Zwischen Fachsprache und Lebenswelt

Verständliche Kommunikation für Urbane Digitale Zwillinge und innovative Stadtplanung

RIFS

VERNETZUNGSTREFFEN
AG KOMMUNE

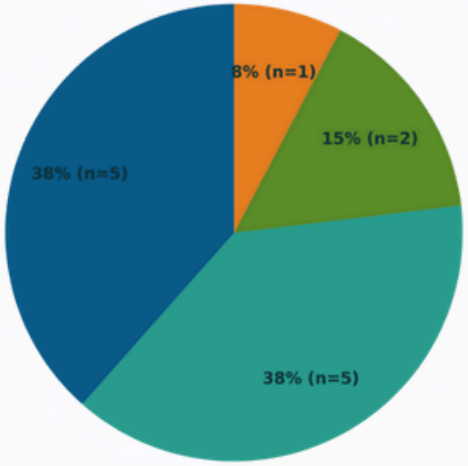
Dr. Camilla Wanckel

WIE KÖNNEN URBANE DIGITALE ZWILLINGE DAZU BEITRAGEN, KOMPLEXE PLANUNGSPROZESSE VERSTÄNDLICHER ZU MACHEN? WAS BRAUCHT ES, DAMIT BÜRGERINNEN UND BÜRGER SICH BETEILIGEN – UND WELCHE ROLLE SPIELT DABEI GUTE KOMMUNIKATION?

Diese Fragen standen im Mittelpunkt des ersten Online-Vernetzungstreffens der AG Kommune am 3. Juli 2026. Rund 20 Vertreterinnen und Vertreter aus den Reallaboren kamen für gut zwei Stunden zusammen, um Erfahrungen auszutauschen, voneinander zu lernen und gemeinsam neue Perspektiven auf verständliche Kommunikation und Bürgerbeteiligung zu entwickeln.

Eine erste Abfrage machte dabei deutlich, dass die meisten bereits Berührungspunkte und Erfahrungen mit Beteiligungsverfahren gesammelt haben. Gleichzeitig zeigte sich, dass die Herausforderungen nahezu gleichmäßig verteilt sind: Verständliche Kommunikation, unterschiedliche Interessen, Erwartungsmanagement oder das Erreichen neuer Zielgruppen wurden gleichermaßen als zentrale Aufgaben benannt.

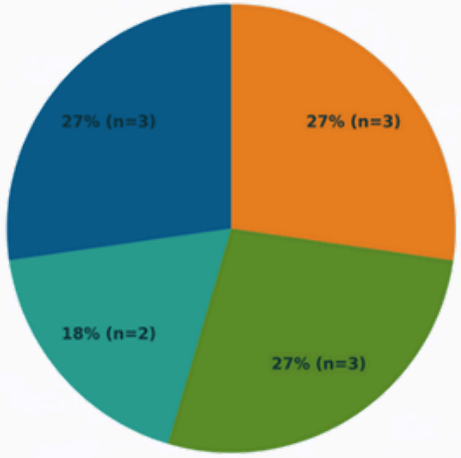
Wie intensiv haben Sie bzw. habt ihr Euch bereits mit dem Thema Bürgerbeteiligung beschäftig?



Antwortoptionen

- Erste Berührungspunkte
- Regelmäßig in meiner/unserer Arbeit
- Im Rahmen eines Projektes
- Noch gar nicht

Was ist aus Ihrer und eurer Sicht die größte Herausforderung bei der Bürgerbeteiligung?



