



TRANSPARENZ BEI BÜRGERBETEILIGUNG

Handreichung für Projektverantwortliche



Transparenz bei Bürgerbeteiligung. Handreichung für Projektverantwortliche.

Grundlage für einen zielführenden Verlauf von Beteiligungsprozessen sind der Zugang zu und der Austausch von Informationen. Scheiternder Einbezug von Bürgerinnen und Bürgern liegt häufig an mangelnder Transparenz. Fehlende Information, mangelnde Informationsvermittlung und fehlendes Bewusstsein für die Transparenzanforderungen der Bürger führen oft zu Spekulationen. Resultate sind etwa sinkendes Vertrauen der Bürger in Verwaltung und Politik. Es entwickeln sich Widerstand und Protest.

Die vorliegende Handreichung verdeutlicht, dass Transparenz eine zwingende Voraussetzung für den Erfolg von Beteiligungsvorhaben ist. Sie gibt Projektverantwortlichen und Entscheidern praktische Hilfen zur Herstellung von Transparenz in Beteiligungsprojekten und klärt darüber auf, welche zentralen Punkte eines Vorhabens in jedem Fall kommuniziert werden müssen. Zudem gibt sie Hinweise zur nachhaltigen Sicherung von Transparenz.

Module für mehr Transparenz: Die Handreichung besteht aus mehreren unabhängigen Teilen. Die unterschiedlichen Bestandteile ergänzen sich und bauen aufeinander auf, können aber auch alleinstehend genutzt werden.

Die **Präambel** definiert das Transparenzverständnis, das der Publikation zu Grunde liegt. An diesem Grundverständnis orientieren sich die anderen Bestandteile der Handreichung.

Der Text **Klare Sache** dient als verständliche Einführung in das Thema „Transparenz bei Bürgerbeteiligung“.

Die **Methoden für Transparenz** geben Hinweise, wie in der Praxis Transparenz hergestellt werden kann und welche Methoden dabei besonders für bestimmte Zwecke geeignet sind.

Die **Guten Beispiele** bieten Einsichten in die erfolgreiche Umsetzung von Transparenz in der Praxis und zeigen auf, was durch gelingende Transparenz in Projekten erreicht werden kann.

Die **Vertiefenden Informationen** dienen als fachlicher Text zur näheren Beschäftigung mit dem Thema Transparenz.

Die **Zehn Leitsätze** bieten ein Muster zur Selbstverpflichtung für mehr Transparenz für Projektverantwortliche.

Die **Checkliste** ist eine praxisnahe Unterstützung für Projektverantwortliche, um die Umsetzung von Transparenz zu überprüfen.

Lust auf mehr Transparenz:

In gut zwei Minuten macht der Kurzfilm „Transparenz bei Bürgerbeteiligung für Projektverantwortliche“ Lust auf mehr Transparenz in Bürgerbeteiligungsprojekten und zeigt, dass der offene Umgang mit Informationen Glaubwürdigkeit erzeugt, Missverständnissen vorbeugt und Misstrauen reduziert. So stellt er den idealen Einstieg in ein kompliziertes Thema dar und motiviert Projektverantwortliche zu einem Perspektivwechsel hin zu mehr Transparenz. Der Film ist zu finden unter: www.bertelsmann-stiftung.de/allianz-vielfaeltige-demokratie-ergebnisse



Inhalt

PRÄAMBEL	
Transparenz bei Beteiligungsprojekten	5
KLARE SACHE	
Transparenz bei Bürgerbeteiligung	6
FÜR DIE PRAXIS	
Methoden für Transparenz in Beteiligungsprojekten	12
AUS DER PRAXIS	
Gute Beispiele für Transparenz	16
VERTIEFENDE INFORMATIONEN	
Transparenz bei Beteiligungsprozessen	28
MUSTER EINER ERKLÄRUNG	
Die zehn Leitsätze zur Transparenz in Bürgerbeteiligungsprojekten	39
CHECKLISTE FÜR TRANSPARENZ IN BETEILIGUNGSPROJEKTEN	
Worüber soll Transparenz hergestellt werden?	41
Weiterführende Informationen	46
Die Mitglieder der „Allianz Vielfältige Demokratie“	48

~~Kompetenzbegriff~~

Kompetenzbegriff,
der Transformations-
prozesse) auf

...programm und Zeitplan-
... der Teilnehmer
...dingungen und Eckpunkte für ...

PRÄAMBEL

Transparenz bei Beteiligungsprojekten

Transparenz ist unverzichtbares Element einer vielfältigen Demokratie, die auf Partizipation ausgerichtet ist. Sie ist Voraussetzung für gelingende Kommunikation. Transparenz erzeugt Glaubwürdigkeit, beugt Missverständnissen vor und reduziert Misstrauen. Sie schafft Informationsgewinn für alle Beteiligten, macht Entscheidungen nachprüfbar und ermöglicht die Kontrolle staatlichen Handelns – ein Wesensmerkmal jeder Demokratie. Die dadurch erhöhte Akzeptanz für Prozesse und das Verständnis für Entscheidungen stärken wiederum die Legitimität staatlichen Handelns. Transparenz fördert ein Kernelement der Demokratie: die Bürgerbeteiligung, bei der der Einzelne Spielräume zur Vertretung seiner Interessen erhält und besser an Entscheidungsprozessen partizipieren kann. Transparenz ist dabei eine wichtige Voraussetzung.

Offene und ehrliche Kommunikation

Transparenz ist gewährleistet, wenn alle Bürgerinnen und Bürger¹ in allen Bereichen und auf allen Ebenen freien Zugang zu Informationen über Abläufe, Sachverhalte, Fakten, Daten, Vorhaben und Entscheidungsprozesse erhalten. Die Akteure des politischen Systems und der Verwaltung sollten den Bürgern fortwährend Rechenschaft ablegen. Der Wunsch nach offener und ehrlicher Kommunikation mit den Bürgern darf nicht taktischem Kalkül geschuldet sein, sondern muss der eigenen Grundüberzeugung entspringen. Transparenz ist eine Frage der inneren Haltung.

Transparenz verpflichtet zuallererst Verwaltung und Politik

Transparenz ist zuallererst Aufgabe und Verpflichtung von Verwaltung, Politik und Projektträgern gegenüber den Bürgern. Grundlage eines offenen und ehrlichen Dialogs ist die Bereitstellung umfassender und verständlicher Informationen über Sachverhalte, Hintergründe und Motivationen. Das Transparenzgebot richtet sich ausdrücklich auch an organisierte Interessengruppen der Zivilgesellschaft. Die Offenlegung der Interessen aller Beteiligten fördert den konstruktiven Dialog.

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit verwenden wir in diesem Dokument nicht durchgehend die männliche und weibliche Form. Selbstverständlich sind immer beide Geschlechter gemeint.

Für Transparenz ist ein Perspektivwechsel notwendig

Transparenz wird nicht allein dadurch hergestellt, dass Unterlagen, die zur internen Verwendung erstellt wurden, veröffentlicht werden. Transparenz ist erst erreicht, wenn die Bürger die Informationen erhalten, die sie brauchen, um Sachverhalte und Planungen zu verstehen. Die verantwortlichen Akteure in Verwaltung und Politik müssen sich bei jedem konkreten Vorhaben immer wieder neu fragen, welche Anforderungen Bürger an Transparenz stellen. Dieser Perspektivwechsel ist notwendig, damit gewünschte Informationen offensiv bereitgestellt werden können statt erst auf Drängen der Bürgerinnen und Bürger. Welche Informationen als entscheidend gelten, sollten alle Beteiligten in einem gemeinsamen Prozess definieren. Gelungene Transparenz kann nicht allumfassend und vollständig sein. Gelungene Transparenz ist angemessen und stellt relevante Informationen zur Verfügung.

Konkrete Maßnahmen für Transparenz

Um die Erwartung der Bürgerinnen und Bürger zu erfüllen, in wichtigen Fragen alle entscheidenden Informationen zum richtigen Zeitpunkt zu erhalten, sind unterschiedliche Maßnahmen notwendig. Maßgeblich sind dabei immer die Anforderungen des jeweiligen Beteiligungs- und Entscheidungsverfahrens. Zu diesen Maßnahmen gehört etwa die Initiierung eines frühzeitigen Dialogs mit Betroffenen. Bei verwaltungsrechtlichen Genehmigungsverfahren sollte der Zeitpunkt für den Beginn eines Dialogs bereits vor Einleitung des eigentlichen Verwaltungsverfahrens liegen. Wünschenswert ist auch ein zentrales und abgestimmtes Online-Informationssystem mit eigener Website für jedes Projekt. Dieses Informationssystem sollte mit Beginn der Planung Informationen über alle Planungsphasen bis zur Realisierung abbilden.

Alle Bürgerinnen und Bürger sollten einen guten Zugang zu den Informationen erhalten. Das kann zum Beispiel in Form eines „Planning alerts“ geschehen, der registrierte Interessenten automatisch auf neue Verfahrensschritte aufmerksam macht. Der Anspruch der Bürger auf Zugang zu den entscheidenden Daten sollte über Transparenzgesetze bzw. entsprechende kommunale Richtlinien und Satzungen rechtlich verbindlich geregelt sein. Ein Antrag auf Zugang zu Informationen darf nur im Ausnahmefall abgelehnt werden.

KLARE SACHE

Transparenz bei Bürgerbeteiligung



KLARE SACHE

Transparenz bei Bürgerbeteiligung

Wenn Bürgerbeteiligung scheitert, liegt es häufig an mangelnder Transparenz. Wo nicht informiert wird, wird spekuliert. Wo Pläne und Absichten zurückgehalten werden, sinkt das Vertrauen der Bürger in Verwaltung und Politik. Halbwissen und Nichtwissen grenzen die Menschen aus. Es entwickeln sich Widerstand und Protest. Damit ist Transparenz ein wesentlicher Bestandteil guter Bürgerbeteiligung: Gute Bürgerbeteiligung basiert auf Transparenz und verlässlichem Informationsaustausch.²

TRANSPARENZ IN BETEILIGUNGSPROJEKTEN ALS SELBSTVERPFLICHTUNG

Auf Bundes- und Landesebene gibt es grundsätzliche Transparenzpflichten der Verwaltung in Form von Informationsfreiheits- und Transparenzgesetzen. Auf kommunaler Ebene besteht die Möglichkeit, diese Pflichten in entsprechenden Satzungen zu verankern. Oberstes Ziel ist es hier, Bürgerinnen und Bürgern ohne nähere Begründung Einblick in staatliches Handeln zu gewähren. Politische Entscheidungen werden so nachvollziehbar und überprüfbar.

Auch in Bezug auf Beteiligungsprojekte ist eine Selbstverpflichtung der Projektträger zu möglichst großer Transparenz notwendig. Der Wunsch nach offener und ehrlicher Kommunikation mit den Bürgern darf nicht taktischem Kalkül geschuldet sein, er muss der eigenen Grundüberzeugung entspringen. Transparenz ist eine Frage der inneren Haltung der Projektverantwortlichen und der Kultur in einer Organisation. Erst Wissen und Informationen ermöglichen den konstruktiven Dialog zwischen Bürgern, Verwaltung und Politik. Ein solcher Dialog ist die Grundlage für aktive Teilhabe sowie demokratische Meinungs- und Willensbildung.

² Die im Rahmen der Allianz für Vielfältige Demokratie entwickelten zehn Grundsätze für gute Bürgerbeteiligung sind zu finden unter: Allianz für Vielfältige Demokratie/Bertelsmann Stiftung 2017c.



Aktuelle Entwicklungen zum Thema Transparenz:

Erste Änderung des E-Government-Gesetzes (Open-Data-Gesetz, Juli 2017)

Mit der unentgeltlichen Bereitstellung offener Daten durch Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung erfüllt die Bundesregierung eine Forderung aus ihrer Digitalen Agenda, die Rahmenbedingungen für einen effektiven und dauerhaften Zugang zu öffentlich finanzierten Daten zu verbessern.

Nationaler Aktionsplan (NAP) – Open Government Partnership (August 2017)

Der erste NAP schafft wichtige Rahmenbedingungen für die weitere Förderung von Open Government und gibt die Umsetzung passender Reformprojekte in verschiedensten Politikbereichen vor. Der Aktionsplan hat eine Laufzeit von zwei Jahren und umfasst insgesamt 15 Verpflichtungen mehrerer Bundesressorts, wie z. B. die Umsetzung internationaler Transparenzstandards.

Bundesministerien stellen Dokumente der Verbändehörung online

Um Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zu geben, sich aktiv und auf Augenhöhe in politische Diskussionen einzubringen, stellen z. B. das Bundesumweltministerium, das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, das Bundesministerium für Bildung und Forschung sowie das Bundesinnenministerium neben den Referentenentwürfen zu Gesetzesvorhaben auch die Stellungnahmen von Verbänden und Vereinen online zur Verfügung.



1. Beteiligung braucht Transparenz

Wer beteiligen will, muss informieren, denn Information ist die Grundlage für erfolgreiche Teilhabe. Trotzdem mangelt es vielen Beteiligungsprojekten an der notwendigen Transparenz. Teilhabe scheitert daher häufig an fehlender Information und Aufklärung. Einer Umfrage der Bertelsmann Stiftung zufolge fühlt sich die Hälfte aller Bürger über kommunale Vorhaben „eher schlecht“ oder „schlecht“ informiert. 89 Prozent der Befragten geben an, dass sie besser über Infrastrukturprojekte informiert werden möchten. Fast zwei Drittel der Menschen erwarten, dass sie diese Informationen von den Behörden erhalten und sie nicht erst selbst einholen oder sogar danach suchen müssen.

Transparenz ist also eine Bringschuld. Politik und Verwaltung müssen von sich aus informieren. Entscheidungen, die hinter verschlossener Verhandlungstür getroffen werden, grenzen aus. Planungen, über deren Stand erst spät oder nur unregelmäßig informiert wird, erschweren Beteiligung.

2. Ziele von Transparenz

Transparenz bildet die Grundlage politischen Handelns und dient der stärkeren Legitimation demokratischer Entscheidungen. Mit Blick auf Bürgerbeteiligung ist Transparenz zugleich ein entscheidender Erfolgsfaktor.

Für die Öffentlichkeit bestehen viele Angebote, sich an den Planungen und Entscheidungen der Behörden zu

beteiligen. Entweder ist die Teilhabe bereits gesetzlich vorgeschrieben oder sie wird durch einen politischen Beschluss ermöglicht. Dort, wo beteiligt wird, muss informiert werden. Umfassende Transparenz ist das Fundament erfolgreicher Bürgerbeteiligung. Ziel muss es sein, Bürgerwissen in Form von Anregungen, Ideen und Einschätzungen zu aktivieren und einen Dialog zwischen den Verantwortlichen und den Bürgern herzustellen, damit politische Entscheidungen nachvollziehbar werden. Eine solche Vorgehensweise stärkt das grundsätzliche Vertrauen in Politik und Verwaltung sowie die Akzeptanz für Prozesse und die Legitimität der Ergebnisse jedes einzelnen Beteiligungsprojekts.

3. Transparenz in Beteiligungsprozessen

MEHR ALS INFORMATION

Wer glaubt, dass schon das Aushängen einer Verordnung Beteiligung wäre, der irrt. Dem Bürger nur Informationen zugänglich zu machen, hat noch nichts mit Transparenz zu tun. Dazu gehört nämlich zunächst die Frage nach den unterschiedlichen Zielgruppen, also den beteiligten Stakeholdern eines Vorhabens. Daran orientieren sich mögliche Informationswege und -orte sowie Art und Umfang der Information.

Transparenz heißt aber auch, Informationen verständlich, nachvollziehbar und glaubwürdig zu gestalten. Dazu gehört auch der freie Zugang zu Informationen über Abläufe, Sachverhalte, Fakten, Daten, Vorhaben und Entscheidungsprozesse. Entscheidend ist dabei die vom

Bürger wahrgenommene, nicht die von den Planern und Entscheidern vermutete Transparenz.

TRANSPARENZ: AN BETEILIGUNGSFORMEN ANPASSEN

Der Anspruch an Transparenz wächst mit dem Grad der Beteiligung. Je stärker sich die Bürger einbringen und engagieren können, desto länger und komplexer sind in der Regel auch die Prozesse. Und desto anspruchsvoller wird es, für ausreichend Transparenz zu sorgen.³

TRANSPARENZ: DURCH GEMEINSAME PLANUNGEN DAS VERTRAUEN STÄRKEN

Transparenz nutzt wenig, wenn die Bürger kein Vertrauen in die Abläufe und die dafür Verantwortlichen haben. Typische Konfliktfelder sind etwa die Fragen, ob die bereitgestellten Informationen vollständig und richtig sind. Wurden bei den Planungen wirklich alle Aspekte berücksichtigt? Was nutzen Informationen, die die Menschen nicht verstehen?

³ Zur Planung einer frühzeitigen Beteiligung etwa im Rahmen von Infrastrukturvorhaben bietet sich das sogenannte Beteiligungs-Scoping als Instrument an, siehe: Allianz Vielfältige Demokratie/Bertelsmann Stiftung 2017b.

Wir unterscheiden grundsätzlich drei Intensitätsstufen von Beteiligung:

Information: Die Bürger werden über anstehende Planungen oder Anträge informiert. Bevor eine Entscheidung fällt, haben sie die Möglichkeit, Fragen zu stellen oder Einwände zu erheben.

Konsultation: Die Bürger werden informiert und aufgefordert, ein Vorhaben zu bewerten, eigene Ideen einzubringen oder Alternativen zu beurteilen. Sie erhalten eine Rückmeldung dazu, wie mit ihrem Beitrag umgegangen wurde.

Kooperation: Bürger, Verwaltung, Politik und Fachexperten arbeiten gemeinsam an einem Vorhaben. Je nach Ziel können die Bürger entweder am Prozess mitwirken oder sogar mitentscheiden.



Hier gilt es, das Vertrauen der Beteiligten in den Prozess und seine einzelnen Schritte zu stärken. Für mehr Vertrauen in den Gesamtprozess sorgt eine gemeinsame Steuerungsgruppe. In ihr sollten möglichst alle Interessen vertreten sein. Protokoll und Moderation übernimmt ein unabhängiger Dritter, den alle Parteien akzeptieren. Das gilt für die ersten Schritte eines Beteiligungsvorhabens ebenso wie für die abschließende Evaluation der Prozesse und Ergebnisse. Fachliche Bewertungen und Datenerhebungen sind glaubwürdiger und werden leichter akzeptiert, wenn sie von gemeinsam ausgewählten, anerkannten und unabhängigen Gutachtern erstellt wurden.

