

Sarah Ginski

# ZWISCHEN INFORMATIONSFLOT UND SAMMELWUT?

## Die Rolle des Internets in dialogischen Prozessen der Stadtentwicklung

Eine Homepage, darauf ein Film, ein Anmelde-link für einen Newsletter, darunter geht's zu einem Chat in einem Blog, daneben eine interaktive Karte. Online-Angebote sind für die Kommunikation in der Stadtentwicklung inzwischen eine Selbstverständlichkeit. Doch auf welche Weise und über welche Inhalte wird im Netz diskutiert? Und an welche Akteursgruppen richten sich die Angebote mit welcher Reichweite?

### Die Selbstverständlichkeit von Online-Informationen

Um diesen Fragen nachzugehen, wurden 50 Beispiele für dialogorientierte Stadtentwicklungsprozesse im Querschnitt untersucht, die allesamt durch eine Kommune verantwortet wurden und in die zumindest offline gezielt unterschiedliche Akteure aus Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft einbezogen wurden (Fugmann et al. 2018a/b). Doch welche Rolle nimmt das Internet in diesen Stadtentwicklungsprozessen ein?

Alle 50 untersuchten Fälle verfügen ergänzend zur Offline-Beteiligung über Online-Angebote. Im Vordergrund dabei steht – so zeigt die Querauswertung – das Informieren. Bei mehr als der Hälfte der 50 untersuchten Fälle informieren die Städte auf ihren kommunalen Websites über die Prozesse. In Ausnahmefällen legt die Stadt (mit Unterstützung beauftragter Dienstleister) ergänzende Websites an und verlinkt sie miteinander.

Zu den auf den Websites abrufbaren Informationen gehört die Beschreibung der planerischen Aufgabe sowie des Verfahrens und seiner Mitwirkungsmöglichkeiten inklusive Projektchronologien, Terminankündigungen, Kontaktdaten und Ansprechpartnern. Üblich ist ein wachsender Dokumentenfundus, in dem alle Informationen zusammenlaufen. Mitunter werden sogar Inhalte aus geschützten Räumen (z. B. Runden Tischen) öffentlich. Die verantwortlichen Akteure ergänzen diese Basisinformationen vielfach durch erklärendes Material, um Abstraktes zu veranschaulichen. Sie erläutern z. B. komplizierte Sachfragen oder beantworten diese als FAQs (frequently asked questions) oder in Filmen. Ist ein Verfahren abgeschlossen, erscheint meist ein knapper Sachstandsbericht, z. B. mit dem Hinweis auf einen politischen Beschluss. Werden Inhalte in anderen Verfahren weiterbearbeitet oder gibt es ergänzende Prozesse, finden sich häufig Querverweise über Links.



© Adobe Stock – Kaarle

Die Kommunikation findet bei den informierenden Online-Angeboten einseitig statt: Die Stadt bietet Informationen an, die Nutzer rufen sie ab – zu einem unmittelbaren Austausch kommt es dabei nicht.

### Wünsch dir was: Die Inhalte der Online-Konsultation

Etwas mehr als die Hälfte der untersuchten Beispiele arbeiten über informierende Online-Angebote hinaus mit interaktiven und dialogischen Online-Elementen, wodurch vor allem Anregungen, Ideen und Wünsche gesammelt werden. Dementsprechend offen oder vage werden online Fragen gestellt – etwa: „Wie wollen wir in Zukunft leben?“ oder „Was sind Ihre Wünsche?“

Dazu ein Beispiel: Für das Stadtentwicklungskonzept Frankfurt2030, in dem gesamtstädtische Entwicklungsoptionen für das Wohnen und Gewerbe entwickelt werden sollten, bat die Stadt Frankfurt auf Facebook um Anregungen. Einige Antworten (Rechtschreibung und Grammatik aller zitierten Online-Kommentare und Posts wurden korrigiert) könnten tatsächlich Relevanz für ein Stadtentwicklungskonzept entfalten. Dazu gehören zum Beispiel die Anregungen, die Nachnutzung des alten Polizeipräsidiums in Gang zu bringen, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, Neubauten mit genügend Parkplätzen zu versehen oder keine weitere Nachverdichtung in den nördlichen Stadtteilen zuzulassen (vgl. Stadt Frankfurt 2016a). Ebenso häufig