Antwortoptionen

- Komplexe Themen verständlich zu vermitteln
- Bürger:innen überhaupt zu erreichen
- Unterschiedliche Erwartungen zusammenzubringen
- Erwartungen an Beteiligung zu managen

Den fachlichen Impuls gab Julia Schließauf, Projektmanagerin im Referat „Digitale Stadt“ der Stadt Leipzig. Die Bauingenieurin verfügt über langjährige Erfahrung in den Bereichen Bauleitung, kommunaler Klimaschutz und energetisch-ökologischer Stadtumbau. Im EU-Horizon-2020-Projekt SPARCS beschäftigte sie sich intensiv mit Bürgerbeteiligung in klimaneutralen Stadtquartieren. Eine Erkenntnis aus dieser Zeit prägt ihre Arbeit bis heute: **Verständliche Kommunikation ist die Voraussetzung dafür, dass Beteiligung überhaupt gelingen kann.**

Beteiligung beginnt vor der eigentlichen Veranstaltung

Erfolgreiche Beteiligung beginnt nicht erst mit einer Veranstaltung. Entscheidend ist vielmehr die Vorbereitung. Für Julia Schließauf stellt sich deshalb zunächst eine ganz andere Frage: Warum sollten Menschen ihre Freizeit investieren, um sich an einem Planungsprozess zu beteiligen?

Damit Menschen mitmachen, müssen sie erkennen, welchen Bezug ein Thema zu ihrem Alltag hat und welchen Mehrwert ihre Beteiligung bietet. Bürgerbeteiligung sei deshalb immer eine gegenseitige Leistung: Die Verwaltung wünsche sich Rückmeldungen aus der Bürgerschaft, gleichzeitig müssten Bürgerinnen und Bürger nachvollziehen können, warum sich ihre Mitwirkung lohnt. Ein zentraler Praxistipp lautete daher, möglichst früh mit konkreten Fragestellungen zu arbeiten. Statt abstrakter Zukunftsvisionen empfahl Julia Schließauf alltagsnahe Fragen, die leicht verständlich sind und schneller ins Gespräch führen.

In der Kürze liegt die Würze. Kleine Fragen eröffnen oft den besseren Dialog als große Visionen.

Ebenso wichtig sei eine Sprache, die Menschen erreicht. Gute Fragen entstehen nicht zufällig, sondern orientieren sich an der Lebenswelt der Zielgruppe. Begriffe, die innerhalb der Verwaltung selbstverständlich erscheinen, seien für Bürgerinnen und Bürger häufig schwer verständlich. Beteiligung beginne deshalb nicht mit einer Plattform, sondern mit einer durchdachten Kommunikationsstrategie.

Praxistipp: Wer unsicher ist, ob eine Formulierung verständlich ist, sollte Kolleginnen und Kollegen aus anderen Fachbereichen als „Spiegel“ nutzen. Verstehen sie die Botschaft ohne weitere Erklärung, ist sie meist auch für Bürgerinnen und Bürger nachvollziehbar.

Ein weiterer Hinweis aus der kommunalen Praxis betrifft den Einstieg in Beteiligungsveranstaltungen. Häufig beginne dieser mit Informationen über Förderprogramme, Projektpartner oder Projektstrukturen. Für Bürgerinnen und Bürger seien diese Informationen jedoch meist zweitrangig. Entscheidend sei vielmehr die Frage: Warum betrifft mich dieses Thema? Welche Auswirkungen hat es auf meinen Alltag? Und warum sollte ich mich einbringen?

Verlassen Sie die Projektlogik. Kommunizieren Sie nicht zuerst das Projekt, sondern die Kernfrage.

Damit war zugleich die zentrale Botschaft des Impulsvortrags formuliert: Zwischen Fachsprache und Lebenswelt liegt eine große Übersetzungsleistung. UDZ können komplexe Planungen anschaulich visualisieren und damit den Zugang erleichtern. Verständliche Kommunikation ersetzen sie jedoch nicht. Erst das Zusammenspiel aus guter Kommunikation und geeigneten digitalen Werkzeugen schafft die Grundlage für gelingende Beteiligung.