TRANSPARENZ: IN ALLEN ASPEKTEN DES PROZESSES

Beteiligung transparent zu gestalten, ist ein ganzheitlicher Ansatz, der für den gesamten Prozess gilt. Für Planer und Entscheider ist es wichtig zu wissen, in welcher Phase des Beteiligungsprozesses sie in welcher Art und Weise Transparenz herstellen, um den Transparenzansprüchen der Bürgerinnen und Bürger zu begegnen.

TRANSPARENZ ÜBER VORHABEN

Bevor sich Bürger überhaupt beteiligen können, müssen sie über geplante oder laufende Projekte informiert werden. Dies kann über aktuelle und leicht verständliche Vorhabenlisten geschehen. Diese sollten so vollständig und frühzeitig wie möglich über alle bekannten Aspekte eines Beteiligungsvorhabens unterrichten. Um Interessierte und Betroffene noch besser zu informieren, sollten Planungen und Projekte nach Stadtteil und Straße aufbereitet werden.

TRANSPARENZ ÜBER GESTALTUNGSSPIELRÄUME

Bürger müssen wissen, was durch die Beteiligung erreicht werden kann. Dazu zählen vor allem Informationen zum Gestaltungsspielraum: Welche Entscheidungs- und Handlungsmöglichkeiten gibt es? Was wurde bereits entschieden? Wo liegen die rechtlichen und finanziellen Grenzen?

TRANSPARENZ ÜBER ZIELE

Am Anfang erfolgreicher Beteiligung stehen gemeinsam vereinbarte Ziele. Das gilt sowohl für die Beteiligung selbst als auch für das Herstellen von Transparenz. Die

Verantwortlichen müssen ihr Vorhaben also zunächst auf gesetzlich vorgegebene Transparenz- und Beteiligungspflichten überprüfen. Politik, Verwaltung und beteiligte Experten bestimmen danach, idealerweise gemeinsam mit beteiligten Bürgerinnen und Bürgern, Transparenzziele im Rahmen einer projektbezogenen Selbstverpflichtung.

TRANSPARENZ ÜBER AKTEURE UND INTERESSEN

Wer hat welches Interesse an der Planung eines Projektes bzw. an dessen Ausgang? Wer ist von einem Vorhaben mittelbar oder unmittelbar betroffen? Welche Erwartungen knüpfen Bürger und Akteure an Beteiligung? Solche Fragen lassen sich durch eine frühzeitige Stakeholder-Analyse klären. Dann ist eine Umgehungsstraße auch nicht einfach nur eine Umgehungsstraße. Für Anwohner bedeutet die neue Trasse eine Belastung, für die täglichen Berufspendler hingegen ist sie eine Entlastung. Bei der Informationsvermittlung muss dies berücksichtigt werden. Die Informationen dürfen nicht einseitig aus der Perspektive nur einer oder einiger weniger Interessengruppen verfasst sein.

Bei kontroversen Vorhaben ist es hilfreich, wenn Befürworter und Gegner ihre Positionen in eigenen Worten darstellen und diese dann öffentlich gemacht werden.

TRANSPARENZ ÜBER PROZESSE

Beteiligungsvorhaben bestehen aus vielen einzelnen Schritten, die wiederum Teil der Planungs-, Genehmigungs- und Entscheidungsphasen sind. Über jede dieser Phasen muss klar und verständlich informiert werden. Die Beteiligten wollen wissen, welche Abläufe und Fristen es gibt, nach welchen Regeln und Kriterien entschieden wird, wer warum welche Rolle im Verfahren übernimmt, wie die einzelnen Standpunkte aussehen und welche Überprüfungsmöglichkeiten für Abläufe und Ergebnisse es gibt. Prozesstransparenz setzt schließlich voraus, dass alle Schritte auch nachvollziehbar dokumentiert und veröffentlicht werden.

TRANSPARENZ ÜBER ERGEBNISSE

Das Wesentlichste eines Projektes sind die Ergebnisse. Die Verantwortlichen müssen im Idealfall darüber informieren, was erreicht werden konnte und was (aus welchem Grund) nicht erreicht wurde. Zu einer umfassenden Rechenschaftslegung gehört eine unabhängige Evaluation.

4. Transparenz sichern

Verwaltung muss Transparenz immer wieder neu herstellen, das heißt für jeden einzelnen Beteiligungsprozess. Sie hat aber die Möglichkeit, Transparenz auch dauerhaft institutionell zu sichern. Behördenleitungen und politisch Verantwortliche müssen dafür einen einheitlichen und tragfähigen Rahmen schaffen. Verwaltungsanweisungen und Leitfäden sind die grundlegendste, aber auch schwächste Form, um Transparenz in der Behörde zu verankern. Eigens für Bürgerbeteiligung⁴ geschaffene Stellen gehen deutlich darüber hinaus.

Eine weitere Absicherung stellen rechtliche Anspruchsgrundlagen durch Informationsfreiheits- oder Transparenzgesetze auf Landesebene oder entsprechende Satzungen auf kommunaler Ebene dar. Der rechtliche Rahmen kann organisatorisch durch bürgerorientierte Gremien ergänzt werden. Beispiele hierfür sind Zukunfts-, proaktive Ombuds- oder Bürgerbeteiligungsräte.

Ausreichende Ressourcenausstattung ist ein weiterer zentraler Erfolgsfaktor für Beteiligung. Wer es mit Teilhabe und Transparenz ernst meint, muss Geld in die Hand nehmen. Beteiligungsprozesse brauchen immer mehr Geld und Zeit als Projekte ohne Beteiligung. Das betrifft nicht nur feste Stellen, sondern auch Mitarbeiterschulungen, Beteiligungsleitfäden, Gutachten, Evaluationen und externe Moderatoren, und zwar auch über die Dauer eines Projektes hinaus. Alle diese Personen und Maßnahmen sichern jedoch Transparenz und Beteiligung. Ressourcen, die hier investiert werden, lassen sich an anderer Stelle einsparen. Das gilt besonders für kontroverse Projekte mit hohem Konfliktpotenzial. Zusätzliche Ressourcen sichern grundsätzlich die Qualität und Akzeptanz von Beteiligungsprozessen. Sie stehen für das politische Ziel einer lebendigen Demokratie und einer modernen Bürgerkommune.

⁴ Praktische Hilfestellung bei der Verankerung von Bürgerbeteiligung in Kommunen siehe: Allianz Vielfältige Demokratie/Bertelsmann Stiftung 2017a.



Grenzen von Transparenz

Grundsätzlich ist die Veröffentlichung von Informationen und Dokumenten in möglichst weitgehender Form geboten. Transparenz kann aber nicht allumfassend sein, es gibt Grenzen.

Rechtliche Grenzen: Bestimmte Informationen können rechtlich geschützt sein. Dazu zählen etwa personenbezogene Daten, urheberrechtlich geschützte Texte und Bilder, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie Informationen, die die öffentliche Sicherheit betreffen. Im Beteiligungsprozess sollte begründet werden, warum bestimmte Informationen nicht oder nur teilweise veröffentlicht werden. Die Beteiligten sollten überprüfen können, ob das Zurückhalten von Informationen rechters bzw. gerechtfertigt ist. Dort, wo das der Fall ist, besteht eventuell die Möglichkeit, Daten zu anonymisieren oder später bereitzustellen.

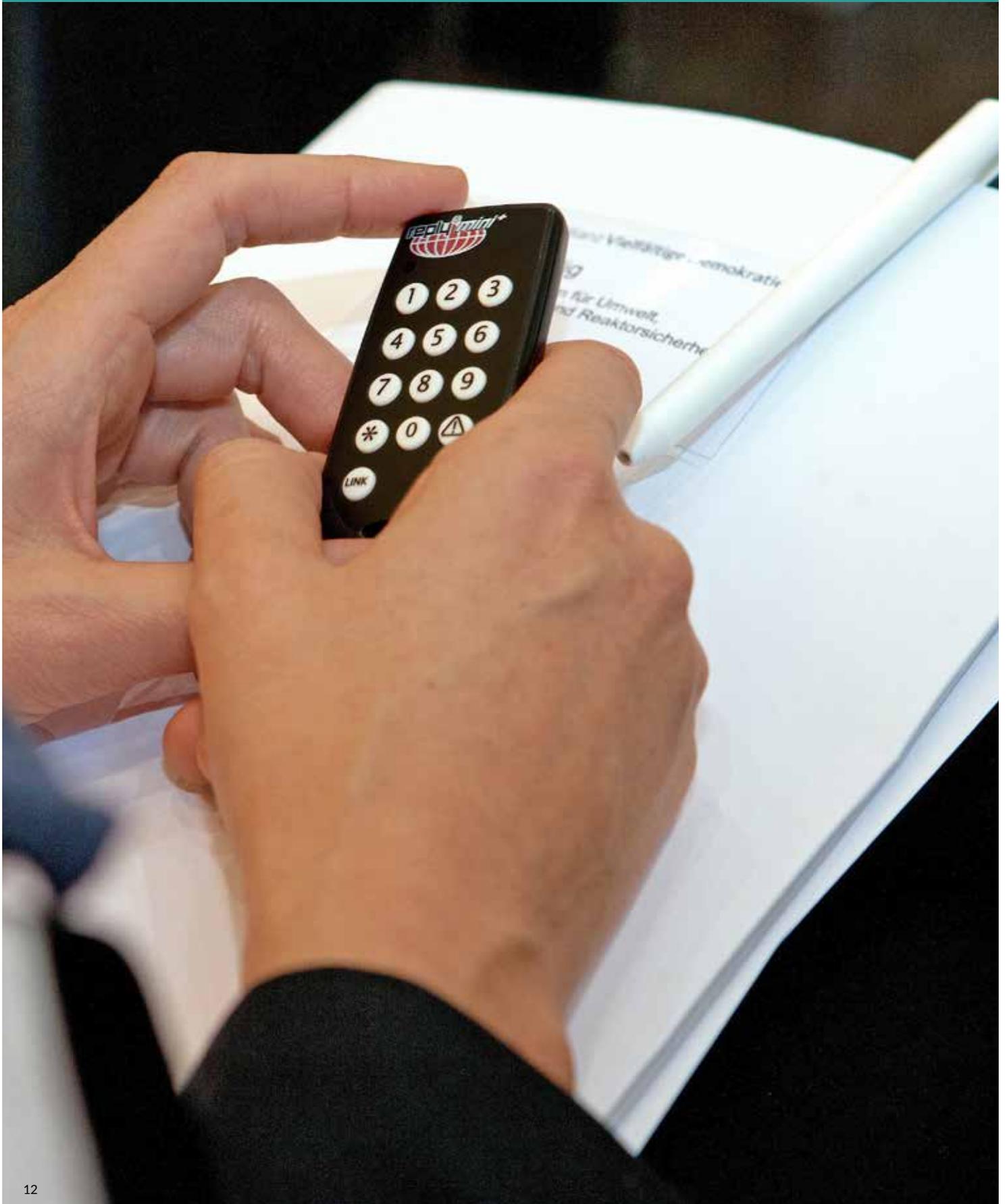
Schutz des laufenden Entscheidungsprozesses:

Verwaltung und Politik können Informationen eine gewisse Zeit zurückhalten, wenn durch deren vorzeitige Bekanntgabe der Erfolg einer Entscheidung oder einer behördlichen Maßnahme beeinträchtigt würde. Diese Möglichkeit birgt enormes Konfliktpotenzial. Schließlich zielt frühzeitige Beteiligung darauf, schon vor einer Entscheidung informiert zu werden. Hier muss sorgfältig abgewogen werden, welche negativen Folgen ein Rückhalt an Informationen für den gesamten Prozess haben könnte. Im Abwägungsfall sollte zugunsten der Transparenzerwartungen der Bürger entschieden werden.⁵

⁵ Eine am Hamburger Transparenzgesetz beispielhafte und detaillierte Darstellung und Begründung zu Ausnahmen von Veröffentlichungen von Daten und Dokumenten ist im Abschlussbericht zur Evaluation des Hamburgischen Transparenzgesetzes zu finden: Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation 2017.

FÜR DIE PRAXIS

Methoden für Transparenz in Beteiligungsprojekten



FÜR DIE PRAXIS

Methoden für Transparenz in Beteiligungsprojekten

Spricht man von Transparenz in Beteiligungsprojekten, beinhaltet dies drei Ebenen der Transparenz:

1. Kann ich technisch auf die Informationen zugreifen?
2. Bin ich inhaltlich in der Lage, die Informationen zu analysieren und zu bewerten?
3. Kann ich die Informationen in die politischen Entscheidungsspielräume einordnen?

Auf allen drei Ebenen müssen die Fragen positiv beantwortet werden können, wenn man effektive Transparenz herstellen möchte.

Das Paradox der Transparenz?

Es wird mehr Transparenz verlangt, aber Informationsangebote werden nicht genutzt!

Die Antwort:

Informationsangebote werden genutzt, wenn sie individuell eine „effektive Transparenz“ ermöglichen.

Um effektive Transparenz zu gewährleisten, sind verschiedene Methoden notwendig, die jeweils auf die unterschiedlichen Ebenen von Transparenz einzahlen.

Typ A „Themeneinstieg mit minimalen Barrieren“: Grundsätzlich muss ein sowohl technisch einfacher als auch inhaltlich nicht zu voraussetzungsvoller Zugang zu den grundlegenden Informationen geschaffen werden.

Typ B „Rohdaten und Volltext“: Um sich zu spezifischen Sachfragen informieren zu können, ist die Bereitstellung von Rohdaten und Volltexten sinnvoll.

Typ C „Vermittelnde Organisationen“: Sie dienen dazu, um in komplexen Verfahren und Projekten mit einer Vielzahl an Akteuren Informationen aufzubereiten und zu bewerten, um effektive Transparenz und Vertrauen zu gewährleisten.

Typ D „Informationswunsch verstärken“: Transparenz herzustellen beinhaltet auch, darauf aufmerksam zu machen, dass ein bestimmtes Projekt konkrete Auswirkungen haben kann. Die hieraus entstehende individuelle Betroffenheit führt zumeist erst zu dem Wunsch nach Transparenz.

Für die erfolgreiche Vermittlung komplexer Informationen müssen Methoden aus allen vier Typen kombiniert werden, um für jeden Nutzer individuell „effektive Transparenz“ herzustellen.



Mögliche Methoden des Typs A „Themeneinstieg mit minimalen Barrieren“	
Presseangebote	Unverzichtbares Werkzeug, erreicht in Zeiten der Digitalisierung allerdings oft weniger Reichweite als erhofft.
Websites/Social Media-Angebote	Thematisch fokussierte Webangebote, die potenziell interessierte Menschen mit den grundlegenden Informationen ausstatten, sind ein unverzichtbarer und sinnvoller Standard. Diese Webangebote können in verschiedenen Formen angewandt werden, z. B. als eigene Domain mit fokussierten Informationen, einem Social Media-Angebot (z. B. Facebook-Seite, Twitter-Kanal) oder als eigene Unter-Website mit einem einfach nutzbaren Einstiegsangebot innerhalb eines Webportals.
Erklär-Videos	Kurze Erklär-Videos von 30 Sekunden bis 5 Minuten Länge sind eine sehr gute Möglichkeit, innerhalb minimaler Zeit wesentliche Basisinformationen zu vermitteln. Wichtig ist, die Information über Storytelling in einen Kontext zu setzen. Je nach Einsatzzweck können aufwändige Whiteboard-Animationen oder auch extrem simple Amateur-Videos ihren Zweck erfüllen.
Mögliche Methoden des Typs B „Rohdaten und Volltext“	
OpenData	Originaldaten anzubieten ist ein Transparenzideal. Ob und wie gut damit ein Verständnis von Zusammenhängen realisiert wird, entscheidet sich im handwerklichen Detail. Sind die veröffentlichten Daten aussagekräftig? Sind sie aktuell? Wie umfangreich und damit verarbeitbar sind sie? Sind sie maschinenlesbar und angemessen dokumentiert? Gibt es Ansprechpartner, die das Angebot pflegen?
Vertragstexte	Bei Vertragstexten, Verhandlungsmandaten oder anderen sensiblen Dokumenten sollte bereits vor dem Aufsetzen geprüft werden, ob sie einer Vertraulichkeit unterliegen oder zumindest in Teilen veröffentlicht werden können. In der Regel sollte mit den Beteiligten eine offene Informationspolitik vereinbart werden. Bei vertraulichen Daten ist eine nachvollziehbare Begründung sinnvoll.
Informationsportale	Informationsportale bieten umfassende Informationen zu Regionen, Projekten oder Zusammenhängen. Der Aufwand für die Pflege guter Informationsportale ist allerdings hoch. Kleinere Projekte sollten tendenziell in bestehende Plattformen integriert werden.
Aktive, umfassende Informationsbereitstellung	Projekte mit einem umfassenden Transparenzanspruch sollten die Veröffentlichung nicht in einen gesonderten und damit fehleranfälligen Arbeitsschritt auslagern, sondern die eigene IT-Infrastruktur so aufbauen, dass der Informationszugriff automatisiert ermöglicht werden kann.

Mögliche Methoden des Typs C „Vermittelnde Institutionen“

Begleitgremium, Sachverständigenrat, Bürgerrat, Trialogisches Gremium etc.

Umfassende Transparenz in komplexen Vorhaben führt schnell zu Informationsüberflutung und der Gefahr, dass wichtige Details von anderen Informationen verdeckt werden. Zur Informationsaufbereitung sind intermediäre Institutionen notwendig, die mit Ressourcen ausgestattet werden. Sie können die Informationen verarbeiten, bewerten und fokussierte Entscheidungsgrundlagen für die Öffentlichkeit bereitstellen. Falls hierfür nicht bereits Organisationen existieren, müssen ggf. neue Institutionen aufgebaut werden. Sinnvoll ist eine Zusammensetzung des Gremiums aus den Beteiligten des Prozesses, um Vertrauen in die aufbereiteten Informationen zu gewährleisten.

- Bei komplexen Projekten sind vermittelnde Institutionen für die Bewertung und Einordnung der Informationen („effektive Transparenz“) unverzichtbar.

Mögliche Methoden des Typs D „Informationswunsch verstärken“

Partizipationsformate

Selbst die beste Informationspolitik wird nur wahrgenommen, wenn die Empfänger den Bedarf an dieser Information verspüren. Partizipationsangebote, die eine wahrnehmbare Relevanz für kommende Entscheidungen haben, sind eine starke Motivation, Informationen aktiv zu suchen. Somit schafft Beteiligung auch Transparenz.

