

Xplanung: Bedeutung, Organisation, Mehrwerte, Hemmnisse und Herausforderungen

Horenczuk, Jörg

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Horenczuk, J. (2021). Xplanung: Bedeutung, Organisation, Mehrwerte, Hemmnisse und Herausforderungen. In *Flächennutzungsmonitoring XIII: Flächenpolitik - Konzepte - Analysen - Tools* (S. 313-325). Berlin: Rhombos-Verlag.
<https://doi.org/10.26084/13dfns-p029>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>



Flächennutzungsmonitoring XIII Flächenpolitik – Konzepte – Analysen – Tools

IÖR Schriften Band 79 · 2021

ISBN: 978-3-944101-79-8

XPlanung – Bedeutung, Organisation, Mehrwerte, Hemmnisse und Herausforderungen

Jörg Horenczuk

Horenczuk, J. (2021): XPlanung – Bedeutung, Organisation, Mehrwerte, Hemmnisse und Herausforderungen. In: Meinel, G.; Krüger, T.; Behnisch, M.; Ehrhardt, D. (Hrsg.): Flächennutzungsmonitoring XIII. Flächenpolitik – Konzepte – Analysen – Tools. Berlin: Rhombos, IÖR Schriften 79, S. 313-325.

DOI: <https://doi.org/10.26084/13dfns-p029>

XPlanung – Bedeutung, Organisation, Mehrwerte, Hemmnisse und Herausforderungen

Jörg Horenczuk

Zusammenfassung

Mit dem Standard XPlanung steht ein hochwertiges, praxisnahes, semantisches Wissensrepräsentationsdatenmodell und Datenaustauschformat im Bereich der räumlichen Planwerke der Bauleitplanung, Landschaftsplanung und Regionalplanung zur Verfügung, um digitale Informationsdurchgängigkeit und eine umfassende digitale Prozessintegration zu verwirklichen. XPlanung ist fest in der deutschen IT-Standardisierungsagenda der öffentlichen Verwaltung verankert und erfüllt alle Anforderungen auf technischer, semantischer, organisatorischer und rechtlicher Ebene. Der Standard ist seit dem IT-Planungsratsbeschluss vom Oktober 2017 verbindlich anzuwenden. Städte und Gemeinden bzw. die jeweiligen Planungsträger sind nun trotz aller Herausforderungen angehalten, ihre räumlichen Planwerke in den XPlanung-Standard zu überführen, um zur Etablierung des Standards beizutragen, von den Mehrwerten zu profitieren und einen wichtigen Beitrag zur Digitalisierung von Verwaltungsleistungen und E-Government-Services zu leisten.

Schlagwörter: Digitalisierung, Standardisierung, XPlanung, räumliche Planwerke, öffentliche Verwaltung

1 Einführung

In internationalen Rankings der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen schneidet Deutschland eher unterdurchschnittlich ab (BMI 2020). Will Deutschland in absehbarer Zeit spürbar aufholen, indem es vergleichbar gute digitale Verwaltungsangebote für Bürger und Wirtschaft entwickelt wie die führenden Länder in Europa und der Welt, muss es an Tempo zulegen. Die Digitalisierung der Verwaltung ist eine große Kraftanstrengung für Bund, Länder und Kommunen. Entsprechend groß müssen der politische Wille und entsprechend hartnäckig seine Umsetzung sein.

2 Die Bedeutung von Standards für die digitale Transformation

Für den Begriff Digitalisierung existiert keine eindeutige Definition. Im ursprünglichen Sinn meint Digitalisierung das Umwandeln von analogen Informationen in digitale Formate. Die digitalen Formate können dabei sehr unterschiedliche Ausprägungen annehmen. Abbildung 1 veranschaulicht, welche Möglichkeiten sich für die Digitalisierung von räumlichen Planwerken bieten.

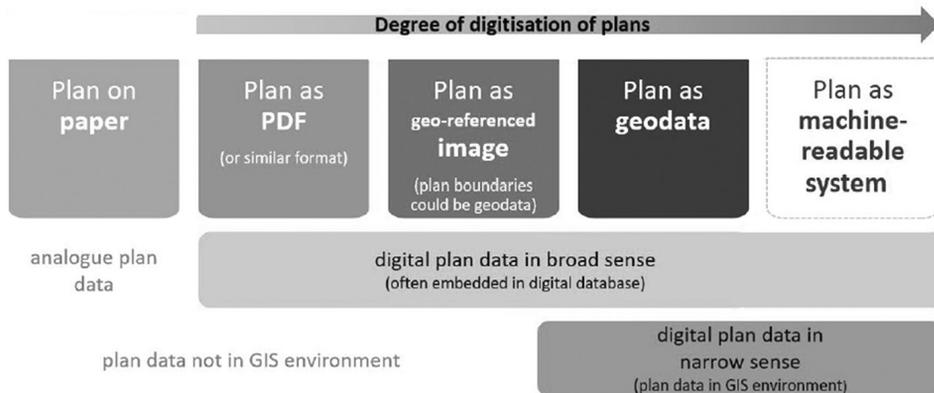


Abb. 1: Grad der Digitalisierung von Planwerken (Quelle: nach ESPON DIGIPLAN 2021, verändert)

