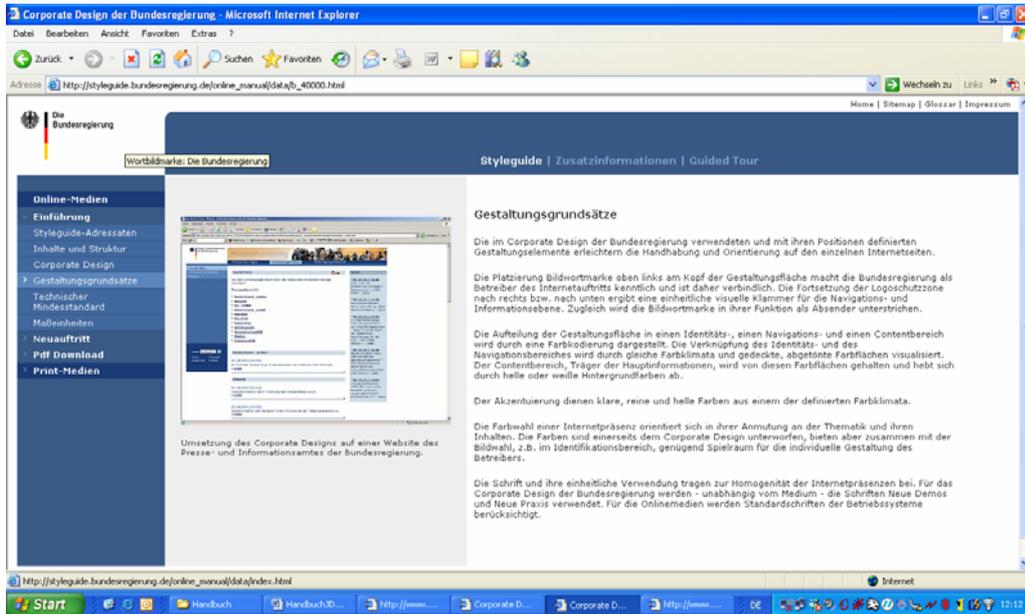
E-Government-Handbuch des Bundesamtes für Sicherheit und Informationstechnik

Mit folgenden im Rahmen dieses Handbuchs relevanten Aspekten:

- Qualitätskriterien für einen bürgerfreundlichen und sicheren Web-Auftritt,  [1,6 MB](#) (http://www.bsi.de/fachthem/egov/download/4_Qualit.pdf) vom 3.6.05
- Sicherer Internet-Auftritt im E-Government,  [464 KB](#) (http://www.bsi.de/fachthem/egov/download/4_IntAuf.pdf) vom 13.6.05
- NEUE VERSION: Authentisierung im E-Government,  [689 KB](#) (http://www.bsi.de/fachthem/egov/download/4_Authen.pdf) vom 18.04.2005
- NEUE VERSION: Optimierung der Auffindbarkeit von Web-Inhalten,  [177 KB](#) (http://www.bsi.de/fachthem/egov/download/4_Auffin.pdf) vom 16.06.2005

Unter: <http://www.bsi.de/fachthem/egov/6.htm>

Styleguide der Bundesregierung zur Gestaltung von Internetauftritten



Unter:

http://styleguide.bundesregierung.de/online_manual/data/b_00000.html

Leitfaden für die städtebauliche Planung des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung



Ein Leitfaden für die städtebauliche Planung des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung; 53 Seiten; Mai 2001: unter [Mitplanen mitreden](#)

[mitmachen](#)

(http://www.wirtschaft.hessen.de/Ministerium/Medien/Dokumente/pub_mitplanen.pdf) (Stand: 15.10.2005)

Siehe auch: <http://www.wirtschaft.hessen.de/Ministerium> (Stand: 5.7.05) pdf-Dokument, ca. 1,02 MB

Handbuch „Barrierefreies Webdesign“ von Eric Hellbusch (Bühler, Abl (Hrsg.))

