

**Steuerungsprojekt des IT-Planungsrats
„Förderung des Open Government
(Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln)“**

**1. Zwischenbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Open Government“ zum
Teil II – Anwendungsszenarien und Referenzarchitektur für E-
Partizipationswerkzeuge**

29. August 2016

Inhalt

1. Einleitung	1
2. Vorgehen im Projekt	1
2.1 Identifikation relevanter Verfahrenseigenschaften und Herleitung der Anwendungsszenarien	1
2.2 Validierung durch umfassende Experteninterviews	2
3. Ergebnisse der Experteninterviews	2
3.1 Status Quo der E-Partizipation	2
3.1.1 Potenziale und Chancen	3
3.1.2 Problemfelder	4
3.2 Bausteine guter E-Partizipation	5
3.2.1 Leichte Eingabemöglichkeiten	5
3.2.2 Effiziente Auswertungsmöglichkeiten	6
3.2.3 Benutzerfreundliche und flexible Online-Plattform-Systeme	6
3.3 Zukünftige Anforderungen	6
3.4 Erfolgsfaktoren für die Erarbeitung einer Referenzarchitektur	7
4. Ausblick und nächste Schritte im Projekt	7
4.1 Mittelabfluss 2016 und Mittelplanung 2017	8

1. Einleitung

Ziel des Projekts ist es, die öffentliche Verwaltung bei der Durchführung von qualitativ hochwertigen Verfahren der digitalen Öffentlichkeitsbeteiligung zu unterstützen. Während im Bereich der informellen, freiwilligen E-Partizipationsverfahren unterschiedlichste Methoden – von Social Media bis hin zu Spezialsoftware – Anwendung finden, bleibt das Potential digitaler Werkzeuge zur Öffnung der Verwaltung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern gerade im Bereich formeller Verfahren (z.B. Planungsvorhaben) weitgehend ungenutzt. Ein Grund ist, dass die Durchführung von E-Partizipationsverfahren in verschiedenen Kontexten ein hohes Wissen über vorhandene Software und deren Eignung für spezifische Vorhaben voraussetzt. Gerade für den informationstechnischen Aspekt digitaler Öffentlichkeitsbeteiligung fehlt es aber an Standards und Best-Practice-Kriterien, die eine Orientierung zur effektiven Realisierung digitaler Beteiligungsverfahren in unterschiedlichen Kontexten liefern.

Ziel dieses Steuerungsprojekts „Open Government“ ist es folglich, eine Referenzarchitektur und ein entsprechendes Anwendungskonzept für E-Partizipationssoftware auf dem aktuellen Stand der Entwicklung auszuarbeiten und sie Bund, Ländern und Kommunen zur Verfügung zu stellen. Die Beschreibung der Referenzarchitektur soll auf den aktuellen technischen Möglichkeiten (State-of-the-Art) der E-Partizipation aufbauen. Sowohl die Anwendungskonzepte als auch die Referenzarchitektur sollen die Verbindung formeller und informeller Beteiligungsformate, wie sie etwa im Kontext des Life-Cycles von Planungsvorhaben auftreten, berücksichtigen und bearbeiten.

Der vorliegende Zwischenbericht fasst die Ergebnisse der bisherigen Projektschritte zusammen und stellt die Implikationen für das weitere Vorgehen im Projekt dar.

2. Vorgehen im Projekt

2.1 Identifikation relevanter Verfahrenseigenschaften und Herleitung der Anwendungsszenarien

Eine zentrale Herausforderung des Projekts ist es, die relevanten Anwendungsfälle digitaler Öffentlichkeitsbeteiligung zu berücksichtigen. Zur Eingrenzung werden unter Öffentlichkeitsbeteiligung jene Prozesse verstanden, bei denen Bürgerinnen und Bürger auf Initiative der öffentlichen Verwaltung sich zu einer Fragestellung und/oder Vorlage äußern (z. B. Ideensammlung, Konsultation, Stellungnahmen in Planungsverfahren, etc.). Damit stehen z.B. Petitionsverfahren oder Formen kooperativer Zusammenarbeit (z.B. ‚Co-Creation‘) nicht im Fokus dieser Referenzarchitektur. Die Anschlussfähigkeit der Architektur an derartige Verfahren wird jedoch sichergestellt.

