

Internetnutzung in einem Stadtplanungsamt. am Beispiel der Stadt Biberach/Riss

Christian KUHLMANN

Dipl.-Ing. Bauassessor Christian Kuhlmann, Leiter Stadtplanungsamt, D- 88400 Biberach, CKuhlmann@Biberach-Riss.de

Thematische Eingrenzung

Bereits in den Vorjahren bestimmte das Internet als Kommunikationsplattform die Themen der CORP-Tagungen. Diese Kommunikationsplattform scheint aus der aktuellen Arbeit der Raumplaner nicht mehr wegzudenken sein. Wie sieht es aber in der planenden Verwaltung, vor allem der Kommunalverwaltung – und hier im besonderen bei kleineren Kommunen – aus? Welche Rolle spielt hier das Internet, welche Einsatzbereiche gibt es, welche Rolle kann es in Zukunft spielen? Diesen Fragen will ich im folgenden mit konkretem Bezug zur eigenen Arbeit als Leiter eines Planungsamtes in einer Stadt mit 32 000 Einwohnern nachgehen. Darüber hinaus werde ich Informationen und Erfahrungen aus anderen Kommunen einfließen lassen.

1 AKTUELLE SITUATION

Biberach gehört zu den Kommunen in Baden-Württemberg, in denen die Mitarbeiter am Arbeitsplatz einen Internetzugang erhalten, wenn es als notwendig eingestuft wird. Das ist nicht selbstverständlich. Es gibt viele Beispiele von anderen Kommunen (auch erheblich größere Verwaltungen), in denen ein Internetzugang nicht selbstverständlich ist. Nicht repräsentative Umfragen bei EDV-Tagungen oder workshops zum Thema ergaben, das nur ca. die Hälfte der anwesenden Planer und Planerinnen am Arbeitsplatz einen Netzzugang haben.

Noch trauriger stellt sich die Situation dar, fragt man nach einem Internetangebot der Stadtplanungsämter. Spezielle Angebote zu städtebaulichen Projekten, zu Bauleitplanverfahren, etc. werden nur sehr selten ins Netz gestellt – und wenn, dann weniger auf Betreiben der Stadtplanungsämter sondern eher aufgrund der Initiative privater Investoren oder z. B. der Wirtschaftsförderung.

Vor diesem Hintergrund scheinen die Themen und Fragen, die im Rahmen dieser Tagung im Vordergrund stehen, weit weg von der Realität der Stadtplaner in städtischen Diensten zu sein. Dort kämpft man zum Teil noch verzweifelt darum, einen leistungsfähigen PC mit Intranet-Zugang an den Arbeitsplatz zu bekommen oder man sucht noch nach einem geeigneten CAD-Werkzeug, mit dem ein Bebauungsplan gezeichnet werden kann.

Aber trotz dieser eher deprimierenden Bestandsaufnahme kommt Bewegung ins Spiel. Zunehmend jüngere Kollegen und Kolleginnen kommen in die Führungsverantwortung. Der „planende Architekt“ und „Stadtbaumeister“ der alten Generation zeigte den digitalen Werkzeugen gegenüber eher eine zurückhaltende bis ablehnende Haltung. Mit der neuen Planergeneration setzt sich zunehmend eine aufgeschlossener Haltung gegenüber den digitalen Techniken und modernen Kommunikationsformen durch. In diesem Zusammenhang gewinnt auch das Internet als Kommunikationsplattform (nicht nur als Informationsmedium) an Bedeutung.

2 BASIS FÜR RAUMBEZOGENE DATEN IM INTERNET: CAD UND GIS

Um Techniken des Internets als Kommunikationsplattform in Verknüpfung mit CAD und GIS Anwendungen im Intranet/Internet nutzen zu können, sind konzeptionelle Vorarbeiten und aufwendige Detailabstimmungen notwendig - dies darüber hinaus ämterübergreifend, als kooperativer Prozeß unterschiedlicher Partner (ein Vorgehen, das in der Verwaltung nicht üblich ist). Am Beispiel des Vorgehens bei der Stadt Biberach wird deutlich, daß es möglich ist, eine zukunftsorientierte Gesamtkonzeption umzusetzen – eine Gesamtkonzeption, die dem Internet als Kommunikationsplattform eine zentrale Rolle zuordnet.

