

Beteiligung-Online - e-Partizipation in der Praxis

Tilmann Schulze-Wolf

Vortrag zur euregia 2004, 27.-30.10.04, Leipzig

Der heute übliche und erforderliche große Aufwand der Beteiligungsverfahren zu immer komplexer werdenden Planungen (Linienbestimmungsverfahren, Planfeststellungsverfahren etc.) ist bekannt: Umfängliche Texte und Karten, die nur für die Dauer des Beteiligungsverfahrens Gültigkeit haben, müssen in großer Auflage aufwändig produziert und verschickt werden. Der Umfang kann in Einzelfällen pro Exemplar eine ganze Europalette umfassen.

Die Beteiligten analysieren die Unterlagen selektiv, d.h. nur die Räume oder fachlichen Zusammenhänge, die für sie von Bedeutung sind. Karten und Textaussagen werden verglichen, Einwände notiert, Kartenausschnitte herauskopiert und bearbeitet. Die zu beanstandenden Textstellen werden am PC erfasst, mit den Einwendungen ergänzt, ausgedruckt, Kartenausschnitte beigefügt und an den Vorhabensträger zurück geschickt.

Dieser erfasst die eingehenden Einwendungen in tabellarischer Form oder in einer Datenbank. Die Einwendungen werden geprüft und mit der entsprechenden Abwägung versehen. Schließlich wird alles zusammen als Synopse noch einmal ausgedruckt. Ein solches Verfahren kann sich bei besonders öffentlichkeitswirksamen Vorhaben über mehrere Jahre hinziehen.

Vor dem Hintergrund der ständig steigenden Verfügbarkeit von PCs und Internet liegt es daher nahe, das Internet als schnelles und kostensparendes Kommunikationsmedium für Beteiligungsverfahren einzusetzen. Dies wird bereits seit einigen Jahren bei einzelnen Verfahren versucht. Dabei wurden bisher als Kommunikationsmedien überwiegend E-Mail und Diskussionsforen eingesetzt. Die Nachteile der Kommunikationsform E-Mail liegen auf der Hand: Eine E-Mail muss ebenso wie ein Brief in das Auswertungssystem (Tabelle oder Datenbank) des Vorhabenträgers übertragen werden. Außerdem wird der E-Mail-Verkehr zunehmend durch Viren, Würmer und Spam-Mails beeinträchtigt, so dass unter Umständen gewünschte Mails durch restriktive Filter der Mailserver aussortiert werden. Und schließlich stellt der (unverschlüsselte) E-Mail-Verkehr eine Sicherheitslücke dar, die vergleichsweise aufwändig abgesichert werden muss. Darüber hinaus gibt es bei den bisher eingesetzten internetbasierten Beteiligungsverfahren kaum Möglichkeiten, Stellungnahmen in kartographischer Form digital zu übermitteln, so dass dies nach wie vor mit umständlichen und ungenauen Beschreibungen oder in Kopien der Karten erfolgen muss.

Ein Beteiligungsverfahren besteht typischer Weise aus drei Phasen:

- Bereitstellung der Planungsunterlagen,
- Kommunikation zwischen Beteiligten und Behörden und
- (behördeninterner) Abwägungsprozess.

Von den bisher eingesetzten Verfahren konnte bisher jedoch immer nur Teilschritte eines vollständigen Beteiligungsverfahrens abgedeckt werden.

Im Rahmen eines Forschungsvorhabens wurde von der Ingenieurgesellschaft entera aus Hannover in Zusammenarbeit mit der Universität Hannover für den Interaktiven Landschaftsplan Königslutter im Jahr 2003 erstmalig ein internetbasiertes Beteiligungsverfahren entwickelt und erprobt, das die oben genannten Nachteile nicht aufweist und außerdem alle drei Verfahrensphasen in einem durchgängigen System integriert.

Dieses Verfahren wurde inzwischen erheblich weiterentwickelt und stark verbessert und so für den Einsatz in beliebigen Beteiligungsverfahren optimiert. Es ist unter dem Namen *Beteiligung-Online* bei zahlreichen Beteiligungsverfahren im Einsatz.

Um die Softwarekosten möglichst niedrig zu halten, wurde diese Plattform ausschließlich auf der Basis von Open-Source Grundmodulen (z.B. UMN-MapServer, MySQL-Datenbank, Apache Web-Server etc.) entwickelt.

Beteiligung-Online ist vollständig internetbasiert, alle drei Verfahrensphasen laufen ausschließlich im Internet ab. Es gibt daher keinen Wechsel mehr zwischen Online- und Offline-Phasen und damit auch keine redundante Datenhaltung.

