

Leitfaden zur Integration einer Beteiligungs-Anwendung

Zur zielgerichteten Information und Mitwirkung von Bürger*innen

Inhalt

Einleitung	Über diesen Leitfaden	3
I.I.	Digitale Beteiligung und Herausforderungen	4
I.II.	Unterschiedliche Ausgangslagen	4
I.III.	Ziel dieses Leitfadens	4
I.IV.	Geltungsbereich: Einordnung nach Beteiligungstiefe	4
I.V.	Zielgruppen dieses Leitfadens	5
I.VI.	Aufbau des Leitfadens	5
I.VII.	Was dieser Leitfaden nicht leistet	6
Kapitel 1	Konzept einer Beteiligungs-Anwendung	7
1.1.	Positionierung und Inhalte der Anwendung	8
1.2.	Grundlegende Funktionen der Anwendung	9
Kapitel 2	Übertrag auf das eigene Beteiligungs-Ökosystem	12
2.1.	Bestandsaufnahme des bestehenden Ökosystems	13
2.2.	Umfang, Funktionen und verwaltungsinterne Prozesse	14
2.3.	Umsetzungsstufen	14

Kapitel 3	Umsetzungsgrundlagen	18
3.1.	Design-System	19
3.2.	Content-Management-System und Drittanbieter-Software	19
3.3.	Rechtliche und normative Vorgaben	20
Anhang		21
	Glossar	22
	Begleitende Dokumente	23
	Quellen	23
	Abbildungsverzeichnis	23
	Impressum	24

Einleitung

Über diesen Leitfaden

Dieses einleitende Kapitel klärt vorab, wozu der Leitfaden dient, an wen er sich richtet und was er abdeckt. Es benennt sein Ziel, ordnet die einzelnen Kapitel den beteiligten Rollen zu und grenzt den Geltungsbereich ein. Zudem wird ein kurzer Überblick über die Inhalte der weiteren Kapitel gegeben.

I.I. Digitale Beteiligung und Herausforderungen

Bürger*innenbeteiligung lebt davon, dass Menschen von kommunalen Vorhaben erfahren und sich unkompliziert einbringen können. In der Praxis ist der Zugang jedoch oft mühsam: Informationen sind über verschiedene Websites, Apps, Portale und Aushänge verstreut, und wer mitwirken möchte, muss den passenden Kanal erst finden. Für die Verwaltung entsteht dabei über die Jahre eine gewachsene Landschaft einzelner Angebote, deren Pflege aufwendig ist und deren Zuständigkeiten nicht immer klar sind.

I.II. Unterschiedliche Ausgangslagen

Unterschiedliche Ausgangslagen führen dazu, dass dieser Herausforderung individuell begegnet werden muss. Je nachdem, wie die kommunale Beteiligungslandschaft heute aussieht und welche personellen und finanziellen Mittel zur Verfügung stehen, ist ein anderer Weg sinnvoll.

Eine erste Orientierung gibt die Zahl der bereits bestehenden Beteiligungs-Anwendungen:

ein oder mehrere bestehende Beteiligungs-Anwendungen

keine bestehende Beteiligungs-Anwendung

Aus einer Bestandsaufnahme und der Betrachtung der verfügbaren Ressourcen ergeben sich daraus verschiedene Lösungswege:

- punktueller Verbesserung einer bestehenden Beteiligungs-Anwendung
- punktueller Verbesserung und funktionale Erweiterung einer bestehenden Beteiligungs-Anwendung
- Einführung einer neuen Beteiligungs-Anwendung

I.III. Ziel dieses Leitfadens

Der vorliegende Leitfaden beschreibt ein Konzept zur Nutzerführung kommunaler Beteiligungsangebote als Grundlage für eine zentrale digitale Anlaufstelle. Dieser zentrale digitale Ort schafft einen einheitlichen Zugang zu Beteiligungsmöglichkeiten und bildet damit die Grundlage für eine sichtbare, leicht zugängliche und vernetzte Beteiligungslandschaft. Der Leitfaden unterstützt kommunale Projektteams dabei, bestehende Beteiligungsangebote zu erfassen, deren Zugänglichkeit zu bewerten und Handlungsbedarfe für die Weiterentwicklung oder den Aufbau einer zentralen digitalen Nutzerführung abzuleiten.

I.IV. Geltungsbereich: Einordnung nach Beteiligungstiefe

Im Fokus der Gestaltung stehen die Beteiligungsbereiche Information und Mitwirkung. Ziel ist es, Bürgerinnen und Bürgern einen einfachen Zugang zu Informationen über kommunale Vorhaben zu ermöglichen und ihre Beteiligung an Planungs- und Entscheidungsprozessen zu unterstützen.

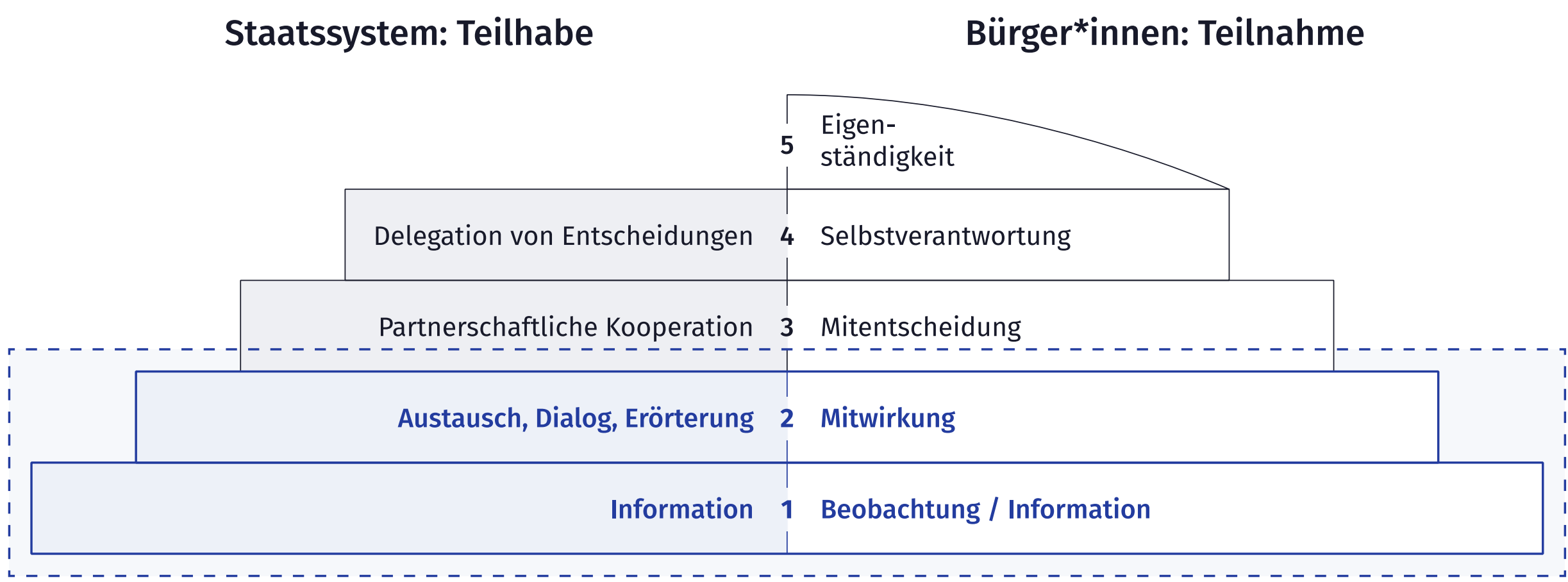


Abbildung 1: Beteiligungsstufen angelehnt an Lüttringhaus 2009

Dies umfasst insbesondere die transparente Bereitstellung von Informationen, die Mitwirkung durch leichtgewichtige digitale Beteiligungsformate wie Umfragen sowie das eigeninitiative Einreichen von Ideen und Vorschlägen durch Bürger*innen. Der Fokus des vorgestellten Konzepts liegt auf der Gestaltung und Nutzerführung für diese Beteiligungsstufen.

I.V. Zielgruppen dieses Leitfadens

Der Leitfaden richtet sich an kommunale Verwaltungsangestellte und Projektteams, die den Aufbau einer digitalen Beteiligungs-Anwendung planen, konzeptionell begleiten oder verwaltungsintern abwickeln. Die einzelnen Kapitel sind dabei auf unterschiedliche Zielgruppen ausgerichtet.