Ausgehend von der derzeitigen Partizipationspraxis wurden entsprechend dieser Schwerpunktsetzung zentrale Anwendungsszenarien kategorisiert. Dafür wurden Kernfragen identifiziert, die entweder für den Verfahrensprozess der Beteiligung oder für die funktionale Basisarchitektur einer Online-Plattform entscheidend sind:

1. Ist der Beteiligungsgegenstand (im Fokus) auf einen Text oder auf eine räumliche Planung bezogen?
2. Besteht ein rechtliches Schrifterfordernis für die Einreichung von Rückmeldungen zum Beteiligungsgegenstand?
3. Ist der Beteiligungsgegenstand vollständig vorgegeben oder wird das Ergebnis auf Grundlage einer übergeordneten Fragestellung von den zu Beteiligenden erarbeitet?

Diese Kriterien führen zu fünf verschiedenen Anwendungsszenarien, die die wesentliche Grundlage für die Erarbeitung der Referenzarchitektur bilden:

- *Szenario 1: Rückmeldungen zu einem Text einholen (mit Schrifterfordernis) | Beispiel: Verbändeanhörung*

- *Szenario 2: Rückmeldungen zu einer räumlichen Planung einholen (mit Schriffterfordernis) | Beispiel: Formelles Planungsverfahren*
- *Szenario 3.1: Rückmeldungen zu einem Text einholen (ohne Schriffterfordernis) | Beispiel: Text-Konsultation eines politischen Strategiepapiers*
- *Szenario 3.2: Ideen und Meinungen zu einem Thema werden gesammelt (ohne Schriffterfordernis) | Beispiel: Ideensammlung zur partizipativen Stadtentwicklung*
- *Szenario 4: Rückmeldungen zu einer räumlichen Planung einholen (ohne Schriffterfordernis) | Beispiel: Bauleitplanung*

Die genannten Szenarien bilden im Wesentlichen die Grundlage für die weitere Arbeit im Projekt.

2.2 Validierung durch umfassende Experteninterviews

Umfassende gesellschaftliche Partizipation bedeutet, dass verschiedenste Fachbereiche der Verwaltung auf allen Ebenen vom Thema potentiell betroffen sind. Für die Durchführung des Projekts ist daher ein ebenen- und fachübergreifender Ansatz unerlässlich. Vor allem ist es notwendig, die Erarbeitung der Ergebnisse so eng wie möglich an den Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer, am aktuellen Stand der Informationstechnik und der internationalen Partizipationsforschung sowie am Know-How der Wirtschaft und Zivilgesellschaft zu orientieren. Darüber hinaus müssen die Empfänger der Referenzarchitektur - die öffentliche Verwaltung in Bund, Ländern und Kommunen – sowie die potentiellen Nutzerinnen und Nutzer im Mittelpunkt stehen.

Aus diesem Grund wurden in einem ersten Prozessschritt Experteninterviews mit Vertreterinnen und Vertretern aus verschiedenen Expertengruppen geführt, um die Bandbreite an Perspektiven auf und Expertise über die E-Partizipation abfragen und abbilden zu können. Ziel war es, den Projektansatz zu validieren und den tatsächlichen Bedarf an Werkzeugen der E-Partizipation zu erfassen, um das Vorgehen im Projekt daran ausrichten zu können.

Zwischen April und August 2016 wurden insgesamt 38 Expertinnen und Experten aus Verwaltung und Genehmigungsbehörden, Wissenschaft, Rechtsexperten und Planungsbüros, der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft (Anbieter von E-Partizipationssoftware), Vorhabenträger und Träger öffentlicher Belange in ausführlichen Interviews zum Thema befragt. Vorhandene Wissen konnte dadurch validiert und wichtige Hinweise für die Referenzarchitektur gesammelt und ausgewertet werden.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Experteninterviews dokumentarisch wiedergegeben, ohne dass sich die Bund-Länder Arbeitsgruppe diese Einschätzungen und Ansichten damit zu eigen macht.

