

# Internetgestützte Partizipation in der Verkehrsplanung - Beteiligung und Planungsoptimierung

Tilmann SCHULZE-WOLF & Stephan KÖHLER

Dipl. Ing. agr. Tilmann Schulze-Wolf, entera – Umweltplanung & IT, Fischerstr.3, D-30167 Hannover  
schuwo@entera.de

Dipl. Ing. Stephan Köhler, Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr,  
Göttinger Chaussee 76, D-30453 Hannover  
stephan.koehler@nlstbv.niedersachsen.de

## 1 EINFÜHRUNG

Die Autobahnen A 22 und A 39 in Niedersachsen gehören neben der A 14 in Sachsen-Anhalt und der A 94 in Bayern zu den größten deutschen Neubauplanungen von Autobahnen, aber auch zu den kontrovers diskutierten Projekten.

Die zuständige Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr (NLStBV) hat für diese Neubauplanungen Informationsportale eingerichtet (siehe: <http://www.strassenbau.niedersachsen.de/> und <http://www.kuestenautobahn.info>) und die Möglichkeit einer Online-Beteiligung im Rahmen des Raumordnungsverfahrens geschaffen. Im Fall der Küstenautobahn A 22 hat das Niedersächsische Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung Landwirtschaft und Verbraucherschutz die Online-Beteiligung fachlich begleitet und finanziell unterstützt.

Mit internetbasierten Beteiligungsverfahren möchte die Straßenbaubehörde einerseits den neuen gesetzlichen Anforderungen gerecht werden und andererseits die Maßgaben der Landesregierung auf Fachbehördenebene konsequent umzusetzen. Gleichzeitig wird e-Partizipation aber auch als Ansatz verstanden, die Qualität des Planungsprozesses durch eine intensive Beteiligung der Region zu verbessern. Dieser Beitrag zeigt anhand der Linienplanung der Küstenautobahn A 22 und des Raumordnungsverfahrens zur A39 in Niedersachsen, wie eine internetbasierte Beteiligung der Öffentlichkeit erfolgen kann und welche Erfahrungen damit gemacht wurden.

## 2 RECHTLICHE GRUNDLAGEN DER BETEILIGUNG

Bei den beschriebenen Beteiligungsverfahren handelt es sich um formelle Verfahren, d.h. für die verschiedenen Verfahrensebenen sind unterschiedliche Beteiligungsformen rechtlich bindend vorgeschrieben.

Für Straßenbauprojekte sind in der Regel Planfeststellungsverfahren durchzuführen. Hiefür ist die förmliche Beteiligung von Trägern öffentlicher Belange, Städten und Gemeinden, Betroffenen und auch anerkannten Verbänden vorgeschrieben. Entsprechende Vorschriften finden sich im Verwaltungsverfahrensgesetz<sup>66</sup> oder auch im Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVPG).

Autobahnneuplanungen wie die der A 39 oder der A 22 hingegen, bedürfen darüber hinaus einer vorgeschalteten Linienbestimmung<sup>67</sup>. Daher ist hier vor der eigentlichen Planfeststellung ein Raumordnungsverfahren durchzuführen<sup>68</sup>. Bei einem solchen Raumordnungsverfahren ist die Öffentlichkeitsbeteiligung so geregelt, dass die sogenannten „Verfahrensbeteiligten“ auf der Grundlage geeigneter Unterlagen die Gelegenheit erhalten, innerhalb von zwei Monaten Stellungnahmen abzugeben. Die Planungsunterlagen werden in den betroffenen Gemeinden ausgelegt und damit Jedermann die Möglichkeit gegeben, sich gegenüber der Gemeinde zu dem Vorhaben zu äußern<sup>69</sup>. Darüber hinaus ist den so genannten anerkannten Vereinen und Verbänden die Gelegenheit der Einsicht in die bei der zuständigen Behörde vorhandenen Unterlagen zu geben, soweit diese für die Beurteilung der Auswirkungen auf Natur und Landschaft erforderlich sind<sup>70</sup>. Die geäußerten Anregungen und Bedenken werden überprüft und (sofern sie für das Projekt relevant sind) in die Planungsunterlagen eingearbeitet. In einem Erörterungstermin werden alle Anregungen und Bedenken diskutiert. Schließlich erfolgt die Landesplanerische Feststellung des Verfahrens. Dann erst kann die weitere Detail-Planung vorgenommen werden.

<sup>66</sup> vergl. § 72 f. Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)

<sup>67</sup> vergl. § 16 Fernstraßengesetz

<sup>68</sup> vergl. Anlage 1 Nr. 8 der Raumordnungsverordnung

<sup>69</sup> vergl. § 15 Nds. Raumordnungsgesetz (NROG)

<sup>70</sup> vergl. § 60a Nds. Naturschutzgesetz (NNatG).