gab es Hinweise, die auf der gesamtstädtischen Ebene keine Rolle spielen dürften, zum Beispiel „Toilettenhäuschen auf allen großen Spielplätzen“, „Kein Flohmarkt am Museumsufer [...], ein Badeschiff am Main“ oder gar „free laugenpretzels!“ (Stadt Frankfurt 2016a/b). Solche Wunschlisten, die die Handlungsspielräume der Stadt ausblenden, sind keine Seltenheit. Für die Alanbrooke-Kaserne in Paderborn wünschten sich Facebook-User Nutzungen wie einen „Wave Garden“, eine „Indoor Wake-Anlage“, einen Freizeitpark, ein Spaßbad oder einen Zoo (Stadtplanungsamt Paderborn 2014).

Um die Länge der Wunschlisten zu minimieren und den Anteil der für die Planung hilfreichen Hinweise zu erhöhen, wurde in mehreren der untersuchten Beispiele versucht, die Handlungsfelder konkreter einzugrenzen, zu denen Beiträge eingereicht werden können. Projekte bewegen sich ja häufig nicht nur auf einer Ebene. Die meisten gesamtstädtischen Konzepte umfassen teilräumliche Betrachtungen von Quartieren oder (Schlüssel-)Projekten. Platzumgestaltungen können wiederum Teil eines Innenstadtkonzepts sein. Eine Strategie ist daher auch, die Fragestellungen im Laufe des Prozesses zu konkretisieren.

Im weiteren Verlauf werden die gesammelten Ideen dokumentiert und ausgewertet. In einigen Fällen werden die Aussagen zur Weiterverwendung der Ergebnisse und ihre Bedeutung für die jeweiligen Konzepte an die Bürgerinnen und Bürger zurückgespielt. Für ein Stadtentwicklungskonzept einer Großstadt hieß es z. B., dass knapp 10% der Beiträge keine Relevanz für die Strategiediskussion hätten, im Umkehrschluss also 90% der Anregungen Eingang fanden (IMORDE Projekt- und Kulturberatung GmbH 2016). In einer anderen Großstadt stimmten 46% der Anregungen zu einem Masterplan bereits mit der damaligen Fassung des Planwerks überein. 18% der Anregungen lieferten laut Unterlagen neue Hinweise (BKR Aachen & netzwerk@pt 2011). In einer dritten Stadt hieß es, dass „85 Prozent (1.201) der Beiträge [...] in die Bearbeitung des Stadtentwicklungskonzeptes eingeflossen seien. Die übrigen Beiträge haben entweder keinen Empfehlungscharakter (105 Beiträge) oder wurden nicht berücksichtigt (107 Beiträge)“ (LHH 2015).

### Liken und Voten: Die Reichweite der Online-Kommunikation

Obwohl die Entscheidungshoheit formal stets bei den zuständigen politischen Gremien liegt, stellt das Voting gerade im Internet eine Sonderform der Konsultation dar. Bei einer Platzumgestaltung in Neukirchen-Vluyn stimmten Bürgerinnen/Bürger anhand von drei konkreten Vorschlägen online über einen Oberflächenbelag und seine Materialisierung ab – der Platzbelag ist inzwischen entsprechend umgesetzt (Fugmann et al. 2018b: 161). In Bamberg ließ eine Tageszeitung ihre Leserinnen/Leser im Vorfeld einer Jursitzung aus sechs Entwürfen einen „Sieger der Herzen“ (Wehner 2015) wählen – die Jury empfahl ihn daraufhin für einen Teilbereich der zu entwickelnden Kaserne zur Umsetzung.