Generell liegt der große Vorteil von digitalen Daten in ihren Weiterverarbeitungsmöglichkeiten, wodurch Prozesse automatisiert werden können. Denn digitale Daten sind maschinell lesbar und können dadurch schnell verarbeitet, durchsucht, kombiniert und ausgewertet werden. Mehrfachbearbeitung, Aktualisierung und Verteilung führen dabei in der Regel nicht zu Qualitätsverlusten. Jedoch treffen nicht alle der genannten Eigenschaften auf alle digitalen Formate zu. PDF-Dokumente oder Bildformate z. B. lassen sich zwar unbegrenzt reproduzieren, aber deren Inhalte eben nicht (oder nur in sehr geringem Maße) maschinell weiter bearbeiten. Sie sind daher eher nur für rein visuelle Auskunftszwecke nützlich. Es wird auch von einem „digilogen“ Format gesprochen: digital vorliegend, aber eher analog, was die Weiterverarbeitung betrifft. Erst beim Vorliegen von vollvektoriellen Formaten, d. h. wenn raumbezogene Planinhalte als geografische Vektordaten erfasst, ihnen optional attributiv auch nicht-raumbezogene oder unstrukturierte Daten (z. B. textliche Festsetzungen, Dokumente oder Rasterbilder) zugeordnet werden, können alle Vorteile der digitalen Analyse- und Weiterverarbeitungsmöglichkeiten genutzt werden. Diese Art der Digitalisierung von räumlichen Planwerken ist im Grunde nichts Neues. Mit dem Aufkommen von GIS und CAD-Software mit grafischen Benutzeroberflächen seit den frühen 1990-er Jahren ist es mittlerweile etablierte Praxis, räumliche Planwerke digital zu erstellen. Hier darf aber die Digitalisierung nicht stehenbleiben.

In einem nächsten Schritt sollten diese statischen digitalen Anwendungen in intelligente digitale Prozesse und vernetzte Systeme integriert werden, um medienbruchfreie Verfahren und innovative E-Government-Dienstleistungen zu etablieren (Krause et al. 2020). Die durchgängige Digitalisierung von Verwaltungsprozessen ist das zentrale strategische Ziel. Durch technische und semantische Inkompatibilitäten der bisher eingesetzten IT-Verfahren werden solche Umsetzungen allerdings enorm erschwert bzw. unmöglich

gemacht. Standards und standardisierte Daten sind für weiterreichendere Anwendung digitaler Technologien daher unentbehrlich.

Digitalisierung und Standardisierung gehen hier Hand in Hand, denn Standards definieren die Mechanismen der Vernetzung: sie sind deren Sprache. Die fortgeschrittene Anwendung digitaler Technologien ist nur möglich, wenn Semantik und Syntax von Daten einen klaren und verlässlichen Ausdruck in Standards finden. Zu diesem Zweck müssen die Informationen mit vereinheitlichten Datenmodellen und Begrifflichkeiten beschrieben werden. Erst dann kann eine wirkliche Kommunikation direkt von Maschine zu Maschine (M2M) stattfinden, die eine Automatisierung, eine Vernetzung und somit die Anwendung von durchgängigen medienbruchfreien innovativen Diensten und Verwaltungsprozessen ermöglicht.

3 Entwicklung und Organisation von XPlanung

Die Entwicklung, Organisation und Einführung eines Standards ist keine einfache Aufgabe, sondern mit viel Aufwand und langfristigen, komplexen Abstimmungsprozessen verbunden. Es muss geklärt werden, wer die Standards bestimmt und wer über ihre Verbindlichkeit entscheidet. Auch hinsichtlich ihrer Systematisierung und Einbindung in europäische Aktivitäten muss viel Arbeit geleistet werden, genauso bei der Beachtung von Normungsinitiativen wie DIN und ISO. Zudem sind alle politischen Ebenen sinnvoll und gleichberechtigt zu beteiligen.