Während der Beteiligung: Zuhören statt am Drehbuch festhalten

Eine gute Vorbereitung ist wichtig – sie garantiert jedoch noch keinen erfolgreichen Beteiligungsprozess. Trotz sorgfältiger Planung verlaufen Veranstaltungen häufig anders als erwartet. Für Julia Schließauf gehört deshalb auch die Bereitschaft dazu, den eigenen Ablauf spontan anzupassen. Statt starr an einer Agenda festzuhalten, gelte es, auf die Themen einzugehen, die die Teilnehmenden tatsächlich beschäftigen. Bürgerinnen und Bürger bringen eigene Fragen, Erfahrungen und Erwartungen mit. Wer diese ernst nimmt und den Dialog entsprechend gestaltet, schafft die Grundlage für einen echten Austausch. Dabei dürfe man die Erwartungen an sich selbst nicht zu hoch setzen. Nicht jede Veranstaltung verlaufe perfekt – und das müsse sie auch gar nicht. Mit einem Augenzwinkern berichtete Julia Schließauf, dass manche Menschen zunächst vielleicht nur wegen Kaffee und Kuchen kämen. Auch das sei völlig in Ordnung. Denn oft sei bereits viel gewonnen, wenn Menschen überhaupt den Weg zu einer Beteiligungsveranstaltung finden. Das Gespräch entwickle sich häufig erst vor Ort.

Nach der Beteiligung: Die eigentliche Arbeit beginnt erst danach

Mindestens genauso wichtig wie die Veranstaltung selbst ist die Zeit danach. Denn mit dem letzten Gespräch endet die Beteiligung keineswegs. Gerade digitale Beteiligungsplattformen ermöglichen es Bürgerinnen und Bürgern, Hinweise, Ideen oder Kommentare zeit- und ortsunabhängig einzubringen. Das senkt die Zugangshürden, erhöht aber zugleich den Aufwand für die Verwaltung erheblich.
Am Beispiel der Digitalen Interaktiven Partizipationsplattform (DIPAS) berichtete Julia Schließauf aus Leipzig aus der kommunalen Praxis. Die Plattform ermöglicht es Bürgerinnen und Bürgern, Ideen und Hinweise direkt auf einer interaktiven Karte zu verorten. Mit dem Eingang der Beiträge beginnt jedoch erst die eigentliche Arbeit: Rückmeldungen müssen gesichtet, bewertet und beantwortet werden. Nicht jeder Vorschlag kann umgesetzt werden – entscheidend ist deshalb ein transparenter Umgang mit den eingegangenen Beiträgen. Allein die Betreuung der Plattform übernehmen in Leipzig zwei Mitarbeitende. Dabei machte Julia Schließauf deutlich, dass heute häufig nicht mehr die technische Plattform die größte Herausforderung darstellt. Entscheidend sei vielmehr, Menschen mit einer guten Geschichte zu erreichen, ihre Bedürfnisse zu verstehen und Beteiligung so zu gestalten, dass beide Seiten einen erkennbaren Mehrwert haben. Hinzu kommt, dass Bürgerbeteiligung in vielen Kommunen keine Pflichtaufgabe ist. Angesichts knapper personeller und finanzieller Ressourcen müsse der Aufwand für Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung von Beginn an realistisch eingeplant werden.

Praxistipp: Beteiligung muss nicht immer digital sein. Kinderkinos, Energiesprechstunden oder Postkarten in Treppenhäusern als Beispiele aus Leipzig zeigen, dass oft gerade einfache und alltagsnahe Formate Menschen erreichen, die klassische Beteiligungsangebote nicht wahrnehmen.

Verständliche Sprache ist keine Vereinfachung komplexer Inhalte – sie ist die Voraussetzung dafür, dass Menschen überhaupt mitreden können.