3. Ergebnisse der Experteninterviews

Die Ergebnisse der Experteninterviews lassen sich in vier Themen kategorisieren:

- Status Quo der E-Partizipation
- Bausteine guter E-Partizipation
- Zukünftige Anforderungen
- Erfolgsfaktoren für die Erarbeitung einer Referenzarchitektur

3.1 Status Quo der E-Partizipation

Insgesamt bemerken die Expertinnen und Experten aktuell eine „Ernüchterungsphase“ in Sachen E-Partizipation. Nach Einschätzung einiger Expertinnen und Experten steht die digitale Öffentlichkeitsbeteiligung den anfänglich hohen Erwartungen an höhere Beteiligungszahlen, mehr Beteiligungsgerechtigkeit und das Erreichen von neuen Zielgruppen nach. Es besteht zudem die Vermutung, dass online oftmals ähnliche Zielgruppen (z.B. politisch engagierte Bürgerinnen und Bürger) erreicht würden, die ohnehin auch an traditionellen Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung (z.B. Präsenzveranstaltungen)

teilnehmen. Das Potenzial von E-Partizipation, mit dem Einsatz geringer Ressourcen eine größere Anzahl an Menschen zu erreichen, könne bisher nur selten genutzt werden.

Daneben weisen auch Vertreterinnen und Vertreter aus der Wissenschaft darauf hin, dass es zwar immer wieder erfolgreiche E-Partizipationsverfahren gebe, man allerdings nur wenige Erkenntnisse darüber habe, aufgrund welcher der zahlreichen Rahmenbedingungen ein Verfahren erfolgreich ist und wann nicht. Oft werden Verfahren zudem nach jeweils unterschiedlichen Maßstäben bemessen. Quantität der Teilnahme sei in der Regel nicht der entscheidende Faktor, vielmehr ist die Qualität der Beiträge entscheidend. Dennoch sei die Resonanz für die Akzeptanz der Verfahren in der Zielgruppe wichtig.

Verzahnung von online und offline Verfahren

E-Partizipation könne grundsätzlich nicht in Konkurrenz zu den Präsenzveranstaltungen in Beteiligungsverfahren treten. Direkte Formen der „face-to-face“-Kommunikation seien nicht zu ersetzen, auch nicht bei der jüngeren, vermutlich internetaffineren Zielgruppe. Insbesondere im Hinblick auf die Qualität der Ergebnisse, sei das persönliche Gespräch unter allen Beteiligten – gerade im Konfliktfall – durch digitale Werkzeuge nicht zu ersetzen. Zentrale Aufgabe von Beteiligungsverfahren sei in aller Regel, Vertrauen unter den Schlüsselakteuren aufzubauen. Die entscheidende Forschungsfrage sei somit, ob dieses Vertrauen auch auf digitalem Wege aufgebaut werden könnte. Oft hätten Betroffene noch immer das Bedürfnis einen Ansprechpartner vor Ort zu haben mit dem man persönlich „verhandeln“ kann.

Viele der Befragten gaben an, dass neben den Inhalten und Themen vor allem die Frage, ob es für die zu Beteiligten tatsächlich etwas zu entscheiden gibt, die wichtigsten Faktoren dafür sind, um E-Partizipationsverfahren mit großer Resonanz und guten Ergebnissen durchzuführen. Anhand der genannten Beispiele wurde auch deutlich, dass nur ein geringer Teil der durchgeführten Beteiligungen im Ergebnis eine Änderung, beispielsweise in Gesetzestexten, bewirkt; oft sei der Einfluss des Beteiligungsergebnisses gerade in informellen Verfahren eher gering. Daneben sei auch die Bekanntmachung/Bewerbung der Verfahren eine wichtige Größe, um die Zielgruppen zu erreichen.

Die Gestaltung von Online-Plattformen in ihren konkreten Funktionen trete in ihrer Bedeutung hinter diese drei Faktoren zurück: Technik allein sei nie der ausschlaggebende Faktor, der zum Mitmachen animiere.

3.1.1 Potenziale und Chancen

Bessere Information durch Online-Angebote

Es besteht Konsens unter den Befragten, dass große Potentiale im Hinblick auf eine bessere Information über die Themen, Vorhaben und Verfahren im Internet bestehen. Online habe man die Möglichkeit, sich unabhängig von Ort und Zeit mit komplexen Sachverhalten auseinander zu setzen. Dies brauche aber bessere Informationsangebote damit die eigene Betroffenheit auch für Laien leicht erkennbar sei. Darüber hinaus sollten auch Informationen in unterschiedlichen Komplexitätsstufen angeboten werden. Interessierte sollten nicht mit Informationen „erschlagen“ werden, sondern nur dann detaillierte Auskunft erhalten, wenn sie es wünschen. (Karten-)Visualisierungen könnten außerdem das Verständnis für die Auswirkungen eines Vorhabens erhöhen. Wichtige Funktionalitäten seien darüber hinaus die Durchsuchbarkeit von Planungsdokumenten. Sie sollten leicht durchsuchbar sein (z. B. durch Schlagwörter).