All diese Herausforderungen wurden bei der Entwicklung und Umsetzung des Standards XPlanung angegangen (Krause, Munske 2016). Am 5. Oktober 2017 beschloss der IT-Planungsrat, welcher die Grundlagen der Zusammenarbeit beim Einsatz der Informationstechnologie in den Verwaltungen von Bund und Ländern regelt, die verbindliche Anwendung des Standards XPlanung. Aufgrund der Bindungswirkung von IT-Planungsratsbeschlüssen sind in erster Linie die Länder für die jeweilige weitere Umsetzung von XPlanung zuständig.

Mit dem Beschluss zur verbindlichen Anwendung von XPlanung wurde zum 1. Januar 2018 auch eine Geschäftsstelle – die Leitstelle XPlanung/XBau (im Folgenden: Leitstelle) – zum Betrieb des Standards XPlanung eingerichtet und organisatorisch im Landesbetrieb Geoinformation und Vermessung Hamburg eingebettet. Die Leitstelle ist durch die Fachministerkonferenzen Bauministerkonferenz (BMK) und Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) sowie das Lenkungsgremium der Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE) beauftragt, den dauerhaften Betrieb der Standards XPlanung (und XBau) zu übernehmen. Die strategische Steuerung wird durch einen Lenkungskreis wahrgenommen, der durch Vertreter aus Bund und Ländern besetzt ist. Die fachlichen Aufgaben der Leitstelle ergeben sich aus der nachhaltigen Sicherung des Standards. Dies beinhaltet u. a.

- die Bereitstellung, Pflege, Dokumentation und Veröffentlichung des Standards;
- den Betrieb einer Informationsplattform und eines Kommunikationsforums;
- die Bereitstellung von Werkzeugen zur Konformitätsprüfung/Testwerkzeuge;
- die Beobachtung der Nutzungsanforderungen von Standards in digitalen Prozessketten des Planens und Bauens in Abstimmung mit dem Fachgremium;
- die Weiterentwicklung der Standards zur Abdeckung zukünftiger Anforderungen sowie frühzeitiges Erkennen gesetzlicher Änderungsbedarfe;
- die Moderation und Organisation des Fachgremiums.

XPlanung wird von einem Fachgremium begleitet. Hier werden Lösungen für genehmigte Änderungsanträge erarbeitet. Das Änderungsmanagement ist das zentrale Instrument für den Betrieb von XPlanung und umfasst die strukturierte Erfassung, Bewertung und Entscheidung von Änderungsanträgen zur Weiterentwicklung von XPlanung. Änderungsanträge können dabei prinzipiell durch alle Personen gestellt werden, die direkt oder indirekt mit der Anwendung des Standards zu tun haben. Das Fachgremium ist besetzt mit Vertretern von Herstellern und Betreibern von Fachverfahren (Softwareherstellern), sowie mit Vertretern aus betroffenen Fachbehörden. Im Fachgremium wird auch das Release-Management (Pflege des Release-Plans sowie die Freigabe der Releases) abgestimmt, d. h., wann beschlossene Änderungen in die Aktualisierung des Standards einfließen und wann eine neue Version des Standards (Release) veröffentlicht wird. Ein weiterer Aufgabenbereich der Leitstelle ist der Support und die Öffentlichkeitsarbeit, was Informations- und Beratungsleistungen beinhaltet, als auch im begrenztem Maße Schulungsangebote und sonstige Anwenderunterstützung.

4 Die Mehrwerte des Standards XPlanung

Die Nutzung von XPlanung bringt eine Vielzahl von Mehrwerten mit sich. Dabei wird die Vielfalt planerischer Lösungsalternativen, von Konzepten oder Festsetzungsmöglichkeiten durch die Anwendung von XPlanung nicht eingeeengt, sondern es wird vielmehr die Kommunikation über und die Weiternutzung von Ergebnissen und Produkten aus Planungsprozessen verbessert. Bei digitalen Prozessen, d. h. auch bei der Anwendung von XPlanung, geht es letztendlich darum, die Kooperation von Menschen bestmöglich zu gestalten.