Mehr Informationen und Hintergründe zu DIPAS finden sich unter: https://www.dipas.org/



Interesseantes aus der Forschung | Administrative Literacy ist ungleich verteilt – eine Herausforderung für Beteiligungsformate

Wer versteht Verwaltung? Administrative Literacy als strukturelle Ungleichheit

Beteiligung setzt mehr voraus als Interesse: Sie erfordert die Fähigkeit, behördliche Informationen zu verstehen, Verwaltungsabläufe nachzuvollziehen und sich in administrativen Verfahren zurechtzufinden. Döring (2021) konzeptualisiert diese Fähigkeit als *Administrative Literacy*, die unter anderem mit sozioökonomischen Faktoren wie Bildung zusammenhängt. Döring und Madsen (2022) zeigen, dass Menschen mit einer höheren *Administrative Literacy* Verwaltungsverfahren als weniger belastend erleben, da sie sich den Abläufen weniger ausgeliefert fühlen und eher das Gefühl haben, den Prozess selbst steuern zu können. Ebenso zeigt Safarov (2023) für Migrant:innen in Finnland, dass sprachliche Barrieren und eine geringe Administrative Literacy den Zugang zu digitalen Verwaltungsleistungen erschweren und zu erheblichen administrativen Belastungen führen. Van Deursen und Van Dijk (2008) belegen am Beispiel der Nutzung niederländischer E-Government-Dienste, dass Bürger:innen mit niedrigerem Bildungsniveau in verschiedenen Dimensionen digitaler Kompetenzen signifikant schlechter abschneiden. Beteiligungsformate sollten diese unterschiedlichen Voraussetzungen berücksichtigen und möglichst niedrigschwellige Zugänge ermöglichen.

Bürgerbeteiligung und Planungsbeschleunigung – ein Widerspruch?

Im Anschluss wurde die Frage diskutiert, ob umfangreiche Beteiligungsprozesse Planungsverfahren zwangsläufig verlängern. Die Teilnehmenden waren sich jedoch weitgehend einig, dass sich Beteiligung und Planungsbeschleunigung nicht grundsätzlich widersprechen.
Der Tenor in der Gruppe: Der Mehrwert von Bürgerbeteiligung liege weniger darin, Entscheidungen zu treffen – diese verbleiben bei der Verwaltung –, sondern darin, Perspektiven frühzeitig aufzunehmen, Konflikte sichtbar zu machen und Planungen nachvollziehbar zu erklären. Dadurch könne Beteiligung langfristig Akzeptanz schaffen und spätere Konflikte vermeiden. Ein weiterer Schwerpunkt war das Erwartungsmanagement. Stadtentwicklungsprojekte erstrecken sich häufig über viele Jahre. Umso wichtiger sei es, transparent zu kommunizieren, welche Schritte wann erfolgen und an welchen Stellen Bürgerinnen und Bürger tatsächlich Einfluss nehmen können. Zugleich wurde darauf hingewiesen, dass Beteiligung nicht zwangsläufig bedeute, möglichst viele Menschen gleichzeitig einzubeziehen. Je nach Fragestellung könne es sinnvoller sein, gezielt mit kleineren Gruppen intensiv zusammenzuarbeiten. Ebenso müsse sich auch die Verwaltung weiterentwickeln: Verständliche Sprache sei keine Nebensache, sondern eine Voraussetzung für gelingende Beteiligung.

Information ist bereits Beteiligung

Im weiteren Verlauf des Austauschs wurde deutlich, dass Beteiligung nicht erst beginnt, wenn Bürgerinnen und Bürger Ideen einreichen oder über Planungen abstimmen. Bereits verständlich aufbereitete Informationen sind ein wesentlicher Bestandteil gelungener Beteiligung. Denn nur wer einen Planungsprozess nachvollziehen kann, ist in der Lage, sich eine fundierte Meinung zu bilden und sich aktiv einzubringen.
Gerade Urbane Digitale Zwillinge bieten hierfür großes Potenzial. Anschauliche Visualisierungen können komplexe Planungen verständlicher machen und Zusammenhänge sichtbar darstellen. Gleichzeitig wurde betont, dass auch die beste Visualisierung erklärungsbedürftig bleibt. Bilder allein ersetzen keine Kommunikation. Diskutiert wurde außerdem, digitale Werkzeuge künftig stärker zur zielgruppengerechten Informationsvermittlung einzusetzen – etwa durch Übersetzungen in einfache Sprache oder mehrsprachige Angebote. Gerade in vielfältigen Stadtgesellschaften könnten solche Funktionen dazu beitragen, mehr Menschen für Beteiligungsprozesse zu erreichen.
prache sei keine Nebensache, sondern eine Voraussetzung für gelingende Beteiligung.