Nach Verfahrensende sei es wichtig, die Abwägungen und Entscheidungen ausführlich zu kommunizieren. Die Beteiligten müssten die Berücksichtigung ihres Beitrags erkennen können, was in erster Linie durch eine nachvollziehbare Aufbereitung der Ergebnisse möglich erscheint.

Eine Möglichkeit zur verbesserten Online-Information bestünde zudem in der Pflege einer aktuellen Vorhabenliste, welche auch Möglichkeiten zur Beteiligung auflistet und laufende Verfahren verlinkt. Technischen Lösungen für eine solche Form der Informationsbereitstellung lägen z.B. auf kommunaler Ebene in Schnittstellen zu den jeweiligen Ratsinformationssystemen.

Nicht zuletzt seien offene Daten (Open Data) bei vielen Themen der „Anfang von allem“. Ein leichter Zugang zur Informationsgrundlage sei die Basis für gute Beteiligungsverfahren.

Zeitersparnis für Verwaltung durch Digitalisierung

Bei den derzeit größtenteils offline durchgeführten Planungsverfahren sei die rechtlich vorgesehene Öffentlichkeitsbeteiligung teilweise zu einer „Massenveranstaltung“ geworden, an der sich breite Bevölkerungsteile beteiligen. Diese Entwicklung stelle die Verwaltung vor neue Herausforderungen, weil man größeren Aufwand habe, die zahlreichen Einwendungen in angemessener Zeit zu bearbeiten. Von den neuen elektronischen Kommunikationswegen erhoffe man sich Zeit einsparen zu können. Gleichzeitig könnten durch elektronische Formate Ressourcen eingespart werden, weil Papier und Porto nicht mehr anfallen.

In den Interviews wurde daneben häufig die Empfehlung ausgesprochen, Verfahren vom Startschuss bis zum Ende kommunikativ zu begleiten. Dies betrifft v. a. Verfahren, die sehr lange, z. B. mehrere Jahre, andauern. Einige der Befragten verbinden damit auch, dass inhaltliche Fragen bereits während der Beteiligungsphase durch den Vorhabenträger/die Verwaltung beantwortet werden. Dies könnte die Qualität der Verfahren erhöhen, da Missverständnisse bereits frühzeitig ausgeräumt werden können. Diese Form der Kommunikation stellt in aller Regel aber eine neue Herausforderung mit potenziell großem Aufwand dar. Erfahrungen mit bereits bestehenden Beteiligungsportalen zeigten auch, dass allein durch den redaktionellen Aufwand zur Pflege der Plattformen teilweise unerwartet großer neuer Aufwand entsteht. Da es für das Gelingen der Online-Verfahren eine entscheidende Rolle spielt, dass für alle Beteiligten ein Mehrwert durch die E-Partizipation entsteht, dürfe der erwartete Zeitgewinn durch die Verarbeitung elektronisch eingesendeter Stellungnahmen durch neue Kommunikationsaufgaben nicht wieder zunichtegemacht werden. Daher sind nicht zuletzt benutzerfreundliche und flexible Redaktionssysteme für sowohl die Betreuung des Verfahrens, wie auch für die Auswertung der Ergebnisse zwingend erforderlich.

3.1.2 Problemfelder¹

Die Authentifizierung der Nutzer-Accounts als große Hürde

Ein wichtiges Thema war die Frage, ob und wie sich Nutzerinnen und Nutzer bei Online-Plattformen authentifizieren können sollten. Findet keine Identifikation statt, besteht die Befürchtung, dass sich einzelne Gruppen organisieren und das Meinungsbild durch das massenhafte Anlegen von Accounts stark beeinflussen könnten. Andere Stimmen betonen die Notwendigkeit, die Stimmungslage in der Zielgruppe kennen zu lernen oder, im Falle einer Öffentlichkeitsbeteiligung in der Planung, relevante Hinweise einzuholen.

Im Bereich formeller Verfahren ist die Authentifizierung eine der zentralen Herausforderungen. Dies gilt insbesondere für Verfahren, in denen Stellungnahmen per Schriftform vorzulegen sind. Eine Reihe der ExpertInnen mahnten an, dass es diesbezüglich an einem allseits akzeptierten elektronischen Äquivalent fehle.