Verwaltungsangestellte

Verwaltungsangestellte betreiben die Anwendung im Alltag: Sie pflegen redaktionell die Inhalte, sichten und beantworten eingereichte Ideen und moderieren die Beiträge der Bürger*innen. Sie tragen damit die Verantwortung dafür, dass die geweckten Erwartungen an Transparenz und Dialog dauerhaft und verlässlich erfüllt werden. Der Leitfaden hilft ihnen, den damit verbundenen Pflegeaufwand realistisch einzuschätzen und klare Zuständigkeiten festzulegen, bevor Funktionen geplant werden, die im Betrieb nicht dauerhaft zu leisten sind.

Projektverantwortliche

Projektverantwortliche steuern die Einführung der Anwendung und treffen die grundlegenden Entscheidungen zu Positionierung, Umfang und Umsetzungsstufe. Sie verantworten, dass sich die neue Anwendung sinnvoll in das bestehende Ökosystem einfügt und mit den verfügbaren Budgets und personellen Kapazitäten in Einklang steht. Der Leitfaden bietet ihnen dafür eine strukturierte Entscheidungshilfe – von der Bedarfsanalyse über die Wahl der passenden Übertragungsstufe bis zur Ableitung des Funktionsumfangs – und macht die jeweiligen Voraussetzungen und Konsequenzen nachvollziehbar.

Softwareentwicklung und Design

Interne IT-Verantwortliche, UX/UI-Gestaltende und externe Software-Dienstleister setzen das Konzept technisch um und garantieren eine barrierefreie, standardkonforme Benutzeroberfläche. Der Leitfaden liefert dafür die gestalterische Grundlage, die Auswahlkriterien für ein Content-Management-System und externe Anwendungen sowie die maßgeblichen rechtlichen Vorgaben (BITV 2.0, Servicestandard), um eine technisch saubere und nutzerfreundliche Beteiligungs-Anwendung zu realisieren.

I.VI. Aufbau des Leitfadens

Der Leitfaden gliedert sich in drei aufeinander aufbauende Kapitel sowie einen Anhang; die folgende Übersicht zeigt, welche Inhalte sie behandeln und für welche Zielgruppen sie besonders relevant sind.

Kapitel	Inhalt und Nutzen	Zielgruppe
Kapitel 1 Konzept einer Beteiligungs-Anwendung	Vermittelt ein gemeinsames Verständnis davon, was die vorgeschlagene Beteiligungs-Anwendung leistet – welche Inhalte diese bündelt und welche Funktionen sie Bürger*innen bietet. Grundlage für alle weiteren Entscheidungen.	Alle Beteiligten
Kapitel 2 Übertrag auf das eigene Beteiligungs-Ökosystem	Führt Schritt für Schritt zu der Entscheidung, ob und wie weit sich das Konzept in der eigenen Kommune umsetzen lässt: Bestandsaufnahme der vorhandenen Kanäle, Positionierung einer Beteiligungs-Anwendung, Abgleich mit den eigenen personellen Ressourcen und Wahl einer passenden Umsetzungsstufe.	Verwaltungsangestellte, Projektverantwortliche
Kapitel 3 Umsetzungsgrundlagen	Benennt die gestalterischen, technischen und rechtlichen Grundlagen für Aufbau und Beschaffung – vom Design-System über CMS und Drittanbieter-Software bis zu den rechtlichen Vorgaben. Dient zugleich als Basis für Leistungsbeschreibungen.	Verwaltungsangestellte, Projektverantwortliche
Anhang	Glossar, begleitende Dokumente und Quellen	Alle Beteiligten

I.VII.Was dieser Leitfaden nicht leistet

- Er ersetzt keine kommunenspezifische Bedarfs- und Prozessanalyse.
- Er ist keine technische Implementierungsanleitung.
- Er trifft keine Aussagen zu konkreten Aufwänden der anwendenden Kommune.
- Er deckt die Beteiligungsstufen „Mitentscheidung“ und „Selbstverantwortung“ nicht ab.
- Er ist keine Rechts- oder Vergabeberatung, genannte Kriterien sind fachliche Hinweise.

Kapitel 1

Konzept einer Beteiligungs-Anwendung

In diesem Kapitel wird das Konzept einer zentralen Beteiligungs-Anwendung beschrieben. Dabei wird dargestellt, wie sich diese in einem Ökosystem von digitalen Beteiligungs-Lösungen positioniert, welche Inhalte sie bündelt und welche Grundfunktionen sie für Bürger*innen bietet.

1.1. Positionierung und Inhalte der Anwendung

Die Beteiligungs-Anwendung dient als zentrale Anlaufstelle, welche bislang ggf. verstreute Informationen zu kommunalen Vorhaben an einer Stelle zusammenführt und Bürger*innen einen interessenbasierten Zugang ermöglicht. Statt verschiedene Kanäle einzeln verfolgen zu müssen, können Nutzende gezielt die Themen, Bereiche und Vorhaben verfolgen, die sie betreffen. So werden Zugangshürden abgebaut und die Teilnahme an kommunalen Vorhaben wird vereinfacht.

Konkret bietet die Anwendung eine zentrale Übersicht über laufende Vorhaben der Kommune, ermöglicht leichtgewichtige digitale Mitwirkung (Stimmungsbilder, Umfragen, Kommentare) und weist auf weitere Beteiligungsmöglichkeiten hin. Existieren bereits bestehende Informationskanäle, werden diese in der Anwendung verlinkt. Zusätzlich bietet sie die Möglichkeit zur Einreichung eigener Anliegen.

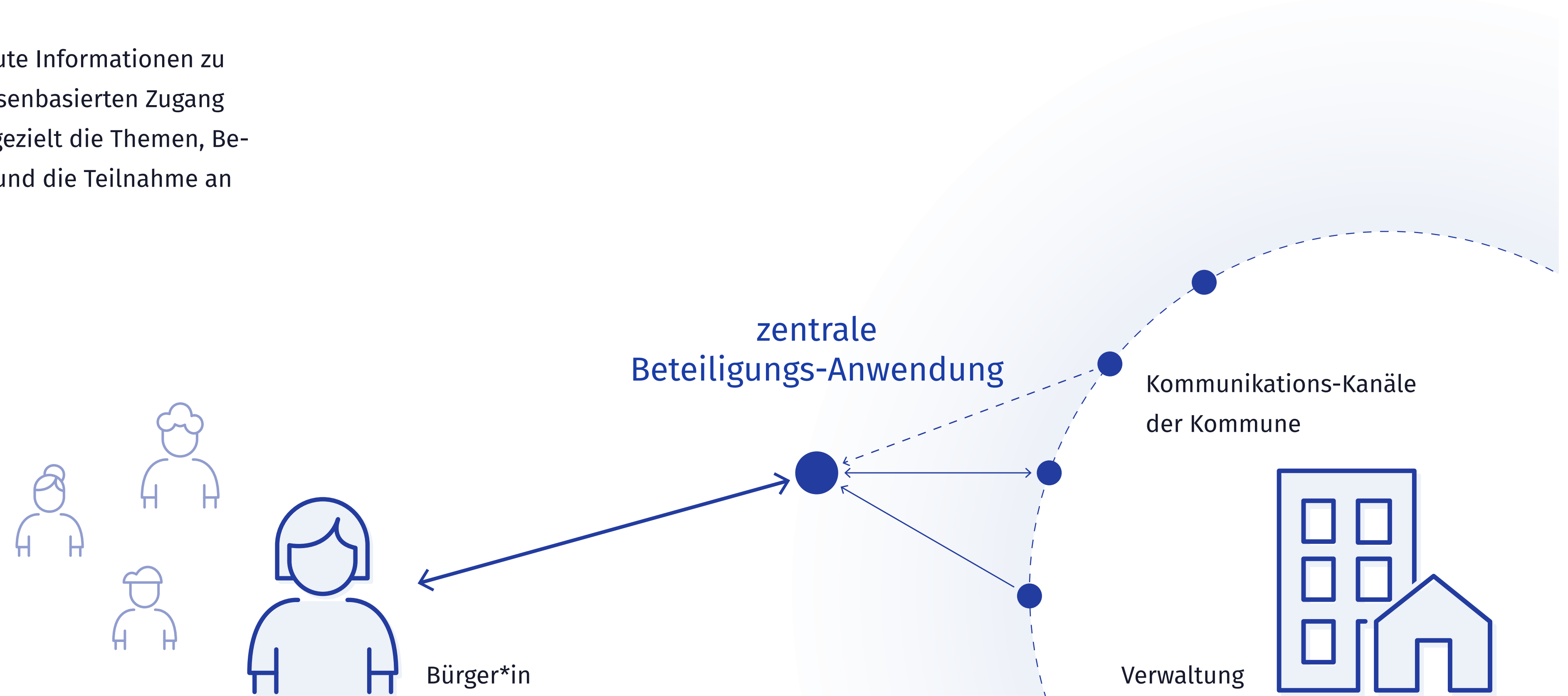


Abbildung 2: Positionierung der zentralen Beteiligungs-Anwendung im Ökosystem

1.1.1. Inhalte der Anwendung

Projekte

Bereits konkret geplante und in der Umsetzung befindliche Vorhaben.

