

# e-Partizipation in der räumlichen Planung

Tilmann SCHULZE-WOLF

## Beteiligungsverfahren

Beteiligungsverfahren bei Planungsvorhaben, werden in Zukunft eine weitaus wichtigere Rolle spielen, als dies bisher schon der Fall ist. Hier sei insbesondere auf das SUP-Gesetz sowie auf die Wasserrahmenrichtlinie hingewiesen, die eine umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung vorsehen.

Aber bereits jetzt stellen Beteiligungsverfahren zu Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren z.B. beim Autobahn- und Flughafenbau oder in der Landes- bzw. Regionalplanung etc. die Verfahrensträger vor große logistische Herausforderungen. In der Regel sind hierfür z.T. äußerst umfangreiche Planungsunterlagen in mehr oder weniger normierter Form bereit zu stellen und von den Beteiligten zu sichten und zu kommentieren.

Einig sind sich Planer und Politiker, dass im Zuge von erheblichen Mittel- und Personaleinsparungen der öffentlichen Hand zukünftig Beteiligungsverfahren nur mit massiver Nutzung des Internets effizient durchgeführt werden können. Durch die stark steigende Verfügbarkeit von PCs und breitbandigem Internet im öffentlichen und privaten Bereich haben sich die Kommunikationsmöglichkeiten und –gewohnheiten der Bevölkerung in den letzten Jahren drastisch verändert. Diesen und weiteren zukünftigen Veränderungen müssen und wollen Behörden bei der Gestaltung ihrer Kommunikations- und Interaktionsformen mit den Bürgern aber auch untereinander Rechnung tragen, um sich nicht in ein kommunikatives Abseits zu begeben.

Grundsätzlich sind bei einem formellen Beteiligungsverfahren drei verschiedene Prozess-Phasen unterscheidbar:

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

Ziel eines internetgestützten Beteiligungsverfahrens muss es sein, alle drei Prozess-Phasen so im Internet abzubilden, dass sowohl für die Beteiligten als auch für die Vorhabenträger ein Vorteil offenkundig wird.

Von den bisher im Internet realisierten Verfahren wurden jedoch immer nur Teilschritte abgedeckt, so dass Verfahrens- und vor allem Medienbrüche die Akzeptanz erschwerten und das innovative Potential des Internets nur teilweise ausgenutzt wurde. Auch die Nutzung von E-Mail als zentraler Kommunikationskanal wird zunehmend durch Viren, Würmer und Spam-Mails beeinträchtigt. Der (unverschlüsselte) E-Mail-Verkehr stellt zudem eine Sicherheitslücke dar, die vergleichsweise aufwändig abgesichert werden muss. Erst der weitgehende Ersatz von E-Mail durch eine vom Internetprotokoll unabhängige Kommunikation schließt diese Lücke.

## Realisierung

Die Durchführung von Beteiligungsverfahren bei Raumplanungen über das Internet sind besonders geeignet, um partizipative Ansätze von Politik und Verwaltung in die Fläche zu tragen und publik zu machen, da sie bereits als Verfahren etabliert sind. An die internetgestützte Realisierung wird jedoch aufgrund der z.T. umfangreichen und komplexen Planungsunterlagen erhöhte Anforderungen gestellt. Unter anderem müssen folgende Aspekte berücksichtigt werden, um eine medienbruchfreie und einheitliche Integration aller drei Beteiligungsphasen zu erreichen:

- Online-Präsentation von großformatigem und gut lesbarem (hochauflösendem) Kartenmaterial
- Komfortable Online-Präsentation von umfangreichen Texten, Tabellen, Bildern etc.
- Komfortable Erstellung von Einwendungen zu einzelnen Textpassagen unter Beibehaltung des Bezuges

- Komfortable Erstellung von zeichnerischen Einwendungen zum Kartenmaterial unter Beibehaltung des Bezuges
- Einfache Handhabbarkeit
- Geringe Hard- und Softwareranforderungen für die zu Beteiligten
- Eindeutige Zuordnung von Einwendungen zu einem Einwender als Grundlage der Kommunikation
- Sichere Übermittlung der Einwendungen
- Abgesicherte Servertechnik
- Rechtssicherheit des Verfahrens
- Datenbankgestützte Verwaltung und Bearbeitung der Einwendungen
- Integrationsmöglichkeit für analog eingehende Einwendungen
- Flexible Anpassungsmöglichkeit an verschiedene Verfahrensanforderungen
- Möglichst niedrige Kosten

Durch Einsatz von aktuellen Internet- und Datenbanktechniken sowie unter Einbeziehung von OpenSource-Software können aktuelle Verfahren, wie z.B. „Beteiligung-Online“ der Ingenieurgesellschaft *entera* oder der „Planungsinformations- und Beteiligungsserver“ von *tetraeder.com* diesen Anforderungen gerecht werden. Die kostengünstige und meistens nur zeitweilig erforderliche Bereitstellung der erforderlichen Software erfolgt in der Regel in Form von ASP (Application Service Providing), d.h. zur Miete auf einem Server des Providers.