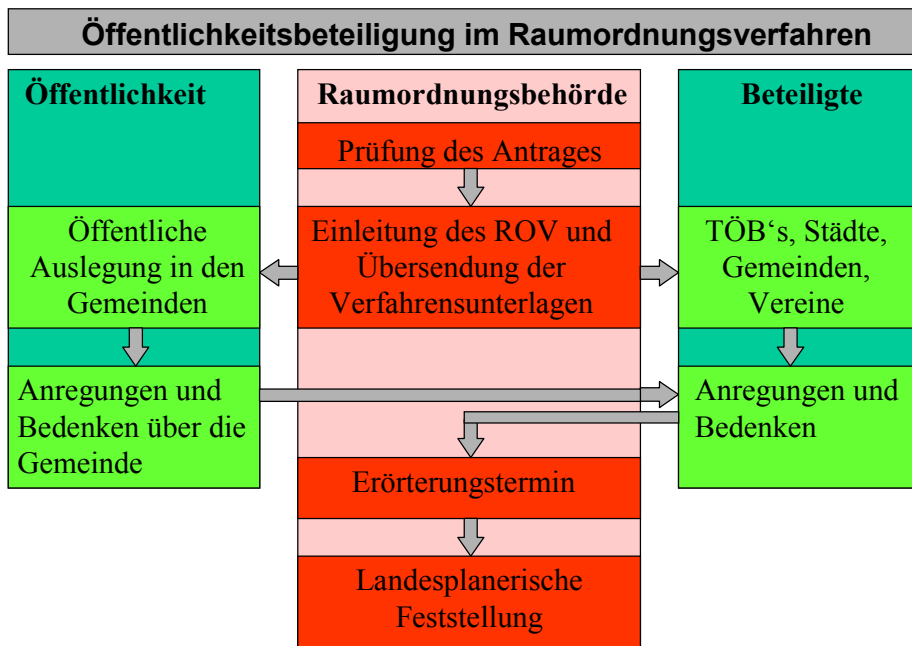


Abbildung 1 zeigt den grundsätzlichen Ablauf der formellen Beteiligung in einem Raumordnungsverfahren. Im Rahmen des Raumordnungsverfahrens muss außerdem eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchgeführt werden. Hierfür werden in einer so genannten Antragskonferenz der erforderliche Untersuchungsrahmens, die Untersuchungsmethodik und die zu untersuchenden Alternativen erörtert und festgeschrieben.

Neben den im Verwaltungsverfahrensgesetz vorgesehenen Beteiligungsverfahren muss bei Vorhaben mit einem hohen Konfliktpotential mit der Umwelt in immer stärkerem Maße auch den Anforderungen des Umweltinformationsgesetzes Rechnung getragen werden.

## 2.1 Umweltinformationsgesetz

Mit der EU-Umweltinformationsrichtlinie<sup>71</sup> wird die erste der drei Säulen der sogenannten „Aarhus-Konvention“<sup>72</sup> umgesetzt. Diese drei Säulen sind:

- Zugang zu Informationen,
- Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und
- Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.

Diese Konvention soll durch eine höhere Transparenz und Kontrolle von Verwaltungsentscheidungen sowie durch eine verbesserte Partizipation der Öffentlichkeit einen Beitrag zum Schutz der Umwelt und zur Verbesserung der Umweltqualität leisten. Planungen und Entscheidungen im Bereich der Umwelt sollen künftig nachvollziehbarer werden und die Mitwirkungsrechte der Bürgerinnen und Bürger verbreitert und vertieft werden. Der Informationszugang wird erweitert und den Möglichkeiten der modernen Informationstechnologie angepasst. Die Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit an umweltrelevanten Genehmigungs- und Planungsentscheidungen werden damit entscheidend gestärkt.

Die Bestimmungen der EU-Umweltinformationsrichtlinie wurden für die Bundesbehörden durch das Umweltinformationsgesetz (UIG)<sup>73</sup> umgesetzt. Zu den neuen Regelungen im UIG gehören insbesondere die Ausweitung des Behördenbegriffs auf alle Bundesbehörden sowie auf bestimmte private Stellen, soweit diese öffentliche Aufgaben im Zusammenhang mit der Umwelt erbringen und unter der Kontrolle von

<sup>71</sup> EU-Richtlinie 2003/4/EG vom 28. Januar 2003

<sup>72</sup> Die Aarhus-Konvention ist das am 25. Juni 1998 unterzeichnete und am 30. Oktober 2001 in Kraft getretene UN/ECE-Übereinkommen

<sup>73</sup> Gesetz zur Neugestaltung des Umweltinformationsgesetzes (UIG) vom 22. Dezember 2004

Bundesbehörden stehen. Darüber hinaus wurde die Definition des Begriffes „Umweltinformationen“ erweitert und die bestehenden Ausnahmegründe eingeschränkt. Des weiteren wurde die Pflicht formuliert, durch den Einsatz moderner Informationstechnik sowie die aktive und systematische Verbreitung von Umweltinformationen durch die Behörden, den Informationsfluss zu verbessern.