Interessantes aus der Forschung | Beteiligung braucht Responsivität

Mehr ist nicht immer besser: Beteiligung muss erkennbar Wirkung entfalten.

Bleibt die Rückkopplung aus, kann Beteiligung das Gegenteil des Intendierten bewirken: Misstrauen, sinkende politische Selbstwirksamkeit und Rückzug. Mathisen und Peters (2023) schätzen auf Basis europäischer Surveydaten, dass sich die Unterschiede in der Wahlbeteiligung zwischen Bildungs- und Einkommensgruppen um etwa 15–20 % verringern würden, wenn benachteiligte Bürger:innen ihre politischen Einflussmöglichkeiten und die Responsivität des politischen Systems ähnlich positiv einschätzten wie privilegierte Gruppen. Rottinghaus und Escher (2020) zeigen für kommunale Online-Beteiligungsverfahren in deutschen Städten, dass Zweifel an der Wirksamkeit des Beteiligungsprozesses zu den häufigsten Gründen für eine Nicht-Beteiligung zählen. Bemerkenswert ist, dass diese Skepsis auch unter tatsächlich Teilnehmenden weit verbreitet ist. Aus der Deliberationsforschung folgt: Lieber wenige substanzielle Beteiligungsangebote als viele symbolische. Zur Förderung deliberativer Gleichheit können zudem geschützte Austauschformate für benachteiligte Gruppen eine sinnvolle Ergänzung heterogener Beteiligungsprozesse sein (Karpowitz, Raphael & Hammond, 2009).

Digitale Werkzeuge brauchen funktionierende Prozesse

Wie eng Technik und Kommunikation zusammenhängen, zeigte sich auch in der Diskussion über kommunale Mängelmelder. Die technischen Lösungen funktionierten in vielen Fällen gut – dennoch seien Bürgerinnen und Bürger häufig unzufrieden.
Der Grund liege häufig nicht in der Technik, sondern in den Prozessen dahinter. Wird eine Meldung intern lediglich weitergeleitet, gilt sie im System zwar oft bereits als „bearbeitet", für Bürgerinnen und Bürger bleibt jedoch unklar, ob tatsächlich etwas passiert ist. Fehlende Rückmeldungen können das Vertrauen in digitale Beteiligungsangebote eher schwächen als stärken. Gleichzeitig wurde angeregt, bestehende Mängelmelder künftig stärker zu nutzen, um auf weitere Beteiligungsangebote oder Urbane Digitale Zwillinge aufmerksam zu machen. Da viele Menschen diese Anwendungen bereits kennen, könnten sie als niedrigschwelliger Einstieg in weitere Beteiligungsformate dienen.

Bestehende Strukturen nutzen statt alles neu aufzubauen

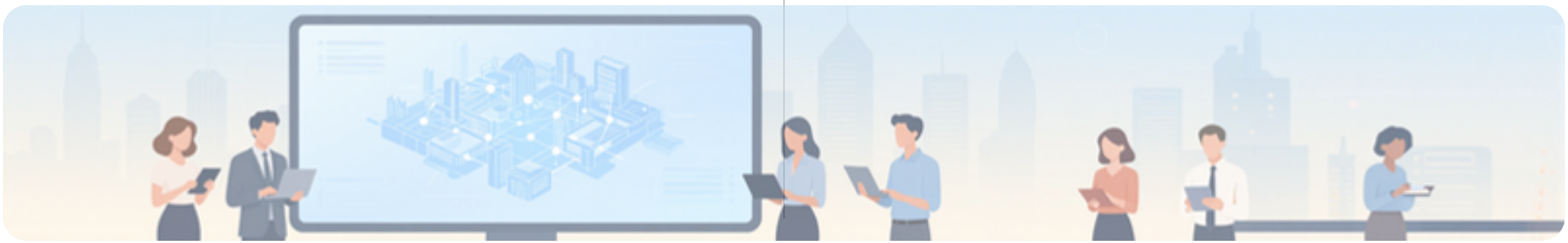
Ein weiterer Diskussionspunkt war die Frage, wie Kommunen möglichst viele Menschen erreichen können. Schnell wurde deutlich, dass erfolgreiche Beteiligung nicht zwangsläufig neue Kommunikationskanäle braucht.
Vielmehr lohnt es sich, bestehende Netzwerke gezielt einzubinden. Quartiersmanagements, Vereine, Nachbarschaftsinitiativen oder andere lokale Akteurinnen und Akteure verfügen häufig bereits über direkten Zugang zu unterschiedlichen Zielgruppen und genießen vor Ort großes Vertrauen. Wer diese Strukturen nutzt, erreicht Menschen oft besser, als wenn neue Kommunikationswege aufgebaut werden.