[Veröffentlicht von der kommunalen Verwaltung](#)

Vorschläge

Vorhaben in einer frühen Konzeptionsphase, bei denen eine bindende Entscheidung über das weitere Vorgehen noch aussteht.

[Veröffentlicht von der kommunalen Verwaltung](#)

Veranstaltungen

Von der Kommune erstellte Termine, die in der Regel einem spezifischen Vorschlag oder Projekt zugeordnet sind, z. B. für Informationsveranstaltungen oder weitere Beteiligungsformate.

[Veröffentlicht von der kommunalen Verwaltung](#)

Ideen

Von Bürger*innen eingereichte Anliegen, die über einen definierten behördeninternen Rückkanal von den zuständigen Verwaltungsstellen aufgenommen und bearbeitet werden.

[Eingereicht von Bürger*innen](#)

1.2. Grundlegende Funktionen der Anwendung

Nachfolgend werden die Grundfunktionen der Beteiligungs-Anwendung anhand von vier Anwendungsfällen beschrieben. Eine umfangreiche Darstellung des Aufbaus und der einzelnen Bestandteile befindet sich in den bereitgestellten Designdateien, siehe „Begleitende Dokumente“, Seite 23.

Auffinden von Inhalten und Informationsbeschaffung

Das Erkunden von Inhalten erfolgt wahlweise über ein freies Navigieren auf der Hauptseite, über die interaktive Kartendarstellung oder über eine gezielte Suche in Kombination mit thematischen Filtern. Das Hauptmenü dient hierbei selbst als zentrales Filterelement, um gezielt zwischen Ideen, Vorschlägen und Projekten zu unterscheiden. Detailseiten bieten vertiefende Informationen sowie Verweise auf externe Angebote. Das Auffinden von Inhalten ist ohne Anmeldung zugänglich.

Die Startseite bietet eine ungefilterte Übersicht aller aktiven Projekte und Vorschläge der Kommune

Suche und Filter erlauben es den Bürger*innen, nach ihren Interessen zu filtern.

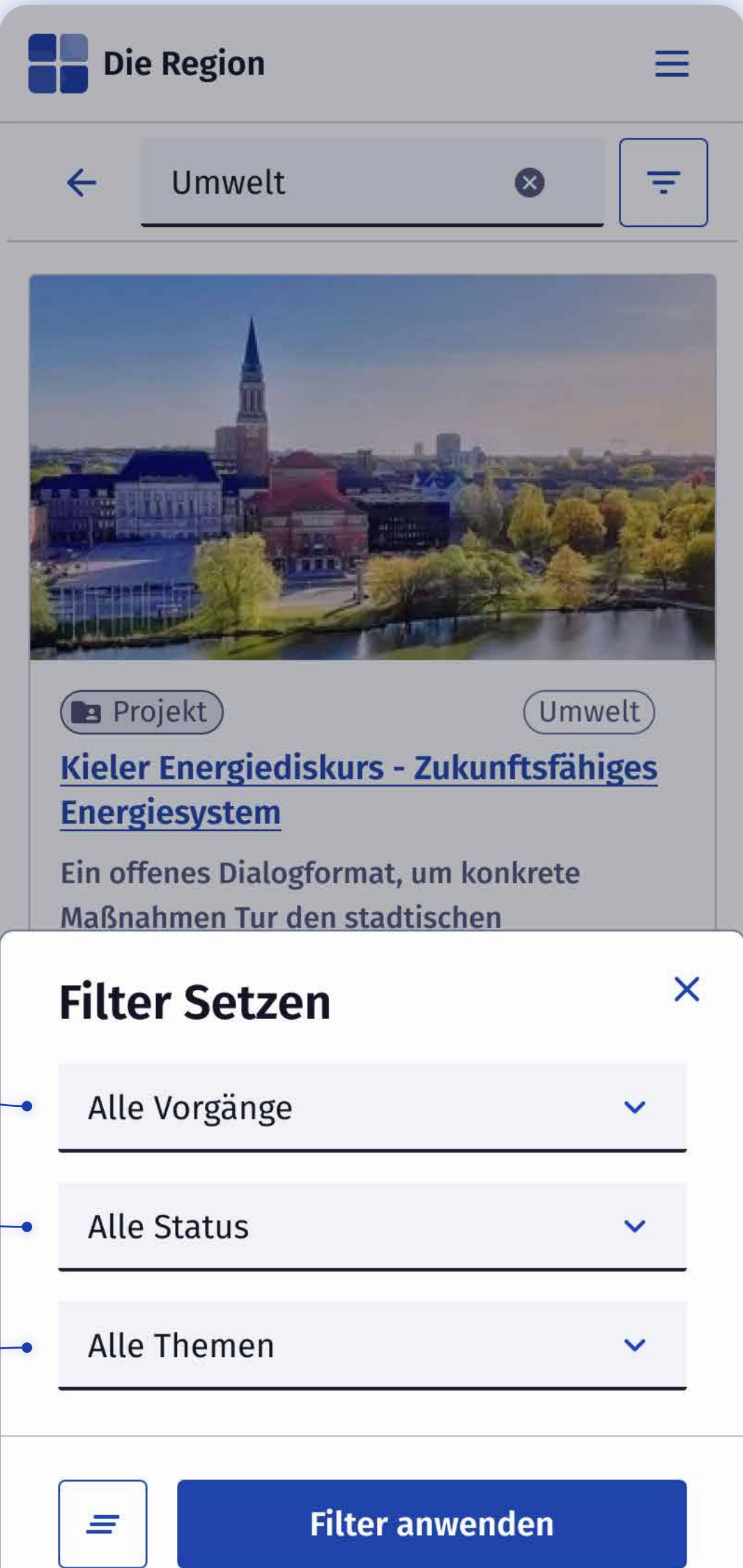
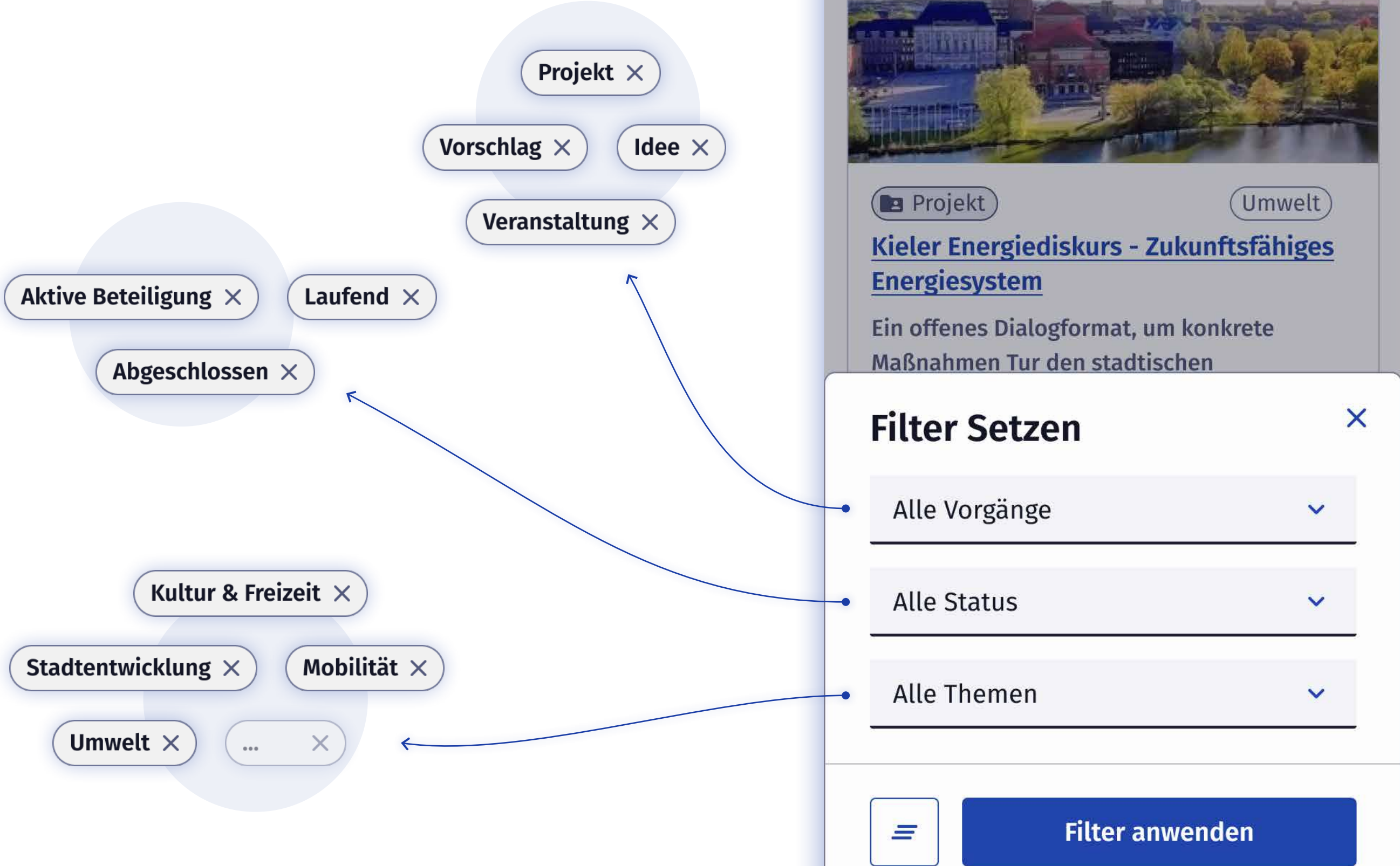