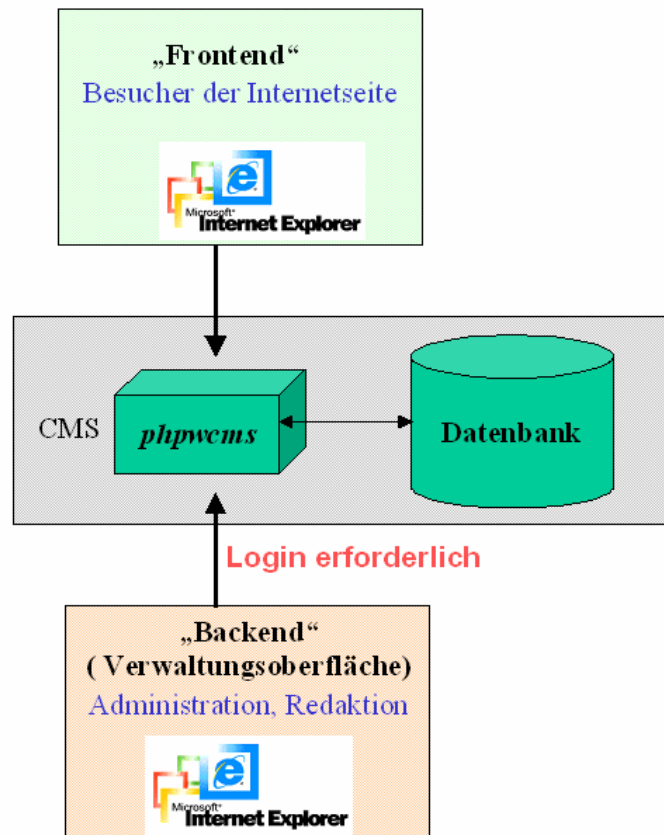


Abbildung 2: Grundsätzliche Funktionsweise eines Content Management Systems

Damit sind die Regelungen zum Informationszugang natürlich auch für die anstehenden Raumordnungsverfahren zu beachten. In der Konsequenz bedeutet dieses Gesetz, dass Jedermann unabhängig davon, ob er betroffen ist oder nicht, Unterlagen anfordern kann, die im Zusammenhang mit einem Vorhaben stehen und aus denen Aussagen über die Umweltauswirkungen des Vorhabens ableitbar sind. Durch die erweiterte Definition des Begriffes der „Umweltinformation“ werden nur wenige Unterlagen davon auszuschließen sein. Angesichts dieser umfassenden rechtlichen Anforderungen sind Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren im Grunde genommen nur noch unter Ausnutzung aller verfügbaren technischen Hilfsmittel, insbesondere durch entsprechende internetbasierte Verfahren durchführbar.

### 3 INFORMATIONSVERMITTLUNG

Zu Beginn des Jahres 2005 hat die NLStBV damit begonnen, bereits erarbeitete Planungs-Informationen für die A 22 und die A 39 im Internet für die Öffentlichkeit bereit zu stellen. Für die A 39, deren Planungsarbeiten zu diesem Zeitpunkt bereits sehr weit fortgeschritten waren, wurden daher auf der Homepage der NLStBV die aktuellen Planungsdokumente zum Download bereit gestellt.

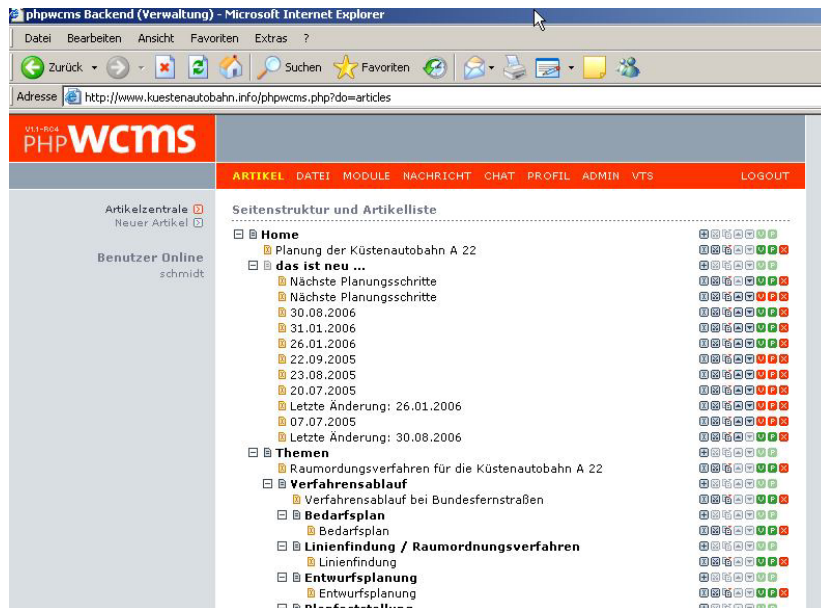


Abbildung 3: Frontend: Informationsportal *kuestenautobahn.info*

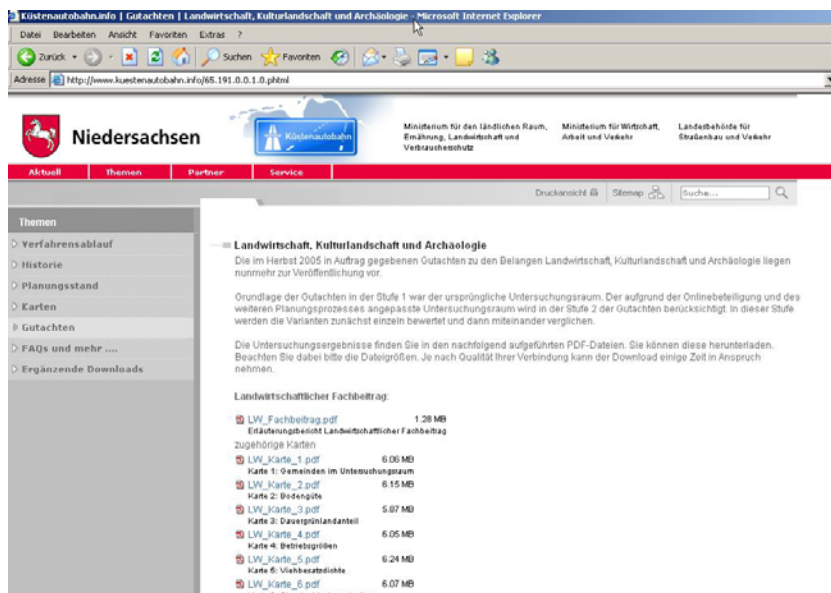


Abbildung 4: CMS Redaktions-Backend

Für die A 22 hingegen hatten die Planungen gerade erst begonnen (Auftragsvergabe der UVS I). Daher wurde hier ein anderer Weg beschritten, um die Informationen öffentlich zu machen. Es wurde ein eigenes Internetportal (vergl. Abb. 3) unter der Domain <http://www.kuestenautobahn.info> eingerichtet. Im Vorfeld fanden intensive Abstimmungen hinsichtlich des Designs und der Inhalte der Seite statt. Ziel war es, das landeseinheitliche Erscheinungsbild zu gewährleisten und neben den projektbezogenen Informationen auch grundsätzliche Informationen zum Planungs- und Verfahrensablauf von Bundesfernstraßenplanungen zu geben.