Praxistipp: Wer möglichst viele Menschen erreichen möchte, sollte nicht bei null anfangen. Bestehende Netzwerke und Multiplikatorinnen und Multiplikatoren helfen dabei, Informationen breiter zu streuen und auch Menschen zu erreichen, die klassische Beteiligungsangebote sonst kaum wahrnehmen.



Planspiele und Gamification: Stadtentwicklung erlebbar machen

Zum Ende des Treffens richtete sich der Blick auf zukünftige Einsatzmöglichkeiten Urbaner Digitaler Zwillinge. Diskutiert wurden Planspiele und Gamification-Ansätze, die komplexe Zusammenhänge verständlich und interaktiv vermitteln können.
Aus Interviews mit Abteilungsleitungen wurde berichtet, dass sich viele Fachleute Simulationen nach dem Vorbild von Die Sims wünschen. Ziel sei es, Maßnahmen – etwa zur Klimaanpassung – spielerisch durchzuspielen und ihre Auswirkungen unmittelbar nachvollziehen zu können. Gleichzeitig wurde diskutiert, wo die technischen Grenzen solcher Anwendungen liegen, insbesondere bei realitätsnahen Simulationsberechnungen.



Ausblick

Das erste Online-Vernetzungstreffen der AG Kommune machte deutlich, dass erfolgreiche Bürgerbeteiligung weit vor der eigentlichen Veranstaltung beginnt und weit über sie hinausreicht. Gute Kommunikation, realistische Erwartungen und nachvollziehbare Prozesse sind dabei ebenso entscheidend wie digitale Werkzeuge. Urbane Digitale Zwillinge können diesen Prozess wirkungsvoll unterstützen – ihr Potenzial entfalten sie jedoch erst dann, wenn sie konsequent aus der Perspektive der Bürgerinnen und Bürger gedacht werden.
Den Schlusspunkt setzte Julia Schließauf mit einem bewusst pragmatischen Appell. Bürgerbeteiligung sei komplex und verlaufe selten perfekt. Deshalb lohne es sich nicht, auf das ideale Format oder die perfekte Methode zu warten. Viel wichtiger sei es, überhaupt ins Gespräch zu kommen.

Zitat des Tages: ”Einfach mal ins Quartier gehen und mit den Leuten reden.”

Ob der Austausch anschließend mit einem Urbanen Digitalen Zwilling, einer Beteiligungsplattform oder an einer Stellwand mit Flipchart stattfinde, sei zunächst zweitrangig. Entscheidend sei, die Menschen kennenzulernen, ihre Perspektiven ernst zu nehmen und gemeinsam Lösungen zu entwickeln. Genau darin liege letztlich der Kern gelungener Bürgerbeteiligung.