In einer interdisziplinär und ämterübergreifend zusammengesetzten Arbeitsgruppe wurden bei der Stadt Biberach zu Beginn (96 / 97) folgende Ziele für ein aufzubauendes CAD – und GIS-System im Bereich der technischen Verwaltung formuliert: Die einzusetzenden Systeme sollten

- für den jeweiligen Aufgabenbereich optimal nutzbare Softwarewerkzeuge sein,
- untereinander kompatibel sein, ohne Schnittstellensoftware auskommen können,
- auf anerkannte Standards aufsetzen (windows NT, relationale Datenbank, open-GIS-Standard, Autocad map als Graphik-Werkzeug),
- Veränderungen am Datenbestand, in der Datenbereitstellung und Datenabfrage mit eigenem Personal ermöglichen, ohne zusätzliche Programmieraufträge vergeben zu müssen,
- im intranet miteinander kommunizieren können,
- auf gemeinsam nutzbare Daten direkt zugreifen können, ohne doppelte Datenhaltung,
- ein Auskunftssystem unterstützen, daß über Internetbrowser Graphik- und Sachdaten zur Verfügung stellt sowie einfache GIS-Abfragen unterstützt.

Zusätzlich zur Zielfindung wurde damit begonnen, ein Informationsmodell zu erstellen, das Auskunft darüber geben soll,

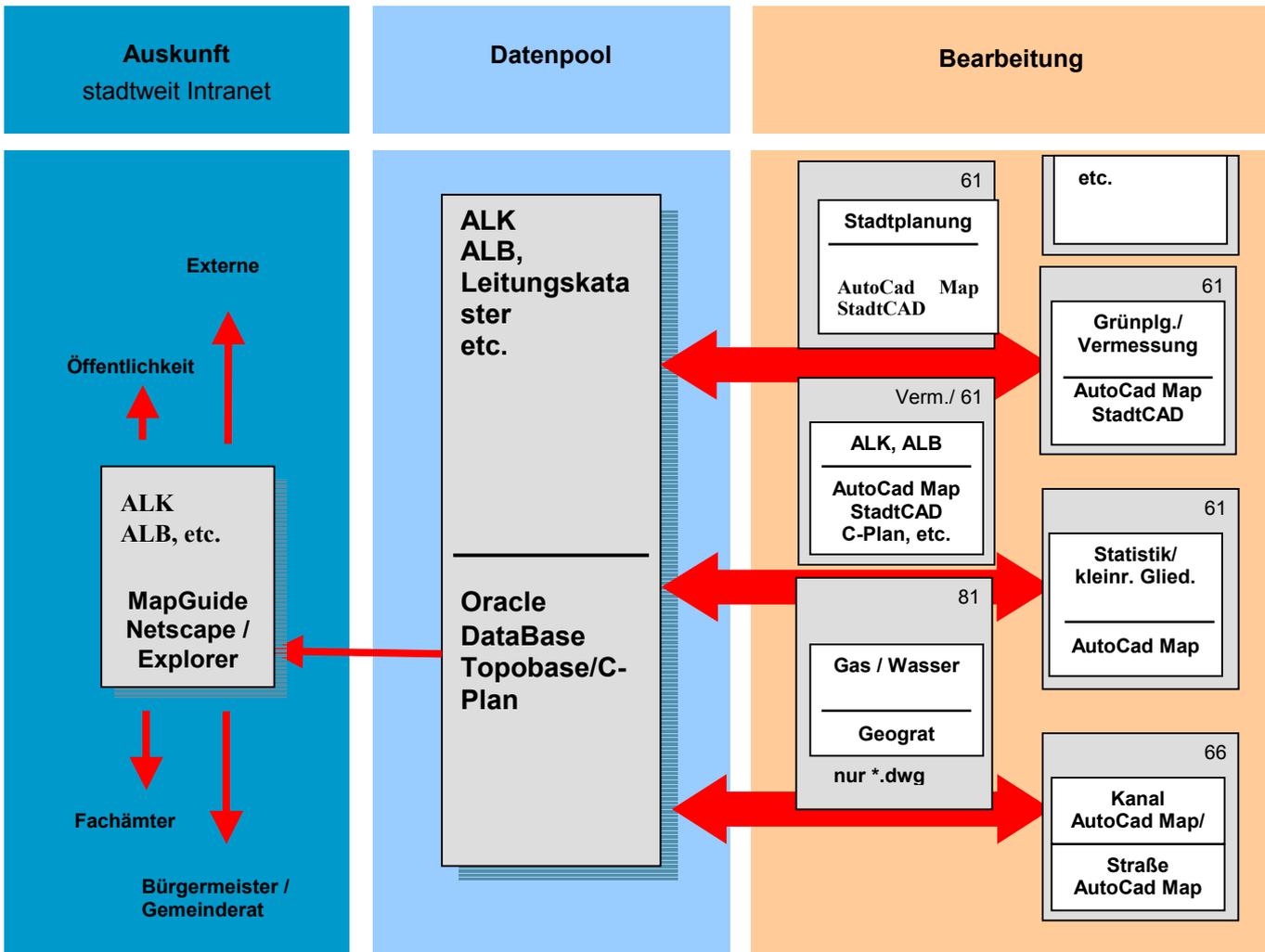
- welche Daten von wem in welcher Form vorgehalten und
- welche Daten von wem in welcher Form nachgefragt werden.