4.1 Qualitätssicherung mittels Testwerkzeugen

Ist ein Standard einmal definiert, kann auch eine Überwachung von Anforderungen, wie sie durch den Standard und dessen Spezifikationen festgelegt wurden, erfolgen. So prüft der XPlanValidator (<https://www.xplanungsplattform.de/xplan-validator/>), ob Daten der XPlanung technisch fehlerfrei sind. Bei der geometrischen Validierung wird

die Korrektheit der Geometrien überprüft. Als Fehler werden z. B. sich überschneidende Polygone identifiziert. Bei der syntaktischen Validierung wird die Struktur der XPlanGML-Datei geprüft. Eine syntaktisch valide XPlanGML-Datei muss sowohl den Anforderungen der Wohlgeformtheit von XML entsprechen als auch die vom XPlanGML-Schema definierten Regeln erfüllen. Die semantische Validierung überprüft die fachlich-inhaltliche Kohärenz der XPlanGML-Datei. Genauer gesagt wird geprüft, ob die Validierungsregeln der Konformitätsbedingungen in der jeweiligen Version eingehalten wurden. Alles in allem entfällt also eine aufwendige Überprüfung der Tauglichkeit von Daten zur Weinternutzung, da die Validität gewährleistet werden kann. Man weiß, was man bekommt (und was nicht).

4.2 Verlustfreier Datenaustausch zur Verfahrensbeschleunigung

Ausgangspunkt der Entwicklung von XPlanung war, dass durch die Etablierung von IT-Standards die Erarbeitung der kommunalen Bauleitpläne wesentlich effektiver gestaltet werden könnte. XPlanung unterstützt als Datenaustauschformat den verlustfreien Transfer von Planungsdaten zwischen unterschiedlichen IT-Systemen sowie die internetgestützte Bereitstellung von Planwerken und ermöglicht somit die Zusammenarbeit über die Grenzen einzelner Behörden hinweg. Alle am Planungsprozess beteiligten öffentlichen und privaten Akteure können auf einer gemeinsamen Datengrundlage arbeiten (Abb. 2). Der Aufbau von sekundären Datenbeständen oder teure Konvertierungen entfallen. Der fehleranfällige (z. B. durch Abtippen) und langsame Datenaustausch (Eigenerfassung) durch Papierdokumente oder digiloge Formate entfällt.

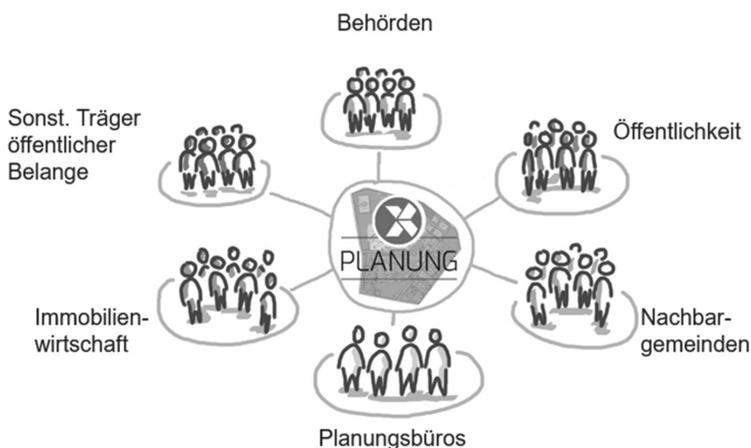


Abb. 2: Datenaustausch über das standardisierte Format XPlanung
(Quelle: Leitstelle XPlanung/XBau)

Der Standard ermöglicht auch den Austausch und das Zusammenführen von mehreren Datensätzen bzw. die gemeinsame Auswertung von Datensätzen. So sind auch planübergreifende und gebietskörperschaftvergleichende Darstellungen und Auswertungen möglich.

4.3 Integration in andere Fachsysteme

XPlanungs-Daten können auf einfache Weise in andere Fachkontexte eingebunden werden (Baugenehmigung, Schulentwicklung, Sozialeinrichtungen, Kreisentwicklung, Ver- und Entsorgung, Tourismus, Gewerbeflächenregister, erneuerbare Energien, Rohstoffgewinnung etc.). Schröder (2018) beschreibt, wie die Effizienz der verschiedenen Prozesse des kommunalen Flächenmanagement u. a. durch XPlanungs-Daten erheblich gesteigert wird. Auch Wempe (2020) berichtet über erhebliche Erleichterungen, die sich aus XPlanung für die Bearbeitung nachgeordnete Fragestellungen ergeben, sei es beim Aufbau eines kommunalen Flächenmanagements (Ermittlung von Baulücken und Nachverdichtungspotenzialen) oder bei der Grundlagenerhebung für kommunale Gebühren und Beiträge, deren Berechnungsgrundlagen sich häufig auf Festsetzungen in Bebauungsplänen beziehen und die bei Vorliegen von XPlanungsdaten dann automatisiert durchführbar sind. Wempe (2020) ist überzeugt, dass die Mehrwerte bei weitem den Mehraufwand überwiegen, so dass es im Eigeninteresse der Kommunen ist, XPlan-konforme Bauleitpläne zu erstellen. Krinke (2020) berichtet über die verbesserte Führung des niedersächsischen Raumordnungskatasters durch die geplante automatisierte Integration von XPlanungsdaten oder aber mögliche weitere Anwendungen bei der Lärmaktionsplanung, dem Ausbau der Windenergie an Land sowie der Bewertung des Flächenpotenzials für großflächige Photovoltaikanlagen.