## Einsparpotentiale

Als Einsparungspotentiale für die Verfahrensträger sind hauptsächlich folgende Bereiche zu nennen:

- Druck und Versandkosten der Verfahrensunterlagen
- Ressourcen-Einsparung beim Abwägungsprozesses
- Frühzeitige Inbetriebnahme durch Verkürzung des Verfahrens

Die ersten beiden Aspekte wirken sich hauptsächlich für die Behörden aus, die ein solches Verfahren durchführen. Vor dem Hintergrund steigender personeller und finanzieller Kürzungen der öffentlichen Hand ist die Ressourcen-Einsparung durch Internettechnik ein wichtiges Argument für die Einführung von Online-Beteiligungsverfahren. Insbesondere bei Beteiligungsverfahren mit großer Öffentlichkeitswirksamkeit, stellt die datenbankgestützte Online-Beteiligung ein wichtiges Instrument dar, um solche Verfahren möglichst schnell und effizient und damit kostengünstig durchzuführen.

Der dritte Aspekt hingegen bezieht sich auf betriebswirtschaftliche Vorteile von Firmen oder Einzelpersonen, die sich durch eine Beschleunigung des Verfahrens und eine damit verbundene frühere Inbetriebnahme von z.B. einer Stromtrasse, einer Autobahn oder eines Hafens ergeben. Diese Vorteile können im Einzelfall erheblich umfangreicher sein, als es bereits die Verfahrenseinsparungen der Behörden sind und könnten damit sogar zum Motor für demokratische Prinzipien werden (s.u.).

## Grenzen

Die grundsätzlich mögliche und effiziente Substituierung analoger Beteiligungsverfahren durch digitale Verfahren ist durch aktuelle Verfahren hinreichend unter Beweis gestellt worden. Während bei den meisten Behörden die technischen Voraussetzungen bereits heute fast flächendeckend gegeben sind, wird es bei den Öffentlichkeitsbeteiligungen noch einige Jahre dauern, bis solche Verfahren ausschließlich im Internet stattfinden können. So lange es einen relativ großen Nonlinear-Anteil (zur Zeit ca. 42% der Erwachsenen Deutschen), wird es parallel zur Online-Beteiligung aus Gründen der Gleichbehandlung auch eine Offline-Beteiligung geben müssen. Darüber hinaus ist

die soziale Bedeutung der direkten, persönlichen Kommunikation z.B. in Erörterungsverfahren nicht zu unterschätzen. Aber genau so wie das Telefon oder das Girokonto zunächst nur einer kleinen Gruppe („early adopters“) von Menschen vorbehalten war, wird sich auch das Internet in einigen Jahren zu einem unverzichtbaren Bestandteil des alltäglichen Lebens für alle Menschen in Deutschland entwickeln und damit auch nicht mehr als Medium für Beteiligungsverfahren in Frage gestellt werden.

## **Demokratieaspekte**

Häufig übersehen wird die Tatsache, dass (Online-)Beteiligungen ein zentrales und wichtiges Element der (e-)Demokratie darstellen. Den Bürgern kann durch solche Verfahren deutlich gemacht werden, dass sie im Rahmen der Beteiligung direkt Einfluss auf planerische Entscheidungen nehmen können. Nur wenn den Beteiligten offen gezeigt wird, dass und wie ihre Einwendungen, Anregungen und Bedenken im Rahmen des Abwägungsprozesses in das Vorhaben eingeflossen sind, haben Online-Beteiligungsverfahren langfristig eine Chance, den Willen dazu bei den entsprechenden Behörden einmal vorausgesetzt.

Bei e-Partizipationverfahren wird es den Behörden sehr einfach gemacht, den beteiligten Bürgern zu zeigen, dass sie Ernst genommen werden: Die datenbankgestützte, automatisierte Erzeugung von personalisierten Bestätigungs-, Dankes-, Antwort-, Abwägungs- und Hinweisschreiben zu verschiedenen Zeitpunkten des Verfahrens erlauben eine permanente Kommunikation. Unterstützt durch Elemente aus der diskursiven Beteiligungskultur (informelle Beteiligungsverfahren) wie Foren, Chats, Newsletter u.Ä. werden neue Interaktionsformen geschaffen, die das Potential besitzen, die zunehmende Politikverdrossenheit durch eine neue Kultur der Beteiligung zu kompensieren.

Dipl.-Ing. agr.Tilman Schulze-Wolf ist Gesellschafter von *entera* – Ingenieurgesellschaft für Planung und Informationstechnologie