Eine einfache und plausible Fragestellung, deren Beantwortung aber äußerst schwierig und zeitaufwendig ist. Denn allein die durchgeführte ämterübergreifende Bestandsaufnahme hat gezeigt, daß die vorhandenen Datenbestände äußerst heterogen und ungeordnet sind. Darüber hinaus ist die Existenz von bestimmten Datenbeständen nicht bekannt bzw. werden andere Daten doppelt gehalten und gepflegt. Bisher haben wir erst die erste Frage beantworten können, der Entwurf eines zukünftigen Datenmodells steht noch aus. Übrigens wird dieser Themenbereich heute gerne mit dem Begriff „Wissensmanagement“ überschrieben.

Auf Basis dieser konzeptionellen Vorüberlegungen erfolgte eine Systemauswahl. Eine geeignete Systemkombination wurde schließlich getestet. Da der Test erfolgreich verlief, wurden verschiedene Softwarekomponenten beschafft, die jetzt die Grundlage des eingesetzten GIS-Systems bilden. Folgende Graphiken veranschaulichen daß Zusammenwirken der unterschiedlichen Softwaremodule:

Schematische Darstellung der umgesetzten Konzeption Stand 2000:

Geografisches Informationssystem der Stadt Biberach



Diese umgesetzte Konzeption ist bereits seit knapp 1 Jahr im Einsatz. Die zu Beginn des Prozesses formulierten Ziele wurden überwiegend erreicht. Von besonderer Bedeutung ist, daß mit dieser Konzeption der gesamte Datenbestand der technischen Verwaltung von den jeweiligen Fachinstanzen / Bearbeitern dezentral aufgebaut und gepflegt wird. Daten von allgemeiner Relevanz fließen in den gemeinsamen Datenpool und können von dort für andere Fachanwendungen weiter genutzt oder in einem internet-basierenden Auskunftssystem allgemein zur Verfügung gestellt werden. Es gibt keine Doppelarbeit, auch wird kein zusätzlicher Datenbestand für das Internetangebot aufgebaut und gepflegt.