Simulationen, z. B. 3D-Visualisierungen

Simulationen sind in der Herstellung aufwändig und auch in der Nutzung nicht niederschwellig, können aber durch die visuelle Aussagekraft die Auseinandersetzung mit dem Thema stark erhöhen und damit den Informationsbedarf verstärken.

AUS DER PRAXIS

Gute Beispiele für Transparenz



KONZEPT BÜRGERMITWIRKUNG der Stadt Wolfsburg

Mit dem Konzept „BÜRGERmitWIRKUNG“ wurde ein verbindlicher Rahmen der Bürgerbeteiligung auf Basis von Bürgergutachten entwickelt. Es gelang, komplexe Inhalte gut auf die Arbeitsebene zu bringen – insbesondere auch für Kinder und Jugendliche.



Gelungene Transparenz: breite Bandbreite an Meinungen durch Zufallsauswahl und zielgruppenorientierte Kommunikation

Die Methode der Zufallsauswahl stellte transparent eine hohe Bandbreite an Meinungen her. Hierbei wurden zielgruppenorientierte Methoden für Kinder und Jugendliche eingesetzt. Dadurch und durch gute Kommunikation konnte Transparenz über den Prozess, die Akteure und die Ergebnisse hergestellt werden.

Initiator:	Rat der Stadt Wolfsburg
Thema:	Kommunale Konzeptentwicklung
Zeitraum:	Mai 2013 – Oktober 2014
Ansprechpartner:	Petra Türke, Sebastian Thom, Bürgerbüro mitWirkung Stadt Wolfsburg
Telefon:	05361 281780 281190
E-Mail:	petra.tuerke@stadt.wolfsburg.de, sebastian.thom@stadt.wolfsburg.de
Website:	www.wolfsburg.de/mitwirkung
Ressourcen:	1,5 Stellen, dauerhaft zur Umsetzung eingerichtet
Evaluation:	Der Evaluierungsbericht wird voraussichtlich bis Ende 2017 fertiggestellt.
Kontext und Auslöser	<ul style="list-style-type: none"> • „BÜRGERmitWIRKUNG“ soll einen verbindlichen Rahmen erhalten • Jeweils einstimmiger Ratsbeschluss zur Entwicklung und Verabschiedung des Konzeptes „BÜRGERmitWIRKUNG“ Wolfsburg • ca. einjähriger Prozess
Problematisch	<ul style="list-style-type: none"> • Bürgerbeteiligung zu einem abstrakten Thema, daher war die Betroffenheit schwer zu vermitteln. • Angestrebt wurde eine Beteiligung insbesondere auch der nicht schon stark Engagierten.
Konkrete Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • 2-tägige Planungszellen für 120 Bürger • Workshops Stadtspieler für Jugendliche • Spezieller Workshop für Kinder • Paralleler Arbeitskreis mit ca. 35 ausgewählten Teilnehmern • Zwei Workshops für die Verwaltung • Enge verwaltungsinterne Prozessbegleitung

NEUGESTALTUNG UND AUFWERTUNG DER VORSPELER ANLAGEN im Stadtgebiet Solingen

Die Neugestaltung der Vorspeler Anlagen, einer Grünanlage aus den 1970er-Jahren, unter Einbeziehung der unterschiedlichsten Anwohner und der anliegenden vier Schulen und zwei Kindertagesstätten hatte das Ziel, einen sicheren Erholungs-, Kommunikations-, Spiel- und Bewegungsraum zu schaffen.



Gelungene Transparenz: Zielgruppenorientierte Transparenz durch einen Mix vielfältiger Beteiligungsverfahren

Gute Planung und Methodenmix ermöglichen es, unterschiedlichste Zielgruppen zu beteiligen und Transparenz herzustellen. Notwendig sind eine intensive Planung und ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen.

Initiator:	Stadtentwicklung Solingen
Thema:	Quartiersentwicklung
Zeitraum:	Vom Beginn der Beteiligung bis zur Umsetzung von Anfang 2009 bis 2011
Ansprechpartner:	Markus Lütke Lordemann, Stadtentwicklungsplanung Solingen
Telefon:	0212 290-2625
E-Mail:	m.luetkelordemann@solingen.de
Ressourcen:	<ul style="list-style-type: none"> • Projektmittel „Soziale Stadt NRW“ und Eigenmittel Stadtentwicklung. • Externe Begleitung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH
Kontext und Auslöser	<ul style="list-style-type: none"> • Die Vorspeler Anlagen wurden in den 1970er-Jahren in der nördlichen Solinger Innenstadt errichtet. • Das Quartier ist geprägt durch eine Mischung von Wohn- und gewerblicher Nutzung. • Der Anteil junger Bewohner ist hoch und aus unterschiedlichsten Kulturen zusammengesetzt. Mehr als ein Viertel der Bewohner verfügt über einen ausländischen Pass. • Im direkten Umfeld der Grünanlagen befinden sich darüber hinaus vier Schulen und zwei Kindertagesstätten. • Aufnahme der Solinger Nordstadt in das Förderprogramm „Soziale Stadt NRW“ eröffnete Perspektiven zur Neu- und Umgestaltung. • Durch die Beteiligung der kulturell und individuell unterschiedlichen Akteursgruppen sollte eine Ausgangsbasis für das Motto „Die Solinger Nordstadt – der bunte Stadtteil mit Zukunft“ geschaffen werden.
Problematisch	<ul style="list-style-type: none"> • Die Beteiligungsverfahren sollten zugeschnitten sein auf diverse Zielgruppen mit ihren vielfältigen individuellen und kulturellen Unterschieden. • Großer organisatorischer und personeller Aufwand im Vorfeld und bei den Veranstaltungen.
Konkrete Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Dreitägige Ideenwerkstatt in einem Zirkuszelt innerhalb der Grünanlagen kombiniert mit einer offenen Befragung • Interviews der Anlieger mithilfe türkischer und russischer Übersetzer • Stadtteilkonferenz Nordstadt • Picknick der Kulturen • Kinderplanungsbüro • Spielmobilaktionen, Traumspielplatz, Spielplatzforscherteam • Planungscafé mit Migrantinnen

UMSETZUNG DER HESSISCHEN BIODIVERSITÄTSSTRATEGIE im Landkreis Marburg-Biedenkopf

Der Landkreis Marburg-Biedenkopf und die Universitätsstadt Marburg bringen auf Grundlage der Hessischen Biodiversitätsstrategie die regionalen Maßnahmen zum Erhalt der biologischen Vielfalt auf den Weg.



Gelungene Transparenz: Multimedialer Mix für umfassende Offenheit

Der Beteiligungsprozess führt in der Bürgerschaft zu einer sich intensivierenden Diskussion über das Thema Biodiversität. Er erzielt die Aufmerksamkeit der Oberen Naturschutzbehörde und soll als „Best Practice“ auch in andere Landkreise kommuniziert werden. Durch den aktiven Austausch in der Bürgerschaft wird aufgezeigt, wie kleine Projekte zur Verwirklichung der Strategie beitragen können. Durch den Prozess gelangen konkrete Maßnahmen schnell und nachhaltig zur Durchführung. Unterschiedliche Interessengruppen verständigen sich über mögliche gemeinsame Ziele.

Initiator:	Kreisausschuss Landkreis Marburg-Biedenkopf
Thema:	Umsetzung der Hessischen Biodiversitätsstrategie im Landkreis Marburg-Biedenkopf
Zeitraum:	Start Januar 2016, Intensivphase 2016/2017, Verstetigungsphase ab 2017
Ansprechpartner:	Ruth Glörfeld, Fachdienstleiterin Bürgerbeteiligung und Ehrenamtsförderung Im Lichtenholz 60 35043 Marburg
E-Mail:	GloerfeldR@marburg-biedenkopf.de
Website:	www.mein-marburg-biedenkopf.de
Ressourcen:	<ul style="list-style-type: none"> • Bereitstellung durch die Fachbereiche Ländlicher Raum und Verbraucherschutz; Bauen, Wasser und Naturschutz und die Stabsstelle Dezernatsbüro der Landrätin sowie der Unteren Naturschutzbehörde der Universitätsstadt Marburg. • Bei einzelnen Veranstaltungen werden externe Kooperationspartner, wie Referent/innen und Moderator/innen, hinzugezogen.
Kontext und Auslöser	<ul style="list-style-type: none"> • Aufforderung (Erlass 2015) des Landes Hessen an die hessischen Landkreise, das Land bei der Umsetzung der Hessischen Biodiversitätsstrategie zu unterstützen. Basis ist der internationale Beschluss 2010 in Nagoya. • Durchführung einer Biodiversitätskonferenz; darauf folgend Bildung sechs thematischer Arbeitsgruppen und zwei lokaler Ortsteilinitiativen (Gemeindechecks). • 2017: Fortsetzung und Verstetigung des Bürgerdialogs in Arbeitsgruppen, Gemeindechecks sowie Bürgerkonferenzen.
Problematisch	<ul style="list-style-type: none"> • Die stark abnehmende Biodiversität in kurzer Zeit stellt besondere Herausforderungen an die Handlungsschnelligkeit der beteiligten Akteure. • Eine besondere Herausforderung in diesem Themenbereich ist es, die unterschiedlichen Interessengruppen zu einer funktionierenden Gesprächsbasis zu führen.
Konkrete Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Online-Umfrage über die Beteiligungsplattform www.mein-marburg-biedenkopf.de. • Nutzung eines multimedialen Kommunikationsmixes zur Einladung zu den Bürgerkonferenzen und den Online-Angeboten: Tagespresse, Gemeindeblätter, Anschreiben per E-Mail, Briefe, Plakate, Flyer, Infobriefe/Newsletter, Facebook, Internet-Seiten von Kommunen, Beteiligungsplattform des Landkreises, persönliche Ansprache. • www.mein-marburg-biedenkopf.de verstetigt den Kommunikationsprozess. • Biodiversitätskonferenz und Kleinprojekte zum Thema Biodiversität • Arbeits- und Ortsteilgruppen gewährleisten die Umsetzung von Projekten.

PODIUMSDISKUSSION AUF AUGENHÖHE: BAU EINER HUBSCHRAUBERRETTUNGSSTATION auf der versiegelten Kölner Chemiemülldeponie Kalkberg

Viele Teilnehmer und Beobachter standen der Bürgerbeteiligungspraxis rund um die bereits teilrealisierte Hubschrauberrettungsstation auf der versiegelten Kölner Chemiemülldeponie Kalkberg kritisch gegenüber.



Gelungene Transparenz: Konstruktiv/kritischer/rationaler Diskurs führt zu mehr Sachlichkeit.

Durch das Format des “konstruktiv kritischen rationalen Diskurses“ gelang es, die Transparenz, die Legitimität und die Akzeptanz gegenüber dem Diskussionsprozess zu erhöhen. Problematische Fakten wurden offen gelegt, kritische Nachfragen faktenbasiert beantwortet. Nicht bekannte Fakten und ungelöste Probleme wurden Bürgerinnen und Bürgern auf diese Weise adäquat vermittelt und offen gelegt.

Initiator:	Stadt Köln
Thema:	Infrastrukturmaßnahme
Zeitraum:	15. Juni 2016
Ansprechpartner:	Werner Keil, Mitgründer und Mitkoordinator von KÖLN MITGESTALTEN
Telefon:	01578 9567812
E-Mail:	werner-keil@koelnmitgestalten.de
Website:	www.koelnmitgestalten.de/themenbriefe/kalkberg
Kontext und Auslöser	<ul style="list-style-type: none"> • Vorangegangene Bürgerinformationsveranstaltungen wurden negativ aufgenommen. • Im Juli 2005 entschied der Rat der Stadt Köln, den Kalkberg als neuen Standort für die beim Krankenhaus Merheim stationierten Rettungshubschrauber zu planen. • Im Zuge der Einbindung aufmerksamer Bürger und betroffener Anrainer zeigten sich baustandortliche Mängel des Kalkbergs. • Diese sind auch darin begründet, dass der Kalkberg längere Zeit als offizielle und inoffizielle Mülldeponie genutzt wurde. • Es formierte sich breiter Widerstand in der Bevölkerung gegen die baulichen Planungen.
Problematisch	<ul style="list-style-type: none"> • Bauvorhaben schon vor Bürgerbeteiligung begonnen • Vertrauen in Planungsprozess erschüttert • Ehemalige Chemiemülldeponie instabil, Sanierungsaufwand fragwürdig • Auswirkungen auf Gesundheit von Anwohnern waren zu befürchten.
Konkrete Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Die kontroversen Positionen wurden je durch einen politischen wie fachwissenschaftlichen Akteur vertreten. • Abwechselnd gleiche, mit gut sichtbarer Stoppuhr gemessene Redezeit für beide Parteien • Klar gekennzeichnete Unterscheidung zwischen Behauptungen/Meinungen, sowie Fakten und Vermutungen. • Behauptungen, Meinungen und Glaubensannahmen wurden als solche gekennzeichnet. • Sachargumente wurden mit sachkundigem Faktencheck in Beziehung gesetzt. • Vermutungen waren als logische Schlussfolgerungen zulässig und wurden kenntlich gemacht.

DIALOGFORUM FESTE FEHMARNBELTQUERUNG

Ein deutsch-dänisches Verkehrsprojekt

Das Dialogforum bietet eine innovative Bürgerbeteiligung zu einem höchst umstrittenen Großprojekt. Es begleitet Planung und Bau des gesamten Projektes. Die Teilnehmer führen einen Dialog auf Augenhöhe zur Festen Fehmarnbeltquerung und ihren Hinterlandverbindungen auf Straße und Schiene. Sinn und Fakten werden hinterfragt und konkrete Lösungen gefunden.



Gelungene Transparenz: Umfassende Transparenz in Streitigem Dialog. So entsteht Vertrauen.

Das Dialogforum macht Betroffene zu Beteiligten: Die konkrete Beteiligung an der Planung durch regionale Runde Tische und einen Projektbeirat, die dem Dialogforum zuarbeiten, führten zu mehr Transparenz. Ziele, Sachverhalte, Akteure und deren Interessen, Planungs-, Genehmigungs- oder Entscheidungsprozesse sowie die Ergebnisse werden transparent gemacht.

Initiator:	Landesregierung Schleswig-Holstein
Thema:	Deutsch-Dänisches Verkehrsprojekt, Großprojekt
Zeitraum:	ab September 2011 bis Fertigstellung
Ansprechpartner:	Dr. Christoph Jessen, Sprecher Horst Sieverling, Geschäftsführer
E-Mail:	sprecher@fehmarbelt-dialogforum.de horstsieverling@fehmarbelt-dialogforum.de
Website:	www.fehmarbelt-dialogforum.de
Geschäftsstelle:	Hamburger Landstr. 101 24113 Kiel-Molfsee
Telefon:	+49 431 9838418
Ressourcen:	<ul style="list-style-type: none"> • Ein eigenes Budget von 102.500 Euro p. a., das auf der Website einsehbar ist. • Ein neutraler Sprecher bereitet die Sitzungen vor und leitet sie. Er vertritt das Dialogforum nach außen. Er wird von einer neutralen Geschäftsstelle unterstützt (ein Geschäftsführer in Teilzeit). Experten können herangezogen werden, auch um den Knowhow-Vorsprung der Vorhabenträger auszugleichen.

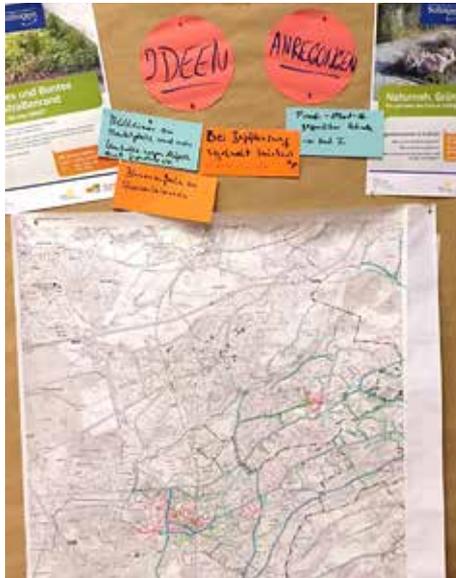
Kontext und Auslöser	<ul style="list-style-type: none"> • Auslöser waren Bürgerproteste. • Das Dialogforum begleitet die gesamten vorgesehenen Verwaltungsverfahren sowie den Prozess bis zur Realisierung. • Im Dialogforum sind alle betroffenen Interessen vertreten, der Dialog wird auf Augenhöhe geführt. • Alle Aspekte des Tunnels und seiner Schienen- wie Straßenanbindung können behandelt werden.
-----------------------------	--

Problematisch	<ul style="list-style-type: none"> • Belastung der Region Ostholstein durch TEN- Hochgeschwindigkeits-Bahntrasse für Güter- und Personenverkehr, Autobahn und Bau des größten kombinierten Autobahntunnels der Welt.
----------------------	---

Konkrete Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Freier Zugang zu den Sitzungen und Ergebnissen • Die Tagungen des Dialogforums sind öffentlich und werden per Livestream übertragen. • Sie sind auf der Internet-Seite per video on demand abrufbar. • Im Internet sind auch alle Protokolle und Dokumente einsehbar. • Alle Bürger können Fragen stellen und erhalten Antworten.
---------------------------	---

NEUAUSRICHTUNG STRASSENGRÜN in Solingen

Die Konzeption und Umsetzung zur Neuausrichtung und Qualitätssicherung des Straßenbegleitgrüns im gesamten Stadtgebiet geschieht durch die Einteilung in unterschiedliche Kategorien zur Pflege und Unterhaltung. Dies ist ein sensibler Themenbereich mit Auswirkungen in allen Stadtbezirken.



Gelungene Transparenz über Ziele und Ergebnisse des Verfahrens

Durch ortsnahe Veranstaltungen und die frühzeitige Einbindung der Akteure vor der Umsetzung wurden die Qualität sichergestellt und Ressourcen effektiver eingesetzt. Die Verschönerung des Stadtbildes gelang.