Integration mit Social Media

Das Nutzerverhalten eines größer werdenden Bevölkerungsteils, und insbesondere das der jüngeren Zielgruppe, wird durch Anwendungen von großen kommerziellen Anbietern (Facebook, WhatsApp,

¹ Es bestehen auch Hürden abseits der technischen Plattform wie z.B. die teilweise große Überzeugungsarbeit, die geleistet werden muss, damit funktionierende Systeme von allen Beteiligten auch innerhalb der Verwaltung angenommen werden. In einigen Bereichen (z.B. der Bauleitplanung) gibt es bereits heute erprobte Tools mit einheitlichen Standards, die allerdings noch nicht flächendeckend eingeführt wurden und von der Öffentlichkeit noch nicht stark angenommen werden. Verbindliche Vorgaben könnten zu Fortschritten führen.

Twitter etc.) geprägt. Eine Herausforderung für E-Partizipation bestehe daher darin, die Frage zu klären, wie die Verwaltung oder Vorhabenträger auch auf diesen Plattformen ihre Zielgruppe erreichen und in Beteiligungsprozesse einbinden können. Daher sollten weiterhin Möglichkeiten gesucht werden, um E-Partizipationsverfahren mit diesen weit verbreiteten Plattformen zu verbinden.

Tools zur nachvollziehbareren und strukturierten Darstellung von Online-Diskursen

Eine große Herausforderung besteht darin, digital geführte Diskussionen adäquat und nutzerfreundlich abzubilden und somit den inhaltlichen Diskussionsprozess nachvollziehbar zu machen: Sich in einer sehr langen Liste von Online-Kommentaren zurechtzufinden und entsprechend auf andere Beiträge zu reagieren, ist nicht leicht und kostet Zeit. Daher liefern bestehende Tools erfahrungsgemäß weniger hilfreiche Impulse als gemeinsame face-to-face Diskussionen bei Vor-Ort-Veranstaltungen. Dennoch glauben einige der Experten, dass es bessere Lösungen als die heute verfügbaren geben kann. Diese müssten entwickelt und getestet werden. Im Kern gehe es darum, den Einstieg in die Diskussion, Argumentationen sowie Fortschritte in der Diskussion besser nachvollziehbar zu machen. Die Online-Diskussion sollte im besten Fall zu einer Handvoll möglicher Alternativen führen können.

Eine Möglichkeit, die Vorteile der „face-to-face“-Kommunikation online abzubilden, könnten Live-Video-Chats darstellen. Mehrere Personen könnten zur gleichen Zeit an verschiedenen Orten durch digitale Tools Fragen stellen und diskutieren. Die Videoaufzeichnungen könnten dokumentiert und später für Interessierte abrufbar sein.

Brüche in der Information über Verfahren

In einer Reihe von Verfahrenstypen, beispielsweise bei der Gesetzgebung, ist es zur Zeit nur schwer möglich, auf einer zentralen Online-Plattform kontinuierlich über das gesamte Verfahren hinweg kohärent zu informieren, da einzelnen Verfahrensschritte mit wechselnden federführenden Institutionen zu Informationsbrüchen führen. Es fehlt an etablierten Tools, die den kompletten Lebenszyklus eines Beteiligungsgegenstands (z.B. Bauvorhaben, Gesetzesvorhaben, etc.) nachvollziehbar darstellen und auf Möglichkeiten zur Beteiligung einfach hinweisen. Oft fehlen zudem Schnittstellen – und auch passende Verwaltungs- und Organisationsstrukturen – die es ermöglichen, dass Bürgerinnen und Bürger auf ein und derselben Plattform von Beginn bis zum Ende des Verfahrens aktuelle Informationen und Möglichkeiten zur Teilhabe finden können.

3.2 Bausteine guter E-Partizipation

In den Experteninterviews lag der Schwerpunkt der Fragen auf der Identifikation von relevanten technisch-konzeptionellen Funktionen für E-Partizipation, um so die Basis zur Erstellung der Referenzarchitektur zu legen. Die wichtigsten dieser Ergebnisse sind im Folgenden aufgeführt.