Bezogen auf die Themenstellung dieses Beitrags sind folgende Erfahrungen besonders hervorzuheben:

- Eine inhaltlich und technisch koordinierte Datenhaltung und Datenpflege sind zwingende Voraussetzung für ein internet-basierendes Datenangebot. Ohne die Erarbeitung einer EDV-Konzeption und eines Informationsmodells als Grundlage für den Aufbau eines GIS-Systems wird es nicht möglich, komplexe GIS-Datenbestände ohne bedeutenden Mehraufwand im Rahmen einer Internetauskunft bereitzustellen.
- Die Auskunft im Internet ist quasi „Abfallprodukt“ des komplexen CAD- und GIS-Systems. Die Konzeption garantiert, daß stets aktuelle und zunehmend mehr Daten über das Internet zur Verfügung gestellt werden. Je mehr Daten im Bereich CAD und GIS erarbeitet sind, desto mehr Informationen können über die Internetauskunft bereitgestellt werden. Voraussetzung hierzu ist, daß die Daten für eine Nutzung im Internet nicht zusätzlich bearbeitet oder aufbereitet werden müssen sondern nahezu „automatisch“ erzeugt und gepflegt werden.

3 NUTZUNGSMÖGLICHKEITEN DES INTERNETS IN DER STADTPLANUNG

Das Internet bietet die Möglichkeit zur Information, Kommunikation und Interaktion.

3.1 Information

Vom Stadtplaner wird das Internet als Portal zu wichtigen, fachspezifischen Informationen bereits vielfach genutzt. Aktuelle Rechtsprechungen, Statistikdaten, Fachinformationen, etc. werden speziell von jüngeren Kollegen und Kolleginnen bereits häufig aus dem Internetangebot herausgefiltert. Je selbstverständlicher der Internetzugang ermöglicht wird, desto schneller wird diese Möglichkeit der Informationsbeschaffung an Bedeutung gewinnen.

Bei weitem noch nicht so weit verbreitet ist die Präsentation der planerischen Arbeit für fachlich Interessierte im Internet. Nur vereinzelt findet man im Netz Projektpräsentationen oder fachliche Abhandlungen. Informationen zur planungsrechtlichen Situation

eines Grundstücks, zu Baumöglichkeiten oder zu aktuellen lokalen Planungsthemen sind noch selten. Selten deshalb, weil der Aufwand, entsprechende Angebote ins Netz zu stellen, noch zu hoch und zu zeitaufwendig ist. Aufgrund der z. Z. noch relativ geringen Nachfrage wird vielfach auch die Notwendigkeit, hier aktiv zu werden, noch nicht gesehen.

Noch viel seltener findet man im Angebot der Kommunen räumliche Daten wie Kartengrundlagen, Luftbilder, etc., die für private Zwecke aus dem Netz heruntergeladen werden könnten. Haupthemmnisse sind hier zum einen die Verfügbarkeit entsprechender Daten sowie das Problem des Urheberrechtes und notwendiger Gebühren, die für diese Daten zu erheben wären.

3.2 Kommunikation

Ähnlich schnell hat sich auch das Kommunizieren und der Austausch von Daten über die e-mail-Funktion entwickelt. Die Schnelligkeit des Informationstransports ist unstrittig, viele Mitarbeiter erhalten deshalb zwar über das Intranet einen e-mail-Zugang, aber keinen Internetzugang (aus Gründen der Sicherheit und der Angst vor Mißbrauch).

Für den Bürger ist es bisher nur selten möglich, direkt mit einem Sachbearbeiter bei der Kommune per e-mail zu kommunizieren. Technisch sind die Grundlagen in vielen Fällen zwar geschaffen, nur wird dieses Angebot nicht öffentlich propagiert. Sollte dieses Angebot intensiv genutzt werden, wird es den Arbeitsablauf eines Mitarbeiters stark verändern. Bisher ist man auf klar geregelte Öffnungszeiten eingestellt, mit der Kommunikation über das Netz werden andere Organisationsformen notwendig.