Abbildung 3: Konzeptdarstellung Suche und Filterung

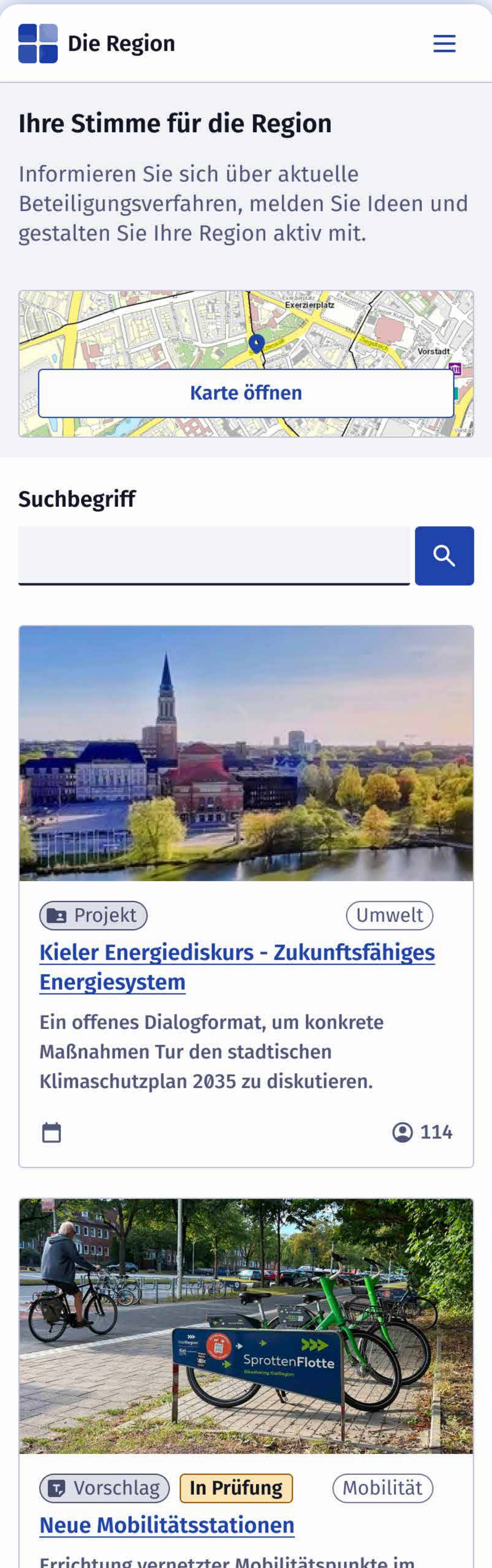


Abbildung 4: Konzeptdarstellung Startseite

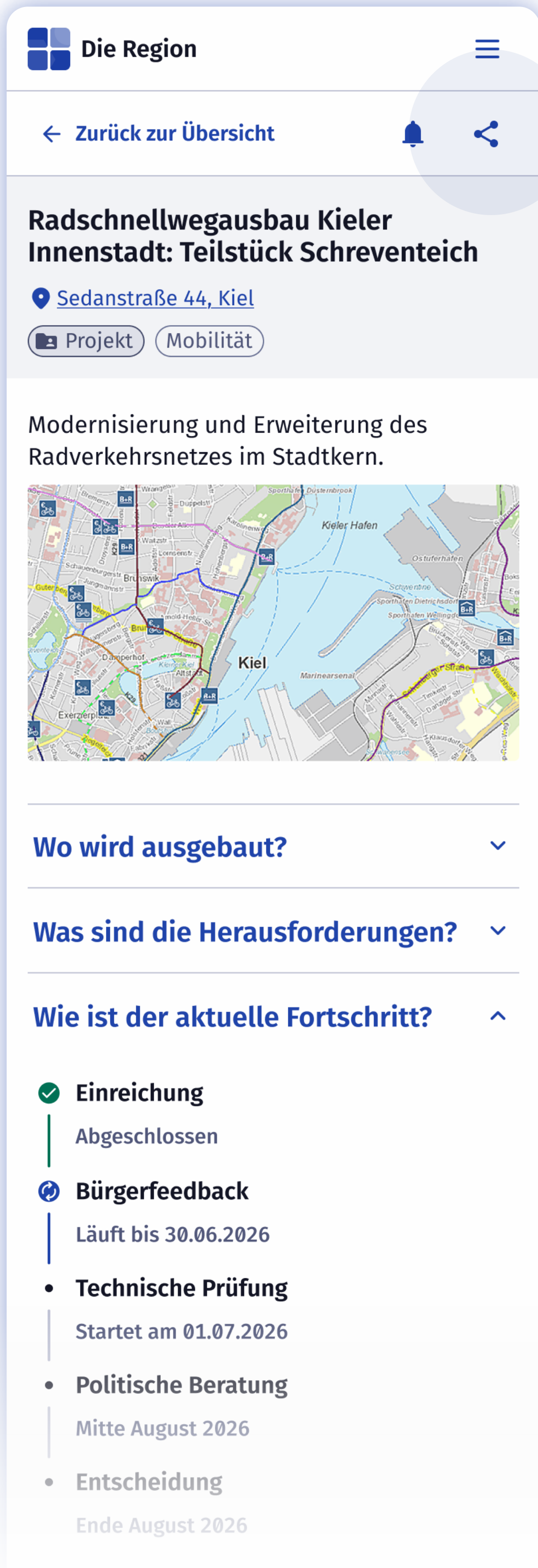


Abbildung 5: Konzeptdarstellung Detailseite eines Vorhabens

Jeder Beitrag kann abonniert und direkt mit Bekannten geteilt werden.