Initiator:	Stadt Solingen
Thema:	Neuausrichtung und Qualitätssicherung des Straßenbegleitgrüns im gesamten Stadtgebiet
Zeitraum:	ab 2016 mit sukzessiver Umsetzung ab 2017
Ansprechpartner:	Stabsstelle Bürgerbeteiligung, Evelyn Wurm
Telefon:	0212 290-4301
E-Mail:	buergerbeteiligung@solingen.de
Ressourcen:	Personelle und finanzielle Ressourcen aus der Stabsstelle Bürgerbeteiligung und dem zuständigen Fachbereich
Kontext und Auslöser	<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitige Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern aufgrund der Bedeutung für das gesamte Stadtbild • Neuausrichtung und Intensivierung der Bürgerbeteiligung in Solingen
Problematisch	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibler Themenbereich mit Auswirkungen in allen Stadtbezirken
Konkrete Maßnahmen Transparenz über Ziele	<ul style="list-style-type: none"> • Veranstaltungen in jedem der fünf Stadtbezirke unter Einbeziehung der jeweiligen Bezirksvertretungen • Vorstellung der Kategorien der jeweiligen Straßen im Bezirk mit der Möglichkeit der Einflussnahme auf die Einordnung im Rahmen der zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen • Frühzeitige Einbindung der Akteure durch Hinweise in jeder Straße vor Umsetzung der Umgestaltung • Möglichkeit der Übernahme von Patenschaften
Konkrete Maßnahmen Transparenz über Ergebnisse	<ul style="list-style-type: none"> • Umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit im Medienmix: Print-Medien, Postkarten, Plakate, Internet, Lokalradio

RADVERKEHRSENTWICKLUNG im Landkreis Marburg-Biedenkopf

Im Zusammenhang mit dem Klimaschutzkonzept des Landkreises Marburg-Biedenkopf wird die Entwicklung eines kreisweiten Radverkehrskonzeptes angestrebt. Dies soll eine Zunahme des Radverkehrs bewirken und in Form eines Radverkehrsdialogs gelingen.



Gelungene Transparenz: Multimedialer Mix für umfassende Offenheit

Die bereitgestellten Hintergrundinformationen förderten das Verständnis für die Komplexität des Themas und halfen dabei, die in den Prozess gesetzten Erwartungen realistischer einzuschätzen. Die anfängliche Skepsis gegenüber dem Prozess verringerte sich. Der Beteiligungsprozess führte zu einer sich intensivierenden Diskussion über das Thema Radverkehr, etwa in zahlreichen Kommunalparlamenten und der Zivilgesellschaft. Das Ergebnis wird ein kreisweiter, verbindlich abgestimmter und priorisierter Maßnahmenplan sein, der als Grundlage für eine Fördermittelbeantragung bei Land und Bund dient.

Initiator:	Kreisausschuss Landkreis Marburg-Biedenkopf
Thema:	Erarbeitung des Radverkehrsentwicklungsplanes für den Landkreis Marburg-Biedenkopf
Zeitraum:	Start September 2015, Intensivphase 2016, Verstetigungsphase ab 2017
Ansprechpartner:	Ruth Glörfeld, Fachdienstleiterin Bürgerbeteiligung und Ehrenamtsförderung
E-Mail:	GloerfeldR@marburg-biedenkopf.de
Website:	www.mein-marburg-biedenkopf.de
Ressourcen:	<ul style="list-style-type: none"> • Der Bürgerdialog Radverkehrsentwicklung wird durch den Radverkehrsplaner und den Fachdienst Bürgerbeteiligung, Ideen- und Beschwerdemanagement des Landkreises konzipiert, organisiert und durchgeführt. • Bei einzelnen Veranstaltungen werden externe Kooperationspartner, wie Referent/innen und Moderator/innen, hinzugezogen.
Kontext und Auslöser	<ul style="list-style-type: none"> • Kreistagsbeschluss vom 10.10.2014 zur Erarbeitung eines Radverkehrsplans • 2017 wird der Bürgerdialog fortgesetzt und in beiden entwickelten Formaten sowie einem Radverkehrsforum verstetigt.
Problematisch	<ul style="list-style-type: none"> • Der Radverkehrsanteil in Mittelhessen rangiert mit nur vier Prozent auf einem der bundesweit hinteren Ränge. Vor diesem Hintergrund soll insbesondere der Alltagsradverkehr Berücksichtigung finden. • Zu Beginn des Bürgerdialogs wurde der Beteiligungsprozess von Seiten der Bürgerschaft mit Skepsis und Vorbehalten betrachtet.
Konkrete Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Nutzung eines multimedialen Kommunikationsmixes zur Einladung zu den Bürgerkonferenzen vor Ort und den Online-Dialogen: Tagespresse, Gemeindeblätter, E-Mail, Briefe, Plakate, Flyer, Infobriefe/Newsletter, Facebook, Internet-Seiten von Kommunen, Beteiligungsplattform des Landkreises, direkte Ansprache • Die Beteiligungsplattform www.mein-marburg-biedenkopf.de verstetigt den Kommunikationsprozess. • Einrichtung des Radverkehrsforums Marburg-Biedenkopf als dauerhaftes Beteiligungsgremium.

STADTENTWICKLUNGSKONZEPTION „PERSPEKTIVE MÜNCHEN“ Diskussion zum Handlungsraum „Rund um den Ostbahnhof-Ramersdorf-Giesing“

In zehn Münchener „Hotspots“ stadträumlicher Veränderung konzentrieren sich Potenziale und Chancen, Herausforderungen und Risiken. Öffentlichkeitsarbeit, eine aktive Beteiligungskultur und Transparenz sind seit 1998 zentrale Bausteine der „Planung im Prozess“.



Gelungene Transparenz: Vielfältige Informationen über das Projekt

Bei der Diskussion „Rund um den Ostbahnhof“ wurde eine Bandbreite unterschiedlicher Formate zur Information genutzt, sodass eine umfassende Transparenz geschaffen werden konnte.

Initiator:	Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung
Thema:	Handlungsräume als Schwerpunktgebiete der Stadtentwicklung
Zeitraum:	2016/2017
Ansprechpartner:	Dr. Andreas Peter, Referat für Stadtplanung und Bauordnung Hauptabteilung Stadtentwicklungsplanung, Abteilung Bevölkerung, Wohnen und Perspektive München Blumenstr. 31 80331 München
Telefon:	089 233-28153
E-Mail:	andreas.peter@muenchen.de
Ansprechpartner:	Anne Hogeback, Referat für Stadtplanung und Bauordnung Öffentlichkeitsarbeit – PlanTreff Blumenstr. 31 80331 München
Telefon:	089 233-26281
E-Mail:	anna.hogeback@muenchen.de
Website:	www.muenchen.de/perspektive und muenchen-mitdenken.de
Ressourcen:	ca. 250.000 Euro für den gesamten Prozess
Kontext und Auslöser	<ul style="list-style-type: none"> Im Rahmen eines Modellprojektes wird zunächst ein integriertes Konzept für den Handlungsraum „Rund um den Ostbahnhof – Ramersdorf – Giesing“ erstellt. Durch die Bündelung von Kompetenzen über die Grenzen von Referaten und Stadtteilen hinweg sollen die Umsetzung der Leitlinien der Stadtentwicklungskonzeption „Perspektive München“ optimiert und Entwicklungschancen vor Ort besser genutzt werden.
Problematisch	<ul style="list-style-type: none"> Die Handlungsräume als Schwerpunktgebiete der Stadtentwicklung zeichnen sich durch eine hohe Entwicklungsdynamik und erhöhte Handlungsbedarfe aus, die besondere Sorgfalt und ein abgestimmtes Vorgehen verschiedener Akteure erfordern. In einigen Münchner Stadtgebieten konzentrieren sich Potenziale und Chancen, aber auch Herausforderungen und Risiken.
Konkrete Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> Nutzung einer Bandbreite unterschiedlicher Formate zur Information und Kommunikation Auftakt-Veranstaltung mit allen Beteiligten Kontinuierliche Treffen mit Vertretern der Lokalpolitik Kontinuierliche Information im Internet Diskursive Stadtpaziergänge vor Ort mit Bürgerinnen und Bürgern Thematische Werkstätten mit Verwaltung, Schlüsselakteuren aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft Zweitägiges Handlungsraumforum mit Schlüsselakteuren, Bürgerinnen und Bürgern, internationalem Expertenworkshop und öffentlicher Abendveranstaltung Moderierte Gespräche verwaltungsintern (ressortübergreifend) und mit der Politik.

DIALOG A26

Dialogprozess zur Entwicklung eines „Gesamtverkehrskonzeptes Altes Land“

Zwischen den Seehäfen Cuxhaven, Bremerhaven und Wilhelmshaven im Westen sowie Hamburg im Osten ist die Verkehrssituation via Stade durch die landwirtschaftlich (Obstbauern) und touristisch geprägte Region angespannt. Kernproblem ist, dass sich die A26 von Stade Richtung Hamburg noch im Bau befindet und frühestens Ende 2022 an die A7 angebunden wird. Die Teilöffnung der A26 bei Jork hatte zur Folge, dass sich der Verkehr nun verstärkt durch kleine Straßendörfer wälzt. Ein mehrgliedriger Dialogprozess soll dazu beitragen, die Probleme vor Ort zu lösen.



Gelungene Transparenz: Konstruktive Arbeit durch gute Information

Die direkte Einbeziehung von Vertretern der Bürgerinitiativen hat entscheidend zur Versachlichung beigetragen, die Dialogbereitschaft der Beteiligten vergrößert und die Grundhaltung gegenüber dem Prozess positiv beeinflusst.

Initiator:	Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr (NLStBV)
Thema:	Straßenbau
Zeitraum:	2015–2016 (die vorab definierten Ziele wurden erreicht) Fortführung der Gespräche in etwas größeren Abständen und nach Bedarf
Ansprechpartner:	Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr (NLStBV), Hans-Jürgen Haase
E-Mail:	hans-juergen.haase@nlstbv.niedersachsen.de
Website:	www.dialog-a26.de
Ressourcen:	Eigene Personalressourcen der NLStBV sowie der Einsatz von Ingenieurmitteln
Kontext und Auslöser	<p>Vor dem Hintergrund der durch den abschnittswise Bau der A 26 bedingten verkehrlichen Probleme im nachgeordneten Straßennetz war vor Ort der Wunsch nach einem „Gesamtverkehrskonzept Altes Land“ entstanden.</p> <p>Die gemeinsamen Ziele sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Senkung der Belastung durch den Schwerverkehr • Kontinuierlicher, offener Informationsaustausch • Koordinierter Maßnahmen-Fahrplan für die nächsten Jahre
Problematisch	<ul style="list-style-type: none"> • Auch mit den besten Absichten aller Beteiligten kann man nicht alle Probleme lösen. • Rechtliche Rahmenbedingungen (z. B. StVO) • Ein sich durch größere und kleinere Baustellen ständig veränderndes Straßennetz • Verschiedene Baulastträger und länderübergreifende Gespräche (NI/HH)
Konkrete Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Mehrstufiges Programm mit drei wesentlichen Bausteinen: Behördenkreis (zentrale Steuerungseinheit); öffentliches Forum Verkehr; Hearing Wirtschaftsverkehr • Unter Beteiligung von Vertretern örtlicher Bürgerinitiativen wird Transparenz über Ziele, Sachverhalte, Akteure und deren Interessen, über Planungs-, Genehmigungs- oder Entscheidungsprozesse sowie über Ergebnisse hergestellt. • Eine eigens eingerichtete Website dient zudem als Informationsplattform.

PAULANER-AREAL AM NOCKHERBERG in der Landeshauptstadt München

Durch die Verlagerung der Paulaner-Brauerei entstand die Chance, große industriell-gewerblich geprägte Gebiete in neue, nachhaltige Wohnquartiere umzuwandeln. Der Bauwettbewerb, die Auswahl der Entwürfe und die Durchführung wurden prozessbegleitend transparent kommuniziert.



Gelungene Transparenz: Den Prozess begleitende Transparenz

Seit Ende Februar 2016 ist der Bebauungsplan rechtskräftig und das förmliche Beteiligungsverfahren abgeschlossen. Die Partizipation wird weitergeführt. Anhand der Ergebnisse des Beteiligungsprozesses und der Vorgaben des Bebauungsplans wird ein Gestaltungsbeirat die künftigen Bauvorhaben bis zur Baugenehmigungsreife qualitativ bewerten.

Initiator:	Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung
Thema:	Stadtplanung – Entwicklung eines neuen Quartiers, Öffnung des städtebaulichen Wettbewerbs
Zeitraum:	seit 2012
Ansprechpartner:	Andreas Uhmann, Referat für Stadtplanung und Bauordnung Hauptabteilung Stadtplanung, Bezirk Mitte Blumenstr. 28B 80331 München
Telefon:	089 233-23268
E-Mail:	andreas.uhmann@muenchen.de
Ansprechpartner:	Anne Hogeback, Referat für Stadtplanung und Bauordnung Öffentlichkeitsarbeit – PlanTreff Blumenstr. 31 80331 München
Telefon:	089 233-26281
E-Mail:	anna.hogeback@muenchen.de
Website:	www.muenchen.de/projekte
Kontext und Auslöser	<ul style="list-style-type: none"> Die Paulaner-Brauerei hat ihre Produktion und Logistik von der Innenstadt an den Stadtrand verlagert. Existierende Chance, die industriell-gewerblich geprägten Gebiete in neue, nachhaltige Wohnquartiere umzuwandeln. Ca. 1.500 neue Wohnungen für etwa 3.500 Menschen, mehrere Kindertagesstätten, eine Schule und ein 16.000 Quadratmeter großer Park entstehen.
Konkrete Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> Bereits vor Wettbewerbsbeginn für die Planungen fand eine Podiumsdiskussion statt, bei der sich die Öffentlichkeit über die Grundlagen und Ziele der Planung informieren konnte. Die 14 entwickelten Entwürfe wurden öffentlich vorgestellt, diskutiert und der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung zugrunde gelegt. Begleitet wurde dies durch eine Reihe weiterer Veranstaltungen; unter anderem einer ganztägigen Bürgerwerkstatt. Die endgültige Entscheidung der Jury im Juni 2013 wurde der Öffentlichkeit bei einer weiteren Podiumsdiskussion vorgestellt. Während der Bauleitplanung fanden mehrere Informationsveranstaltungen statt. Nach Ende der Beteiligung wurde ein Gestaltungsbeirat mit Vertreterinnen und Vertretern aus Verwaltung, Vorhabenträgerin, von Architekten und Landschaftsplanern sowie der Öffentlichkeit (Bezirksausschuss) etabliert.

BETEILIGUNGSSCOPING RHEINSPANGE 553

Gemeinsame Gestaltung der Beteiligung zur geplanten Rheinquerung zwischen Köln und Bonn

Die Ballungsräume Köln und Bonn wachsen. Einzige Rheinquerungen in diesem Gebiet sind die über große Umwege erreichbaren und hoch frequentierten Rheinbrücken der A4 und der A565. Für viele Pendler, Dienstleister und Gewerbetreibende im Kölner Süden ist dies eine große Belastung. Der Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen stuft den Bau einer neuen zehn Kilometer langen Rheinquerung (A553) zwischen Köln und Bonn als „Vordringlichen Bedarf“ ein. Die Planungen stehen noch ganz am Anfang: Früheste Fertigstellung 2030. Wie und wo genau die A553 dann den Rhein quert, ist noch völlig offen.



Gelungene Transparenz: Frühzeitige Beteiligung und offene Grundhaltung führen zu Vertrauen in den Prozess

Mit dem Beteiligungskonzept für die „Rheinspange 553“ beschreiten die beteiligten Akteure neue Wege. Erstmals werden alle Interessierten im Rahmen eines sogenannten Beteiligungs-Scoping schon bei der Gestaltung des Beteiligungskonzepts einbezogen. Im Zuge der Treffen hat der Vorhabenträger besonderen Wert darauf gelegt, deutlich zu machen, dass er es wirklich ernst meint und der festen Überzeugung ist, dass er über die frühzeitige Einbindung und Berücksichtigung der Interessen und des Wissens der Beteiligten nicht nur schneller zum Ziel, sondern am Ende auch zu einem qualitativ besseren Ergebnis gelangt.

Initiator:	Ministerium für Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (VM NRW)
Thema:	Straßenbau
Zeitraum:	2017: Erarbeitung des Beteiligungskonzeptes, anschließend mehrjährige Beteiligungsphase 2030: früheste Realisierung der Autobahn
Ansprechpartner:	Landesbetrieb Straßenbau NRW, Willi Kolks (Abteilungsleiter Planung) Verkehrsministerium NRW, Michael Heinze (stv. Abteilungsleiter Straßeninfrastruktur)
E-Mail:	willi.kolks@strassen.nrw.de michael.heinze@vm.nrw.de
Website:	www.rheinspange.nrw.de
Ressourcen:	Eigene Personalressourcen von Straßen.NRW und VM NRW sowie externer Dienstleister
Kontext und Auslöser	<ul style="list-style-type: none"> • In der Vergangenheit ist in der Regel erst geplant und dann geredet worden. • Folge: über Jahrzehnte andauernde Auseinandersetzungen; Straßen mussten zwei- oder dreimal, bei Änderung des Umweltrechts auch ein viertes Mal geplant werden. • Problematische Verkehrssituation in der Ballungsregion und konkreter Planungsauftrag durch den Bund • Ziel: möglichst schnelle Umsetzung einer Trassenführung, die den größten verkehrlichen Nutzen bei geringsten Auswirkungen für Mensch und Umwelt bietet und von einer großen Mehrheit getragen wird.
Konkrete Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Entscheidung für ein offenes und transparentes Verfahren zur frühzeitigen Einbeziehung der unterschiedlichen Interessengruppen in der Region • Alle Interessierten entscheiden noch vor Beginn der Planungsarbeit selbst über die Art und Weise der künftigen Beteiligung. • Entwicklung des Beteiligungskonzeptes im Dialog und mittels eines mehrstufigen Beteiligungs-Scopings • Erstes öffentliches Scoping im September 2017: Bewertung und Systematisierung aller Ideen und Ansprüche an den Beteiligungsprozess durch die Teilnehmenden. • Erstellung eines ersten Entwurfes für ein Beteiligungskonzept. • Zweiter Scopingtermin: Gemeinsame Diskussion und Verabschiedung des Konzeptes

Transparenz bei Beteiligungsprozessen



VERTIEFENDE INFORMATIONEN

Transparenz bei Beteiligungsprozessen

Vorbemerkung

Transparenz ist der Schlüssel für den Erfolg von Beteiligungsprozessen. Sie herzustellen, ist in erster Linie Aufgabe der Projektverantwortlichen, die den Beteiligungsprozess organisieren. Die Bedeutung von Transparenz gilt als unstrittig: „Gute Bürgerbeteiligung sollte frühzeitig und kontinuierlich erfolgen sowie transparent und nachvollziehbar angelegt sein.“

Widersprüchlichkeiten zwischen den Bestrebungen der Verwaltung und den Wahrnehmungen der Bürgerinnen und Bürger in Bezug auf Transparenz verweisen in der Regel auf ein Umsetzungsproblem. Vielfach ist nicht klar, wie und in welchen Bereichen und durch wen Transparenz konkret hergestellt werden kann. Des Weiteren existiert ein finanzielles Ressourcenproblem. Ein hohes Maß an Transparenz bei einem Beteiligungsprozess erfordert stets auch zusätzliche Ressourcen für diesen Prozess.