Da für eine attraktive Website eine laufende und zeitnahe Aktualisierung der Inhalte unerlässlich ist, wurde dieses Portal mit Hilfe eines Content Management Systems (CMS) aufgebaut (vergl. Abb. 2)<sup>74</sup>. Die Mitarbeiter der NLStBV wurde soweit geschult, dass sie das Eingeben neuer Informationen und Dokumente, das Einstellen neuer Seiten, Strukturänderungen u.Ä. über das Redaktions-Backend (vergl. Abb. 4) selbst vornehmen können. Durch einen im CMS integrierten Newsletter werden die Beteiligten laufend über neue Informationen, Ergebnisse oder Gutachten informiert. Die Dokumente wurden zunächst zum Download für

<sup>74</sup>Die Plattform wurde von der Fa. *entera* ([www.entera.de](http://www.entera.de)) aus Hannover auf der Basis des OpenSource CMS „phpwcms“ ([www.phpwcms.de](http://www.phpwcms.de)) realisiert.

Jedermann angeboten. In einem zweiten Schritt wurde eine vorgezogene unverbindliche Beteiligung für die registrierten Institutionen durchgeführt (s.u.).

Die Gruppe der Beteiligten umfasst dabei alle Träger Öffentlicher Belange, also auch alle Bürgerinitiativen, unabhängig von ihrer inhaltlichen Ausrichtung.

Für beide Vorhaben wurde beschlossen, ergänzend zum Internetportal eine Online-Beteiligung im Raumordnungsverfahren durchzuführen. Für die A 39 ist die Beteiligung im Raumordnungsverfahren abgeschlossen, für die A 22 ist die Einleitung des Raumordnungsverfahrens für Mitte 2007 vorgesehen.

#### 4 VORGEZOGENE UNVERBINDLICHE BETEILIGUNG

Für die Küstenautobahn A 22 wurde das Instrument der internetgestützten Beteiligung schon vor dem eigentlichen Raumordnungsverfahren bei der Entwicklung des zu untersuchenden Variantenspektrums eingesetzt und erprobt. Neben der laufenden Information aller Interessierten über das Portal [kuestenautobahn.info](http://kuestenautobahn.info) sowie den Newsletter wurde mit Hilfe der Plattform Beteiligung-Online<sup>75</sup> eine vorgezogene unverbindliche Beteiligung internetgestützt realisiert.

Mit dieser frühzeitigen Online-Beteiligung waren zwei Zielsetzungen verbunden: Einerseits sollte die Technik publik gemacht werden und die Arbeit damit eingeübt werden. So konnten ggf. auftretende (Akzeptanz-)Probleme im Vorfeld des offiziellen Beteiligungsverfahrens erkannt und gelöst werden. Andererseits war es ein erklärtes Ziel, möglichst frühzeitig zu einem auf fachlichen Grundlagen entwickelten Variantenspektrum Anregungen und Hinweisen zu besonderen und ggf. auch noch nicht bekannten Problemen und Konflikten zu bekommen, um dieses Variantenspektrum zu optimieren zu können. Damit verbunden war das Interesse, einen transparenten Planungsprozess zu erreichen, in dem frühzeitig Informationen weitergegeben werden, gleichzeitig aber auch Hinweise und Anregungen aus der Region eingebunden werden.

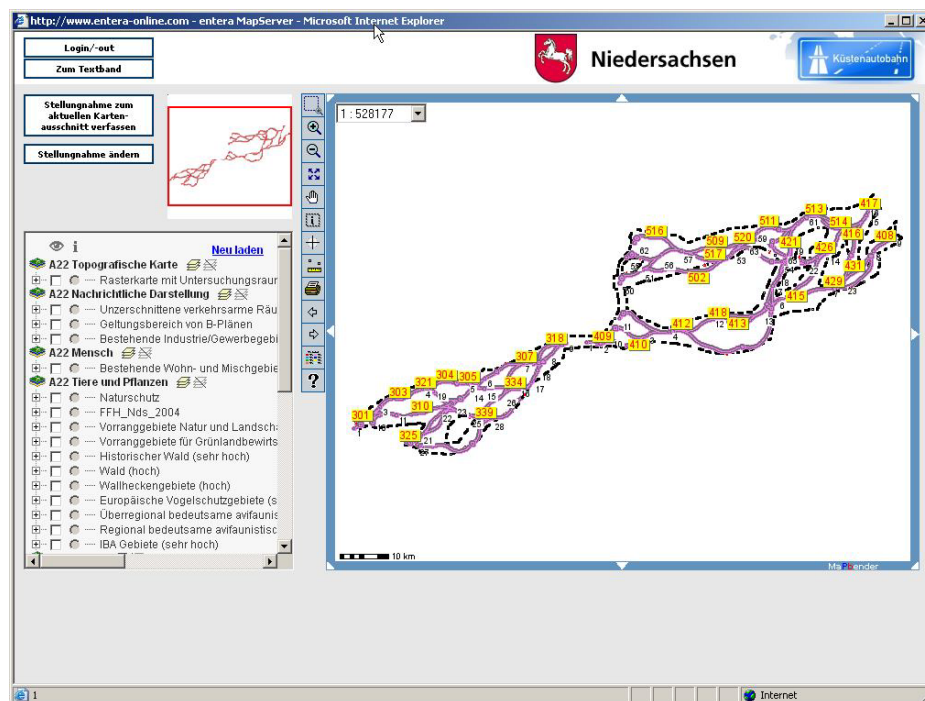


Abbildung 5: Kartendarstellung in der Online-Beteiligung zur A 22

In mehreren Informationsveranstaltungen mit den Vertretern der beteiligten Städte und Gemeinden, Träger öffentlicher Belange und Verbände wurde das Variantenspektrum in der Region vorgestellt und die Möglichkeiten der Online-Beteiligung erläutert.