Natürlich gibt es solche Formen der quantitativen Meinungsbildung auch offline, sei es als Punktebewertung oder durch klassisches Handzeichen. Doch gerade online stehen Positionen, Konzepte oder Entwürfe häufiger zur Abstimmung, indem vereinfachende Ja-Nein-Fragen gestellt oder simple „Likes“ vergeben werden. Grundlage für ein Voting im Netz oder andere Formen der Mitwirkung im Internet sind möglichst viele Klicks. Ihre Anzahl scheint in vielen Fällen als Erfolgskriterium für die Online-Beteiligung zu gelten. Nicht nur Facebook zählt, wie viele User ein Post erreicht, wie oft ein Beitrag kommentiert oder geteilt wurde. Viele Ergebnisdarstellungen der Städte sind ebenfalls quantitativ angelegt. Sie zählen alle eingegangenen Anregungen, Hinweise und Diskussionsbeiträge – die meisten davon stammen aus Online-Befragungen. In Frankfurt gingen zum Beispiel in einer Beteiligungsphase zum Stadtentwicklungskonzept insgesamt 1.455 Ideen ein, 647 davon online (Stadt Frankfurt 2016b). Offline eingegangene Beiträge werden in einigen Fällen zusätzlich digitalisiert ins Netz hochgeladen. Solche Zahlen sollen vermutlich so etwas wie Repräsentativität nachweisen. Allerdings bilden auch 6.500 erreichte Online-Nutzer zum Paderborner Konversionsprozess nur einen Bruchteil der 145.000 Einwohner umfassenden Stadtgesellschaft ab. Von Repräsentativität kann also keine Rede sein. Mangelnde Repräsentativität, im Sinne von Selektivität, ist in der Beteiligung ein wichtiges Thema. Schnell wird von den Bürgern gesprochen, gemeint sind aber die wenigen, die an einer Veranstaltung teilgenommen haben. Online mögen nun quantitativ mehr Anregungen eingehen, doch Studien zeigen, dass durch Online-Formate kaum neue Zielgruppen angesprochen werden. Im Gegenteil, es beteiligen sich diejenigen, die schon wählen waren und an einer Beteiligungsveranstaltung teilgenommen haben.

Dennoch kann ein quantitativer Ansatz die Auswertung der Dialoge erleichtern: Projektteam und Expertinnen/Experten diskutierten im Prozess zu „Essen.2030“ über die beliebtesten zehn der 1.200 eingegangenen Beiträge. Was mit den 1.190 weiteren Beiträgen geschah, bleibt indes unklar.

### Bürger versus Stadt: Zurück zur zweipoligen Kommunikation

Die Frage, an wen sich die Online-Angebote richten, ist schnell beantwortet: fast ausschließlich an die breite Öffentlichkeit. Die Liste der Beispiele, bei denen die Öffentlichkeit zu Online-Aktivitäten eingeladen wird, ist lang. Hingegen ist die Liste der Beispiele kurz, bei denen versucht wurde, über Online-Angebote spezifische Zielgruppen zu erreichen: Lediglich in zwei von 50 untersuchten Fällen wurde explizit versucht, Kinder und Jugendliche anzusprechen – zum Beispiel über einen YouTube-Filmwettbewerb und einen Jugendcheck-Blog, in dem Jugendliche Stärken und Schwächen ihres Stadtbezirks benennen konnten.

Wer genau Konsultationsangebote nutzt, wird nur indirekt „sichtbar“. Manche User geben sich in den Online-Chats mit ihrem richtigen Vor- und Nachnamen zu erkennen, im Bonner Masterplanprozess nannten sich die

Teilnehmenden schlicht „Bürger“ oder „begeisterte Bewohnerin“. In anderen Beispielen sind weitere Pseudonyme, Spitznamen oder Abkürzungen wie „Urmel“, „Pendler“ oder „Herbergeur“ zu finden. In einem Frage-Antwort-Chat zur Alanbrooke-Kaserne in Paderborn heißen alle Fragenden „Gast“ und bleiben anonym. Aus den Kommentaren und Fragen lässt sich trotz aller Anonymität und Pseudonymität allerdings schließen, dass die aktive Kommunikation im Netz überwiegend zwischen Anbietern – also der Verwaltung oder von ihr beauftragten Dienstleistern – und Bürgerinnen/Bürgern verläuft. Während offline zunehmend zielgruppenspezifische Formate für ganz unterschiedliche Akteursgruppen entwickelt werden, die Kommunikation also multilateral ist, kehrt man online zurück zu einem zweipoligen Dialog: Die Stadt fragt, die Bürgerschaft antwortet.