3.3 Interaktion

Die Möglichkeit zur Interaktion spielt zur Zeit keine bzw. eine völlig untergeordnete Rolle bei Internetnutzungen in der kommunalen Verwaltung. Vielleicht werden zu bestimmten Projekten Gesprächsforen eingerichtet, aber z.B. das gemeinsame Planen und Arbeiten an einem Projekt, auf das im Internet verschiedene Beteiligte Zugriff haben, ist noch Zukunftsmusik. Auch die Möglichkeit für den Bürger, über das Internet z. B. interaktiv Baumöglichkeiten in einem Baugebiet auszuwählen, ist noch nicht üblich, obwohl in diesem Bereich schon entsprechende technische Lösungen erarbeitet und vorgestellt worden sind.

Gerade hier liegt ein großes Entwicklungspotential, daß aus meiner Sicht noch als viel wichtiger einzustufen ist, als die Bereiche Information und Kommunikation. Hier liegen die eigentlichen Potentiale der neuen Kommunikationstechnologien, sie werden aber im Bereich der öffentlichen Verwaltung nur sehr selten, dann auch meist mit experimentellem Charakter, genutzt.

4 UMSETZUNG BEIM STADTPLANUNGSAMT BIBERACH

4.1 1. Schritt: Das Internet-Angebot des Stadtplanungsamtes Biberach (www.planung-bc.de)

Schon seit ca. 3 Jahren wird ein besonderes städtebauliches Projekt, das Neubaugebiet „Rissegger Steige“ in Biberach, im Netz unter der städtischen Adresse www.biberach-riss.de präsentiert. Es handelt sich hier um im Auftrag programmierte html-Seiten, die auf dem Server eines providers abgelegt wurden. Da in unserem Amt das know-how zur Pflege dieser Seiten und viel Geld zur Fortschreibung des Angebots nicht vorhanden ist, wird das Angebot immer weniger attraktiv und ist nur noch vereinzelt nachgefragt.

Diese Erfahrung hat uns dazu geführt, für ein erweitertes und aktualisiertes Angebot eine andere Technik und Vorgehensweise zu wählen. Das aktuell ins Netz gestellte neue Angebot (noch ein Prototyp) unseres Amtes ist datenbankgestützt. Unter Nutzung der ASP-Technik, werden die aufgerufen Seiten aus einer Datenbank heraus generiert. Die Datenbank wird wiederum per Login von eigenen Mitarbeitern mit Texten, Bildern, und Plänen aus unserer eigenen digitalen Produktion gefüttert. Wir können bei uns übliche Datenformate aus dem MS-Office-Bereich, sowie Raster- und Vektorbildformate, die aus unserem CAD- und GIS-System generiert werden können, per internet in die Datenbank stellen. Die Seiten, die diese Technik nutzen, haben wir uns durch eine Softwarefirma programmieren lassen. Zusätzlich bietet das Tool die Möglichkeit, die Gliederung des Angebots ebenfalls per Login jederzeit zu ändern (inhaltlich wie strukturell). Je nach dem, wie schnell wir mit dem System zurecht kommen, wird das Angebot sukzessive ausgebaut.

Es beginnt mit der Information zu verschiedenen Planungsthemen und bietet die Möglichkeit zur Kontaktaufnahme an. Noch nicht eingerichtet, aber vorgesehen, ist die Möglichkeit zur Interaktion. Am Beispiel eines neuen Wohngebietes wird im Rahmen einer Diplomarbeit zur Zeit untersucht, wie man einem interessierten Bürger interaktiv Inhalte eines Bebauungsplans und städtebaulichen Entwurfs online näher bringen kann. Ergebnisse werden voraussichtlich ab 3.2000 vorliegen.

Technisch möglich, aber aus Gründen der Urheberrechtes und der noch ungeklärten Frage der Gebührenerhebung noch nicht umgesetzt, ist die Bereitstellung von raumbezogenen Daten. Wie oben dargestellt, ist es grundsätzlich möglich, Daten aus unserem GIS-System durch Nutzung des Tools „Map Guide“ der Fa. Autodesk im Netz Interessierten zur Verfügung zu stellen.