Diese Einführung bietet eine Orientierungshilfe für politisch Verantwortliche und Projektverantwortliche in Verwaltungen, die einen Beteiligungsprozess planen. Sie möchte für die Bereitstellung der dazu erforderlichen Ressourcen bei der Haushaltsaufstellung und Projektbudgetierung werben, in dem sie die Bedeutung von Transparenz für gute Beteiligung darlegt. Sie gibt einen Überblick darüber, warum Transparenz so wichtig ist, wie sie hergestellt werden kann und wo ihre Grenzen liegen. Die Zusammenstellung basiert auf dem aktuellen Stand der wissenschaftlichen Begleitforschung bei Beteiligungsprojekten. Sie soll dabei behilflich sein, ein gemeinsames Verständnis von Transparenz herzustellen, angemessene Instrumente und Verfahren auszuwählen und so die Erfolgsaussichten der Beteiligung zu erhöhen.

Kapitel I informiert über allgemeine Ziele, Funktionen, Stufen und Grenzen von Transparenz. Kapitel II listet die essenziellen Bereiche auf, die in einem Beteiligungsprozess transparent sein müssen und stellt Instrumente und Verfahren vor, die helfen, Transparenz herzustellen und zu sichern.

Grundzüge von Transparenz

1. Definition von Transparenz

Transparenz ist unverzichtbares Element einer vielfältigen Demokratie, die auf Partizipation ausgerichtet ist. Sie ist Voraussetzung für gelingende Kommunikation. Transparenz erzeugt Glaubwürdigkeit, beugt Missverständnissen vor und reduziert Misstrauen. Sie schafft Informationsgewinn für alle Beteiligten, macht Entscheidungen nachprüfbar und ermöglicht die Kontrolle staatlichen Handelns – ein Wesensmerkmal jeder Demokratie. Die dadurch erhöhte Akzeptanz für Prozesse und das Verständnis für Entscheidungen stärken wiederum die Legitimität staatlichen Handelns. Transparenz ist gewährleistet, wenn alle Bürger bei allen staatlichen Projekten in allen Bereichen und auf allen Ebenen freien Zugang zu Informationen über Abläufe, Sachverhalte, Fakten, Daten, Vorhaben und Entscheidungsprozesse erhalten.

2. Ziele und Funktionen von Transparenz

Transparenz unterstützt ein Kernelement der Demokratie: die Bürgerbeteiligung. Hier ist sie eine wichtige Voraussetzung – der Einzelne erhält Spielräume zur Vertretung seiner Interessen und partizipiert an Entscheidungsprozessen. Gesetze, Verordnungen und viele Auftraggeber von Beteiligungsprozessen definieren Transparenz als Zugang zu Informationen, die verwaltungsintern sind oder für ein Verwaltungsverfahren erzeugt werden.

In einem demokratischen Rechtsstaat ist Transparenz für alle Ebenen der Verwaltung ein eigenständiges Ziel. Gemäß den allgemeinen Transparenzverpflichtungen der Verwaltung dient Transparenz folgenden Zwecken:

- Die Transparenz staatlichen Handelns überwindet den Mangel an Information über das Verwaltungshandeln.
- Sie fördert die demokratische Meinungs- und Willensbildung sowie die aktive Teilhabe der Bevölkerung am öffentlichen Leben und ermöglicht eine Kontrolle staatlichen Handelns.
- Sie erhöht die Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen und nutzt die Möglichkeiten des Internets für einen Dialog zwischen Staat und Gesellschaft.

Bei vielen behördlichen Planungen und Entscheidungen ist eine Beteiligung der Öffentlichkeit entweder gesetzlich vorgeschrieben oder wird aufgrund politischer Beschlüsse angeboten. Die Beteiligung soll drei wesentliche Funktionen erfüllen:

- Gewinn von Anregungen, Ideen, Einschätzungen, um zu besseren inhaltlich-fachlichen Lösungen zu gelangen, indem man Erfahrungswissen und Präferenzen der Betroffenen einbezieht.
- Legitimität und breitere Akzeptanz des Ergebnisses bei den Beteiligten und in der Öffentlichkeit.
- Gewinn und Erhalt dauerhaften Vertrauens in die beteiligten Behörden und die verantwortlichen Politiker.

3. Erfolgskriterien für Transparenz

Akzeptanz und Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger sowie der zivilgesellschaftlichen Organisationen und Initiativen hängen davon ab, wie sie die bereitgestellten Informationen wahrnehmen. Diese Wahrnehmung ist subjektiv und wird beeinflusst durch Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit und Glaubwürdigkeit der Beteiligung. Bei dieser persönlichen Transparenzwahrnehmung spricht man daher von rezipierter Transparenz. Deren Höhe bestimmt, ob ein Beteiligungsprozess als erfolgreich gelten kann oder nicht.⁶

Vollständige rezipierte Transparenz für alle Beteiligten ist ein Idealzustand, der in den meisten Fällen nicht erreicht werden kann. Denn jeder Rezipient nimmt die Informationen anders auf: mit anderen Fähigkeiten, Vorkenntnissen und unterschiedlich viel Zeit. Ein Beteiligungsprozess ist umso glaubwürdiger, je stärker das Bemühen der Verwaltung sichtbar ist, alle Informationen zielgruppengerecht aufzubereiten. Es erhöht das Vertrauen in den Beteiligungsprozess, wenn nachvollziehbar dokumentiert wird, wer welche Information wann bereitgestellt hat.

⁶ Neben den Überlegungen zur Umsetzung von Transparenz im Kontext unterschiedlicher Wahrnehmungen ist es hilfreich, Transparenz durch stärkere Institutionalisierung, etwa Satzungen oder Gesetze, im Beteiligungsprozess zu verankern (s. Seite 38). Dies stärkt die Glaubwürdigkeit zur Umsetzungsbereitschaft.

4. Stufen der Beteiligung

Je nach Umfang und Ziel des Beteiligungsverfahrens steigen Intensität, Dauer und Komplexität. Drei Stufen von Beteiligung sind zu unterscheiden: Information, Konsultation und Kooperation.

- **Information:** Die gesamte Öffentlichkeit oder Teilöffentlichkeiten (Träger Öffentlicher Belange oder Anwohner eines betroffenen Gebietes) werden über anstehende Planungen, Anträge und ähnliche Schritte informiert, bevor eine Entscheidung getroffen wird. Sie können dazu Fragen stellen und Einwendungen erheben.
- **Konsultation:** Die Information wird einmalig oder in einem überschaubaren Zeitraum bereitgestellt, verbunden etwa mit der Bitte um eigene Ideen oder Be-

Die drei Ebenen der Transparenz

1. Kann ich technisch auf die Informationen zugreifen?
2. Bin ich inhaltlich in der Lage, die Informationen zu analysieren und zu bewerten?
3. Kann ich die Informationen in die politischen Entscheidungsspielräume einordnen?

Vier Methodentypen, um dies zu erreichen:

Typ A „Themeneinstieg mit minimalen

Barrieren“: technisch einfacher und inhaltlich nicht zu voraussetzungsvoller Zugang zu den grundlegenden Informationen

Typ B „Rohdaten und Volltext“: notwendig, um sich zu spezifischen Sachfragen informieren zu können

Typ C „Vermittelnde Organisationen“: um Informationen in komplexen Verfahren und Projekten aufzubereiten und zu bewerten.

Typ D „Informationswunsch verstärken“: deutlich machen, dass ein bestimmtes Projekt konkrete Auswirkungen haben kann. individuelle Betroffenheit führt zum Wunsch nach Transparenz.

urteilungen von Alternativen. Die Beteiligten erhalten Rückmeldungen, wie mit ihren Beiträgen umgegangen wurde.

- **Kooperation:** Bürgerinnen und Bürger sowie Vertreter von Organisationen und Initiativen arbeiten zusammen mit Vertretern der Verwaltung und ggfs. Experten über einen längeren Zeitraum an einem Plan oder Programm. Ihr Votum kann den Status einer Empfehlung oder einer Mitentscheidung haben.

Von Stufe zu Stufe nimmt die Intensität der Beteiligung zu. Die Prozesse werden länger und komplexer. Damit steigt auch der Anspruch an die Transparenz. Während es bei Informationsmaßnahmen nur darauf ankommt, die Quellen offenzulegen und verständlich darzustellen, sind bei Stufe zwei, der einmaligen Konsultation, die Teilnehmer darüber zu informieren, wie ihre Beiträge verwendet wurden. Bei mehrstufigen Konsultationen sollte der gesamte Prozessverlauf verständlich dargestellt werden. Bei Kooperationen ist es zusätzlich wichtig, unterschiedliche Interessen der Kooperationspartner offenzulegen.

5. Unterschiedliche gesetzliche Anforderungen an Transparenz bei unterschiedlicher Verbindlichkeit des Verfahrens

Transparenz bei förmlicher Beteiligung: Die gesetzlichen Vorschriften im Bau-, Planungs- und Umweltrecht regeln sowohl die Beteiligung als auch die Bereitstellung von Informationen. Gegen die Ergebnisse der Planung oder die Genehmigung kann vor Verwaltungsgerichten geklagt werden. Meistens sind Klagen aufgrund von Verfahrensfehlern erfolgreich.

Mangelnde Transparenz in Form nicht hinreichender Information kann ein solcher Verfahrensfehler sein. Ein hohes Maß an Transparenz verringert tendenziell das Risiko erfolgreicher Klagen. Unabhängig von den rechtlichen Anforderungen sind die in den förmlichen Verfahren bereitgestellten Informationen für die z. B. von Baumaßnahmen betroffenen Bürgerinnen und Bürger oft nicht verständlich und genügen nicht den Anforderungen im Sinne der rezipierten Transparenz.

Transparenz bei nicht förmlicher Beteiligung: Wenn keine gesetzlichen Beteiligungsvorschriften bestehen, sind die Organisatoren grundsätzlich frei zu bestimmen, wen sie

wie beteiligen und welche Informationen sie wem und wie zur Verfügung stellen. Das Spektrum der Beteiligungsformen und Methoden reicht von einfachen Online-Befragungen und -Foren über Bürgerversammlungen und Fokusgruppen bis zu Runden Tischen und Planungswerkstätten. Transparenz bedeutet hier, den Zweck, den Ablauf und die Ergebnisse dieser Maßnahmen und Schritte verständlich und nachvollziehbar zu machen.

Transparenz bei frühzeitiger und erweiterter Öffentlichkeitsbeteiligung: Förmliche Verfahren richten sich primär an die fachlich versierten Träger öffentlicher Belange und gelten deswegen für Betroffene und die breite Öffentlichkeit als wenig transparent. Sie setzen oft erst relativ spät in einem Planungsprozess an. Daher ist es sinnvoll, sie durch eine frühzeitige und erweiterte Öffentlichkeitsbeteiligung mit den bewährten Mitteln nicht förmlicher Beteiligung zu ergänzen. Für die Behörden in Baden-Württemberg regelt dies eine entsprechende Verwaltungsvorschrift.

6. Grenzen von Transparenz

Dem Anspruch der Bürger auf Information und Transparenz können verschiedene rechtliche Grenzen entgegenstehen. Hierzu gehören der Schutz personenbezogener Daten, urheberrechtliche Beschränkungen, der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, des laufenden Entscheidungsprozesses oder der öffentlichen Sicherheit. Diese Grenzen werden in den Informationsfreiheits- und Transparenzgesetzen des Bundes und der Länder behandelt. Im Beteiligungsprozess sollte immer begründet werden, warum bestimmte Informationen nicht, nicht vollständig oder nicht sofort veröffentlicht werden.

7. Begründete Lösungen bei Konflikten um Transparenz

Die Grenzen von Transparenz sind nicht immer einfach zu begründen. Beim Schutz personenbezogener Daten gelingt es den Verwaltungen in der Regel noch widerspruchsfrei, bei Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen hingegen entscheiden oftmals Gerichte. In einem emissionsrechtlichen Genehmigungsverfahren etwa kann ein Unternehmen die Information über die zu verarbeitenden Substanzen nicht mit dem Argument des Betriebsgeheimnisses verweigern.

Praktische Transparenz in und über Beteiligungsprozesse

Schwierig zu beurteilen ist der Schutz des laufenden Entscheidungsprozesses. In § 4 des IFG des Bundes und ähnlich in den meisten Landesgesetzen heißt es:

„Der Antrag auf Informationszugang soll abgelehnt werden für Entwürfe zu Entscheidungen sowie Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Erfolg der Entscheidung oder bevorstehender behördlicher Maßnahmen vereitelt würde. Nicht der unmittelbaren Entscheidungsvorbereitung dienen regelmäßig Ergebnisse der Beweiserhebung und Gutachten oder Stellungnahmen Dritter.“

Gutachten und Stellungnahmen Dritter sind allerdings wesentlicher Bestandteil frühzeitiger Bürgerbeteiligung, die einsetzt, bevor Entscheidungen getroffen worden sind. Soll eine frühzeitige Beteiligung demnach ihren Zweck erfüllen, müssen jene Entwürfe und Arbeiten zugänglich gemacht werden, die Entscheidungen vorbereiten.

Bei Konflikten zwischen Transparenzanforderungen und ihren rechtlichen wie verfahrensspezifischen Grenzen sollte die Verwaltung die Möglichkeit einer nur teilweisen, anonymisierten oder späteren Bereitstellung prüfen, bevor die Bereitstellung von Informationen verweigert wird. Im Abwägungsfall sollte zugunsten der Transparenzerwartungen der Bürgerinnen und Bürger entschieden werden.

Um Konflikte zu vermeiden, ist bei jeder Information transparent abzuwägen, welche Wirkung eine Veröffentlichung auslösen könnte. Für diese oftmals schwierige Abwägung sollten Projektverantwortliche in internen Richtlinien mit eindeutigen Kriterien und Beispielen Orientierung finden.

Adressaten und Rezipienten nehmen die angebotenen Informationen mit unterschiedlichen Fähigkeiten und Vorkenntnissen auf und setzen unterschiedlich viel Zeit zur Informationsaufnahme und -verarbeitung ein. Die Glaubwürdigkeit und Vertrauenswürdigkeit eines Beteiligungsprozesses kann durch den Nachweis des Bemühens um möglichst hohe zielgruppenspezifische Verständlichkeit und öffentliche Dokumentation aller einzelnen Schritte erreicht bzw. gewahrt werden. Daher ist es wichtig festzuhalten, wer welche Informationen zu welchem Zeitpunkt bereitstellt, um darauf aufbauende Entscheidungen zu verstehen.

1. Transparenz in Beteiligungsprozessen: Worüber soll Transparenz hergestellt werden?

Beteiligungsprojekte sind vielfältig. Sie reichen von der Stadt(teil)entwicklung und Bebauungsplanung über Industrieansiedlungen und Bürgerhaushalte bis hin zu großen Infrastrukturplanungen und Genehmigungsverfahren für Fernstraßen und Stromnetze oder dem Entwurf von Gesetzen und politischen Programmen. Dementsprechend müssen sich konkrete Ziele und Stufen der Beteiligung am jeweiligen Vorhaben orientieren.

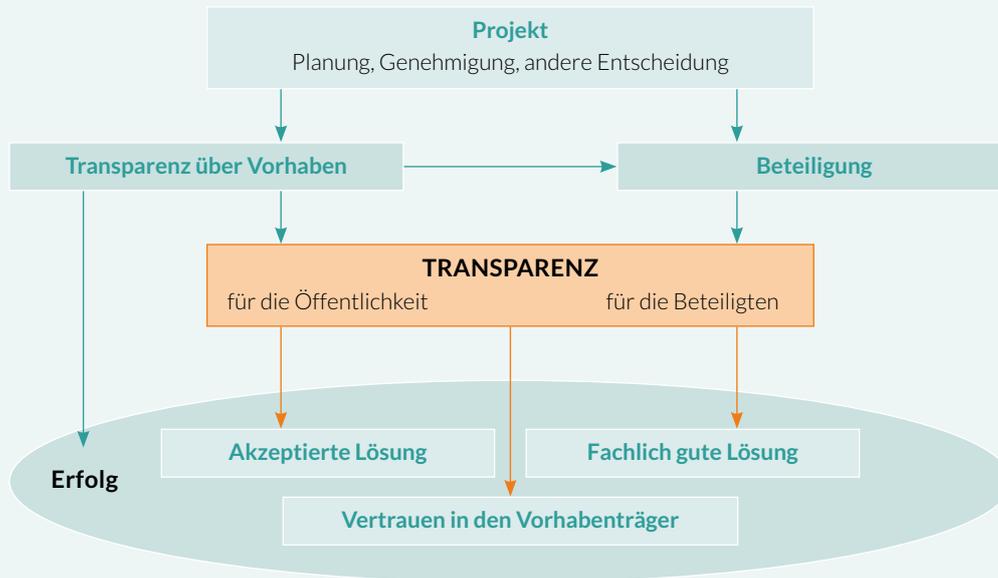
Für den Erfolg eines Beteiligungsprozesses ist es unerlässlich, seinen Verlauf sorgfältig zu planen. Dazu gehört, für jede Phase festzulegen, worüber Transparenz angestrebt wird. Die folgende Auflistung nennt die sechs wichtigsten Punkte, über die Transparenz hergestellt werden muss.

TRANSPARENZ ÜBER VORHABEN

Damit Beteiligung stattfinden kann, muss die Öffentlichkeit oder ein näher bestimmter Kreis von Interessenten und Betroffenen erfahren, dass es ein Beteiligungsprojekt gibt. Dies kann durch sogenannte Vorhabenlisten transparent gemacht werden. Besser noch sind proaktive Hinweise per E-Mail oder SMS an registrierte Personen über Vorhaben in ihrer Region.