4.4 Verbesserter Informationsfluss durch gemeinsame Sprache

Eine semantische Standardisierung geht wie geschildert mit der Spezifizierung einer einheitlichen Terminologie und Klassifikation einher. Objekte sind eindeutig definiert und dokumentiert. Dies führt zum einen zur Vermeidung von Missverständnissen und zu weniger Abstimmungsaufwand unter allen beteiligten Akteuren. Die Freie und Hansestadt Hamburg, BWVI – Metropolregion Hamburg (2020) berichtet über die enormen Herausforderungen, die bei der Erstellung einer gemeinsamen Karte des Biotopverbundes in der Metropolregion Hamburg auftraten und die auf die nur bedingte Vergleichbarkeit der Biotopverbundplanungen in den vier beteiligten Ländern zurückzuführen waren. Unter gleichen Begriffen wurden oft verschiedene Kategorien des Biotopverbundes beschrieben oder verschiedene Begrifflichkeiten für die gleichen Sachverhalte verwendet. Ein Ergebnis konnte nur durch den bewussten Verzicht auf fachliche Tiefe und Genauigkeit erzielt werden, obwohl ein intensiver Dialogprozesses mit den Planungsträgern der Biotopverbundplanungen, Vertreterinnen und Vertretern der vier Teilprojekte

des Leitprojektes, Mitgliedern der MRH-Facharbeitsgruppe Naturhaushalt und Vertreterinnen und Vertretern von Naturschutzverbänden erfolgte. Dieses Beispiel zeigt, dass es ohne Standards häufig zu einem Informationsverlust zwischen Akteuren kommt und dass mangelnde Interoperabilität aufgrund von fehlenden Standards die Kollaboration und Kooperation beträchtlich erschwert.

4.5 Bessere Verfügbarkeit durch standardisierte technische Bereitstellung

Standardisierte Daten erleichtern die Entwicklung von Anwendungen und tragen damit erheblich zur Vereinheitlichung und zur Reduktion von Komplexität von IT-Systemen und IT-Infrastrukturen bei (Pietsch et al. 2016). Es werden teure Einzellösungen vermieden. So kann mittels XPlanung die internetgestützte Bereitstellung von Plänen und die Auswertung und Visualisierung von Planinhalten gebietskörperschaftsübergreifend ermöglicht werden. Im standardisierten Datenformat XPlanGML erzeugte Planwerke können über Geoportale oder als GDI-konforme Webdienste im Internet zeitnah und vollständig bereitgestellt werden, verfügbar zu jeder Zeit von jedem Ort, was eine Erweiterung des Dienstleistungsangebot von Kommunen bedeutet. Verschiedene Akteure können sich bspw. so einfach und unverbindlich über geltendes Planungsrecht informieren, ggf. sogar in Verbindung mit anderen Daten. Die daraus resultierende öffentliche Verfügbarkeit ändert die Vorgehensweise vom antragsbezogenen Auskunftsverfahren zur proaktiven Bereitstellung. Aber auch die interne Nutzung wird durch den schnellen Zugriff auf relevante Daten erleichtert und der verlustfreie Austausch von Daten zwischen unterschiedlichen Akteuren hinweg erhöht die Verfahrenstransparenz für Verwaltung, Bürger und Wirtschaft. Allein dadurch ergeben sich schon verwaltungsinternen Effizienzsteigerungen (Leitstelle XPlanung/XBau 2020).

4.6 Zukunfts- und Investitionssicherheit

Ein nicht zu unterschätzendes, da auch kostenrelevantes Thema ist die langfristige Einsetzbarkeit von technischen Systemen und die Weiternutzung von Daten. XPlanung garantiert Zukunftsfähigkeit und auch Investitionssicherheit durch die Verwendung von bzw. Anlehnung an internationale und nationale Standards.

Zudem wird die Nachhaltigkeit des Standards hinsichtlich Pflege und Weiterentwicklung mit der Einrichtung der Leitstelle sichergestellt. Dabei ist XPlanung keine Einbahnstraße. Jeder Nutzer ist aufgerufen als Teil einer großen Anwender-Community XPlanung weiter zu entwickeln. So können z. B. Änderungsanträge von allen Nutzern eingereicht werden und somit Einfluss auf die Weiterentwicklung des Standards genommen werden. Die Leitstelle ist Ansprechpartner für alle Anwender.