3.2.1 Leichte Eingabemöglichkeiten

Für die Eingabe von Hinweisen sei es gerade bei längeren Dokumenten unerlässlich, eine absatzbezogene Kommentierungsmöglichkeit anzubieten. Diese mache es nicht nur für Bürgerinnen und Bürger leichter, den eigenen Beitrag zielgerichtet zu formulieren, sondern erleichtere auch die Auswertung der Ergebnisse für die Verwaltung.

Bewertungssysteme könnten vor allem dafür hilfreich sein, die Anzahl der Textbeiträge in einem Umfang zu halten, der in angemessener Zeit ausgewertet werden kann. Personen, die ihre Meinung zum Verfahren beitragen möchten, müssten so keinen Beitrag mit gleichem Inhalt absenden, sondern können eine bereits formulierte Position bequem „unterstützen“.

Die geografische Verortung eines Beitrags auf einer digitalen Karte könne für ein Verfahren nützlich sein, wenn ein Gegenstand konsultiert wird, der sich auf eine Fläche bezieht. Gleichzeitig könnten die Informationen für den Vorhabenträger interessant sein, wie viele Einwendungen aus einer bestimmten Gemeinde/Region kamen. Über die Verortung eines bestimmten Punkts auf einer Karte („Stecknadel setzen“) hinaus, könne in bestimmten Verfahren die Qualität der Beteiligung auch dadurch erhöht

werden, dass Flächen markiert werden können. Zusätzlich erscheine es für bestimmte Verfahren hilfreich, Eingangskanäle für eigene Daten anzubieten, z. B. für Geo-Daten von Trägern öffentlicher Belange. Diese könnten dadurch leicht ihre Daten mit der zu prüfenden Planung abgleichen.

3.2.2 Effiziente Auswertungsmöglichkeiten

E-Partizipationsanwendungen sollten zwingend Möglichkeiten für die Auswertung der Beteiligungsergebnisse bereitstellen. Dies beinhaltet die Kategorisierung von Beiträgen mit Schlagworten und das „Zerschneiden“ von Beiträgen - also die Extraktion einzelner inhaltlicher Hinweise oder Meinungen in Einzelbeiträge. Eine sich daran anschließende Funktion könnte dafür sorgen, dass die kategorisierten Beiträge direkt an die entsprechende Person in der Organisation zur Bearbeitung weitergeleitet werden. Vergleichbare Systeme kenne man bereits aus der Software-Entwicklung, sog. „Ticket-Systeme“.

In der Verarbeitung der Ergebnisse bestehen offene Fragen in Bezug auf Schnittstellen zu den Dokumentensystemen in der Verwaltung. In dieser Hinsicht ist ein funktionierendes E-Government Voraussetzung des Open Government. Bei der Entwicklung der Architektur sind folglich entsprechende Schnittstellen zu berücksichtigen.

3.2.3 Benutzerfreundliche und flexible Online-Plattform-Systeme

Einigkeit bestand darin, dass die Architektur ein modulares und flexibel einsetzbares System beschreiben sollte, sodass auch während eines Teilnahmeverfahrens Veränderungen in der Umsetzung vorgenommen werden können. Zudem ist sicherzustellen, dass Systeme genutzt werden, die ohne großen Aufwand durch technische Partner modifiziert werden könnten. Hilfreich wäre es, stets offene Standards anzuwenden.

Die Benutzerfreundlichkeit der Systeme – sowohl im Frontend als auch im Backend – müsse in der Entwicklung stets hohe Priorität haben. Das Online-Angebot müsse darüber hinaus auch mobil mit dem Smartphone bequem nutzbar sein (*Responsive Design*). Eine Einbeziehung der späteren Nutzerinnen und Nutzer in den Entwicklungsprozess gelte für die Sicherstellung der leichten Bedienbarkeit als hilfreich.

Hinsichtlich der technischen Lösung für Online-Plattformen wurden auch Cloud-Lösungen erwähnt. Somit könnte vermieden werden, dass immer wieder neue Plattformen gebaut werden. Aufwändigere Schnittstellen für z. B. Geoinformationssysteme könnten dann einmalig programmiert und die Daten zentral verarbeitet werden. Eine der Herausforderungen bestünde dann darin, detailliert konfigurierbare Work-Flows einrichten zu können, die den Bedürfnissen im Verfahren gerecht werden.