Praxishandbuch für Webgestaltung und graphische Programmoberflächen; Herausgeber: Bühler, Abl. Das Buch richtet sich an Webentwickler, -designer, Online-Redakteure und Programmierer und ist erschienen im dpunkt.verlag in Heidelberg. Es enthält ferner eine CD mit Anleitungen und Beispielen (ISBN 3-89864-260-7) Unter: <http://www.dpunkt.de/>

Literatur zum Schreiben leicht verständlicher Texte

- Wörterbuch für leichte Sprache: <http://www.bifos.org/>
- Netzwerk People First Deutschland e.V.: <http://www.peoplefirst.de/>
- Europäische Richtlinien zur Erstellung von leicht lesbaren Informationen: <http://www.inclusion-europe.org/documents/SAD66EETRDE.pdf>
- PONS Basiswörterbuch: *PONS Basiswörterbuch, Deutsch als Fremdsprache, Klett-Verlag*

(Quelle: bsi-Handbuch 2004a, 54)

Weiterführende Links zur Planung und Gestaltung von Websites

- Uni Osnabrück: Link zur Planung von Websites Unter: <http://www.aul.uni-osnabrueck.de/kurse/webtechniken/planung.html> (Stand: 29.07.2005)) und zur Websitegestaltung und Programmierung. Unter: http://www.aul.uni-osnabrueck.de/kurse/webtechniken/internet_basics.htm (Stand 29.07.2005)
- Fraunhofer: Link zu Webdesign und Farbgestaltung. Unter: <http://www.ipsi.fraunhofer.de/~crueger/webdesign/bilder.html> (Stand: 23.6.2005)
- BSI: Link zu Barrierefreiheit: http://www.bsi.bund.de/fachthem/egov/download/4_Barriere.pdf (Stand: 23.6.2005)

8

Literatur/URLs

- „Agenda 21“ 1992: Der Text zur „Agenda 21“ der Vereinten Nationen (UN-CED) in Rio de Janeiro im Juni 1992 <http://www.agenda-service.de/index.php> (Stand: 8.6.2005). Weitere Informationen zur Agenda 21 unter <http://www.agenda-service.de/admin/download/agenda21-bmu.pdf> Stand: 8.6.2005
- Becker 2005: „Ergebnisse aus der Befragung der Verwaltung“; Kurzbericht im Rahmen des Bürgerbeteiligungsverfahrens 2004 in Viernheim. Unter: <http://www.viernheim.buergerplanung.de/docs/Verwaltungsbefragung.doc> (Stand 28.7.2005)
- BITV Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz; unter: <http://www.einfach-fuer-alle.de/artikel/bitv/> (Stand: 11.07.2005)
- BMU 2005: Aarhus-Konvention – Überblick; Seite des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit mit Informationen zur Aarhus-Konvention <http://www.bmu.de/buergerbeteiligungsrechte/doc/2608.php> (Stand: 8.6.2005)
http://www.bmu.de/de/1024/js/sachthemen/buerger/aarhus_konvention/ (Stand: 8.6.2005)
- BSI-Handbuch 4/2005: Chefsache e-Government – Leitfaden für Behördenleiter; Handbuch des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI); unter: http://www.bsi.de/fachthem/egov/download/1_Chef.pdf (Stand 24.06.2005)
- BSI-Handbuch 2004: E-Government-Handbuch (<http://www.e-government-handbuch.de>) Redaktion: Projektgruppe E-Government im Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) unter: http://www.bsi.bund.de/fachthem/egov/download/4_Barriere.pdf (Stand: 23.6.2005)
- BSI-Handbuch 2004 a: Handbuch „Barrierefreies e-Government“ - Leitfaden für Entscheidungsträger, Grafiker und Programmierer; unter: [Handbuch Barrierefreies e-Government](#) (http://www.bsi.bund.de/fachthem/egov/download/4_Barriere.pdf) (Stand: 23.6.2005); in: E-Government-Handbuch (<http://www.e-government-handbuch.de>) Redaktion: Projektgruppe E-Government im Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) unter: http://www.bsi.bund.de/fachthem/egov/download/4_Barriere.pdf (Stand: 23.6.2005)