<sup>75</sup> *Beteiligung-Online* wurde von *entera* für formelle Beteiligungsverfahren entwickelt. Insbesondere solche Verfahren, die auf umfangreiches Kartematerial zurück greifen müssen, werden durch die MapServer-basierte Anwendung optimal unterstützt.



Der Vorteile von Beteiligung-Online bestehen darin, dass die erforderlichen drei Schritte eines Beteiligungsverfahrens (Informationsbereitstellung, Einwendungserstellung, Abwägung/Beschlussfassung) damit in einer einheitlichen Umgebung ausgeführt werden können. Neben den Texten können beliebig große Karten direkt am Bildschirm visualisiert werden und stehen blattschnittfrei zur Verfügung. Alle Anregungen und Hinweise können direkt am Bildschirm erstellt werden, wobei der inhaltliche und räumliche Bezug erhalten bleibt. Auf der Verwaltungsoberfläche bestehen umfangreiche Bearbeitungs- und Auswertemöglichkeiten, die den Abwägungsprozess effizient unterstützen und dadurch verkürzen.

Den ca. 200 beteiligten Behörden (Landkreise, Städte, Samtgemeinden, Gemeinde) und sonstigen Trägern öffentlicher Belange sowie Naturschutzverbänden und Bürgerinitiativen wurde ein individueller Zugang eingerichtet. Dazu wurden jedem Beteiligten die entsprechenden Zugangsdaten auf dem Postweg übermittelt, der Verteiler wurde mit der Regierungsvertretung Lüneburg als zuständige Raumordnungsbehörde abgestimmt. Weiteren Bürgerinitiativen, die sich zwischenzeitlich bildeten, wurde auf schriftliche Anfrage hin ergänzend ebenfalls ein Zugang ermöglicht.

Die abgegebenen Anregungen und Hinweise wurden von der NLStBV jedoch nicht unmittelbar beantwortet, sondern bei der weiteren Planung entsprechend gewürdigt und berücksichtigt.

## 5 ERFahrungen mit der Online-Beteiligung

Im Vorfeld der Beteiligung musste zunächst „Überzeugungsarbeit“ bei der zuständigen Raumordnungsbehörde geleistet werden. Eine anfängliche Skepsis hinsichtlich der vorgezogenen unverbindlichen Beteiligung, die als nicht zwingend erforderlich und besser im Raumordnungsverfahren durchzuführen angesehen wurde, wich im Laufe der Planung. Durch eine intensive Vorstellung der Möglichkeiten der Online-Beteiligung und des gemeinsamen Nutzens in der zukünftigen Sichtung und Bearbeitung von Stellungnahmen konnten diese anfänglichen Bedenken ausgeräumt werden, auch wenn im Gegensatz zum Raumordnungsverfahren (vgl. Abbildung 1) die NLStBV und nicht die Raumordnungsbehörde die Beteiligung durchführt. Dies war zu diesem Zeitpunkt durchaus sachgerecht, weil die gesamtplanerische Vorzugslinie zunächst vom Antragsteller entwickelt und geplant wird. Der Raumordnungsbehörde wurde neben der Möglichkeit zur eigenen Stellungnahme auch die Möglichkeit eingeräumt, alle eingehenden Stellungnahmen zu sichten, so dass immer der gleiche Informationsstand gewährleistet war.

### 5.1 Nutzung des Online-Angebots für die A22

Von der Einrichtung des Portals [www.kuestenautobahn.info](http://www.kuestenautobahn.info) im Frühjahr 2005 bis zum August 2006 erfolgten über 46.000 Zugriffe auf diese Seite. Ein deutlicher Schwerpunkt der Nutzung lag zu Beginn des Jahres 2006 (vgl. Abbildung 6), weil Ende Januar 2006 das NLSTBV das aus seiner Sicht zu untersuchende Variantenspektrum und die Ergebnisse der UVS Stufe I ins Netz gestellt hat.

Das Ergebnis der Online-Beteiligung hingegen stellt sich heterogen dar. Während die Online-Beteiligung im Rahmen der A 22 von einigen Beteiligten sehr intensiv genutzt wurde, haben viele andere diese Möglichkeit gar nicht genutzt. In der Zeit von Februar 2006 bis August 2006 wurde die Seite ca. 1800 mal besucht, wobei der monatliche Schwerpunkt auch hier im Monat Februar mit 965 Besuchen lag (vgl. Abbildung 7). Von insgesamt 85 Kommunen beteiligten sich 28 online und gaben insgesamt ca. 310 Stellungnahmen ab. Die Nutzung erfolgte teilweise sehr intensiv. Vier Städte/Kommunen gaben zwischen 10 und 20 Stellungnahmen ab, drei Kommunen sogar über 50 Stellungnahmen. Von 60 Trägern öffentlicher Belange beteiligten sich 9 online mit ca. 76 Stellungnahmen, wobei sich insbesondere die Landwirtschaft intensiv beteiligt hat. Die Beteiligung der Naturschutzverbände und Bürgerinitiativen fiel eher gering aus. Während die anerkannten Vereine die Online-Beteiligung kaum nutzten, gingen von den 10 Bürgerinitiativen insgesamt 67 Stellungnahmen ein.