4.2 2. Schritt: GIS-Dienstleistungen für benachbarte Kommunen, Dienstleister und den Bürger

Wie gerade angesprochen können GIS-Dienstleistungen angeboten werden. In einem 1.Schritt werden wir in den nächsten Monaten, benachbarten kleinen Gemeinden, die keine eigenen GIS-Datenbestände pflegen können, den Zugriff auf ihre Daten, die in unserem System vorgehalten werden (da wir für diese Gemeinden Planungsaufgaben erfüllen), ermöglichen. Der Vorteil für die kleinen Gemeinden liegt darin, daß sie weder aufwendige Hard- und Software noch das notwendige Fachpersonal vorhalten müssen, um diese Daten nutzen zu können. Diese Dienste bieten wir zum Selbstkostenpreis an. Die Gemeinden benötigen lediglich einen Internetzugang und ein plugin. Für uns liegt der Vorteil darin, daß unsere Kosten etwas reduziert werden, darüber hinaus unsere Mitarbeiter im Bereich der Vermessung ihre Arbeitsplätze für die Zukunft sicher machen. GIS-Dienstleistungen sind weniger leicht „outzoursourcen“ als die klassischen Vermessungsaufgaben.

4.3 In Zukunft: Kooperative, internetbasierende Planungsprozesse?

Konkrete Erfahrungen haben gezeigt, daß kooperativ angelegt Planungsprozesse in der öffentlichen Verwaltung nur sehr schwierig durchzuführen sind. Sektorales Handeln und Denken und nicht das „kooperative Gedächtnis“ prägen nach wie vor das Verwaltungshandeln. Es ist schon schwierig genug, alle an einem städtebaulichen Projekt Beteiligten dazu zu bringen, gemeinsam koordiniert an einem gemeinsamen digitalen Datenbestand zu arbeiten. Beim Einschalten vom externen Büros tritt zusätzlich das altbekannte Schnittstellenproblem auf, ein Problem, das bei den Themen, die im Rahmen dieser Tagung diskutiert werden, eigentlich kein Thema mehr sein dürfte.

Vor diesem Hintergrund bin ich sehr skeptisch, wann die technischen Möglichkeiten, ein virtuelles Projekt im Netz zu bearbeiten, in der technischen Kommunalverwaltung genutzt werden. Bis dahin sind noch viele Fragen zu klären und ist vor allem am Selbstverständnis der Planenden zu arbeiten. Interdisziplinär und kooperativ sind Begriffe, die häufig genutzt werden – der Planungsalltag in einer technischen Kommunalverwaltung ist davon aber noch weit entfernt.

5 FAZIT:

Bezogen auf die Beiträge, die im Rahmen der CORP 2001 eingebracht werden, erscheint dieser Bericht aus der kommunalen Praxis etwas veraltet und weit weg von dem heute technisch Machbaren. Dieser Bericht versucht aber, subjektiv durch die eigene Arbeit gefärbt, einen Eindruck vom Umgang mit den Themen der CORP 2001 im Planungsalltag einer kleinen Kommune im Süden Deutschlands zu vermitteln.

Es wurde hoffentlich deutlich, daß diese Entwicklungen nicht spurlos an uns vorübergehen. Unsere Aufgabe besteht in erster Linie darin, Stadtplanung zu betreiben – und dies mit immer weniger Personal bei immer mehr Projekten, die abzuwickeln sind. Ich bin davon überzeugt, daß wir die steigenden Anforderungen nur unter Nutzung der neuen EDV- und Kommunikationstechnologien qualitativ und quantitativ adäquat bewältigen und gleichzeitig sogar dahin kommen können, Planung nach außen transparenter und offener präsentieren zu können.

Es wird zwar etwas länger dauern, aber die neuen Technologien werden Einzug halten. Deshalb setzten wir uns in Biberach bereits jetzt intensiver mit Chancen und Risiken der neuen Techniken auseinander als vielleicht andere Kommunen – wir können nur dazulernen.