Interessanter aus der Forschung | Bürgerbeteiligung ist selten repräsentativ

Soziale Selektivität und der Ausschluss vulnerabler Gruppen

Beteiligung bildet die Bevölkerung systematisch verzerrt ab: Überrepräsentiert sind Ältere, formal höher Gebildete und sozioökonomisch Privilegierte; unterrepräsentiert sind einkommensschwache Gruppen, ethnische Minderheiten, Menschen mit Behinderungen und Migrant:innen. Gallego (2007) zeigt auf Basis des European Social Survey für 27 Länder, dass Bildung, Alter und Klasse die konsistentesten Prädiktoren ungleicher Partizipation sind. Marien, Hooghe und Quintelier (2010) bestätigen diese Muster auf Grundlage von ISSP-Daten aus 25 Ländern und zeigen zugleich, dass auch nicht-institutionalisierte Beteiligungsformen – etwa Petitionen, Demonstrationen, politischer Konsum, Spenden oder politische Online-Diskussionen – Bildungsungleichheiten nicht abbauen. Zwar beteiligen sich Frauen und jüngere Menschen über diese Formen häufiger als über institutionalisierte Beteiligungsformen wie Wahlen, Parteimitgliedschaften oder den Kontakt zu Politiker:innen, Bildungsunterschiede bleiben jedoch bestehen und fallen teilweise sogar stärker aus. Für Deutschland zeigen Rottinghaus und Escher (2020), dass sich die Teilnehmenden kommunaler Online-Konsultationen trotz niedrigschwelliger Gestaltung und gleicher Bekanntheit der Beteiligungsangebote überproportional aus ressourcenreichen Bevölkerungsgruppen rekrutieren. Selbst explizit inklusiv konzipierte Formate wie die G1000-Bürgerversammlung konnten Unterrepräsentation nicht vollständig aufheben (Binnema & Michels, 2022).



Nächstes Treffen

Wir freuen uns bereits auf den nächsten Austausch. Hierfür wurden bereits Themenwünsche gesammelt. Besonders großes Interesse bestand an einem Erfahrungsaustausch zur internen Kommunikation urbaner digitaler Zwillinge in der Verwaltung. Darüber hinaus wurde der Wunsch nach einem technischen Austausch zu den Potenzialen und Grenzen von Gamification-Ansätzen im Kontext urbaner digitaler Zwillinge geäußert.

Literatur

- Binnema, H., & Michels, A. (2022). Does democratic innovation reduce bias? The G1000 as a new form of local citizen participation. *International Journal of Public Administration*, *45*(6), 475-485.
- Döring, M. (2021). How-to bureaucracy: A concept of citizens' administrative literacy. *Administration & Society, 53*(8), 1155-1177.
- Döring, M., & Madsen, J. K. (2022). Mitigating psychological costs—the role of citizens' administrative literacy and social capital. *Public Administration Review, 82*(4), 671-681.
- Gallego, A. (2007). Unequal political participation in Europe. International *Journal of Sociology, 37*(4), 10-25.
- Karpowitz, C. F., Raphael, C., & Hammond IV, A. S. (2009). Deliberative democracy and inequality: Two cheers for enclave deliberation among the disempowered. *Politics & Society, 37*(4), 576-615.
- Marien, S., Hooghe, M., & Quintelier, E. (2010). Inequalities in non-institutionalised forms of political participation: A multi-level analysis of 25 countries. *Political Studies, 58*(1), 187-213.
- Mathisen, R., & Peters, Y. (2023). Political participation and unequal representation: Addressing the endogeneity problem. In N. Lupu & J. Pontusson (Eds.), *Unequal democracies: Public policy, responsiveness, and redistribution in an era of rising economic inequality* (pp. 196–216). Cambridge University Press.
- Rottinghaus, B., & Escher, T. (2020). Mechanisms for inclusion and exclusion through digital political participation: Evidence from a comparative study of online consultations in three German cities. *Zeitschrift für Politikwissenschaft, 30*(2), 261-298.
- Safarov, N. (2024). Administrative literacy in the digital welfare state: migrants navigating access to public services in Finland. *Social Policy and Society, 23*(4), 908-921.
- van Deursen, A., & van Dijk, J. (2008, August). Using online public services: a measurement of citizens' operational, formal, information and strategic skills. In *International Conference on Electronic Government* (pp. 195-206). Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg.