



Nina Hälker, Tobias Holtz, Gesa Ziemer

Städtische Daten als Ressource für kollaborative Stadtplanung

Ein Werkstattbericht aus Hamburg



Der vorliegende Beitrag gibt einen Einblick in die Praxis digitaler Beteiligungsprojekte in Hamburg. Und wirft dafür zunächst einen kurzen Blick auf die digitale Transformation der Stadt. Auf dieser Basis wird dann exemplarisch das Projekt „FindingPlaces – Hamburg sucht Flächen für Flüchtlingsunterkünfte“ in den Fokus der Betrachtung gerückt: FindingPlaces wurde im vergangenen Jahr als digitales Beteiligungsformat mit dem Ziel entwickelt, in einem kollaborativen Prozess gesamtstädtische Lösungen für die Unterbringung von Geflüchteten zu diskutieren. Der Beitrag schließt mit einem Ausblick und Empfehlungen für zukünftige digitale Beteiligungsprojekte.

Die Stadt Hamburg blickt auf eine lange Tradition von Beteiligungsprojekten zurück. Da die Stadt historisch nie Residenz-, sondern immer Bürgerstadt war, ist das Engagement von Bürgern in Bezug auf das Geschehen in der Stadt tief in der Mentalität und Struktur von Hamburg verankert. Auch die Tatsache, dass Hamburg ein Stadtstaat mit besonderer politischer Struktur ist, trägt dazu bei, dass Kommunikation oft auf kurzen Wegen und mit flacher Hierarchie erfolgt und wichtiger Bestandteil von Politik und Gesellschaft ist. Die Formate, mittels derer Bürger eingeladen werden, ihre Ideen in städtische Planungsprozesse einzubringen, sind dabei sehr unterschiedlich: Sie reichen von Projekten, die vor Ort durchgeführt werden, wie die seit den 1980er Jahren eingesetzten Sanierungsbeiräte über Projekte wie die öffentlichen Plandiskussionen der Planbude St. Pauli im Jahr 2015 bis hin zu Projekten, im Rahmen derer digitale Methoden eingesetzt wurden – so z.B. die Online-Diskussion zur Gestaltung des Hamburger Domplatzes im Jahr 2007 oder das OnlinePortal NextHamburg, auf dem Bürger seit 2009 ihre Ideen für die Stadt von morgen diskutieren können (vgl. FFH 2013a und FFH 2013b sowie BBSR 2017).

Insbesondere neue technologische Entwicklungen haben das Möglichkeitsspektrum für die Verknüpfung von Vor-Ort-Beteiligung mit Online-Partizipation vergrößert – und stellen das Design solcher Projekte vor neue Herausforderungen: So stellt sich u.a. die Frage, wie Informationen, die digital vorliegen, derart aufbereitet werden können, dass sie einen Mehrwert gegenüber den Ansätzen herkömmlicher Beteiligungsverfahren erhalten.

Digitale Stadt Hamburg

Seit dem Jahr 2012, mit der Verabschiedung des Transparenzgesetzes, verpflichtet sich die Stadt Hamburg, vorhandene städtische Informationen unmittelbar und digital der Allgemeinheit zugänglich zu machen (vgl. FFH 2012). Das betrifft u.a. Geodaten, Bauleitpläne und Messergebnisse, aber auch Verträge, die seitens der Stadt geschlossen wurden. Daten wie diese finden sich seit Ende 2014 im Transparenzportal, einer digitalen Plattform, die Zugriff auf verschiedene Datenbanken der Stadt gewährt (vgl. FFH 2014).