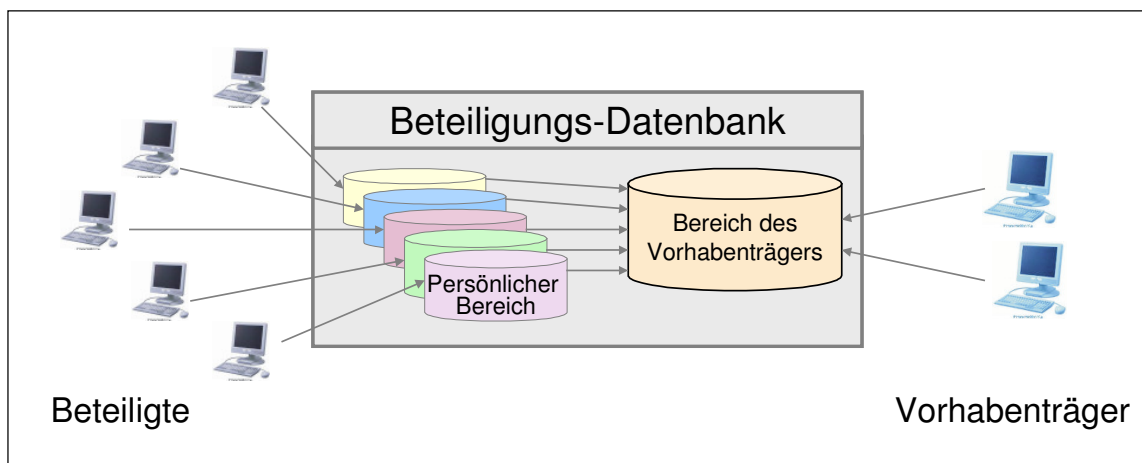
Alle Einwendungen werden in einer hochperformanten Datenbank gespeichert. Dadurch stehen dem Vorhabenträger bzw. der Behörde leistungsfähige Auswertungswerkzeuge (Suchen, Filtern, Markieren etc.) zur Verfügung, die die Abwägung ganz entscheidend vereinfachen.

Mit *Beteiligung-Online* können im Unterschied zu anderen Verfahren nicht nur textliche Einwendungen auf Grundlage der Originaltexte erstellt werden, sondern auch zeichnerische Einwendungen direkt in die Originalkarten eingezeichnet werden. Damit haben zeichnerische Anmerkungen immer einen exakten Raumbezug und es gibt keine schlechten schwarz-weiß-Kopien mehr. Auch ungenaue Beschreibungen von Örtlichkeiten wie "rechts neben der Autobahn" oder "hinter dem Wald" gehören damit der Vergangenheit an.

Bei der Konzeption von *Beteiligung-Online* wurde Wert darauf gelegt, die Bedienung auch für internet-unerfahrenen Menschen so einfach wie möglich zu gestalten.

Die Visualisierung des Kartenmaterials erfolgt durch den UMN-MapServer, während die Texte im HTML-Format bereitgestellt werden. Zur einfacheren Handhabung von umfangreichen Texten ist eine Volltextsuchmaschine integriert, mit der gezielt bestimmte Textstellen erreicht werden können.

Im Mittelpunkt des eigentlichen Beteiligungsverfahrens steht eine Datenbankanwendung, die sich auf einem Internet-Server befindet, die sogenannte Beteiligungs-Datenbank. Dort werden alle Einwendungen direkt und ohne Umweg über das Internetprotokoll (also z.B. E-Mail) abgespeichert. Darüber hinaus werden sensible Daten (z.B. Passwörter) verschlüsselt übertragen (SSL).



In dieser Beteiligungsdatenbank gibt es zwei strikt voneinander getrennte, passwortgeschützte Bereiche: Den persönlichen Arbeitsbereich der Beteiligten und den Auswertungsbereich des Vorhabenträgers. In dem persönlichen Bereich jedes Beteiligten werden die Einwendungen so lange als veränderbare Entwürfe gespeichert, bis er sie in den Auswertungsbereich des Vorhabenträgers übertragen hat.

Auf Seiten des Vorhabenträgers dient die Beteiligungs-Datenbank zur Analyse, Bearbeitung, Abwägung und Druckausgabe der Einwendungen. Mit Hilfe eines Abfrage-Editors kann die Datenbank nach beliebigen Kriterien durchsucht oder sortiert werden. Durch die Authentifizierung des Beteiligten mittels Benutzername und Passwort sind alle Einwendungen eindeutig einem Einwen-

der bzw. einer Institution zugeordnet. Auch der direkte Ausdruck der synoptischen Darstellung der Einwendungen und die datenbankgestützte Prozessdokumentation unterstützen den Abwägungsprozess maßgeblich

Diese Technik hat sowohl für die Einwender als auch die Vorhabenträger entscheidende Vorteile. Für den Einwender wird die Handhabung von umfangreichen Texten und großformatigen Karten wesentlich einfacher. Darüber hinaus sind alle Informationen vom Arbeitsplatz oder vom heimischen PC aus ohne Einschränkung durch Arbeits- oder Öffnungszeiten jederzeit einsehbar.

Für den unter ökonomischem und zeitlichem Druck agierenden Vorhabenträger bzw. die Behörde erschließen sich durch das Verfahren entscheidende Vorteile: Neben Kostenersparnis bei der Vielfältigung der Planungsunterlagen wird insbesondere bei der Bearbeitung der Einwendungen eine erhebliche Verringerung des Arbeitsaufwandes erzielt. Dadurch können Beteiligungsverfahren zukünftig erheblich schneller und kostengünstiger durchgeführt werden

Insbesondere bei Beteiligungsverfahren mit großer Öffentlichkeitswirksamkeit stellt die Online-Beteiligung ein wichtiges Instrument dar, um Verfahren mit ständig steigenden Anforderungen möglichst schnell und effizient und damit kostengünstig durchzuführen. Anfänglich kann es als Aufwertung und zum teilweisen Ersatz des konventionellen, nur auf Papier basierenden Verfahrens eingesetzt werden. Mittelfristiges Ziel sollte jedoch ein medienbruchfreies Verfahren sein, welches dann nur noch online durchgeführt wird.

Dipl. Ing. agr. Tilmann Schulze-Wolf

Ingenieurgesellschaft für Planung
und Informationstechnologie
Alte Herrenhäuser Str. 32
D-30419 Hannover
Tel.: 0511/16789-41
Fax: 0511/16789-99
www.entera.de
E-Mail: schuwo@entera.de