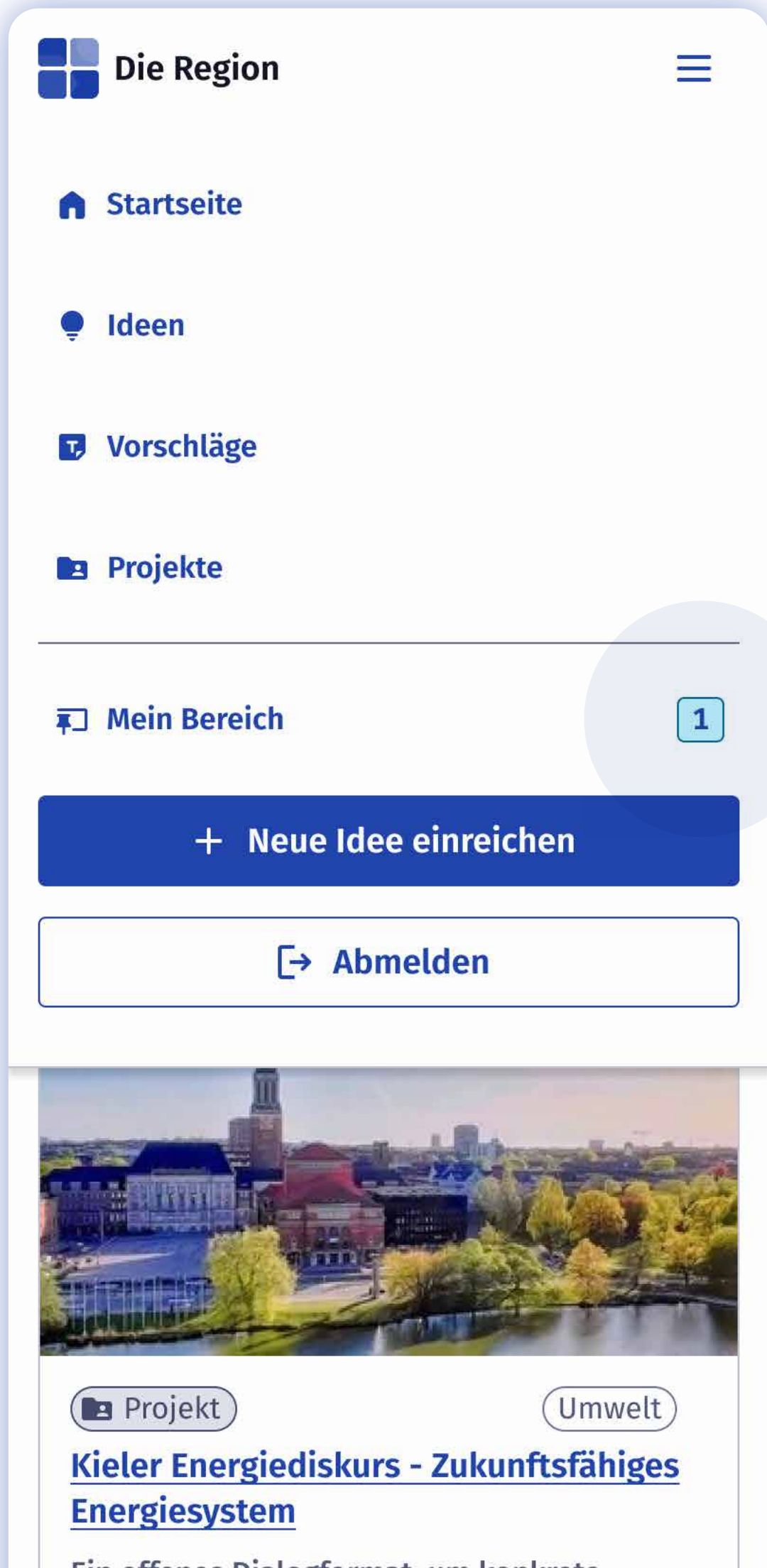


Abbildung 6: Konzeptdarstellung Menü

Updates zu abonnierten Themen können im persönlichen Bereich eingesehen werden.

Individualisierte Benachrichtigungen

Damit Bürger*innen über für sie relevante Entwicklungen informiert bleiben, bietet die Anwendung individualisierte Benachrichtigungen. So erhalten Nutzende gezielt die Informationen, die ihren Interessen entsprechen, ohne alle Vorhaben der Kommune eigenständig verfolgen zu müssen.

Die Eingrenzung von Benachrichtigungen erfolgt dabei auf zwei Wegen:

- Über die Auswahl eines geografischen Bereichs und das Abonnieren von Themen
- Über das Abonnieren von Projekten, Vorschlägen oder Ideen

Benachrichtigungen werden direkt in der Anwendung angezeigt oder können per E-Mail zugestellt werden. Darüber hinaus bilden die abonnierten Vorhaben, Themen und Bereiche die Grundlage für individualisierte Newsletter, die relevante Neuigkeiten gebündelt zusammenfassen.

Aktive Beteiligung: Mitwirkung

Einfache Beteiligungsformate wie Abstimmungen können direkt in der Anwendung eingebunden werden. Komplexere Verfahren können auf den jeweiligen Projekt-Detailseiten verlinkt werden.

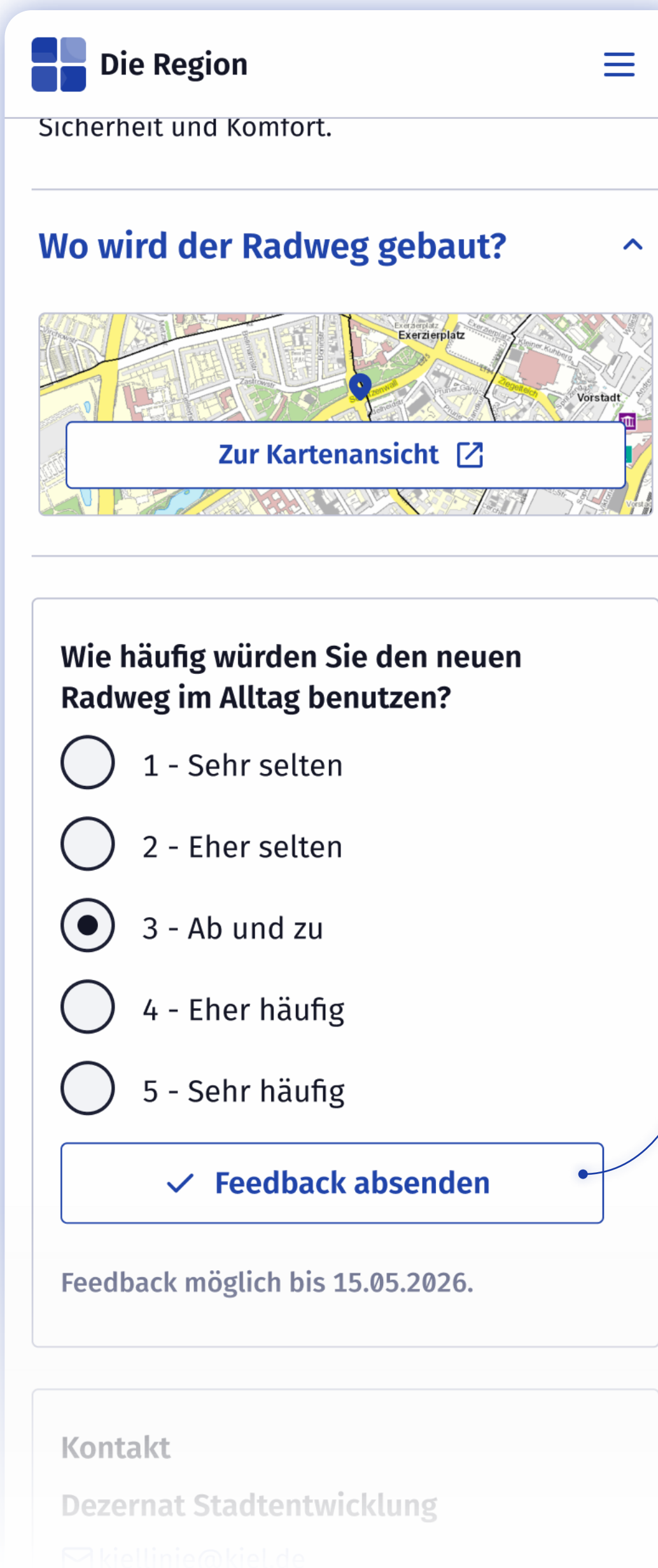
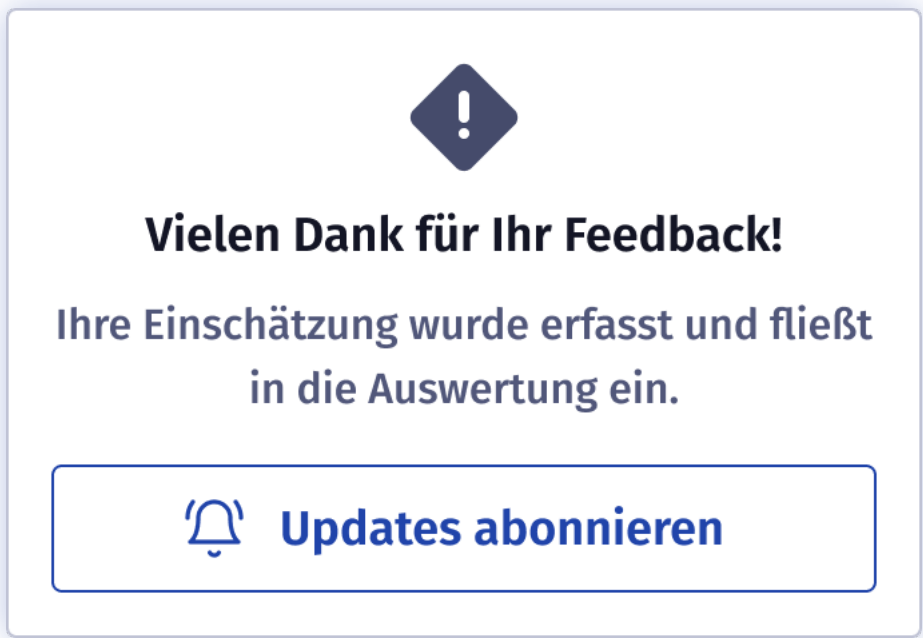


Abbildung 7: Konzeptdarstellung Abstimmung



Teilnahme an einer Abstimmung und verschiedene Optionen der Ergebnisdarstellung



Abbildung 8: Konzeptdarstellung Abstimmungsergebnisse



Aktive Beteiligung: Einreichen eigener Ideen

Das Einbringen eigener Ideen wird durch einen schrittweise geführten Dialog unterstützt. Die eingereichten Ideen können im persönlichen Bereich eingesehen werden.

Einreichung einer eigenen Idee oder eines Verbesserungswunsches



Abbildung 9: Konzeptdarstellung Einreichung einer Idee

Kapitel 2

Übertrag auf das eigene Beteiligungs- Ökosystem

Dieses Kapitel beschreibt die Schritte zur Entscheidungsfindung, ob und in welchem Umfang die beschriebene Beteiligungs-Anwendung im eigenen Beteiligungs-Ökosystem umgesetzt werden kann. Es werden drei aufeinander aufbauende Umsetzungsstufen beschrieben, die jeweils einen eigenständigen Mehrwert erzielen und dabei unterstützen, die zur eigenen Situation passende Stufe zu wählen.

2.1. Bestandsaufnahme des bestehenden Ökosystems

Eine neue oder überarbeitete Beteiligungs-Anwendung fügt sich im Idealfall nahtlos in die bestehende Landschaft digitaler Kanäle und Beteiligungsformate der Kommune ein. Eine initiale Bestandsaufnahme zeigt auf, wie Bürger*innen bereits auf Vorhaben der Kommune aufmerksam werden und welche Möglichkeiten der Mitwirkung existieren. Auf Basis dieser Grundlage kann entschieden werden, ob und an welcher Stelle eine neue Anwendung integriert werden sollte oder ob eine Erweiterung bestehender Kanäle die Anforderungen erfüllt.

Im ersten Schritt sollten daher alle digitalen und analogen Kanäle der Kommune aufgeführt und auf Basis der Anforderungen einer zentralen Beteiligungs-Anwendung bewertet werden.

2.1.1. Leitfragen

Welche digitalen und analogen Kanäle existieren aktuell?
Was sind die Inhalte des jeweiligen Kanals?

Fragen bezogen auf Beteiligung

Informieren sich Bürger*innen hier über aktuelle Vorhaben?
Können Bürger*innen auf die eigenen Interessen individualisierte Updates über diesen Kanal erhalten?
Finden über diesen Kanal aktive Beteiligungsformate statt, wie zum Beispiel Umfragen?
Können Bürger*innen eigene Ideen oder Wünsche über diesen Kanal einreichen?

Das Ergebnis der Bestandsaufnahme kann übersichtlich als Tabelle dargestellt werden. So lässt sich schnell erfassen, welche Funktionen im Sinne einer Beteiligungs-Anwendung bereits von welchen Kanälen abgedeckt werden und welche Anforderungen zurzeit nicht erfüllt werden.

Ausgehend von der Bestandsaufnahme kann der konkrete Mehrwert der Verbesserung bestehender Kanäle oder der Positionierung einer neuen Beteiligungs-Anwendung benannt werden.

Inhalte	Homepage		
	Allgemein		
	wohnen		
Information über aktuelle Vorhaben	✓	✓	
	✗	✗	
	○	✗	
	✗	✗	

Abbildung 10: Übersicht verschiedener Beteiligungs-Kanäle

2.2. Umfang, Funktionen und verwaltungsinterne Prozesse

Der funktionale Umfang einer zentralen Beteiligungs-Anwendung leitet sich maßgeblich von der zuvor bestimmten Positionierung sowie den verfügbaren behördeninternen Ressourcen ab. Die Entscheidung für oder gegen spezifische Funktionen muss dabei in direkter Abhängigkeit zu den internen Kapazitäten getroffen werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass die geweckten Erwartungen an Transparenz und Dialog verlässlich und ressourcenschonend erfüllt werden.

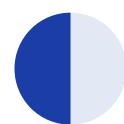
Funktionen des Konzepts und Anforderungen an verwaltungsinterne Prozesse

Funktion	Prozessanforderungen
Darstellung kommunaler Vorhaben	Pflege und Redaktion der Inhalte im Zusammenspiel mit anderen Kanälen.
Themen-Abonnement	Pflege einer Benutzerverwaltung, Service bei Anmeldeproblemen, optionale zusätzliche Kanäle wie individualisierte Newsletter.
Aktive Beteiligung mittels digitaler Formate	Konzeption und Auswertung von digitalen Beteiligungsformaten mit den verfügbaren Möglichkeiten des gewählten CMS oder der Drittanbieter-Anwendungen.
Einreichen von Ideen	Sichtung und Bewertung von eingereichten Ideen, Rückmeldung an Nutzende und weitere Bearbeitung.
Kommentarfunktion	Sichtung, Moderation und Pflege der Eingaben von Nutzenden.

2.3. Umsetzungsstufen

Auf Basis der vorangegangenen Entscheidungsschritte kann die passende Umsetzungsstufe gewählt werden. Die beschriebenen drei Stufen bauen aufeinander auf und erzielen jeweils einen eigenständigen Mehrwert. Für jede Stufe werden Ausgangslage, Maßnahme und Ziel benannt.

Zur Orientierung ist jeweils ergänzend eine abstrahierte Darstellung der Tabelle aus der Bestandsaufnahme abgebildet, um den Umfang der Stufe kenntlich zu machen.



punktuelle Verbesserung einer bestehenden Beteiligungs-Anwendung

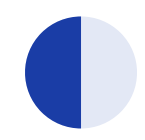


punktuelle Verbesserung und funktionale Erweiterung einer bestehenden Beteiligungs-Anwendung



Einführung einer neuen Beteiligungs-Anwendung

2.3.1. Stufe 1: Konzeptionelle Adaption (redaktionelle Anpassungen)



In der ersten Stufe liegt der Fokus auf Anpassungen der inhaltlichen Struktur einer bereits bestehenden Anwendung. Bestehende Software bleibt technisch größtenteils unangetastet. Anpassungen an Seitenstrukturen werden im Content Management System vorgenommen.

Ausgangslage

Es besteht bereits ein Kanal, welcher einen Großteil der inhaltlichen Anforderungen abdeckt. Eine umfangreiche Neuentwicklung ist nicht möglich. Die Schwachstellen des Kanals wurden identifiziert und können zielgerichtet verbessert werden.

Maßnahme

Das vorliegende Konzept dient als konzeptionelle Vorlage. Ziel ist es, die logische Struktur der bestehenden Inhalte möglichst durch redaktionelle Anpassungen zu verbessern. Dabei können zusätzliche geringfügige Anpassungen von Seitenstrukturen im Content Management System sinnvoll sein.

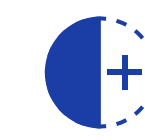
Mögliche Anpassungen auf Basis des Konzepts:

- Einheitliche Seitenstrukturen für Vorhaben und Trennung der Inhalte in logische Abschnitte, sodass Bürger*innen die dargestellten Inhalte schnell erfassen können.
- Darstellung des Projektfortschrittes und der noch ausstehenden Schritte mit zeitlicher Einordnung.
- Kategorisierung der Vorhaben mittels Themen, um die Suche auf Basis persönlicher Interessen zu ermöglichen.

Ziel

Generelle Verbesserung der Usability der bestehenden Anwendung

2.3.2. Stufe 2: Modularer Zwischenschritt (ergänzte Funktionen)



In der zweiten Stufe wird eine bestehende Anwendung um einzelne Funktionen aus dem neuen Konzept erweitert, um konkrete Lücken im Beteiligungs-Angebot zu schließen.

Ausgangslage

Es besteht bereits ein Kanal, welcher einen Großteil der inhaltlichen Anforderungen abdeckt. Eine umfangreiche Neuentwicklung ist nicht möglich, jedoch besteht die Möglichkeit der Erweiterung um einzelne Funktionen. Die Schwachstellen des Kanals wurden identifiziert und können zielgerichtet verbessert werden.

Maßnahme

Neben den generellen Verbesserungen aus Stufe 1 werden weitere Funktionen des vorgestellten Konzepts in der bestehenden Anwendung integriert. Empfehlenswert ist hierbei, Personalisierung zu priorisieren, um die Bindung der Bürger*innen an die Kommune zu stärken und damit das Interesse für Mitbestimmung zu erhöhen. Eine sinnvolle Auswahl der Funktionen richtet sich nach dem aktuellen Funktionsumfang und den Zielen sowie Möglichkeiten der Kommune.