Entwicklungen wie das Transparenzportal wurden Teil einer übergeordneten Digitalstrategie, die vom Hamburger Senat im Jahr 2015 beschlossen wurde – mit dem Ziel, „technische Innovationen für die Entwicklung der Freien und Hansestadt Hamburgs als Digitale Stadt nutzbar zu machen“ (FFH 2015, S. 1). Die Digitalstrategie wiederum war die Basis für den Aufbau einer seit zwei Jahren bestehenden Kooperation zwischen dem MIT Media Lab in Cambridge, USA, und der HafenCity Universität Hamburg (HCU): Im eigens dafür gegründeten CityScienceLab erforscht ein interdisziplinäres Team die Herausforderungen und Möglichkeiten, die sich durch die Digitalisierung für Städte ergeben. Das Lab verfolgt auch das Ziel, eine Plattform für Wissenschaft, Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft für den kontinuierlichen Austausch zum Thema Digitalisierung im urbanen Kontext zu bieten.



CityScope – ein digitales Tool für Vor-Ort-Beteiligung

Zentrales Tool der Arbeit des Labs ist das sogenannte CityScope, ein interaktives Stadtmodell, das der Visualisierung städtischer Daten und Modellierung urbaner Zukunftsszenarien dient. Die Modelle wurden von der CityScience Group des MIT Media Lab entwickelt, um Diskussionen u.a. zwischen Experten und Bürgern in Planungsprozessen zu begleiten und Planungsentscheidungen zu unterstützen (vgl. Hadhrawi/Larson 2016). Sie werden derzeit an der HCU weiterentwickelt und im Rahmen konkreter Projekte eingesetzt.

CityScopes setzen sich aus einer Vielzahl sowohl physischer als auch technologischer Komponenten zusammen: ein Modelltisch, der als Projektionsoberfläche dient, z.B. für statische Karten (Straßenkarten, Luftbilder etc.) oder dynamische Daten (Verkehrsströme, Sonneneinstrahlung, Lärmbelastung etc.). Auf dem Tisch können verschiedene Datensteine platziert werden, die z.B. eine bestimmte Gebäudetypologie mit entsprechenden quantitativen Merkmalen symbolisieren (Wohngebäude, Bürogebäude usw.). Die Informationen des Datensteins werden über Kameras erfasst und an einen Computer übertragen. Über Monitore werden schließlich Informationen visualisiert und an die Nutzer zurückgespielt.

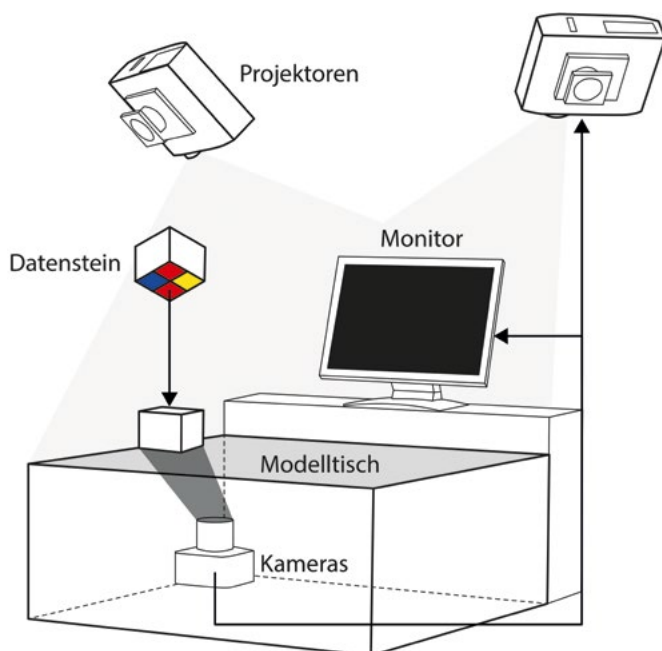


Abb. 1: Funktionsweise von CityScopes (Grafik: Bonan Wei)

