Serie OZG

Mitgestaltung erwünscht

[07.11.2019] In den Digitalisierungslaboren entstehen Blaupausen von digitalen Lösungen für besonders häufig genutzte Verwaltungsverfahren. In Kiel fand Anfang Oktober das zweite Treffen des Labors Bürgerbeteiligung statt. Ein Werkstattbericht.

Der eine möchte neue Bänke im Stadtteil aufstellen, damit ältere Menschen sich darauf ausruhen können. Andere stören sich daran, dass sie nicht am Ufer des Sees flanieren können, weil die Privatgrundstücke bis ans Wasser reichen. Wieder andere wollen sich für eine Lärmschutzwand einsetzen, die den Geräuschpegel der nahen Bundesstraße senken würde. Immer häufiger setzen sich Bürger für die Belange ein, die sie unmittelbar betreffen. Doch oftmals wissen sie nicht, an wen sie sich in welcher Form zu wenden haben.
Reicht ein Einwohnerantrag oder der Besuch einer Bürgersprechstunde? Sind ein Bürgerbegehren oder ein Bürgerentscheid opportun? Und welche Tragweite haben Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid? All diese Beteiligungsverfahren stehen Bürgern als formelle Instrumente der direkten Demokratie zur Verfügung. Sie sind gleichsam reguläre Verwaltungsverfahren und sollen nun im Rahmen des Onlinezugangsgesetzes (OZG) digitalisiert werden. Insgesamt sind derzeit knapp 40 Digitalisierungsprogramme in 14 Themenfeldern aktiv, die je ein Bundesland federführend begleitet.

Arbeiten nach der Design-Sprint-Methode

Das Digitalisierungslabor Bürgerbeteiligung steht unter der Federführung Schleswig-Holsteins und der kommunalen Spitzenverbände und ist Mitte August mit einem Kick-off-Treffen gestartet. Darin vertreten sind Mitarbeiter der Städte Hannover und Falkensee, zwei Experten des IT-Dienstleisters Dataport, zwei Vertreter des schleswig-holsteinischen Digitalministeriums, ein Mitarbeiter von Höhn Consulting und vier Mitarbeiter des Beratungsunternehmens init, das als Dienstleister des Bundesinnenministeriums die Konzeption und Durchführung des Digitalisierungslabors verantwortet. Nicht zu vergessen: Auch normale Nutzer sind in die Labore eingebunden – sie bringen die Bürgerperspektive ein.
Ziel ist es, bis 2022 ein Online-Portal für Bürgerbeteiligung einzurichten. Auf diesem soll es möglich sein, sich grundsätzlich über die verschiedenen Beteiligungsverfahren zu informieren und die erfolgversprechendste Form für das eigene Anliegen zu ermitteln. Für die Arbeit im Digitalisierungslabor greift init auf die Design-Sprint-Methode zurück. Diese ist von Google bei der Zusammenarbeit mit Start-up-Firmen entwickelt worden und sieht einen Prozess vor, der Input und Feedback von Usern und Experten gleichermaßen berücksichtigt.

Am Anfang steht die Nutzerbefragung

Nutzerorientierung wird in allen Digitalisierungslaboren großgeschrieben. Beim Labor Bürgerbeteiligung sind bereits in der Recherchephase elf Nutzer in Form von Interviews befragt worden. Gleichzeitig wurden sieben Experten interviewt. Die Ergebnisse der ersten Fragerunde fielen ziemlich deutlich aus: Die verschiedenen Beteiligungsverfahren tragen in den Bundesländern teils unterschiedliche Namen, was zu Verwirrung führt. Zudem herrscht eine große Unsicherheit über die zuständigen Vollzugsbehörden, das notwendige Quorum, über die Fristen für Unterschriften und die Dauer der Zulässigkeitsprüfung. Online liegt bislang kein einziges Beteiligungsverfahren vor. Ohnehin gibt es im Netz nur verstreute und