Wo in der Online-Kommunikation Fachmeinungen zum Tragen kommen, wo und wie politische und administrative Akteure sich einmischen, bleibt häufig unklar. Gleiches gilt für die Belange und Interessen von Marktakteuren. Dabei nutzen nicht nur öffentliche Akteure das Internet: Grundstückseigentümer, Projektentwickler oder Makler greifen ebenfalls auf Online-Angebote zurück, um weitere Akteure über die Entwicklung von Projekten zu informieren – oder um sie zu vermarkten. Natürlich sind auch (Bürger-) Initiativen und ihre Verbündeten im Internet aktiv. Sie kommunizieren über eigene Websites, Blogs oder die sozialen Medien, um aus ihrer Perspektive zu informieren, ihre Anliegen zu vertreten, eigene Aktivitäten sichtbar zu machen und Kontakt zu Gleichgesinnten herzustellen. Auch die Presse schreibt heutzutage nicht mehr ausschließlich in Printmedien über Stadtentwicklungsprozesse, sondern nutzt dazu ihre jeweiligen Webpräsenzen. Vernetzt sind diese vielfältigen Online-Angebote in der Regel nicht. Die Multilateralität, die offline inzwischen selbstverständlich ist, konnten wir in der digitalen Welt nicht finden. Im Netz scheint nur ein kleiner Ausschnitt der an Stadtentwicklung beteiligten Akteure aktiv mitzuwirken.

### Halbwertszeiten: Online und Offline im Zusammenspiel

Wurden Online-Angebote einmal angestoßen, wollen sie auch (weiter-)entwickelt und gepflegt werden. Dazu gehört nicht nur die Auswahl von Inhalten, sondern auch die Moderation, Sichtung und Auswertung von Online-Beiträgen. In einigen Beispielen übernehmen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltungen diese Aufgaben (so Personalressourcen vorhanden sind), in den meisten Fällen kümmern sich externe Dienstleister darum.

Bei der Aus- und Bewertung der vielzähligen Anregungen zeigte die Querauswertung, dass online zwar viele Argumente und Informationen gesammelt werden, deren Erörterung, Zusammenführung und (inhaltliche) Einordnung dann aber offline erfolgt – in Form von Workshops, bilateralen Gesprächen oder internen Abstimmungsrounden. Dies ist nicht zuletzt deshalb notwendig, weil viele Hinweise redundant, unrealistisch und vorhersehbar sind. Bezahlbarer Wohnraum, ein lebenswertes Wohnumfeld,

stadtverträglicher Verkehr sowie der Erhalt und die Pflege von Grünflächen scheint die Bürgerinnen und Bürger in allen Städten zu bewegen. Um die jeweiligen ortsspezifischen Handlungsbedarfe und -optionen auszuloten, bedarf es offenbar eines unmittelbaren Austausches zwischen den Akteuren. Hintergrundgespräche mit Fachexperten bestätigen diese Erkenntnis: Einem halbstündigen Gespräch „Face-to-Face“ messen viele von ihnen deutlich mehr Gewicht bei als einem Vierzeiler im Internet. Und: „[...] manche Dinge sind so komplex, dass ich sie auch mal in Ruhe erläutern muss. Das geht nicht in einem 100-Zeilen-Bericht und auch nicht in einer E-Mail. Das persönliche Gespräch ist da schon ganz wichtig“ (Ginski et al. 2011: 30).

Nach Abschluss eines Prozesses haben die jeweiligen Informationskanäle und Formen sehr unterschiedliche Halbwertszeiten. In fast keinem der 50 untersuchten Beispiele sind Prozessphasen oder Zeiträume der Informationsformate und Dokumentationen klar. Über kommunale Websites lässt sich vermutlich eine höhere Dauerhaftigkeit herstellen. Bei im Auftrag von externen Dienstleistern erstellten Websites bleibt überwiegend ungeklärt, wer sie nach Abschluss des Auftrags weiterpflegt – oder ob und wann sie abgeschaltet werden. Zudem gehen in der Informationsflut der sozialen Medien Basisinformationen schnell unter. Somit wird deutlich, dass Online-Kommunikation nur ergänzend zu Offline-Angeboten zu verstehen ist.

---

#### Anmerkungen

Die Querauswertung, auf der dieser Beitrag beruht, erfolgte im von der DFG geförderten Forschungsprojekt „Multilaterale Kommunikation in Prozessen der Stadtentwicklung“ (Projektlaufzeit: 2015–2018) am Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung der RWTH Aachen University. Weitere Informationen unter: [http://www.pt.rwth-aachen.de/index.php?option=com\\_content&view=article&id=898:multilaterale-kommunikation-in-prozessen-der-stadtentwicklung&catid=39:laufende-projekte-stand-okt-2016&Itemid=44](http://www.pt.rwth-aachen.de/index.php?option=com_content&view=article&id=898:multilaterale-kommunikation-in-prozessen-der-stadtentwicklung&catid=39:laufende-projekte-stand-okt-2016&Itemid=44)

Der Beitrag basiert auf dem Artikel Ginski, Sarah; Thissen, Fee (2017): Digital multilateral? Die Rolle des Internets in dialogischen Prozessen der Stadtentwicklung. In: Informationen zur Raumentwicklung 6, 24–37.