Letztendlich garantiert die rechtliche Verbindlichkeit des Standards und dessen Anwendung in IT-Verfahren eine Planungssicherheit für Kommunen und private Serviceanbieter und damit auch Investitionssicherheit.

4.7 Innovationsgrundlage

Mit dem Einsatz von XPlanung und der Bereitstellung von digitalen Planwerken werden Grundlagen für eine Vielzahl an möglichen, darauf aufbauenden Anwendungen geschaffen. Von interaktiven Auskunftsportalen zur einfachen Bereitstellung der Plan-darstellungen profitieren Bürger in Beteiligungsprozessen, z. B. mit der Möglichkeit, textliche Festsetzungen einzusehen und ggf. auch zu kommentieren. Bauantragssteller können perspektivisch vom komplett digitalen Bauantragsverfahren profitieren, welches gerade in der Entwicklung ist und im Zusammenwirken von XPlanung, XBau und BIM (teil-)automatisierte Vorprüfungen und Feedback möglich macht (König 2020). Hierbei zeigt sich, dass standardisierte Daten vielfach eine wichtige Voraussetzung sind, um solche Verfahrensoptimierungen und innovativen Partizipationsprojekte zu realisieren.

Auch bei der Umsetzung des Online-Zugangs-Gesetzes (OZG), in dem sich Bund und Länder verpflichtet haben, Verwaltungsleistungen elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten, sind IT-Standards essenziell. Bei den identifizierten OZG-Leistungen „Beteiligungsverfahren nach dem Baugesetzbuch, den Raumordnungsgesetz und in der Planfeststellung“ und „Einstellung von raumbezogenen Planwerken in das Internet“ ist es das Ziel, über ein zentrales Verwaltungs- bzw. das Bundesportal sowie den Portalverbund von Ländern und Kommunen einen komfortablen sowie Planungsträger und -ebenen übergreifenden Zugang zu formellen Plänen und Beteiligungsverfahren zu gewährleisten (Abb. 3).

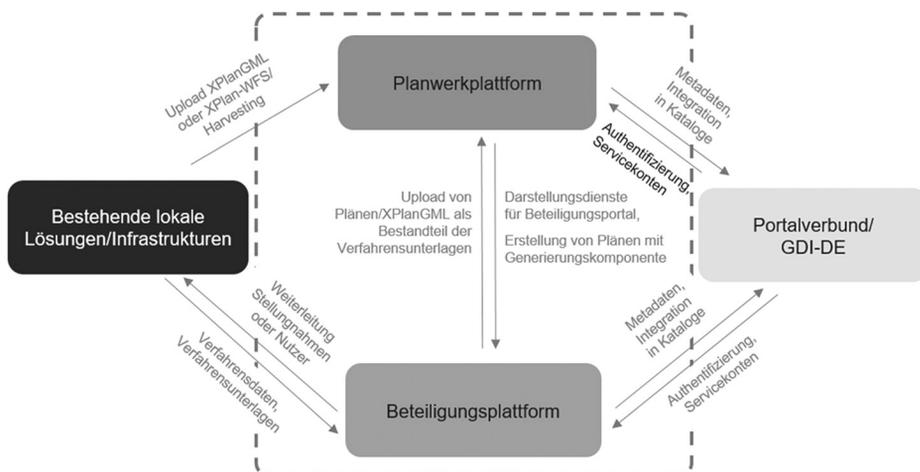


Abb. 3: Schematische Darstellung des Zusammenspiels der OZG-Plattformen mit bestehenden Infrastrukturen (Quelle: Leitstelle XPlanung/XBau 2021)

Es wird bis Ende 2022 also eine zentrale IT-Infrastruktur zur Speicherung, Verwaltung und Bereitstellung von raumbezogenen Planwerken auf Basis des XPlanung-Standards bereitgestellt. Dies wird als eine sog. EfA-Lösung (Einer für Alle) realisiert, d. h. die Leistung wird zentral entwickelt und anschließend Ländern und Kommunen zur Verfügung gestellt, die dann über standardisierte Schnittstellen den Dienst nutzen können. Eine Nachnutzung über die Infrastruktur bereitgestellter Planwerke in anderen OZG-Anwendungen (digitale Beteiligungsplattform, digitaler Bauantrag, Breitbandausbau etc.) wird ermöglicht. Für Detailinformationen zum Einsatz von XPlanung und XBau im Rahmen der OZG-Umsetzung siehe Geißler et al. 2021.