Mithilfe von CityScopes soll verschiedenen Zielgruppen der Zugang zu komplexen städtischen Themen ermöglicht werden. Dadurch unterscheiden sich CityScopes von vielen anderen hochspezialisierten Planungswerkzeugen, die häufig darauf ausgerichtet sind, ausschließlich von Experten verwendet zu werden. Das benutzerorientierte Design der CityScopes ermöglicht hingegen einen Dialog zwischen Experten und Laien

ganz unabhängig von ihrer fachlichen Vorkenntnis. Die Komplexität städtischer Fragestellungen wird dabei mithilfe des Tools reduziert, um die Interaktion und Diskussion zwischen den Nutzern zu fördern. Unter Anwendung von CityScopes können u.a. unterschiedliche Entwicklungsszenarien von Städten modelliert und visualisiert oder Beteiligungsprojekte in lokalen Planungsprozessen aktiv unterstützt werden.

FindingPlaces – Hamburg sucht Flächen für Flüchtlingsunterkünfte

Anlässlich der anhaltend hohen Zahl der in Hamburg ankommenden Geflüchteten wurde im vergangenen Jahr das Beteiligungsprojekt FindingPlaces von der HCU in enger Kooperation mit der Senatskanzlei, dem Zentralen Koordinierungsstab Flüchtlinge (ZKF) und der Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft (Steg Hamburg) entwickelt und durchgeführt. Vor dem Hintergrund der in der Stadt Hamburg bestehenden Flächen- und Wohnraumknappheit hatte sich zu Beginn des Jahres 2016 eine äußerst angespannte Situation entwickelt, infolge derer viele Geflüchtete aufgrund fehlender Wohnungen in prekären Unterkünften wie Zelten und leerstehenden Baumärkten untergebracht werden mussten. Hinzu kam, dass einige Unterkunftsplanungen an konkreten Standorten durch den Protest von Anwohnern gestoppt und der Fortgang gerichtlich entschieden werden musste.



Abb. 2: Beteiligungsworkshop (Foto: Walter Schießwohl)

FindingPlaces beabsichtigte, eine Lösung in dieser Situation anzubieten: Unter Einbeziehung sowohl der planerischen Perspektive der Bezirke und des ZKF als auch der lokalen Expertise von Anwohnern sollten eine Diskussion initiiert und Vorschläge für zukünftige Unterkunftsstandorte generiert werden. Die Grundidee war, städtische Daten mithilfe der CityScopes visuell so aufzubereiten, dass sie einen Dialog zwischen städtischen Vertretern und der Zivilgesellschaft ermöglichen und eine kollaborative Suche nach potenziellen Flächen für Flüchtlingsunterkünfte unterstützen könnten. In Zusammenarbeit mit der Stadt wurde speziell für FindingPlaces eine Kriterienliste aus mehr als 30 Flächenmerkmalen erstellt, durch die jedem städtischen Flurstück einer von drei

abgestuften Einschränkungsgraden zugeteilt werden konnte und Aufschluss über die Nutzungsmöglichkeit eines Grundstücks als Fläche für eine Flüchtlingsunterkunft gab. Diese Daten wurden auf die CityScopes projiziert bzw. in Form ergänzender Informationen auf einem Bildschirm angezeigt und bildeten die Grundlage der an den interaktiven Tischen stattfindenden Diskussionen.

Die Workshops – Wissensgewinn und konstruktive Diskussionen durch interaktive Datenmodellierung

Zwischen Mai und Juli 2016 wurden an der HCU 34 Beteiligungsworkshops mit rund 400 Teilnehmern durchgeführt, aus denen 161 Flächenvorschläge mit Unterbringungsmöglichkeiten für insgesamt 22.000 Geflüchtete hervorgegangen sind. Nach einer Einführung über den konkreten Unterbringungsbedarf und einer Erläuterung der Funktionsweise der CityScopes konnten die Workshopteilnehmer konkrete Flächen diskutieren und der Stadt als potenzielle Standorte für Flüchtlingsunterkünfte vorschlagen: Auf den CityScopes wurde dafür das Luftbild eines Stadtteils projiziert, ergänzt um die farblich markierten Nutzungseinschränkungen der Flurstücke – basierend auf der vorab erstellten Kriterienliste. Zur genaueren Beurteilung der Flächen wurden die Standorte bestehender und geplanter Flüchtlingsunterkünfte, von Schulen und Kitas sowie Haltestellen und Linien des öffentlichen Nahverkehrs mittels Symbolen angezeigt.