---

#### Literatur

BKR Aachen & netzwerk@pt (2011): AACHEN\*2030. Perspektiven und Impulse für die Räumliche Entwicklung der Stadt. Präsentation beim Bezirksforum am 12. Oktober 2011 in Aachen.

Fugmann, Friederike; Ginski, Sarah; Selle, Klaus; Thissen, Fee (2018a): Multilaterale Kommunikation in Prozessen der Stadtentwicklung. Querauswertung von 50 Praxisbeispielen. Aachen. = PT\_Materialien 40|1.

Fugmann, Friederike; Ginski, Sarah; Selle, Klaus; Thissen, Fee (2018b): Multilaterale Kommunikation in Prozessen der Stadtentwicklung. Katalog von Praxisbeispielen. Aachen. = PT\_Materialien 40|2.

Ginski, Sarah; Selle, Klaus; Thissen, Fee; Zalas, Lucyna (2017): Multilaterale Kommunikation: Die Perspektiven der Fachleute. Ergebnisse einer Interviewserie. Teil der Berichterstattung zum Forschungsprojekt multikom. Aachen. = PT\_Materialien 39. [http://www.pt.rwth-aachen.de/files/dokumente/pt\\_materialien/pt\\_materialien\\_39.pdf](http://www.pt.rwth-aachen.de/files/dokumente/pt_materialien/pt_materialien_39.pdf).

IMORDE Projekt- und Kulturberatung GmbH (2016): Stadtdialog „Frankfurt Deine Stadt“. Ergebnisse und Schlussfolgerungen der Beteiligung der 1. Phase. Frankfurt/Main, 4.

LHH – Landeshauptstadt Hannover (2015): Stadtentwicklungskonzept „Mein Hannover 2030“. Die Ergebnisse des Stadtdialogs – Matrix. Alle Beiträge: gesammelt, gebündelt, ausgewertet. S. 2.

<https://wasserstadt-dialog.info/welchen-mehrwert-soll-das-neubaugebiet-dem-alten-stadtteil-bringen/#comment-764> (16.10.2017).

Stadt Frankfurt (2016a): Unser Stadtentwicklungskonzept „#Frankfurt2030“. Ein Diskussionsfaden der Stadt Frankfurt auf Facebook vom 13.06.2016.

[https://www.facebook.com/hashtag/frankfurt2030?source=feed\\_text](https://www.facebook.com/hashtag/frankfurt2030?source=feed_text) (16.10.2017).

Stadt Frankfurt (2016b): 1.455 Ideen für #Frankfurt2030 habt Ihr in den Stadtdialog eingebracht ... In: Ein Diskussionsfaden der Stadt Frankfurt auf Facebook vom 20.09.2017.

<https://www.facebook.com/search/top?q=Frankfurt%202030> (16.10.2017).

Stadtplanungsamt Paderborn (2014): Paderborner Konversion. „Im Dialog.“ Vorstellung des Gesamtprozesses.

<https://paderborner-konversion.de/bibliothek?page=3>. (16.10.2017).

Wehner, Michael (2015): Wer darf das US-Areal überplanen? Der Sieger der Herzen steht bereits fest. In: Fränkischer Tag vom 21.01.2015, S. 12/13.



#### **SARAH GINSKI**

Dipl.-Ing., studierte an der RWTH Aachen Architektur und Stadtplanung und arbeitete danach am Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung. Seit 2018 ist sie bei zebra tätig. Ihre Schwerpunkte sind Kommunikation und Partizipation in Quartiers- und Stadtentwicklungsprozessen. Sie begleitet und gestaltet Praxisprojekte in verschiedenen Kommunen (u. a. in Bamberg und Münster) und forscht zu multilateralen Kommunikationsprozessen.

[ginski.sarah@gmail.com](mailto:ginski.sarah@gmail.com)