TRANSPARENZ ÜBER ZIELE

Zu Beginn eines Beteiligungsprozesses sollten alle Stellen, die mit dessen Planung befasst sind, neben den Beteiligungs- und Projektzielen auch die Transparenzziele beraten und verbindlich beschließen. Dabei ist zu prüfen, welche Verpflichtungen aus rechtlichen Vorschriften

ABBILDUNG 1 **Transparenz über Vorhaben, in Beteiligungsprozessen und über Beteiligungsprozesse**

Quelle: Eigene Darstellung

bestehen. Diese sollten bei der Formulierung der Ziele explizit genannt werden. Die vereinbarten Ziele sollten veröffentlicht werden. Sie bilden später den Maßstab für die Rechenschaftslegung über den Prozess. Man sollte deshalb keine Ziele veröffentlichen, die kaum erreichbar sind.

Besonders bei länger angelegten Konsultations- und Kooperationsverfahren kann es sinnvoll sein, diese Ziele mit einer Steuerungs- oder Begleitgruppe abzustimmen und in einer Projekt- oder Kooperationsvereinbarung festzuhalten. Die Ziele sollten eindeutig und überprüfbar formuliert sein und sich an den jeweiligen Adressaten orientieren. Nur wenn die Zielgruppen die Vereinbarung verstehen und nachvollziehen können, ist rezipierte Transparenz zu erreichen. Nur so kann die bestehende Transparenz von der jeweiligen Zielgruppe auch erkannt und genutzt werden.

TRANSPARENZ ÜBER SACHVERHALTE

Der Gegenstand von Beteiligungsprozessen ist kein objektiv messbarer Sachverhalt, sondern eine rollenabhängige selektive Projektion. Die geplante Änderung einer Straßenführung betrachten Autofahrer anders als Anwohner. Zielgruppenspezifische Aufbereitung von Informationen beginnt daher schon bei der Darstellung des Gegenstands. Planungen zielen auf Veränderungen. Zur transparenten Darstellung des Beteiligungsgegenstands gehören daher

auch verständliche und nachvollziehbare Informationen über den Gestaltungsspielraum. Das gilt insbesondere für rechtliche und finanzielle Grenzen sowie bereits getroffene Entscheidungen, die nicht mehr in Frage gestellt werden sollen oder können.

TRANSPARENZ ÜBER AKTEURE UND DEREN INTERESSEN

Am Beginn eines Beteiligungsprozesses sollte eine Stakeholder-Analyse stehen. Mit ihrer Hilfe wird ermittelt, wer welche Interessen am Gegenstand der Planung und an der Entscheidung hat und wer wie davon betroffen sein könnte (Verteilung von Belastungen und Entlastungen). Die Analyse sollte systematisch alle Betroffenen einbeziehen und nicht nur jene, die aufgrund rechtlicher Vorschriften zu beteiligen sind. Neben den Interessen am Gegenstand der Planung und an der Entscheidung ist auch zu klären, welches Interesse an einer Beteiligung besteht und welche Erwartungen daran geknüpft sind. Sie können zwischen den Stakeholdern stark variieren.

TRANSPARENZ ÜBER PLANUNGS-, GENEHMIGUNGS- ODER ENTSCHEIDUNGSPROZESSE

Teilnehmer an einem Beteiligungsprozess wollen wissen, worauf sie sich einlassen, wie viel Aufwand eine Beteiligung bedeutet und was sie bewirken kann. Sofern es einschlägige rechtliche Vorschriften zur Gestaltung des



Prozesses gibt, ist in verständlicher Form und Sprache darzulegen: Welche Phasen und Fristen sind vorgesehen? Welche Rollen gibt es in dem Verfahren? Wer übernimmt diese Rollen? Wer entscheidet worüber und nach welchen Regeln und Kriterien? Welche Möglichkeiten gibt es zur Überprüfung der Entscheidungen? Zur Prozesstransparenz gehören auch Zwischenberichte, die gegebenenfalls unterschiedliche Sichtweisen verschiedener Akteure deutlich machen.

TRANSPARENZ ÜBER ERGEBNISSE

Wer Vertrauen gewinnen und stärken möchte, muss bereit sein, über seine Handlungen detailliert Rechenschaft abzulegen. Was wurde erreicht und wie wurde es erreicht? Erforderlich ist ein Abgleich zu den anfangs formulierten Zielen. Auch der Rechenschaftsbericht sollte auf die unterschiedlichen Interessen der Stakeholder eingehen. Wenn den Projektverantwortlichen Misstrauen begegnet, kann eine unabhängige Evaluation sinnvoll sein. Im Anhang dieser Publikation findet sich eine Checkliste, die Fragen zum Erreichen der Transparenz-Ziele aufführt. Diese Fragen helfen bereits zu Beginn eines Beteiligungsprozesses, dessen Planung an den Anforderungen im späteren Verlauf auszurichten.

2. Transparenz in Beteiligungsprozessen: Phasen und Instrumente

Praktische Transparenz in Beteiligungsprozessen orientiert sich an drei Phasen:

1. Transparenz vor Beginn eines Beteiligungsprozesses über das Vorhaben mit Unterrichtung der gesamten Öffentlichkeit; diese Phase dient dazu, Beteiligung erst zu ermöglichen.

2. Transparenz während des Beteiligungsprozesses für alle direkt Beteiligten.
3. Transparenz während und nach dem Beteiligungsprozess als Information über den Prozess für die gesamte Öffentlichkeit.

Die folgenden Empfehlungen geben einen Überblick über mögliche Instrumente zur Herstellung von Transparenz. Sie sind unterteilt in die zwei Phasen vor und während eines Beteiligungsprozesses. In der letzten Phase ist zwischen den beiden Zielgruppen der direkten Beteiligten und der allgemeinen Öffentlichkeit zu unterscheiden. Die Empfehlungen gründen auf einer Analyse konkreter Beteiligungsprojekte und der Leitfäden für Beteiligung im Anhang. Angesichts der Vielfalt von Beteiligungsprozessen können sie keine passgenaue Anleitung sein. Sie sind vielmehr eine Orientierungshilfe für Projektverantwortliche, was sie bei der Planung von Bürgerbeteiligung in Betracht ziehen sollten.

Phase 1: Transparenzinstrumente vor Beginn der Beteiligung – Information über Vorhaben

Damit Beteiligung überhaupt stattfinden kann, muss bekannt sein, dass es Projekte gibt, an denen Bürgerinnen und Bürger mitarbeiten können.

VORHABENLISTEN

Vorhabenlisten machen vor allem auf der kommunalen Ebene alle Vorhaben öffentlich, die innerhalb einer bestimmten Frist (z. B. drei Monate) in einem kommunalen Gremium beraten werden. Der Steckbrief zu jedem Vorhaben gibt Auskunft über: Inhalt, Betroffene, Beschlusslage, Bearbeitungsstand, Kosten, Zeitplanung, Gebiet, Art der

Bürgerbeteiligung und Ziele des Stadtentwicklungsplans. Diese Liste sollte so vollständig wie möglich sein. Da zumeist verschiedene Stellen der Verwaltung mitwirken, muss eine Koordinationsstelle die Informationen anfordern, bündeln und aufbereiten. Dies gelingt am besten, wenn sie sich dabei auf Leitlinien berufen kann, die von der politischen Spitze der Verwaltung oder dem Rat verabschiedet wurden.

In den Vorhabenlisten sollte nach Postleitzahlen und Straßennamen gesucht werden können. Hilfreich ist auch eine grafische Darstellung auf einem Stadtplan, wie sie oft für eine Übersicht über alle Bauvorhaben angeboten wird.

Auf Landes- und Bundesebene werden Vorhaben zumeist erst nach einem ersten förmlichen Beschluss veröffentlicht, was oft als zu spät kritisiert wird. Landes- und Bundesbehörden sollten deshalb die Einführung ähnlicher Regelungen wie in den Kommunen prüfen.

PLANNING ALERTS

Noch bürgerfreundlicher sind die im englischsprachigen Raum praktizierten Planning Alerts, individuelle Warnmeldungen über begonnene Planungen. Jeder kann sich auf einer Beteiligungsplattform mit seiner Postleitzahl und E-Mail-Adresse registrieren und wird per E-Mail oder SMS benachrichtigt, wenn in diesem Gebiet ein neues Vorhaben auf die Liste gesetzt wird.

TRADITIONELLE MEDIEN

Postwurfsendungen, Zeitungsanzeigen und Anzeigen in Rundfunksendungen erreichen eine große Anzahl an Bürgerinnen und Bürgern und sensibilisieren so für Vorhaben und Beteiligungsmöglichkeiten.

SOZIALE MEDIEN

Auch Soziale Medien können der Bürgerinformation dienen. Sie erreichen zudem tendenziell andere Zielgruppen als traditionelle Medien. Neben E-Mail kommen Benachrichtigungen per SMS oder Twitter sowie Mitteilungen in sozialen Netzwerken in Betracht. Für spezielle Zielgruppen (etwa Jugendliche) sind sie unabdingbar.

Phase 2: Transparenzinstrumente im Beteiligungsprozess – Zielgruppe direkt Beteiligte

Transparenz in Beteiligungsprozessen bedeutet, proaktiv Informationen über Abläufe, Sachverhalte, Fakten, Interessen, Daten und Entscheidungsprozesse bereitzustellen. Der Wunsch nach offener und ehrlicher Kommunikation darf nicht taktischem Kalkül geschuldet sein, sondern muss der eigenen Grundüberzeugung entspringen.

STAKEHOLDER-ANALYSEN UND AKTEURSBEFRAGUNGEN

In einem ersten Schritt sind Stakeholder-Analysen zu empfehlen, um Interessenten und Betroffene zu identifizieren. Deren Interessen und Erwartungen sind mittels Akteursbefragungen zu ermitteln. Stattdessen oder in Ergänzung ist ein moderierter Workshop denkbar, der die Interessen verschiedener Akteure bekannt macht.

Die Ergebnisse sind nicht nur für die Projektverantwortlichen eine wichtige Ausgangsbasis. Auch die beteiligten Akteure möchten erfahren, welche Interessen und Erwartungen andere Beteiligte haben.

BETEILIGUNGS-SCOPING

In Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren ist ein sogenanntes Scoping vorgeschrieben. Die verantwortliche Behörde muss mit anderen fachlich zuständigen Behörden und anerkannten Verbänden beraten, welche Untersuchungen in welchem Umfang und in welcher Tiefe nötig sind, um ein konsistentes Gesamtbild zu erstellen. Dies geschieht in der Regel nicht-öffentlich. Einzelne Bürgerinnen und Bürger sind daran nicht beteiligt. Sollten deren Informationswünsche zusätzliche Untersuchungen erfordern, sind diese in der Regel nicht mehr vor Entscheidung und Budgetbeschluss umsetzbar.

Für eine hinreichende Prozesstransparenz ist es daher erforderlich, Scoping-Termine öffentlich zu machen, die Ergebnisse zu dokumentieren und unmittelbar im Anschluss frei zugänglich zu machen, damit Ergänzungen durch einzelne Bürger und Initiativen noch möglich sind.

DARSTELLUNG DER INTERESSENPLURALITÄT

Bei stark umstrittenen Vorhaben kann es hilfreich sein, Befürworter und Gegner ihre jeweiligen Positionen mit eigenen Worten beschreiben zu lassen. Die Veröffentlichung kann in einer Broschüre oder auf den Internet-Seiten zu einem Projekt geschehen.

STEUERUNGSGRUPPE

Existiert Misstrauen gegenüber der projektverantwortlichen Stelle, ist es für einen erfolgreichen Beteiligungsprozess sinnvoll, eine Steuerungsgruppe einzurichten, in der die unterschiedlichen Interessen vertreten sind. Moderation und Protokoll sollten durch einen unabhängigen Dritten erfolgen, dem alle Beteiligten vertrauen.

GUTACHTEN

In allen förmlichen Beteiligungsverfahren spielen Gutachten eine entscheidende Rolle. Untersuchungsinhalte, -methoden und Auftragnehmer sind generell zugänglich zu machen. Dies sollte in jedem Fall proaktiv und nicht erst nach Aufforderung geschehen. Bei kontroversen Vorhaben sollten die Steuerungsgruppe oder eine Projektgruppe, in der auch Gegner des Vorhabens mitwirken, an den Inhalten der Ausschreibung, der Liste der anzusprechenden Gutachter und der Auswahl des Auftragnehmers beteiligt werden. Dies gilt analog auch für die Vergabe anderer Aufträge im Rahmen von Planungsprozessen.

VISUALISIERUNG

Planungsunterlagen müssen verständlich sein. Das sollte möglichst durch geeignete Visualisierungen des Vorhabens geschehen. Heute kann man mit einfachen Mitteln Entwürfe als digitale 3D-Modelle veröffentlichen. Noch besser verständlich sind dynamische Überflugsimulationen, die ein Objekt von allen Seiten zeigen oder dem Verlauf einer geplanten Straße oder Stromtrasse folgen. Solche Simulationen sind zwar aufwändiger, tragen aber wesentlich zur Verständlichkeit einer Planung bei und können die Diskussionen auf öffentlichen Veranstaltungen erheblich versachlichen.

DIALOG MIT GUTACHTERN

Gutachten, etwa zu den Auswirkungen einer bestimmten Linienführung auf Flora und Fauna, sollten den Beteiligten nicht nur in schriftlicher Form zugänglich sein. Die Gutachter sollten möglichst auch persönlich in Steuerungsgruppen oder auf öffentlichen Veranstaltungen ihre Ergebnisse erläutern. Dies beugt Verständnisproblemen vor und öffnet Raum für Kritik und Verbesserungsvorschläge.

BEVÖLKERUNGSUMFRAGE

Vor allem bei längeren und mehrstufigen Planungsprozessen mit Raumordnungs- und anschließendem Planfeststellungsverfahren kann es hilfreich sein, eine Bevölkerungsumfrage durch ein anerkanntes Meinungsforschungsinstitut durchführen zu lassen. Sie sollte den konkreten Informationsstand und die Akzeptanz abfragen. Die Ergebnisse, die auf eigenen Veranstaltungen vorgestellt werden und über die die Medien berichten, stellen etwaigen verzerrten Wahrnehmungen das tatsächliche Meinungsbild in der Bevölkerung entgegen.

Phase 3: Instrumente für Transparenz über den Beteiligungsprozess – Zielgruppe gesamte Öffentlichkeit

Ebenso wichtig wie *im* Beteiligungsprozess gut und transparent zu informieren, ist es, *über* den Beteiligungsprozess gut und transparent zu informieren. Beteiligungsprozesse sind in der Regel so angelegt, dass ein eher kleiner Kreis von Interessenten und Betroffenen aktiv mitwirkt und sich direkt informiert. Ein wesentlich größerer Personenkreis – die interessierte Öffentlichkeit – verfolgt den Prozess mit einer gewissen Distanz und informiert sich indirekt.

Bei beiden Gruppen sollen Akzeptanz und Vertrauen gefördert werden. Um auch diejenigen zu erreichen, die sich indirekt informieren, ist es folglich wichtig, in den Medien und gegenüber den unabhängigen Medien jeden einzelnen Schritt nachvollziehbar zu dokumentieren.

EINFACHE UND LEICHTE SPRACHE

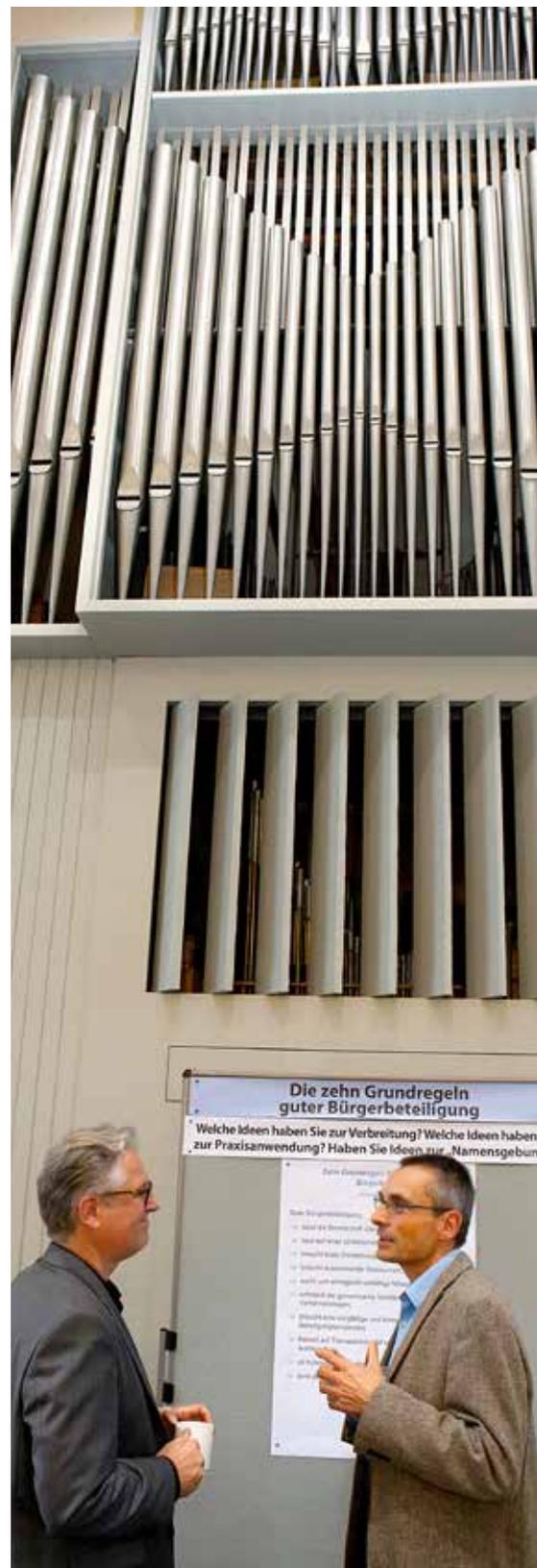
Der Verfahrensablauf und die Funktionen der Beteiligten sollten in möglichst einfacher Art und Weise dargestellt sein. Vor allem juristische Formulierungen erfordern eine Übersetzung in Alltagssprache. Für wichtige Informationen in Web-Angeboten von Behörden schreiben die Barrierefreien Informationstechnik-Verordnungen des Bundes und der Länder vor, dass die Texte in „Leichter Sprache“ verfasst werden. Dabei handelt es sich um Anforderungen speziell für Menschen mit Lernschwierigkeiten. Zur Prüfung von Texten existieren Software-Tools zur verständlichen und konsistenten Kommunikation. Zudem gibt es speziell ausgebildete und erfahrene Übersetzungsbüros.