3.3 Zukünftige Anforderungen

Nach den bereits beschriebenen Potenzialen für eine funktionale Optimierung von bestehenden Funktionen werden im Folgenden Schlaglichter auf weitere, vielversprechende Weiterentwicklungen von E-Partizipationssystemen geworfen.

Erstens könnten Schnittstellen zwischen Online-Plattformen und Verwaltungssystemen hinaus weiteren zentralen Akteuren den Zugang erlauben und somit Ressourcen- und Zeitersparnisse erzeugen. Beispielsweise könnte ein gemeinsames System, über das Vorhabenträger, Gutachter, Verwaltung, Träger öffentlicher Belange und Bürgerinnen und Bürger miteinander kommunizieren, weitere Ressourceneinsparungen bewirken. Bestimmte Daten könnten gemäß einem festgelegten Work-Flow zu bestimmten Terminen in eine öffentliche Umgebung gestellt werden, sodass aktuelle Informationen über den Verfahrensstand an einem Ort übersichtlich verfügbar wären.

Zweitens gäbe es im Bereich der Social Media-Analyse bereits heute umfangreiche Auswertungstools für Text-Beiträge, die über das hinausgehen, was für die Auswertungen von E-Partizipationsverfahren bislang genutzt wird. Dadurch könnten, schneller als bisher, hilfreiche Informationen für das Verfahren und ggf. auch Erkenntnisse gewonnen werden, die ohne derartige statistische Modelle nicht entdeckt worden wären. Beiträge könnten ggf. automatisiert verschlagwortet oder als nicht relevante Kommentare für die spätere Auswertung vorsortiert werden.

Drittens werden neue digitale Simulationsmöglichkeiten als sehr interessant für die Beteiligung in der Planung eingeschätzt, beispielsweise für Infrastrukturprojekte, wie sie u.a. in Österreich bei der Planung der Bahntrassenführung zum Einsatz kommen. Dies erlaubt es, gemeinsam online nach Lösungen zu suchen und neue Ideen gemeinsam zu entwickeln.

3.4 Erfolgsfaktoren für die Erarbeitung einer Referenzarchitektur

Den Experten wurde zum Abschluss der Interviews jeweils die Frage gestellt, wie die Referenzarchitektur einen Mehrwert für die unterschiedlichen Akteursgruppen schaffen kann.

Generell wurde empfohlen, bereits vorhandene Lösungen aufzugreifen und nach den jeweils kostengünstigsten Lösungen zu suchen. Perspektivisch sei denkbar, die Basis einer solchen Software auch tatsächlich zu entwickeln und der öffentlichen Verwaltung zur Verfügung zu stellen.

Schließlich sollte die Referenzarchitektur grundsätzlich konkret beschreiben, welche Grundbausteine und welche Typen von Werkzeugen und Anwendungen möglich und gemäß etablierter Best-Practices erfolgsversprechend eingesetzt werden können.

4. Ausblick und nächste Schritte im Projekt

Die durchgeführten Experteninterviews sollten die Grundlage legen auf der die technisch-konzeptionellen Bausteine für die Referenzarchitektur identifiziert, weiterentwickelt und schließlich zusammengeführt werden können. Dabei konnten bereits Anforderungen für die Formulierung der Referenzarchitektur geprüft werden.

Referenzarchitektur muss modular und flexibel sein und braucht innovative Perspektiven

In den Gesprächen mit den Vertreterinnen und Vertretern der verschiedenen Akteursgruppen wurden jeweils unterschiedliche Szenarien der E-Partizipation (wie eingangs beschrieben) im Schwerpunkt betrachtet. Dabei wurde deutlich, dass die Heterogenität der Verfahren nur durch einen differenzierten Ansatz berücksichtigt werden kann, der dennoch Raum für Innovation lässt. Zum einen konnten eine Reihe von Basisfunktionen identifiziert werden, die in allen Szenarien Bestandteil einer Online-Beteiligungsplattform sein müssen. Zum anderen verlangen unterschiedliche Anwendungsszenarien nach verschiedenen Funktionen. Gleichzeitig sollen die einzelnen Module aber auch so beschrieben werden, dass sie einfach miteinander kombinierbar sind.