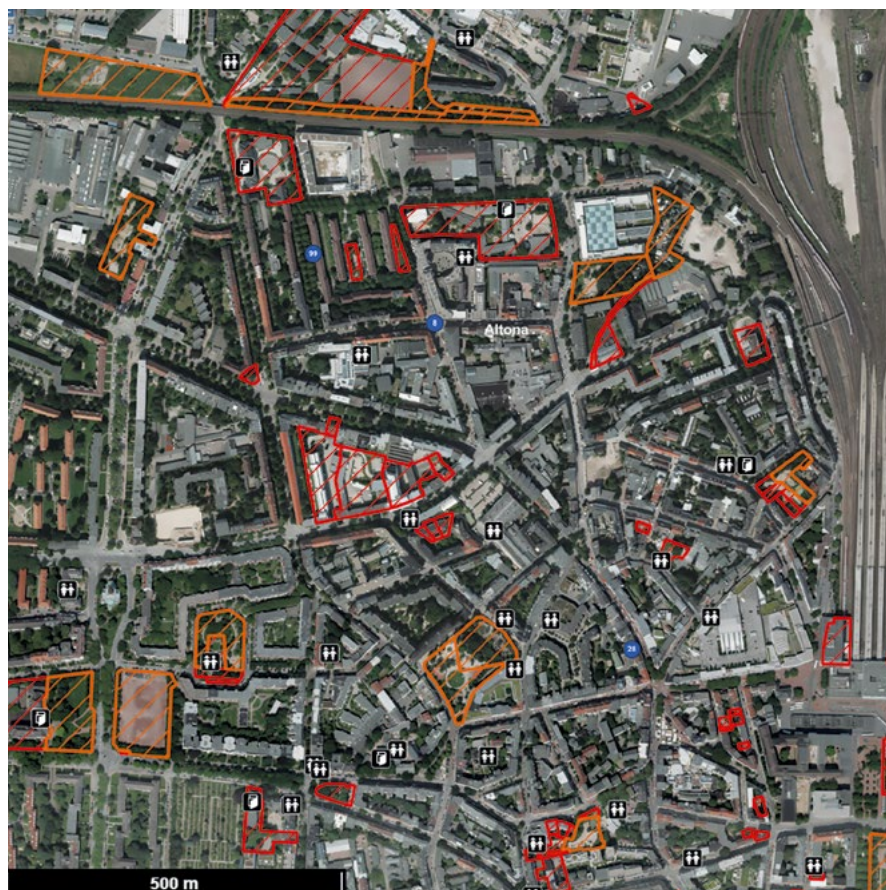


Abb. 3: Luftbild Quartier inkl. Nutzungseinschränkungen der Flurstücke – hier der Stadtteil Ottensen

Die Diskussion über das Für und Wider einer Bebauung der vorgeschlagenen Flächen fand auf diese Weise qualifiziert sowohl unter Berücksichtigung der auf die CityScopes projizierten städtischen Daten als auch unter Bezugnahme auf die Lokalexpertise der Bürger statt. Alle vorgeschlagenen Flächen wurden zur Prüfung an die Stadt gegeben. Der Beteiligungsprozess wurde zudem online auf www.findingplaces.hamburg dokumentiert.