MEDIENMIX

Inzwischen ist es in Beteiligungsprozessen durchaus üblich, den Zugang zu allen Dokumenten, Protokollen, Zwischenentscheidungen u. ä. über ein Internet-Portal zu ermöglichen. Nur wenige Interessierte und vor allem potenziell Betroffene gehen jedoch regelmäßig auf solche Internet-Seiten. Deshalb ist eine aktive Öffentlichkeitsarbeit notwendig. Konkrete Schritte und erforderliche Ressourcen sollten von Beginn an eingeplant werden. Vor allem sind Ereignisse, Anlässe und Meilensteine zu bestimmen, über die mit Pressemitteilungen, Pressegesprächen und auf geeigneten Veranstaltungen informiert werden kann. Bei solchen Anlässen kann auch der Link zur Internet-Seite transportiert werden. Neben den Print-, Radio- und TV-Medien gilt es auch, Online-Portale einzubeziehen und eine Social Media-Strategie zu entwickeln.

RECHENSCHAFTSLEGUNG UND EVALUATION

Nach Ende des Beteiligungsprozesses müssen die Projektverantwortlichen Rechenschaft ablegen, welche Ziele erreicht wurden. Die Aufbereitung eines Beteiligungsprozesses und seiner Ergebnisse mittels einer unabhängigen Evaluation sorgt dafür, dass die Ergebnisse eher Akzeptanz und Vertrauen finden. Bei kontroversen Themen wird es jedoch immer einen Kreis von Personen geben, für den die Belastungen größer sind als die Entlastungen oder dessen Präferenzen nicht oder nur teilweise berücksichtigt werden konnten. Oft akzeptieren auch diese Bürgerinnen und Bürger ein Ergebnis, wenn sie den Eindruck haben, dass die Entscheidungen in einem fairen Verfahren zustande gekommen sind. Dies gelingt nur, wenn das Verfahren



in höchstem Maße transparent war und wenn plausibel dargelegt wird, warum bestimmte Lösungsvorschläge nicht berücksichtigt werden konnten. Die Rechenschaftslegung sollte über mehrere Kanäle erfolgen, über digitale und gedruckte Berichte ebenso wie durch öffentliche Veranstaltungen.

3. Vom Einzelprojekt zur Daueraufgabe

Verwaltungen sollten Transparenz nicht nur als unerlässlich für ein konkretes Beteiligungsverfahren betrachten, sondern als Daueraufgabe. Für institutionelle Transparenz, freien Informationszugang und Open Data sind eigene Strukturen und Prozesse erforderlich, die die gesamte Verwaltung betreffen. Außerdem sollten alle künftigen Beteiligungsprozesse auf die gesammelten Erfahrungen zurückgreifen können und so viel Handlungssicherheit wie möglich erhalten. Empfehlenswert ist deshalb die Schaffung eines einheitlichen und tragfähigen Rahmens für die gesamte Verwaltung. Dazu gehören insbesondere die folgenden vier Punkte:

ORGANISATION UND LEITFÄDEN

Viele Vorhabenträger und Genehmigungsbehörden treffen inzwischen organisatorische Vorkehrungen für geordnete Beteiligungsprozesse. Heidelberg und Wolfsburg z. B. haben Stellen geschaffen, die Bürgerbeteiligung organisieren. Für die Arbeit dieser Stellen existieren Leitfäden, Verwaltungsanweisungen und vieles mehr.

ZEIT UND GELD

Bei der Evaluation von Beteiligungsprozessen wurde immer wieder festgestellt, dass ausreichende Ressourcen der wichtigste Erfolgsfaktor sind. Dabei geht es sowohl um finanzielle als auch um zeitliche Kapazitäten in der Verwaltung. Prozesse mit Beteiligung haben einen höheren Finanz- und Zeitbedarf als Prozesse ohne Beteiligung. Der höhere Aufwand rechtfertigt sich durch höhere fachliche Qualität und Akzeptanz, was Nachbesserungen und Folgekosten vermeiden hilft. Außerdem ist die Förderung einer lebendigen Demokratie und einer politischen Kultur des Dialogs ein starkes Argument.

SCHULUNGEN UND PILOTPROJEKTE

Transparenz ist nicht selbstverständlich und nicht per Verwaltungsanweisung herstellbar. Die handelnden Personen haben unterschiedliche politische Orientierungen, sind in unterschiedlichem Maße risikofreudig und zeitlich unterschiedlich belastet. Behörden sorgen sich auch um die Bedeutung ihrer fachlichen Kompetenz, wenn Laien mehrheitlich für andere Lösungen votieren. Schulungen können für die notwendige Änderung der Einstellung, der inneren Haltung, werben. Ebenso wichtig ist es, Projektverantwortlichen persönliche Erfahrungen über Pilotprojekte zu ermöglichen. Eine erweiterte und transparente Bürgerbeteiligung kann auch für Behördenmitarbeiter interessant und spannend sein.

REFLEXION UND LERNEFFEKTE

Projektverantwortliche müssen Überzeugungsarbeit leisten, ohne sicher zu sein, dass sie alles richtigmachen. Sie befinden sich selbst in einem Lernprozess und müssen zugleich einen Lernprozess für andere organisieren. Umso wichtiger ist es, nach Ende des Beteiligungsprozesses Raum zur Reflexion zu geben. Alle Beteiligten des Prozesses sollten sich in einem verwaltungsinternen Workshop austauschen und gewonnene Erkenntnisse auswerten. Diese können dann in die Handlungsanleitungen und Schulungen einfließen. Auf Landesebene können zusätzlich Erfahrungsaustausche zwischen verschiedenen Behörden und interkommunale Austausch Anregungen liefern und Vorbehalte abbauen.

MUSTER EINER ERKLÄRUNG

Die zehn Leitsätze zur Transparenz in Bürgerbeteiligungsprojekten



MUSTER EINER ERKLÄRUNG

Die zehn Leitsätze zur Transparenz in Bürgerbeteiligungsprojekten

Wir.....

bekennen uns dazu, die nachstehenden Leitsätze für Transparenz bei der Durchführung von Projekten zu befolgen, indem wir geeignete Maßnahmen ergreifen, um Informationen transparent, verständlich und proaktiv zur Verfügung zu stellen.

- 1. Information ist die Grundlage für erfolgreiche Teilhabe.** Gute Transparenz bedeutet einen Informationsgewinn für alle Beteiligten. Sie stellt Informationen anschaulich und umfassend dar und gewährleistet einen offenen Zugang für alle.
- 2. Transparenz orientiert sich an den Transparenzanforderungen der Bürgerinnen und Bürger.** Die wahrgenommene Transparenz durch die Bürgerinnen und Bürger ist der Maßstab für die Erfüllung der Transparenzziele im Projekt.
- 3. Der Anspruch an Transparenz wächst mit der Intensität der Beteiligung.** Je stärker sich die Bürger einbringen und engagieren können, desto länger und komplexer sind in der Regel auch die Prozesse der Beteiligung und desto anspruchsvoller wird es, für Transparenz zu sorgen.
- 4. Es wird Transparenz über geplante oder laufende Projekte hergestellt.** Dies geschieht etwa über online zugängliche Vorhabenlisten. Diese sollten so vollständig und frühzeitig wie möglich über alle bekannten Aspekte eines Beteiligungsvorhabens informieren. Wo möglich, sollten Planungen und Projekte sinnvoll nach Stadtteil und Straße aufbereitet werden.
- 5. Es wird Transparenz über die Ziele des Beteiligungsprojektes hergestellt.** Teil dieser Information ist der vorhandene Gestaltungsspielraum für das jeweilige Beteiligungsprojekt und seine Grenzen. Dies geschieht etwa über ein im Vorfeld durchgeführtes Beteiligungs-Scoping (beinhaltet Akteurs-, Themen- und Umfeldanalyse).
- 6. Es wird Transparenz über Akteure und ihre Interessen hergestellt.** Dies kann durch eine frühzeitige Stakeholder-Analyse gelingen. Die Analyse sollte systematisch alle Betroffenen einbeziehen und nicht

nur jene, die aufgrund rechtlicher Vorschriften zu beteiligen sind. Neben den Interessen am Gegenstand der Planung und an der Entscheidung ist auch zu klären, welches Interesse an einer Beteiligung und welche Erwartungen daran bestehen.

- 7. Es wird Transparenz über Planungs-, Genehmigungs- oder Entscheidungsprozesse hergestellt.** Es wird über die rechtlichen Vorschriften, die Phasen und Fristen, die festgelegten Entscheidungsträger, -kriterien und -prozesse sowie die Möglichkeiten zur Überprüfung der Entscheidungen informiert. Interne und externe Gutachten und Stellungnahmen werden zugänglich gemacht.
- 8. Es wird Transparenz über die Ergebnisse hergestellt.** Die Verantwortlichen informieren darüber, was im Rahmen der Beteiligung erreicht werden konnte und was (aus welchem Grund) nicht erreicht wurde. Dies umfasst neben den Ergebnissen des Beteiligungsprojektes auch die Rechenschaftslegung über die Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung der Ergebnisse im Entscheidungsprozess. Eine unabhängige Evaluation des Prozesses ist sinnvoll.
- 9. Es wird Transparenz über die Grenzen des Informationszuganges hergestellt.** Grenzen umfassen etwa den gesetzlichen Datenschutz, wie den Schutz personenbezogener Daten und den Schutz von Geschäftsgeheimnissen. Bei Konflikten zwischen Transparenzanforderungen und ihren rechtlichen wie verfahrensspezifischen Grenzen wird die Möglichkeit einer nur teilweisen, anonymisierten oder späteren Bereitstellung geprüft, bevor die Bereitstellung von Informationen verweigert wird. Im Abwägungsfall sollte zugunsten der Transparenzerwartungen der Bürgerinnen und Bürger entschieden werden.
- 10. Transparenz bedeutet, Informationen verständlich, nachvollziehbar und glaubwürdig zu gestalten.** Gute Transparenz nutzt unterschiedliche und zeitgemäße Methoden, wie etwa Visualisierungen und die Möglichkeiten des Internets, um Transparenzanforderungen der Bürgerinnen und Bürger zu erfüllen.

.....
Ort, Datum

.....
Unterschrift, Name und Funktion des/der Unterzeichners/in

Worüber soll Transparenz hergestellt werden?



CHECKLISTE FÜR TRANSPARENZ IN BETEILIGUNGSPROJEKTEN

Worüber soll Transparenz hergestellt werden?

Transparenz über den Beteiligungsgegenstand (Sachverhaltstransparenz)

1) Welche konkreten Ziele verfolgt der jeweilige Beteiligungsprozess?

.....
.....

2) Was ist das angestrebte Ergebnis des Prozesses, an dem beteiligt werden soll? Ein Plan, ein Programm, ein Leitbild, ein Haushalt, ein Gesetzentwurf?

.....
.....

3) Auf welcher rechtlichen Grundlage erfolgt die Planung oder Entscheidung und auf welcher rechtlichen Grundlage baut die Beteiligung daran auf?

.....
.....

4) Welche inhaltlichen Anforderungen und Grenzen resultieren aus diesen Vorschriften für den Beteiligungsprozess?

.....
.....

5) Welche grundsätzlichen Handlungsspielräume und -grenzen bestehen im vorliegenden Fall?

.....
.....

6) Wurden bereits verschiedene Handlungsalternativen formuliert und eventuell auch auf ihre Realisierbarkeit geprüft?

.....
.....

7) Gibt es Einschätzungen der erwarteten Kosten, des Nutzens für unterschiedliche Beteiligte und eventueller Nebenwirkungen?

.....
.....

8) Welche Vorentscheidungen wurden getroffen und wie weit sind diese ggfs. revidierbar?

.....
.....

9) Wie verlässlich sind die zu den Optionen und Ausgangsbedingungen vorliegenden Informationen? Stammen sie ausschließlich von der planenden Stelle oder auch von unabhängigen Dritten (z. B. Gutachten)?

.....
.....

10) Wie aktuell, umfassend und verständlich sind diese Informationen für die verschiedenen Stakeholder?

.....
.....

11) Gibt es bereits Entscheidungen zur Beschaffung weiterer Informationen (Studien, Gutachten, Umfragen o. ä.)?

.....
.....

Transparenz über die Akteure und deren Interessen (Interessentransparenz)

1) Gibt es einschlägige rechtliche Vorschriften, wer über den Prozess zu informieren und weitergehend zu beteiligen ist?

.....
.....

6) Werden bestimmte Leistungen an externe Dienstleister vergeben? Falls ja, wie erfolgen die Definition dieser Leistungen und die Auswahl der Anbieter?

.....
.....

2) Wurde eine Stakeholder-Analyse durchgeführt, d. h. ermittelt, wer ein Interesse am Gegenstand der Planung oder an der Entscheidung haben oder davon betroffen sein könnte?

.....
.....

3) Wie wurden die jeweiligen Interessen dieser Stakeholder ermittelt? Durch Einschätzung der Projektverantwortlichen, Diskussionen mit als relevant eingeschätzten Personen (Runde Tische o. ä.) oder Befragung durch unabhängige Dritte?

.....
.....

4) Wurde ermittelt, welche Erwartungen diese Akteure an den Beteiligungsprozess haben?

.....
.....

5) Wurde versucht, die Betroffenheit von Personengruppen zu ermitteln, die sich in der Regel nicht aktiv an Planungen und Entscheidungen beteiligen und eventuell auch nicht beteiligen können? Gibt es Elemente der aufsuchenden Beteiligung oder der Einbeziehung von Mittlern oder Stellvertretern?

.....
.....

Transparenz über den Planungs-, Genehmigungs- oder Entscheidungsprozess (Prozesstransparenz)

1) Gibt es einschlägige rechtliche Vorschriften zur Gestaltung des jeweiligen Prozesses (Phasen, Fristen u. ä.)?

.....
.....

2) Sind bestimmte Rollen vorgegeben? Ist bereits festgelegt, wer die Rollen (Moderation, Organisation, Fürsprecher etc.) übernehmen soll?

.....
.....

3) Welche konkreten Rechte und Pflichten haben die im Prozess Beteiligten? Wer legt die Tagesordnungen von Treffen fest? Wer erstellt Protokolle und wer genehmigt sie?

.....
.....

4) Wer soll wann was auf welcher Grundlage entscheiden?

.....
.....

5) Werden diese Entscheidungen von Dritten überprüft? Falls ja, von wem?

.....
.....

6) Gibt es Veröffentlichungspflichten während des Prozesses? Wenn ja, worüber, zu welchen Zeitpunkten und für welche Adressaten?

.....
.....

7) Werden die am Prozess Beteiligten auch an der Berichterstattung beteiligt? Haben sie Einfluss auf die Berichte?

.....
.....

8) Gibt es während des Prozesses Einspruchs- oder gar Klagemöglichkeiten Dritter gegen Teilentscheidungen oder Zwischenergebnisse?

.....
.....

Ergebnistransparenz und Rechenschaft (Ergebnistransparenz)

- 1) Von wem und wie werden die Ergebnisse im Sinne der Erreichung der ursprünglich festgelegten Ziele bewertet, insbesondere die fachliche Qualität, die Akzeptanz und das Vertrauen? Werden dabei wissenschaftliche Maßstäbe der Überprüfbarkeit eingehalten?
.....
.....
- 2) Werden weitere Aspekte als Ergebnis behandelt, z. B. zeitliche Aspekte (Termin-treue), Budgeteinhaltung?
.....
- 3) Wird deutlich gemacht, welche Beiträge aus dem Beteiligungsprozess in das Ergebnis eingearbeitet wurden?
.....
.....
- 4) Wird Rechenschaft gegenüber den Bürgern oder Interessengruppen abgelegt, deren Beiträge nicht berücksichtigt wurden?
.....
.....
- 5) Gibt es eine unabhängige Evaluation zum Projektende? Haben die Beteiligten Einfluss auf die Auswahl der Evaluatoren?
.....
.....
- 6) Falls es um Planungen geht, wird zu einem späteren Zeitpunkt auch über die Umsetzung und deren Entsprechung mit dem Plan berichtet?
.....
.....
- 7) Haben die Beteiligten Einfluss auf die Inhalte und Methoden der Ermittlung der Zielerreichung?
.....
.....
- 8) Haben die Beteiligten Einfluss auf die Veröffentlichung?
.....
.....

Weiterführende Informationen

Viele Informationen zum Gesamtthema Beteiligung enthält der Beteiligungskompass der Bertelsmann Stiftung: www.beteiligungskompass.org/.

Einen guten Überblick über mehr als 20 Handbücher zur Bürgerbeteiligung mit kurzen Inhaltsangaben bietet: Klaus Selle (o. J.). *Über Bürgerbeteiligung hinaus ... Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe? Analysen und Konzepte*. Online Supplement 4. www.pt.rwth-aachen.de/files/dokumente/inprogress/supplement4_handbuecher.pdf.

Ein Tool zur Prüfung von Texten auf Verständlichkeit ist etwa: www.text-lab.de/. Bertelsmann Stiftung (2012). *Bürgerbeteiligung und Infrastrukturplanung. Management Report*. www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Buergerbeteiligung_und_Infrastrukturplanung.pdf.

Bertelsmann Stiftung (2013). *Mehr Transparenz und Bürgerbeteiligung. Prozessschritte und Empfehlungen am Beispiel von Fernstraßen, Industrieanlagen und Kraftwerken*. www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Mehr_Transparenz_und_Buergerbeteiligung.pdf.

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und Bundeskanzleramt (Österreich) (2009). *Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung*. www.partizipation.at/fileadmin/media_data/Downloads/Standards_OeB/standards_der_oeffentlichkeitsbeteiligung_2008_druck.pdf.

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2014). *Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung. Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor*. Berlin. www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/handbuch-buergerbeteiligung.html.

Führungsakademie Baden-Württemberg (2012). *Leitfaden für Bürgerbeteiligung in der Landesverwaltung*. 20. Führungslehrgang 2012/2013. Stuttgart. <https://fueak.bw21.de/Downloadbereich/Downloadbereich/F%C3%BChrungslehrgang/Leitfaden%20B%C3%BCrgerbeteiligung%20in%20der%20Landesverwaltung.pdf>.

Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation 2017. *Abschlussbericht zur Evaluation des Hamburgischen Transparenzgesetzes*. www.hamburg.de/contentblob/9260362/79c550cc44d699e99b7ea37dc1c1f796/data/abschlussbericht-evaluation-hmbtg.pdf.

Magistrat der Stadt Wien (2012). *Praxisbuch Partizipation – Gemeinsam die Stadt entwickeln*. Magistratsabteilung 18 – Stadtentwicklung und Stadtplanung. Wien. www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008273.pdf.

Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk Nordrhein-Westfalen (2014). *Bürgerleitfaden. Beteiligung bei Planung und Genehmigungsverfahren*. Düsseldorf. www.bezreg-muenster.nrw.de/zentralablage/dokumente/service/oeffentlichkeitsbeteiligung/DsZ_Buergerleitfaden_Webversion.pdf.

Rat der Stadt Bonn (2014). *Leitlinien Bürgerbeteiligung Bonn*. Ratsbeschluss 27.3.2014, u. a. Vorhabenliste und Qualitätsanforderungen. Bonn. www.bonn.de/rat_verwaltung_buergerdienste/buergermitwirkung/leitlinien_buergerbeteiligung/.

Staatsministerium Baden-Württemberg (2014). *Leitfaden für eine neue Planungskultur*. https://mitwirkung.bw21.de/Downloads/140304_Planungsleitfaden.pdf.

Staatsministerium Baden-Württemberg (2013). *Verwaltungsvorschrift der Landesregierung zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Zulassungsverfahren (VwV Öffentlichkeitsbeteiligung)*. 17.12.2014. Stuttgart. https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/StM/131217_VwV-Oeffentlichkeitsbeteiligung.pdf.

Stadt Heidelberg (o. J.). *Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg*. Amt für Stadtentwicklung und Statistik. Heidelberg. www.heidelberg.de/hd,Lde/HD/Rathaus/Leitlinien+Buergerbeteiligung.html (Vorhabenliste: ww2.heidelberg.de/vorhabenliste/).

Stadt Mannheim (2012). *Mannheim gemeinsam gestalten! Bürgerbeteiligung*. Fachbereich Rat, Beteiligung und Wahlen. Mannheim.
www.mannheim.de/sites/default/files/page/2616/p_09_handreichung_burgerbeteiligung.pdf.

Stadt Wolfsburg (2015). *Konzept BÜRGERmitWIRKUNG*. Wolfsburg.
www.wolfsburg.de/leben/buergermitwirkung.

Qualitätsstandards für gute Bürgerbeteiligung

Allianz Vielfältige Demokratie/Bertelsmann Stiftung (2017a). *Bürgerbeteiligung in Kommunen verankern. Leitlinien, Mustersatzung und Praxisbeispiele für ein verlässliches Zusammenwirken von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft*. Gütersloh.
www.bertelsmann-stiftung.de/allianz-vielfaeltige-demokratie-ergebnisse

Allianz Vielfältige Demokratie/Bertelsmann Stiftung (2017b). *Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung bei Infrastrukturvorhaben gut vorbereiten. Eine Handreichung zum Beteiligungs-Scoping am Beispiel von Projekten des Bundesverkehrswegeplans*. Gütersloh.
www.bertelsmann-stiftung.de/allianz-vielfaeltige-demokratie-ergebnisse

Allianz Vielfältige Demokratie/Bertelsmann Stiftung (2017c). *Qualität von Bürgerbeteiligung. Zehn Grundsätze mit Leitfragen und Empfehlungen*. Gütersloh.
www.bertelsmann-stiftung.de/allianz-vielfaeltige-demokratie-ergebnisse

Netzwerk Bürgerbeteiligung (2013). *Qualitätsstandards Bürgerbeteiligung (u. a. Transparenz)*. Bonn.
www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDFDokumente/Qualita%CC%88tskriterien/nwbb_qualitaetskriterien_stand_februar2013.pdf.

von Lucke, Jörn und Etscheid, Jan (2017). *Open Government in den Wahlprogrammen zur Bundestagswahl 2017. Wie steht es mit dem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln? Gutachten zur Bundestagswahl 2017 #BTW17. Version vom 30.08.2017*. Friedrichshafen.
<https://www.zu.de/institute/togi/assets/pdf/TOGI-170830-Gutachten-Open-Government-BTW17-V1.pdf>

VDI (2015). VDI Richtlinie 7000. *Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung bei Industrie- und Infrastrukturprojekten*.
www.vdi.de/nc/richtlinie/vdi_7000-fruehe_oeffentlichkeitsbeteiligung_bei_industrie_und_infrastrukturprojekten/.

Projekte, Beispiele guter Praxis

Kubicek, Herbert (2014). *Vorbild für umfassende und transparente Information*. Wissenschaftliche Evaluation des Modellprojekts Bürgerdialog A 33 Nord im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.
www.ifib.de/publikationsdateien/Evaluationsbericht_Buergerdialog_A33Nord_2015.pdf.

Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr/Geschäftsbereich Osnabrück (Hrsg.) (2013). *A 33 Nord. Informiert sein mitreden können*. Osnabrück.
www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/a33-nord-informiert-sein-mitreden-koennen/.

PlanningAlerts – Email alerts of planning applications near you. Ein Projekt der OpenAustralia Foundation.
www.planningalerts.org.au/.

Alle Links wurden am 23.10.2017 überprüft.

Die Mitglieder der „Allianz Vielfältige Demokratie“

Moritz	Ader	OECD, Paris
Dr. Rolf	Alter	OECD, Paris
Professor Dr. Jürgen	Aring	vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V., Berlin
Marcel	Atoui	SPD Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
Elisabeth	Baden-Prahl	Landeshauptstadt Hannover
Frauke	Bathe	Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz, Berlin
Michaela	Bonan	Stadt Dortmund
Christiane	Boschin-Heinz	Stadt Paderborn
Dr. Volker M.	Brennecke	Verein Deutscher Ingenieure e. V., Düsseldorf
Dr. Alexandra	Bürger	Bayerische Staatskanzlei, München
Albertus J.	Bujard	Mitglied im Arbeitskreis Bürgerbeteiligung der Stadt Heidelberg
Marita	Bussieweke	Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Rainer	Carius	Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg, Stuttgart
Dr. Susanne	Cassel	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin
Christoph	Charlier	Abteilungsleiter a. D., Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Mainz
Gregor	Dehmel	Politik zum Anfassen e. V., Isernhagen
Dr. Christine	Dörner	Führungsakademie des Landes Baden-Württemberg, Karlsruhe
Almuth	Draeger	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin
Karin	Druba	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus Schleswig-Holstein, Kiel
Anne	Dwertmann	Jugendbildungsstätte Bremen LidiceHaus GmbH
Ute	Ehren	Stadt Detmold
Roland	Eichmann	Bürgermeister der Stadt Friedberg
Martina	Eick	Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau
Gisela	Erler	Staatsministerium Baden-Württemberg, Stuttgart
Ronald	Fahje	Parlamentwatch e. V., Hamburg
Norbert	Feith	Oberbürgermeister a. D. Solingen
Wolfgang	Feldwisch	Leiter Großprojekte a. D., DB Netz AG, Berlin
Dr. Björn	Fleischer	Open.NRW Geschäftsstelle, Ministerium für Inneres und Kommunales Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
Ines	Franke	Stadt Freiburg
Lisa	Freigang	Deutscher Volkshochschul-Verband e. V., Bonn
Dr. Miriam	Freudenberger	Initiative Allianz für Beteiligung e. V., Stuttgart
Dr. Klaus	Freytag	Ministerium für Wirtschaft und Energie, Potsdam
Dr. Raban Daniel	Fuhrmann	Procedere Verbund, Konstanz
André	Gerling	Stadt Minden
Dr. Heribert	Gisch	Kommunalpolitische Vereinigung von CDU und CSU Deutschlands, Nohfelden
Ruth	Glörfeld	Landkreis Marburg-Biedenkopf
Sandra	Gretschel	Stadt Regensburg
Dr. Markus	Grünewald	Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg, Potsdam
Franz-Reinhard	Habbel	Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin
Gerald	Häfner	Ehemaliges Mitglied des Europäischen Parlamentes, Vorstand Democracy International e. V., Dornach

Joachim	Hahn	Stadt Heidelberg
Thomas	Haigis	Stadt Filderstadt
Bernd	Hallenberg	vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. Bundesgeschäftsstelle, Berlin
Monika	Hanisch	Stadt Essen
Birger	Hartnuß	Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Mainz
Dr. Klaus-Peter	Heinrich	Ministerium für Wirtschaft und Energie des Landes Brandenburg, Potsdam
Michael	Heinze	Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
Dr. Kurt	Herzberg	Der Bürgerbeauftragte des Freistaats Thüringen, Erfurt
Ralph	Hiltrop	Stadt Witten
Anna	Hogeback	Landeshauptstadt München
Fredi	Holz	Sächsische Staatskanzlei, Dresden
Marie	Hoppe	Bremer Netzwerk Bürgerbeteiligung, Bürgerstiftung Bremen
Dr. Thomas	Huber	Bayerische Staatskanzlei, München
Dr. Jochen	Hucke	BeGeno16 – Baugenossenschaft „Besser Genossenschaftlich Wohnen von 2016“ eG, Berlin
Dr. Christian	Huesmann	Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Dr. Silke	Jansen	LANXESS AG, Köln
Frauke	Janßen	Bundes-SGK/Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland e. V., Berlin
Dr. Christoph	Jessen	Dialogforum Feste Fehmarnbeltquerung, Kiel-Molfsee
Frank	Jessen	Integralis e. V., Duisburg
Imke	Jung-Kroh	Stadt Darmstadt
Stefan	Kämper	Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume (DVS) in der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Bonn
Eberhard	Kanski	Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e. V., Düsseldorf
Dr. Susanna	Kahlefeld	Abgeordnetenhaus von Berlin
Antje	Kapek	Abgeordnetenhaus von Berlin
Roswitha	Keicher	Stadt Heilbronn
Werner	Keil	KÖLN MITGESTALTEN – Netzwerk für Beteiligungskultur, Köln
Wolfgang	Klameth	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin
Dr. Katja	Klee	Gemeinde Weyarn
Dr. Ansgar	Klein	Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), Berlin
Wolfgang	Klenk	Breuninger Stiftung GmbH, Stuttgart
Jens	Kronsbein	Bezirksregierung Detmold
Dr. Thomas	Kuder	vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V. Bundesgeschäftsstelle, Berlin
Manuel	Kühn	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Berlin
Dirk	Lahmann	Stadt Bonn
Dagmar	Langguth	Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, Hannover
Ralf	Laumer	Landkreis Marburg-Biedenkopf
Dieter	Lehmann	Stadt Schwäbisch Gmünd
Dr. Thomas	Letz	Senatskanzlei Berlin
Anja	Lutz	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin
Claudius B.	Lieven	Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, Hamburg
Toni	Loosen-Bach	Stadt Trier

Meike	Lücke	Landkreis Wesermarsch, Regionalmanagement „Wesermarsch in Bewegung“, Brake
Dr. Dennis	Maelzer	Mitglied des Landtages Nordrhein-Westfalen, Detmold
Dr. Dirk	Manthey	50Hertz Transmission GmbH, Berlin
Andreas	Matthes	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Berlin
Dr. Siegfried	Mauch	Bereichsleiter a. D., Führungsakademie Baden-Württemberg, Stuttgart
Christoph	Meineke	Bürgermeister der Gemeinde Wennigsen/Deister
Nikolaj	Midasch	Landesjugendring Baden-Württemberg e. V., Stuttgart
Renate	Mitterhuber	Bundesministerium des Innern, Berlin
Heinz-Martin	Muhle	Stadt Hamm
Martin	Müller	Städtetag Baden-Württemberg, Stuttgart
Dr. Michael	Münnich	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin
Peter	Myrczik	Stadt Mannheim
Monika	Nickles	Stadt Erlangen
Claudine	Nierth	Mehr Demokratie e. V., Raa Besenbek
Dr. Asiye	Öztürk	Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn
Monika	Ollig	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin
Hanna	Ossowski	Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, Gelsenkirchen
Michael	Paak	Stadt Sindelfingen
Dr. Andreas	Paust	Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Claudia	Peschen	Deutsche Bundesgartenschau-Gesellschaft mbH, Bonn
Timo	Peters	Staatsministerium Baden-Württemberg, Stuttgart
Professor Dr. Uwe	Pfenning	Lehrstuhl für Umwelt- und Techniksoziologie der Universität Stuttgart
Michaela	Piltz	Stadt Freiburg
Dieter	Posch	Staatsminister a. D., Hessen
Karin	Prien	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur des Landes Schleswig-Holstein, Kiel
Dr. Werner	Reh	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND), Berlin
Fabian	Reidinger	Staatsministerium Baden-Württemberg, Stuttgart
Dr. Bettina	Reimann	Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin
Anna	Renkamp	Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Thomas	Richert	Stellvertreter der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten, Landtag Schleswig-Holstein, Kiel
Stefan	Richter	Stiftung Zukunft Berlin
Michael	Sack	Bürgermeister der Stadt Loitz
Michael	Schell	Stadt Wiehl
Daniel	Schily	Democracy International e. V., Köln
Robert	Schleider	Stadt Halle (Saale)
Rolf	Schmidt	Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz, Hannover
Michael	Schneider	Stadt Mühlheim am Main
Saskia	Schnell	Flughafen München GmbH
Michael	Schubek	FNP-Ausschuss Stadt Bergisch Gladbach
Anne	Schubert	Stadt Zella-Mehlis
Dr. Lilian	Schwalb	Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), Berlin
Dr. Christiane	Schwarte	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin
Stephan	Siegert	Femern A/S, Kopenhagen
Hanns-Jörg	Sippel	Stiftung MITARBEIT, Bonn
Susanne	Socher	Mehr Demokratie e. V., München
Dr. Rainer	Sprengel	Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), Berlin
Dr. Imke	Steinmeyer	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, Berlin

Dr. Manfred	Sternberg	Bundes-SGK/Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland e. V., Berlin
Marius	Strecker	Tenne TSO GmbH, Bayreuth
Petra	Türke	Stadt Wolfsburg
Frank	Ulmer	Im Auftrag der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Baden-Württemberg, Stuttgart
Martina	van Almsick	Bundesministerium des Innern, Berlin
Carola	Veit	Präsidentin der Hamburgischen Bürgerschaft, Hamburg
Dr. Antoine	Vergne	Missions Publiques, Paris
Bernd	Villwock	Sprecher des Steuerungsgremiums, Gemeinde Weyarn
Ernst	Weidl	Gemeinderat Weyarn
Dr. Oliver	Weigel	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin
Hannes	Wezel	Staatsministerium Baden-Württemberg, Stuttgart
Annette	Wiese-Krukowska	Landeshauptstadt Kiel
Volker	Wilke	GAR/Kommunalpolitische Vereinigung GRÜNE ALTERNATIVE in den Räten NRW, Düsseldorf
Dr. Winfried	Wilkens	Landkreis Osnabrück
Mona	Winkelmann	Stadt Frankfurt am Main
Katrin	Wolter	Amt für regionale Landesentwicklung Leine-Weser, Hildesheim
Evelyn	Wurm	Stadt Solingen
Frank	Zimmermann	Stadt Heidelberg

Impressum

© November 2017
Allianz Vielfältige Demokratie

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich
Anna Renkamp
Dr. Christian Huesmann

Autoren
Christoph Charlier
Roland Eichmann
Ronald Fahje
Wolfgang Feldwisch
Michael Heinze
Anna Hogeback
Dr. Christian Huesmann
Dr. Christoph Jessen
Werner Keil
Jens Kronsbein
Dagmar Langguth
Ralf Laumer
Christoph Meineke
Martin Müller
Fabian Reidinger
Anna Renkamp
Thomas Richert
Michael Schubek
Dr. Rainer Sprengel
Petra Türke
Evelyn Wurm

Wesentliche inhaltliche Bestandteile wurden durch **Prof. Dr. Herbert Kubicek**, Institut für Informationsmanagement Bremen GmbH und **Hans Hagedorn**, DEMOS Gesellschaft für E-Partizipation, erarbeitet.

Lektorat
Sibylle Reiter

Der **Text** dieser Publikation ist urheberrechtlich geschützt und lizenziert unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International (CC-BY-SA 4.0) Lizenz – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International Lizenz (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>).



Die eingebundenen **Grafiken**, das **Titelfoto**, das **Foto auf Seite 20**, **Fotos**, **Bilder**, **Illustrationen** sind ebenfalls urheberrechtlich geschützt, unterfallen aber nicht der genannten CC-Lizenz und dürfen nicht verwendet werden.

Bildnachweis
Titelbild: © Getty Images/iStockphoto/cnythzl
Seite 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 28, 34, 37, 39, 41: Thomas Kunsch
Seite 16: Reinhard Feldrapp
Seite 17: Stadt Wolfsburg
Seite 18, 22: Stadt Solingen
Seite 19, 23: Landkreis Marburg-Biedenkopf
Seite 20: © Shutterstock / Matej Kastelic
Seite 21: Schleswig-Holsteinischer Heimatbund e. V.
Seite 24, 26: Stadt München
Seite 25: IKU – Die Dialoggestalter
Seite 27: Ministerium für Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen

Grafikdesign
Nicole Meyerholz, Bielefeld

Druck
Hans Gieselmann Druck und Medienhaus GmbH und Co. KG

Wer ist die Allianz Vielfältige Demokratie?

Die „Allianz Vielfältige Demokratie“ ist ein Netzwerk aus 120 Vordenkern und Praktikern aus Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft. Sie wurde von der Bertelsmann Stiftung initiiert und am 1. Oktober 2015 gegründet. Die Allianz will die Bürgerbeteiligung stärken und einen Beitrag zu einem konstruktiven Zusammenwirken von dialogischer, direkter und repräsentativer Beteiligung leisten. Sie setzt sich für inklusive und breite Beteiligung aller Bevölkerungsgruppen ein, um der sozialen Spaltung unserer Demokratie entgegenzuwirken.

Die Akteure aus Bund, Ländern und Kommunen arbeiten zusammen an der Gestaltung der vielfältigen Demokratie. Sie bringen hierfür ihre persönlichen Erfahrungen und ihre Expertise ein. Sie entwickeln, erproben und implementieren konkrete Lösungen für die demokratische Praxis.



Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh

Anna Renkamp
Telefon: +49 5241 81-81145
anna.renkamp@bertelsmann-stiftung.de



[www.bertelsmann-stiftung.de/
allianz-vielfaeltige-demokratie-
ergebnisse](http://www.bertelsmann-stiftung.de/allianz-vielfaeltige-demokratie-ergebnisse)

Koordination

„Allianz Vielfältige Demokratie“

Berlin Institut für Partizipation | bipar
Greifswalder Straße 4
10405 Berlin
Telefon: +49 30 120 826 13
www.bipar.de
kontakt@bipar.de