Alle Stellungnahmen wurden ausgewertet und nachträglich mit zusätzlichen Schlagworten versehen. Ergänzend wurden alle analog eingegangenen Stellungnahmen mit Linienrelevanz in das System eingepflegt, um alle Stellungnahmen in einem Medium vorhalten zu können.

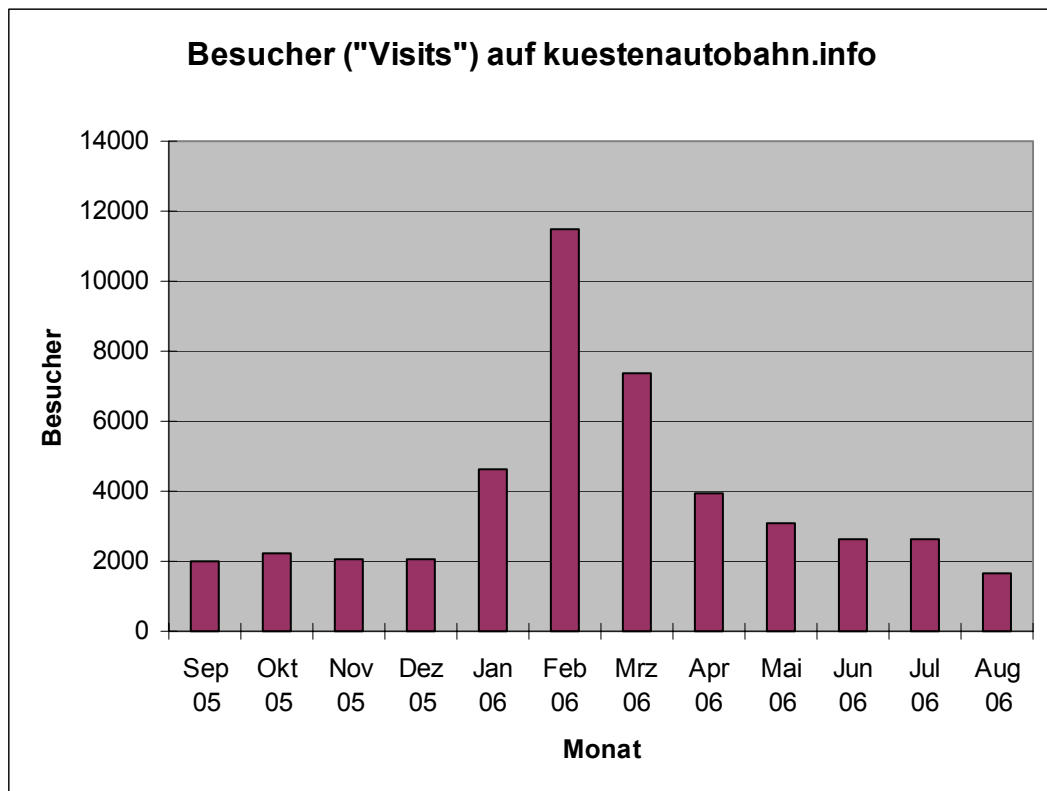


Abbildung 6: Häufigkeitsverteilung der Zugriffe auf das Portal kuestenautobahn.info

Trotz der ausdrücklichen Hinweise, dass die in dieser Stufe gewünschten Anregungen und Hinweise nicht mit den offiziellen Stellungnahmen in dem sich anschließenden Raumordnungsverfahren zu verwechseln sind, ist einigen Beteiligten und der Öffentlichkeit diese Unterscheidung nicht leicht gefallen. Viele Private haben z.B. schriftliche Einwände, Einsprüche, Stellungnahmen, Unterschriftenlisten und Briefe mit persönlichen Betroffenheiten eingereicht, die für das Verfahren nur teilweise von Bedeutung waren.

Bei der Online-Beteiligung hat es sich bewährt, dass die Stellungnahmen einzelnen Abschnitten zugeordnet wurden. Bei der Bearbeitung der Stellungnahmen war auszufüllen, auf welchen Streckenabschnitt sich die Anregung bezieht. Dadurch konnte neben der Möglichkeit der graphischen Bearbeitung von Kartenausschnitten für den Beteiligten die räumliche Zuordnung im Vergleich zu anderen Verfahren erheblich verbessert werden.