Reflexion – Lessons learned

Das Projekt FindingPlaces wurde von den Beteiligten, sowohl seitens der Teilnehmer als auch von den Vertretern aus der Politik und der öffentlichen Verwaltung, äußerst positiv bewertet und als Schritt in Richtung eines gemeinsamen Dialogs in der Frage der Flüchtlingsunterbringung aufgefasst. Dabei wurden insbesondere die Kommunikation zwischen Bürgern und Experten sowie die Interaktion am CityScope als gelungene Aspekte der Beteiligung herausgestellt. Obwohl die Stadt nur ein Drittel der vorgeschlagenen Flächen im Zuge einer Ersteinschätzung als geeignet für eine Bebauung beurteilte und aus der weitergehenden Prüfung nur 6 Flächen mit einer Umsetzungsempfehlung hervorgingen, konnte FindingPlaces neue Möglichkeiten des Dialogs zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern aufzeigen.

Ein wichtiger Aspekt war diesbezüglich die Zurverfügungstellung jeglicher für die Fragestellung relevanter städtischer Informationen, da die Politik und die Verwaltung dadurch von ihrem Standpunkt abgetreten sind, alleine über das „Herrschaftswissen“ der Stadt verfügen zu können. Zu leicht entstände andernfalls der Verdacht, der Öffentlichkeit aufgrund vielfältiger politischer Interessen explizit Informationen vorenthalten zu wollen. Die Diskussion zwischen den Bürgern und den städtischen Entscheidungsträgern wurde in den Workshops auf Augenhöhe geführt: Bürgern wurde durch die transparente Datenlage ein Einblick in die politischen und verwaltungsinernen Entscheidungsstrukturen gewährt, die für sie dadurch verständlich und nachvollziehbar wurden. Gleichzeitig konnten Bürger vor allem aufgrund ihres Erfahrungswissens und ihrer lokalen Expertise für die Planung relevante Informationen in den Prozess einfließen lassen.

Ausblick

Im Projekt FindingPlaces nahm das CityScope eine vermittelnde Rolle zwischen den Teilnehmern und den Fachakteuren ein, indem mithilfe des Tools komplexe



Inhalte und Zusammenhänge verständlich dargestellt und in Form spielerischer Interaktion vermittelt werden konnten.

Ein entscheidender Nachteil ergab sich aus der Immobilität der CityScopes: Bedingt durch die Größe der Modelltische und der aufwendigen technischen Infrastruktur mussten die Workshops an der HCU durchgeführt werden. Wenngleich eine ergänzende Beteiligungsmöglichkeit über das Internet die Reichweite des Projekts deutlich hätte erhöhen können, kann festgehalten werden, dass, vor dem Hintergrund der sehr emotional geführten Debatte um die Flüchtlingsunterbringung, mittels der Vor-Ort-Beteiligung in moderierter Weise eine rationale Diskussion zustande kommen konnte. Durch die interaktiven Elemente des CityScope wurden die Teilnehmenden aufgefordert, nicht nur Kritik zu üben, sondern konkrete alternative Vorschläge einzubringen.

FindingPlaces hat gezeigt, wie städtische Daten Beteiligungsprozesse bereichern und für mehr Dialog und Transparenz in der Stadtplanung sorgen können. Derzeit sind bereits weitere Projekte in Planung, die diesen Prozess fortführen: Eines dieser Projekte ist beispielsweise die Entwicklung eines digitalen integrierten Partizipationssystems (DIPAS), das eine Verknüpfung von Vor-Ort-Beteiligung mit Online-Partizipation bezweckt und aus der seit 2012 bestehenden „Stadtwerkstatt“ zur Förderung einer neuen Planungskultur, die die Potenziale der Digitalisierung einbezieht, hervorgegangen ist (vgl. Lieven 2017).

Nina Hälker,
wissenschaftliche Mitarbeiterin am
CityScienceLab an der HafenCity Universität Hamburg

Tobias Holtz,
wissenschaftlicher Mitarbeiter am
CityScienceLab an der HafenCity Universität Hamburg

Prof. Dr. Gesa Ziemer,
Professorin für Kulturtheorie und Vizepräsidentin Forschung, Direktorin des CityScienceLab an der HafenCity Universität Hamburg

Quellen:

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hg.) (2017): Die Weisheit der Vielen. Bürgerbeteiligung im digitalen Zeitalter. Online abrufbar unter: <https://www.bbr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2017/smart-cities-buergerbeteiligung-dl.pdf> (aufgerufen am 07.11.2017).