unvollständige Informationen. Darüber hinaus scheitern viele Verfahren an unzureichender Aufmerksamkeit, unrealistischen Quorumsforderungen oder daran, dass sich die Initiatoren an die falsche Behörde gewendet haben. „Die eineinhalbstündigen Interviews sind die Basis für das gesamte weitere Vorgehen. Wir setzen dann bei den Problemen an, die uns die Nutzerinnen und Nutzer genannt haben und entwickeln daraus Schwerpunkte für die Umsetzung“, sagt Michaela Führer, strategische Beraterin bei init, und ergänzt: „Alles bringt uns voran. Nutzerzentrierung heißt ja, das gesamte Feedback der Nutzer zu analysieren. Die Ergebnisse sollen später von allen Bürgerinnen und Bürgern genutzt werden können und müssen dementsprechend verschiedenen Bedürfnissen genügen.“
Auf Basis der Umfrageresultate warfen die Berater im nächsten Schritt einen Blick auf die technischen Erfordernisse sowie die rechtliche Situation, bevor beim Kick-off-Treffen konkret festgelegt wurde, welche Leistungen im Design Sprint behandelt werden sollen. Da es bundesweit die meisten Fallzahlen beim Bürgerbegehren gibt, war die Entscheidung, zunächst dieses Beteiligungsverfahren digital umzusetzen, schnell getroffen. Beim anschließenden ersten Design Sprint ging es dann an die konkrete Umsetzung. Ein Storyboard für den ersten Klickdummy entstand, der den Ablauf auf einer späteren digitalen Portallösung nachbildet beziehungsweise vorwegnimmt.

Gesetzesänderungen notwendig?

Bei Beteiligungsverfahren ist eine Zulässigkeitsprüfung durch die Verwaltung gesetzlich vorgeschrieben. Infolgedessen muss ein Klickdummy alle notwendigen Angaben abfragen, um ein Bürgeranliegen bearbeiten zu können: Name und Alter des Antragstellers, eine Einordnung des Anliegens in vorgegebene Themenbereiche und vorhandene verwandte Beteiligungen. Auf diese Weise sollen die Art des Beteiligungsverfahrens und seine formalen Anforderungen herausgefunden werden – etwa wie viele Mitzeichner für den erfolgreichen Ausgang notwendig sind. Nicht zuletzt soll auch sichergestellt werden, dass das Anliegen bei der richtigen Behördenstelle landet. In Nutzertests stellte sich zudem heraus, dass Transparenz durch eine Fortschrittsanzeige gewünscht ist.
Ein weiterer Punkt könnte sich als hohe Hürde für ein Beteiligungsverfahren erweisen: Dem Antragsteller wird gesetzlich auferlegt, eine Kostenschätzung vorzunehmen. Was im Fall von drei Parkbänken vielleicht noch möglich ist, dürfte bei Schallschutzwänden oder Umgehungsstraßen sicherlich die Kompetenz der Bürger übersteigen. Dies ist eine typische Aufgabe für den nächsten Consulting-Schritt, der sich an den Design Sprint anschließt: zu klären, ob durch die Digitalisierung von Verwaltungsverfahren auch Gesetzesänderungen notwendig werden. Der Normenkontrollrat hatte schon vor Inkrafttreten des OZG angedeutet, dass digitale Prozesse Änderungen selbst in Artikelgesetzen notwendig machen. Im vorliegenden Fall stellt sich daher die Frage, ob eine Kostenschätzung nicht seriöser von der Verwaltung innerhalb eines definierten Zeitraums vorgenommen werden sollte. In einigen Bundesländern ist dies schon vorgesehen.

Ich möchte mitgestalten

Der Ablauf eines Digitalisierungslabors sieht einen ständigen Wechsel zwischen Design-Sprint-Phasen, Consulting-Prozessen und Nutzertests vor. Jedes Mal fließen neue Anforderungen in den Prozess ein, bis am Ende ein Prototyp steht. Ob im Fall der Beteiligungsverfahren später eine zentrale Plattform entsteht, oder ob das schleswig-holsteinische Produkt im Sinne der Nachnutzung anderen Bundesländern zu Verfügung gestellt wird, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch ungewiss. Klar ist indes schon, dass der Slogan „Ich möchte mitgestalten“ ganz oben auf der Website prangen und zur Bürgerbeteiligung einladen soll.

()

Dieser Beitrag ist in der Ausgabe November 2019 von Kommune21 erschienen. Hier können Sie ein Exemplar bestellen oder die Zeitschrift abonnieren.
Teil 2 der OZG-Serie
Teil 1 der OZG-Serie

Stichwörter: E-Partizipation, Dataport, Digitalisierungslabore, Falkensee, Hannover, Höhn Consulting, OZG