Mögliche Erweiterungen auf Basis des Konzepts:

- Option, Themen und Projekte zu abonnieren (Anmeldung notwendig)
- Persönlicher Bereich für Bürger*innen, um die abonnierten Themen einzusehen und Präferenzen zu ändern
- Stimmungsabfrage zu Vorhaben (Likes)
- Kommentarfunktion

Ziel

Generelle Verbesserung der Usability bestehender Anwendungen sowie Individualisierung für Bürger*innen

2.3.3. Stufe 3: Vollumfängliche Integration (neue Anwendung)



Diese Stufe beschreibt den Aufbau einer neuen Anwendung, welche sich nahtlos in ein ganzheitliches Ökosystem integriert.

Ausgangslage

Es besteht noch keine zentrale Anwendung als bidirektionale Schnittstelle zu Bürger*innen. Die Positionierung des neuen Kanals im Ökosystem der kommunalen Beteiligungs-Landschaft ist geklärt. Spezifische, kommunale Anforderungen an die Inhalte sind bekannt.

Maßnahme

Aufbau einer neuen Beteiligungs-Anwendung oder Neuaufbau einer bestehenden Anwendung auf Basis des vorliegenden Konzepts. Anpassungen an weiteren bestehenden Kanälen können notwendig werden, um eine inhaltliche und visuelle Konsistenz über verschiedene Kanäle hinweg zu erzielen und die zentrale redaktionelle Pflege sowie die strukturierte Auswertung aller Beteiligungsformate zu erleichtern.

Der Aufbau der einzelnen Funktionen kann auch hier schrittweise erfolgen.

Ziel

Nahtloser und durchgängig konsistenter Zugang zu allen kommunalen Angeboten.

2.3.4. Stufen im Überblick

Stufe		Ausgangslage	Maßnahme	Ziel	CMS-Anpassungen	Aufwand Softwareentwicklung
1		Bestehender Kanal deckt Inhalte weitgehend ab, Neuentwicklung nicht möglich, Schwachstellen identifiziert	Redaktionelle Verbesserung der Inhaltsstruktur, ggf. mit Anpassungen der Seitenstrukturen	Generelle Verbesserung der Usability der bestehenden Anwendung	Geringfügige Anpassungen von Seitenstrukturen	-
2		Bestehender Kanal deckt Inhalte weitgehend ab, Erweiterung um einzelne Funktionen möglich	Ergänzung der bestehenden Anwendung um einzelne Konzept-Funktionen, mit Priorität auf Personalisierung	Verbesserte Usability sowie Individualisierung für Bürger*innen	Anpassung von Seitenstrukturen sowie Einrichtung ergänzender Funktionen (z. B. Abonnements, Kommentare)	Gering bis mittel (Integration einzelner Funktionen)
3		Kein bestehender Kanal als bidirektionale Schnittstelle vorhanden, Positionierung geklärt und inhaltliche Anforderungen bekannt	Auf- oder Neuaufbau einer neuen Anwendung, ggf. mit Angleichung weiterer Kanäle	Nahtloser und durchgängig konsistenter Zugang zu allen kommunalen Beteiligungs-Angeboten	Umfassende Neustrukturierung bzw. Neuaufbau der Inhalte	Hoch (Neuaufbau, schrittweise möglich)

Kapitel 3

Umsetzungsgrundlagen

Dieses Kapitel beschreibt die gestalterischen, technischen und rechtlichen Grundlagen der Umsetzung. Die hier genannten Kriterien eignen sich zugleich als Grundlage für Leistungsbeschreibungen und Vergabeunterlagen.

3.1. Design-System

Das vorliegende Konzept nutzt als methodische und technologische Grundlage ein Design-System.

Ein Design-System ist ein umfassendes und fortlaufend weiterentwickeltes Regelwerk aus Standards, wiederverwendbaren Bausteinen und Richtlinien für die Entwicklung einer digitalen Benutzerschnittstelle. Mit seiner Hilfe lässt sich die Gestaltung über alle digitalen Angebote einer Organisation hinweg einheitlich steuern und auf weitere Anwendungen übertragen.

Dieser strukturierte Ansatz ermöglicht es den beteiligten Teams, schneller zu arbeiten, die Anforderungen an die Barrierefreiheit dauerhaft einzuhalten und ein einheitliches Nutzungserlebnis über verschiedene Plattformen und Kanäle hinweg zu bieten.

3.1.1. KERN UX als empfohlener Standard

Das vorliegende Konzept nutzt hierzu exemplarisch den KERN UX-Standard. Als UX-Standard für die digitale Verwaltung in Deutschland ist dieses System auf die Anforderungen verschiedener Verwaltungsebenen zugeschnitten. Da es sich um eine Open-Source-Lösung handelt, profitiert KERN UX zudem unmittelbar von den Weiterentwicklungen und Erfahrungswerten aus anderen Projekten. Dies stellt eine kontinuierliche, gemeinschaftlich getragene Optimierung des Systems sicher und fördert die nachhaltige Nachnutzung innerhalb der öffentlichen Verwaltung.

3.1.2. Übertragbarkeit auf andere Design-Systeme

Der beschriebene Lösungsansatz ist bewusst so konzipiert, dass die zugrunde liegende Logik bei Bedarf auch auf andere etablierte Design-Systeme übertragen werden kann.

3.2. Content-Management-System und Drittanbieter-Software

Die erfolgreiche Umsetzung der Anwendung setzt ein passendes Content-Management-System (CMS) voraus, das die im Konzept beschriebenen Funktionen technisch abbilden kann. Für komplexe Funktionen wie interaktive Karten, Abstimmungen, Kalender und interaktive Medien sieht das vorliegende Konzept ergänzend die modulare Einbindung von Drittanbieter-Software vor. Dabei können diese Funktionen vollständig oder teilweise in die Benutzeroberfläche eingebunden werden und sollten im Erscheinungsbild nicht von diesem zu unterscheiden sein.

Bei der Auswahl entsprechender Anbieter sollten folgende Anforderungen berücksichtigt werden.

Generelle Anforderungen

Funktion	Anforderungen
Datenschutz und IT-Sicherheit	Zwingende DSGVO-Konformität, eine nachweisbare ISO-Zertifizierung sowie die sichere Datenspeicherung, idealerweise auf Servern im europäischen Raum oder direkt bei der Kommunalverwaltung.
Digitale Souveränität	Bevorzugung von quelloffener Software (Open Source), um Abhängigkeiten von einzelnen Herstellern zu vermeiden und eine nachhaltige Nachnutzung zu fördern.
Barrierefreiheit	Angebotene Funktionen ermöglichen die Umsetzung barrierefreier Benutzungsschnittstellen gemäß BITV 2.0.
Geringe Zugangsbarrieren	Angebotene Funktionen sind für Endanwender (Bürger*innen) sowie Redakteur*innen und Administrator*innen (Verwaltungsangestellte) leicht und ohne tiefgreifende IT-Kenntnisse im Arbeitsalltag zu bedienen.

Anforderungen an ein Content-Management-System

Funktion	Anforderungen
Benutzermanagement für Bürger*innen	Möglichkeit zur Authentifizierung und Zugang zu einem persönlichen Bereich für Bürger*innen
Automatisierter Informationsservice	Automatische Benachrichtigung von Bürger*innen über Statusänderungen abonniertter Themen oder Vorhaben sowie zeitgesteuerter Versand von Updates, z. B. via E-Mail zu einzelnen Themen und gesammelt als Newsletter
Integrierte Aufgabenverwaltung (Ticketing-System)	Strukturierte Erfassung, Zuweisung und transparente Nachverfolgung von eingereichten Ideen für behördeninterne Bearbeitungsschritte (wie Moderation, Fachprüfung und Freigabe)
Unterstützung durch Automatisierung (optional)	Einsatz KI-gestützter Werkzeuge zur automatischen Duplikatsprüfung, Spam-Erkennung und Vorfilterung eingereichter Ideen, um den manuellen Prüf- und Moderationsaufwand der Verwaltung zu reduzieren.

Anforderungen an Drittanbieter-Software

Funktion	Anforderungen
Technische Integration	Bereitstellung flexibler, standardisierter Schnittstellen, um einen nahtlosen, automatisierten Datenaustausch mit der zentralen Beteiligungs-Anwendung sowie bestehenden Verwaltungs-Systemen ohne Medienbrüche zu gewährleisten.
Visuelle Integration	Anpassbarkeit der Benutzeroberfläche an das genutzte Design-System, um optische sowie funktionale Brüche für die Nutzenden zu vermeiden und ein durchgängig konsistentes Erscheinungsbild sicherzustellen.