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) (2015): Die Digitalisierung der großen Stadt – Chancen für Wirtschaftskraft, Kommunikation und öffentliche Dienstleistungen. Online abrufbar unter: <http://www.hamburg.de/contentblob/9260384/ed1cb41d024dbef3f62bd9cd834ca838/data/strategie-deutsch.pdf> (aufgerufen am 07.11.2017).

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) (2014): Transparenzportal Hamburg. Online abrufbar unter: <http://transparenz.hamburg.de/> (aufgerufen am 07.11.2017).

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) (2013a): Hamburg gemeinsam gestalten. Bürgerbeteiligung und -information in der Stadtentwicklung. Online abrufbar unter: <http://www.hamburg.de/contentblob/4126596/data/broschuere-buergerbeteiligung.pdf> (aufgerufen am 07.11.2017).

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) (2013b): Kurzbericht zur Durchführung der Sanierung in den Sanierungsgebieten St. Pauli-Nord S 3 Karolinentviertel, Ottensen S 2 Osterkirkhenviertel, Eimsbüttel S 2 Sternschanze,

St. Pauli-Nord S 1 Schilleroper und Altona-Altstadt S 4 Eifflerstraße. Online abrufbar unter: <http://www.hamburg.de/contentblob/4253560/data/kurzbericht-gesamt.pdf>. (aufgerufen am 07.11.2017).

Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) (2012): Hamburgisches Transparenzgesetz (HmbTG). Online abrufbar unter: <http://transparenz.hamburg.de/das-hmbtg/> (aufgerufen am 07.11.2017).

Hadhravi, M./Larson, K. (2016): Illuminating LE-GOs with Digital Information to Create Urban Data Observatory and Intervention Simulator, in: Proceedings of the 2016 ACM Conference Companion Publication on Designing Interactive Systems, S. 105-108. Online aufrufbar unter: <http://doi.acm.org/10.1145/2908805.2909400> (aufgerufen am 07.11.2017).

Lieven, Claudius (2017): DIPAS – Towards an integrated GIS-based system for civic participation. Online abrufbar unter: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877050917315399> (aufgerufen am 07.11.2017).

Flurstücksnummer: 020212-04357
Gemarkung: Ottensen
Grundfläche: 13116 m ²
B-Plan: BSBahrenfeld
Nutzungsart B-Plan: Außengebiete, Grün- und Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Grünflächen öffentlicher Art (BPVO)
Vermögensart: AGV ohne Erbaurecht
Nicht von harten Merkmalen betroffene Restfläche: 13116 m ²
Potenzielle Bewohneranzahl: 350
Merkmal: mittlere Einschränkung - Harte Merkmale betreffen unter 5% der Fläche, Weiche Merkmale betreffen über 50% der Fläche

Harte Merkmale
• Keine harten Merkmale bekannt
Weiche Merkmale
• Sport, Freizeit, Erholung: 100 %
• Gewerbe, Geschäftsgebiet, Außenbereich, Kerngebiet, ohne gelt. B-Plan (eins zutreffend): 100 %
• Von weichen Merkmalen betroffener Flächenanteil: 100 %

Weitere Informationen
Keine besonderen Informationen bekannt

Flurstück Nr. 04357

HCU | HafenCity Universität Hamburg | CityScienceLab
A Cooperation with the MIT MediaLab
10.03.15

Abb. 4: Detailinformationen zum Flurstück: Erläuterung der Nutzungseinschränkung, Dokumentation der Diskussion, Prüfergebnis (Beispiel: Flurstück in Ottensen)