- Bundesregierung 2005: Styleguide der Bundesregierung; unter: http://styleguide.bundesregierung.de/online_manual/data/b_40000.html (Stand: 17.10.2005)
- Crueger 1998: Ingrid Crüger, GMD-IPSI, Dezember 1998. Unter: <http://www.ipsi.fraunhofer.de/~crueger/webdesign/navi.html> (Stand 11.07.2005)
- Crueger 1998 a: unter: <http://www.ipsi.fraunhofer.de/~crueger/farbe/farbein.html> (Stand: 15.7.2005)
- Dopfer 2002: Öffentlichkeitsbeteiligung bei diskursiven Konfliktlösungsverfahren auf regionaler Ebene – Potentielle Ansätze zur Risikokommunikation im Rahmen von e-Government; Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse Nr. 03-4, Darmstadt 2002 (ISBN 3-933795-60-5)
- Dopfer 2005: Mehr Bürgerbeteiligung im Rahmen der Stadtplanung? Wünsche und Erwartungen der Bürger - Ergebnisse der Bürgerbefragung in Viernheim – unter: <http://www.viernheim.buergerplanung.de/docs/Buergerbefragung.doc> (Stand 5.7.05)
- Dopfer, Becker 2005: *Bürgerbeteiligung, alles nur Gerede?* - Erste Ergebnisse und Vorschläge aus der Praxis für eine effektive Partizipation am Verwaltungshandeln unter Anwendung neuer Medien, Beispiel Viernheim. Beitrag in: von unten – von oben – Lebensräume zwischen Planung und Selbstregulung. 12 Beiträge aus der Praxis (Schübler Hrsg.). Archimed-Verlag, Darmstadt
- Dopfer, Becker 2005a: Electronic Public Participation - Neue Medien in der Öffentlichkeitsbeteiligung bei behördlichen Entscheidungsprozessen - Erste Zwischenergebnisse und Vorschläge aus der Praxis für eine effektive Partizipation am Verwaltungshandeln; unter: <http://www.sofia-darmstadt.de/fileadmin/Dokumente/Diskussion/2005/diss-05-4.pdf> (Stand: 5.7.05)
- FIT, o.D.: Ein Papier des Fachausschuss für Informations- und Telekommunikationssysteme (FIT); unter: <http://www.arbeitskreis-edv.de/ake-web.htm> (Stand: 5.7.2005). Der FIT arbeitet ehrenamtlich unter der Regie des Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverbandes (DBSV).
- Fraunhofer o.D.: vgl. Ingrid Crüger, GMD-IPSI, Dezember 1998. Unter: <http://www.ipsi.fraunhofer.de/~crueger/webdesign/raster.html> (Stand: 28.07.2005)

- Hart/Pflüger 2004: Thomas Hart, Frank Pflüger (Hrsg.) Neue Medien und Bürgerorientierung – Strategien für die Zukunft vor Ort; Bertelsmannstiftung. Unter: http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-0A000F0A-F991E869/stiftung/hs.xsl/8469_18270.html (Stand: 4.7.05) weitere Informationen zu dem Thema unter <http://www.zukunftsstrategien-vor-ort.de> (Stand: 4.7.05)
- hmwwl 2003: Hrsg. Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung. Mitplanen, mitreden, mitmachen. Ein Leitfaden zur Städtebaulichen Planung (4. Auflage) (unter: http://www.wirtschaft.hessen.de/Ministerium/Medien/Dokumente/pub_mitplanen.pdf (Stand: 15.6.2005)
- Küppers, Harald: Schule der Farben. Grundzüge der Farbentheorie für Computeranwender und andere
Köln: DuMont 2001, 2. Auflage, ISBN 3-7701-2841-9
- Lewin 2003: Konfliktkommunikation im Verkehrszulassungsrecht. – Systematik und Grenzen. Sofia-Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse Nr. 02-10, Darmstadt 2002 (ISBN 3-933795-61-3) <http://www.sofia-darmstadt.de/fileadmin/Dokumente/Diskussion/2002/02-10.pdf>
- Lüttringhaus, Richers 2003: Handbuch Aktivierende Befragung: Konzepte, Erfahrungen, Tipps für die Praxis - Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen Nr. 29 · Verlag Stiftung MITARBEIT · Bonn 2003 · 244 S. · ISBN 3-928053-82-5 · 10,00 € unter: http://www.mitarbeit.de/index.php?id=69&backPID=39&tt_products=25&no_cache=1 (Stand 22.6.2005)
- Salkeld 2005: Planet 21 – Handbuch – Wissen über nachhaltige Gemeindeentwicklung; elektronisches Handbuch aus der Schweiz; unter: <http://www.planet21.ch/handbuch/index.php?id=1&table=webpages&origin=handbuch.php&user=&session=>; Stand 23.6.2005
- SGB VIII - Online-Handbuch: Hrsg. Ingeborg Becker-Textor und Martin R. Textor: Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung in der Kommune - Chancen und Entwicklungsperspektiven für die kommunale Jugend- und Sozialarbeit (Jörn Rabeneck <http://www.sgbviii.de/S56.html>: Stand 14.6.2005)