3.3. Rechtliche und normative Vorgaben

Die Planung, der Aufbau und der Betrieb einer digitalen Beteiligungs-Anwendung unterliegen verbindlichen rechtlichen Rahmenbedingungen sowie etablierten Qualitätsstandards der öffentlichen Verwaltung. Die Einhaltung dieser Vorgaben ist nicht nur gesetzliche Pflicht, sondern die grundlegende Voraussetzung für ein vertrauenswürdiges und inklusives Angebot.

BITV 2.0 (Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung)

Verpflichtet öffentliche Stellen, ihre Websites und mobilen Anwendungen wahrnehmbar, bedienbar, verständlich und robust zu gestalten. Die Anforderungen orientieren sich an der europäischen Norm EN 301 549, die ihrerseits die international gebräuchlichen WCAG aufgreift. Hinzu kommt die Pflicht zu einer veröffentlichten Erklärung zur Barrierefreiheit samt Feedback-Mechanismus.

Barrierefreiheitsstärkungsgesetz (BFSG)

Verpflichtet vorrangig die Privatwirtschaft zu barrierefreien Produkten und Dienstleistungen. Für eingebundene Drittanbieter-Software oder von Externen betriebene Angebote kann es daher relevant werden, während für die Kommune selbst die BITV 2.0 maßgeblich bleibt.

Onlinezugangsgesetz (OZG)

Verpflichtet Bund und Länder, ihre Verwaltungsleistungen digital und über einen gemeinsamen Portalverbund zugänglich zu machen. Mit dem OZG-Änderungsgesetz („OZG 2.0“, in Kraft seit 24. Juli 2024) gewinnen dabei einheitliche Standards, Schnittstellen und zentrale Konten an Bedeutung. Eine Beteiligungs-Anwendung sollte anschlussfähig konzipiert werden.

Servicestandard für die digitale Verwaltung des Bundes

Definiert Qualitätsprinzipien für nutzerzentrierte digitale Verwaltungsangebote und dient als praxisnahe Orientierung für Konzeption und Umsetzung, auch über die formal verpflichtenden Anforderungen hinaus.

DSGVO und landesrechtliche Datenschutzvorgaben

Regeln den Umgang mit personenbezogenen Daten, die etwa bei Registrierung, Abonnements oder eingereichten Ideen anfallen. Maßgeblich sind hier ergänzend das Landesdatenschutzrecht sowie die Vorgaben der zuständigen Aufsichtsbehörde.

Anhang

Glossar

Begriff	Bedeutung im Sinne dieses Leitfadens
Anwendung	Einzelne Benutzungsschnittstelle innerhalb eines übergeordneten Ökosystems.
Benutzererfahrung (User Experience, UX)	Ganzheitliches Erlebnis und Wahrnehmung der Anwendenden vor, während und nach der Interaktion mit einem System.
Benutzungsschnittstelle (User Interface, UI)	Ebene der direkten Interaktion zwischen Mensch und System, hier spezifisch als grafische Bedienoberfläche.
Beteiligungs-Ökosystem	Gesamtheit der digitalen und analogen Angebote einer Kommune, über die Bürger*innenbeteiligung tatsächlich stattfindet – etwa die Homepage, Fachportale, Apps, Newsletter sowie Präsenzformate wie Informationsveranstaltungen. Im Sinne dieses Leitfadens ist es der Zusammenhang, in den sich eine neue oder überarbeitete Beteiligungs-Anwendung einfügt.
Bürger*innen-beteiligung	Teilhabe und Mitgestaltung von Bürgerinnen und Bürgern an politischen, kommunalen und administrativen Planungs- sowie Entscheidungsprozessen. Sie reicht von Beobachtung / Information über Mitwirkung, Mitentscheidung und Selbstverantwortung bis zur Eigenständigkeit.
Content-Management-System (CMS)	Software zur gemeinschaftlichen Erstellung, Bearbeitung, Organisation und Darstellung digitaler Inhalte in Webseiten und Apps.
Design-System	Umfassende Sammlung wiederverwendbarer User-Interface-Komponenten (Schaltflächen, Eingabefelder ...) sowie Standards und Richtlinien, um einheitliche grafische Benutzungsschnittstellen über verschiedene digitale Anwendungen hinweg zu gestalten.

Begriff	Bedeutung im Sinne dieses Leitfadens
Drittanbieter-Software	Externe Softwarelösungen, die über Schnittstellen in eine Beteiligungs-Anwendung integriert werden, um spezifische Funktionen (z. B. komplexe Karten-Tools oder spezialisierte Dialogverfahren) bereitzustellen.
KERN UX	Open-Source-Design-System und UX-Standard für die digitale Verwaltung in Deutschland. Produkt des IT-Planungsrats
Open Source (Quelloffenheit)	Bereitstellungsmodell mit öffentlich zugänglichem Quellcode und freien Lizenzen. Im vorliegenden Konzept sind sowohl die erarbeiteten Projektergebnisse als auch das genutzte KERN UX Design-System unter einer Open-Source-Lizenz verfügbar.
openCode (openCode.de)	Zentrale Open-Source-Plattform der öffentlichen Verwaltung in Deutschland zur Nachnutzung von Software-Quellcode.
Plattform	Modulares System zur Erstellung unterschiedlicher Anwendungen mit dem Ziel der Konsistenz in der Benutzererfahrung über diese Anwendungen hinweg.
Usability (Gebrauchstauglichkeit)	Nach ISO 9241-11 das Ausmaß, in dem ein System, Produkt oder eine Dienstleistung durch bestimmte Benutzer*innen in einem bestimmten Nutzungskontext genutzt werden kann, um festgelegte Ziele effektiv, effizient und zufriedenstellend zu erreichen.
zentrale Beteiligungs-Anwendung	Zentrale Benutzungsschnittstelle, die unterschiedliche digitale Angebote und Informationen aggregiert und Nutzenden einen strukturierten, einheitlichen Zugang ermöglicht, im vorliegenden Konzept auch kurz als Beteiligungs-Anwendung oder neue Anwendung bezeichnet.

Begleitende Dokumente

Begleitend zu diesem Dokument wird eine projektspezifisch erweiterte Version des KERN UX Design-Systems sowie die Designdatei für das Konzept der Beteiligungs-Anwendung bereitgestellt.

Datei	Inhalte
BOE 2026 Konzept (PDF)	Stellt das erarbeitete Konzept mit folgenden Anwendungsfällen dar - Suche und Details einer Veranstaltung (mobil) - Einreichen einer Idee (mobil) - Benachrichtigung und Abstimmung (mobil) - Startseite in der Desktopdarstellung
Beteiligungs-Anwendung Prototyp (Figma)	Designdatei des erarbeiteten Konzepts
KERN UX Plain-CSS-HTML-Kit (Ordner)	Beinhaltet die Design-System Komponenten in der Projektversion auf Basis KERN 2 Design-Kit v2.4.0
KERN 2 Design-Kit (Figma)	Beinhaltet die Design-System Komponenten in der Projektversion auf Basis KERN 2 Design-Kit v2.4.0
KERN 2 Foundations (Figma)	Unveränderte KERN 2 Foundations v2.4.0, wird benötigt für die Verwendung des KERN 2 Design-Kit

Quellen

Bertelsmann Stiftung & Bertelsmann Stiftung. (2016). *Grundlagen der Bürgerbeteiligung: Materialsammlung für die Allianz Vielfältige Demokratie*.

Der Servicestandard. (o. D.). <https://servicestandard.gov.de/>

KERN UX-Standard. (o. D.). <https://www.kern-ux.de/>

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Beteiligungsstufen angelehnt an Lüttringhaus 2009 (eigene Darstellung)	4
Abbildung 2: Positionierung der zentralen Beteiligungs-Anwendung im Ökosystem (eigene Darstellung)	8
Abbildung 3: Konzeptdarstellung Suche und Filterung (eigene Darstellung)	9
Abbildung 4: Konzeptdarstellung Startseite (eigene Darstellung)	9
Abbildung 5: Konzeptdarstellung Detailseite eines Vorhabens (eigene Darstellung)	10
Abbildung 6: Konzeptdarstellung Menü (eigene Darstellung)	10
Abbildung 7: Konzeptdarstellung Abstimmung (eigene Darstellung)	11
Abbildung 8: Konzeptdarstellung Abstimmungsergebnisse (eigene Darstellung)	11
Abbildung 9: Konzeptdarstellung Einreichung einer Idee (eigene Darstellung)	11
Abbildung 10: Übersicht verschiedener Beteiligungs-Kanäle (eigene Darstellung)	13

Impressum

Dieser Leitfaden ist im Rahmen des Projektes „UX/UI-Konzept für ein digitales Beteiligungs-Ökosystem“ in Zusammenarbeit mit der KielRegion GmbH und der Hansestadt Lübeck entstanden.

Hamburg September 2026