5 Hemmnisse und Herausforderungen

Trotz der aufgezeigten Mehrwerte, der etablierten organisatorischen, technischen und rechtlichen Voraussetzungen sowie der sich schon abzeichnenden weiteren Entwicklungen bestehen hinsichtlich der Einführung des XPlanung-Standards bei den Planungsträgern nach wie vor Bedenken bzw. ruft die Einführung Gegenwehr hervor.

Bei der Online-Anwenderpräsentation der Ergebnisse des Forschungsvorhabens „Erweiterung des Standards XPlanung im Fachbereich Landschaftsplanung“ wurden zwei Workshop-Gruppen, die aus Landschaftsplanern, aus Ingenieurbüros und Verwaltungen bestanden, eine Abfrage u. a. mit Bildung einer Schlagwortwolke durchgeführt, ob noch Hemmnisse oder Herausforderungen beim praktischen Einsatz des Standards XPlanung vorhanden sind (Abbildungen 4-6).

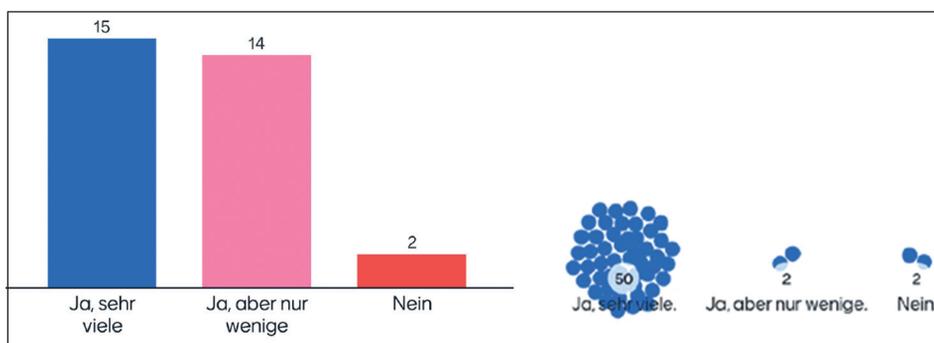


Abb. 4: Hemmnisse und Herausforderungen für die Nutzung von XPlanung in der Landschaftsplanung (Quelle: Hochschule Anhalt Arbeitsgruppe – Angewandte Geoinformatik und Fernerkundung 2021)

Die Schlagwortwolke auf die Frage, welche Hemmnisse oder Herausforderungen noch gesehen werden, lieferte folgende Ergebnisse:

Dies ist sicher keine repräsentative Umfrage, spiegelt aber dennoch die Erfahrungen und Bedenken wieder, die auch im Zuge der Einführung von XPlanung in der Bauleitplanung gemacht wurden, wo die Anwendung von XPlanung schon weiter fortgeschritten ist als in der Landschaftsplanung. Grob lassen sich die Herausforderungen und Hemmnisse in folgenden Kategorien abbilden, die generell mehr oder weniger bei der Einführung jeglicher Neuerung zunächst Relevanz haben:

- Mangelnde Ressourcen (zeitliche, personelle, organisatorische und technische)
- Mangelndes Know-how
- Unklare Kosten (Kosten der Einführung und Kosten der Nutzung von Standards)
- Unklares Kosten-Nutzen-Verhältnis
- Mangelnder Standardeinsatz bei Dienstleistern/Kunden/Lieferanten
- Unklare Nachhaltigkeit

Die Einführung einer Neuerung ist immer mit Aufwänden verbunden, die im Umkehrschluss natürlich erst einmal einen Ressourcenmangel auf unterschiedlichsten Ebenen verursachen. Da der Charakter der Neuerungen, deren Umsetzungen und die Mehrwerte auch erst durchdrungen werden müssen, ist mangelndes Know-how zunächst ebenfalls ganz normal. Engels (2017) kommt zu dem Schluss, dass häufig der Nutzen der Standardisierung erst gesehen wird, wenn das Stadium der Digitalisierung bereits fortgeschritten ist. Dies wird gepaart mit der Schwierigkeit, Kosten zu kalkulieren, die die Neuerungen bei der Einführung und im dauerhaften Betrieb verursachen, so dass auch ein Gefühl der Ungewissheit über die Kosten-Nutzen-Relation hinzukommt. Der aktive Vorteil der Kosteneinsparungen wird noch nicht als vorrangig wahrgenommen, weil Prozesskosteneinsparungen zumindest in kurzer Frist noch nicht realisiert werden können. Um die Potenziale der Standardisierung ausschöpfen zu können, müssen Akteure Standards daher zunächst als strategischen Faktor wahrnehmen. Liegt bereits eine digitale Strategie vor, also eine umfassend geplante und strukturierte Anwendung von digitalen Technologien in Arbeitsabläufen und Prozessen, wird auch die Wichtigkeit der Standards erkannt. Liegt keine digitale Strategie vor, werden Standards tendenziell als nicht wichtig für die Digitalisierung erachtet (Engels 2017).