Design Thinking Workshop

Im nächsten Schritt soll daher im Rahmen eines Design Thinking Workshops gezielt nach innovativen Ideen gesucht werden um die Grundlage für eine zu erarbeitende Referenzarchitektur zu legen. Zentrale Fragestellung soll die Benutzerfreundlichkeit der Systeme für die Akzeptanz der Nutzer sein – sowohl auf Seiten der Verwaltung wie auch auf Seiten der Bürgerinnen und Bürger. Um für den weiteren Prozess zur Erarbeitung der Referenzarchitektur solche Innovationen entwickeln zu können, wird als nächster Meilenstein im Projekt ein ganztägiger Design Thinking Workshop mit ca. 50 Studierenden aus unterschiedlichen, für das Thema relevanten Fachrichtungen durchgeführt. Die Ergebnisse aus den fünf Arbeitsgruppen werden am nächsten Tag beim Fachdialog einem Expertenpublikum präsentiert. Die beiden direkt aufeinanderfolgenden Veranstaltungen eröffnen so den Austausch zwischen Expertinnen und Experten aus verschiedenen Bereichen und „Nachwuchs-Denkern“ im Bereich der E-Partizipation. Zukunftsvisionen zur Online-Beteiligung von morgen können so im Lichte von bestehenden Strukturen und Prozessen diskutiert werden.

Fachdialog

Direkt im Anschluss an den Design Thinking Workshop werden alle Expertinnen und Experten aus der Interviewphase zum Fachdialog eingeladen, sowie weitere Fachexperten aus den Akteursgruppen Verwaltung und Genehmigungsbehörden, Wissenschaft, Planungsbüros, Zivilgesellschaft, Wirtschaft

(Anbieter von E-Partizipationssoftware), Vorhabenträger, Rechtsexperten sowie und Träger öffentlicher Belange. Ziel des Fachdialogs ist es, die Erkenntnisse der Experteninterviews und des Design Thinking Workshops in der Gesamtbetrachtung zu bewerten und die zentralen Fragestellungen zu erarbeiten, die für die Erarbeitung der Referenzarchitektur im Rahmen weiterer Expertendialoge in 2017 zu bearbeiten sind (z.B. Authentifizierung der Nutzerinnen und Nutzer, Schriftformerfordernis, Visualisierungsanforderungen, etc.). Damit wird der Grundstein für das weitere Vorgehen in 2017 gelegt.

Erarbeitung eines Architekturentwurfs, Expertendialoge und Abschlussbericht

Im Anschluss wird auf der Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse der Entwurf einer Referenzarchitektur erarbeitet und im Rahmen der durchzuführenden Expertendialoge diskutiert und weiterentwickelt. Diese Fachveranstaltungen werden dann konkrete Bausteine für die Referenzarchitektur zum Ergebnis haben. Zum Ende des Projekts im Herbst 2017 wird ein Abschlussbericht die Ergebnisse des Projekts als Leitfaden zusammenfassen.

4.1 Mittelabfluss 2016 und Mittelplanung 2017

Tabelle 1 gibt einen Überblick über den erfolgten Mittelabfluss in 2016 sowie über den geplanten Mittelabfluss 2017.

Tabelle 1 Übersicht Mittelabfluss 2016 und Planung 2017

Zeitpunkt	Jahr	Meilenstein	Summe	Zahlung erfolgt
I - II Quartal	2016	Konzeptionelle Vorarbeiten	21.600,00 €	Ja
I-II Quartal	2016	Experteninterviews	30.000,00 €	Ja
III Quartal	2016	Konzeptionelle Vorarbeiten Referenzarchitektur, Design Thinking & Fachdialog (Beteiligung der Öffentlichkeit) und Erstellen eines Zwischenberichts	25.000,00 €	z.T.
IV Quartal	2016	Durchführung Design Thinking & Fachdialog (Beteiligung der Öffentlichkeit)	60.000,00 €	z.T.
IV Quartal	2016	Konzeptionelle Vorarbeiten zur Referenzarchitektur E-Partizipation	11.000,00 €	Nein
IV Quartal	2016	Erster Expertendialog Referenzarchitektur E-Partizipation	30.000,00 €	Nein
I Quartal	2017	Erstellen eines Entwurfs der Referenzarchitektur E-Partizipation	20.000,00 €	Nein
I-II Quartal	2017	Zweiter und Dritter Expertendialog Referenzarchitektur E-Partizipation	60.000,00 €	Nein
III Quartal	2017	Vierter Expertendialog Referenzarchitektur E-Partizipation und Erstellen eines Abschlussberichts	33.000,00 €	Nein

ENTWURF