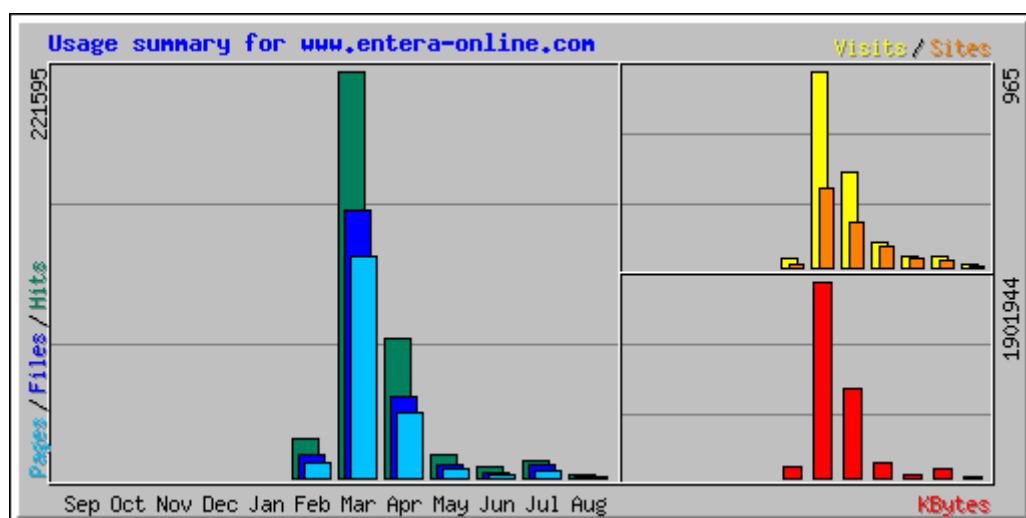


Abbildung 7: Nutzung der Online-Beteiligung für die A 22

Von einigen Beteiligten wurde positiv vermerkt, dass für die Online-Beteiligung ein relativ geringer Bedarf an technischer Ausstattung und Leistungsfähigkeit des Nutzer-PC erforderlich ist. Bei größeren PDF-Dateien

innerhalb des Internetportals bestand dagegen immer wieder das Problem der langen Download-Zeiten und teilweise auch der Kapazitäten der vorhandenen Rechner.

Im Falle der A 22 wurden die Möglichkeit der Online-Beteiligung auf mehreren Informationsveranstaltung erläutert und an Beispielen demonstriert. Die Beteiligung zu so einer frühen Phase der Planung war auch dafür gedacht, den Umgang mit dem Medium einzuüben und ggf. vorhandene Schwächen bei der formellen Verfahrensbeteiligung im Raumordnungsverfahren zu beseitigen. Im eigentlichen Raumordnungsverfahren wird sich zeigen, inwieweit diese Zielsetzung erreicht wurde.

## 5.2 Nutzung der Online-Beteiligung für die A39

Bei der Online-Beteiligung der A 39 im Raumordnungsverfahren wurden innerhalb der von der Raumordnungsbehörde gesetzten Frist fast 10.000 Stellungnahmen abgegeben, davon allerdings nur sechs online.

Dies hat verschiedene Ursachen. Der Auftrag zur Erstellung der Online-Beteiligung und eines Digitalen Planungsordner auf DVD bzw. CD-ROM konnte erst wenige Wochen vor der offiziellen Einleitung des Raumordnungsverfahrens erteilt werden. Auf Grund des großen Umfangs<sup>76</sup> der Unterlagen und dem damit verbundenen zeitlichen Aufwand bei der Umsetzung für die Online-Beteiligung konnte die Online-Beteiligung jedoch erst ca. drei Wochen nach Beginn des Verfahrens freigeschaltet werden. Daher wurde von der Raumordnungsbehörde der herkömmliche, analoge Weg der Beteiligung in den Vordergrund gestellt.

Das Instrument der Online-Beteiligung wurde in diesem geografischen Raum und insbesondere für ein Raumordnungsverfahren im Autobahnneubau erstmals eingesetzt. Aufgrund des geringen Vorlaufs, der nicht vorhandenen Vorbereitung der Beteiligten und der fehlenden begleitenden Öffentlichkeitsarbeit bestand bei den Beteiligten eine gewisse Unsicherheit und Skepsis hinsichtlich Benutzung, Sicherheit und Rechtsverbindlichkeit bei der Nutzung des digitalen Verfahrens. Wie sich in anderen Online-Beteiligungsverfahren gezeigt hat, ist gerade beim erstmaligen Einsatz eine intensive und wiederholte Öffentlichkeitsarbeit auf verschiedensten Kommunikationskanälen unerlässlich, um eine entsprechende Resonanz und Benutzung dieses neuartigen Instrumentes zu erzielen.

## 6 BEWERTUNG UND AUSBLICK ZUR ONLINE-BETEILIGUNG

Die bisherigen Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung über Internetportale und Online-Beteiligung sind als positiv zu bewerten, wenngleich der Umfang Nutzung der Online-Beteiligung noch steigerungsfähig ist.

Zusammenfassend werden von der NLStBV folgende Vorteile gesehen:

- Die Online-Beteiligung führte zu einer Verbesserung der Qualität der Planung durch ein frühes Erkennen von Problemen und damit zu einer Verbesserung der Planungssicherheit
- Durch die umfassende und komfortable Bereitstellung aller Planungsunterlagen im Internet konnte beim Raumordnungsverfahren zur A 39 die Anzahl der analogen Exemplare um ca. 40 % reduziert werden und damit die Reproduktionskosten insgesamt deutlich gesenkt werden.
- Die Akzeptanz für die Planung wurde durch die Online-Beteiligung erhöht, da es als unverbindliches Verfahren und Ergänzung des Verwaltungsverfahrens zu einem Zeitpunkt, an dem noch keine Entscheidung gefallen ist, durchgeführt wurde.
- Die Online-Beteiligung führt zu einer Vereinfachung und Systematisierung der Bearbeitung und Auswertung von Stellungnahmen.
- Der räumliche Bezug und die Qualität der Aussagen wurden im Vergleich zu konventionellen Verfahren deutlich verbessert
- Das Internetportal trägt erheblich zu einer sachgerechte und praktikablen Umsetzung der Anforderungen aus dem Umweltinformationsgesetz bei.

---

<sup>76</sup> Ein analoges Exemplar bestand aus 33 Aktenordnern mit rund 3.500 Seite Text sowie 350 großformatigen Karten.



- Die Bearbeitung von Stellungnahmen wird durch das datenbankbasierte System erheblich vereinfacht und beschleunigt, da beliebig viel Mitarbeiter gleichzeitig auf die Daten zugreifen können.
- Bei vielen Anfragen konnte zunächst auf die Informationen des Internetportals verwiesen werden. Damit konnte in der überwiegenden Zahl der Fälle das Informationsbedürfnis befriedigt werden.
- Im Vergleich zur üblichen Datenbereitstellung mittels PDF-Downloads ist die Online-Präsentation der Daten um ein Vielfaches schneller.

Da die Planungsgrundlagen bei größeren Verfahren in der Regel digital bearbeitet werden, ist der zusätzliche Aufwand der Bereitstellung in Form einer Plattform oder einer zusätzlichen Aufbereitung im Rahmen einer Online-Beteiligung mit vergleichsweise geringen Kosten umsetzbar. Für Einrichtung, Betrieb und Wartung der Online-Beteiligung sind je nach Dauer und Umfang des Verfahrens mit Kosten zwischen 10.000 und 20.000 € zu kalkulieren. Diese konnten im Falle der A 39 durch die eingesparten Papierexemplare mehr als kompensiert werden.

### 6.1 Formale Anforderungen

Grundsätzlich sind an eine Online-Beteiligung im Raumordnungsverfahren einige formale Anforderungen zu stellen. Insbesondere muss die Rechtssicherheit bei der Abgabe von Stellungnahmen im Raumordnungsverfahren sichergestellt werden. Das gilt zum Einen für die eindeutige Zuordnung der jeweiligen Stellungnahmen zu einem Absender und damit dem Ausschluss eines Missbrauchs, zum Anderen auch hinsichtlich technischer und datenschutzrechtlicher Anforderungen (z.B. zur etwaigen Erfassung und Verarbeitung personenbezogener Daten für eine Auswertung elektronisch abgegebener Stellungnahmen).

Folgende formelle Anforderungen sind ausdrücklich zu benennen bzw. zu berücksichtigen:

- Gegenstand des Verfahrens und Übersicht der Unterlagen, die einsehbar sind
- Möglichkeit der Äußerung
- Zeitraum der Äußerungsmöglichkeit
- Form und Ort der Einsichtnahme in die Unterlagen und der Äußerung
- vollständige und übersichtliche Darstellung der Inhalte (Texte und Karten)
- leichte Orientierung
- Nachvollziehbar von Datenverarbeitungsabläufe für die Nutzer

Diese formalen Anforderungen wurden von der verwendeten Anwendung Beteiligung-Online vollständig realisiert.

### 6.2 Rechtssicherheit der Karten-Darstellung

Die eingesetzte Technik des MapServers erlaubt sehr komfortable und variable Darstellungsmöglichkeiten des umfangreichen Kartenmaterials. Dies ist zum inhaltlichen Verständnis der Planungsaussagen sehr hilfreich, kann jedoch im Zusammenhang mit einem Raumordnungsverfahren, welches ein hohes Maß an Rechtssicherheit gewährleisten muss, zu gewissen Problemen führen. Da damit die Papier-Karten und die Karten im MapServer nicht mehr zwangsläufig identisch sind.

Sofern sich Beteiligte aus verschiedenen „Darstellungsebenen“ mit unterschiedlichen Elementen selbst Karten zusammenstellen können oder müssen, kann ggf. der Gegenstand des Verfahrens unklar werden und damit keine rechtlich einwandfreie Beteiligung mehr gewährleistet sein.

Von Bedeutung ist ferner, dass auf der Plattform für das „offizielle“ Beteiligungsverfahren nur die Unterlagen eingestellt werden, die tatsächlich Gegenstand der Anhörung sind (Übereinstimmung mit den zu übersendenden bzw. auszulegenden Unterlagen). Es darf hier keine Mischung mit zusätzlichen Hintergrundinformationen erfolgen, die als reine Service-Leistung für die Behörden oder die Öffentlichkeit verfügbar gemacht werden.

Aus diesen Gründen wurden beim Raumordnungsverfahren zur A 39 die Karten ausschließlich als unveränderbare Rasterdaten im MapServer visualisiert. Dieses Verfahren wird auch beim Raumordnungsverfahren zur Küstenautobahn Anwendung finden.

Insgesamt wurde die Vorgehensweise auch von den Beteiligten als positiv gewertet, wie z.B. folgende Meldung der Kreiszeitung Wesermarsch, vom 19. Februar 2005 dokumentiert:

Ein Novum wird auch die geplante Transparenz im Verlauf des Planungsverfahrens: „Das hat es in dieser Form noch nicht gegeben“, betonte Astrid Vockert, die auch Vizepräsidentin des Niedersächsischen Landtages ist. Denn jeder Planungsschritt wird vom Ministerium bereits im Internet ([www.kuestenautobahn.info](http://www.kuestenautobahn.info)) veröffentlicht, das im weiteren Verfahrensverlauf auch als Plattform für Anregungen oder Einwendungen genutzt werden soll. Zu mehr Transparenz gehört zudem, dass „Verbände und Institutionen schon sehr frühzeitig in die Planungen eingebunden werden und nicht erst im Laufe der Prüfungs- und Genehmigungsverfahren“, so Astrid Vockert. „Wir wollen ihren Sachverstand nutzen.“ So findet am Montag, 14. März, eine Info-Veranstaltung mit Naturschutzverbänden im Kreishaus in Cuxhaven statt. Dort hatte bereits vor einigen Tagen die Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr den sogenannten Trägern öffentlicher Belange die Planungen vorgestellt. Aus der Wesermarsch waren unter anderem Stadlands Bürgermeister Boris Schierhold und der Baudirektor des Landkreises Wesermarsch, Rolf-Gerhard Lange, vertreten.