Da Aufgaben häufig arbeitsteilig erledigt werden, ist es notwendig, dass im gesamten Kollaborationsnetzwerk die Bereitschaft vorhanden ist, ggf. in Know-how und Technik zu investieren, um eine Neuerung umzusetzen. In der Regel ist mit der Einführung von Neuerungen die Aufgabe bewährter Routinen und gewohnter Prozesse verbunden. Oft müssen eigene Systeme, die über die Jahre additiv gewachsen sind, reorganisiert werden. Mit dem Standardeinsatz stehen im Prinzip alle internen Prozesse und Arbeitsweisen auf dem Prüfstand und müssen ggf. umstrukturiert werden. In puncto Digitalisierung setzt dies auch mitunter geänderte Denkweisen voraus.

In diesem Sinne wird den Akteuren und Planungsträgern einiges abverlangt. Dennoch muss allen Beteiligten klar sein, dass man ernsthaft in die Digitalisierung und der damit einhergehenden Standardisierung der eigenen Dienstleistungen einsteigen muss und sich nicht vom sogenannten Status-Quo-Bias, also einer Skepsis gegenüber Veränderungen, leiten lassen darf. Zur digitalen Transformation gibt es keine Alternative, um die Produktivität und die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands aufrecht zu erhalten.

6 Literatur

- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2020): OZG-Leitfaden. <https://leitfaden.ozg-umsetzung.de/display/OZG/1.2+Hintergrund+und+Zielsetzung> (Zugriff: 18.08.2021).
- Engels, B. (2017): Bedeutung von Standards für die digitale Transformation. Befunde auf Basis des IW-Zukunftspanels. IW-Trends 02/2017; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.
- ESPON DIGIPLAN (2021): Evaluating spatial planning practices with digital plan data. Synthesis report. https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20DIGIPLAN_Synthesis%20report.pdf (Zugriff: 18.08.2021).
- Freie und Hansestadt Hamburg, BWVI – Metropolregion Hamburg (2020): MRH Ergebniskarte Leitprojekt Biotopverbund (2019). <https://metropolregion.hamburg.de/biotopverbund/> (Zugriff: 18.08.2021).
- Geißler, J.; Kraft, T.; Krause, K.-U.; Leuner, H. (2021): XPlanung/XBau – Standardisierung im Kontext der OZG-Umsetzung. FUB – Flächenmanagement und Bodenordnung. Zeitschrift für Liegenschaftswesen, Planung und Vermessung, Heft 3, Wiesbaden.
- Hochschule Anhalt Arbeitsgruppe – Angewandte Geoinformatik und Fernerkundung (2021): XPlanung in der Landschaftsplanung. Online Anwenderpräsentation der Ergebnisse des Forschungsvorhabens „Erweiterung des Standards XPlanung im Fachbereich Landschaftsplanung – Grundlagen und Modellierung am 30. Juni 2021. <https://ag-lainfo.de/index.php/news> (Zugriff: 18.08.2021).
- König, M. (2020): Integration von Building Information Modeling (BIM) in das behördliche Bauantragsverfahren. <https://www.youtube.com/watch?v=rfQOjQLQA3s> (Zugriff: 18.08.2021).
- Krause, K.-U.; Duan, X.; Horenczuk, J.; Leuner, H. (2020): XPlanung und XBau. Auf dem Weg zu einem verlustfreien Austausch von Bauleit-, Raumordnungs- und Landschaftsplänen. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR); Franz Steiner Verlag, Bonn.
- Krause, K.-U.; Munske; M. (2016): Geostandards XPlanung und XBau; Zeitschrift für Vermessungswesen 2016 (5): 336-342.

- Krinke, C. (2020): INSPIRE und XPlanung in der Landes- und Regionalplanung. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR); Franz Steiner Verlag, Bonn.
- Leitstelle XPlanung/XBau (2020): XPlanung – Ein Interview.
<https://www.youtube.com/watch?v=eDAqdiXUyaw> (Zugriff: 18.08.2021).
- Pietsch, M.; Richter, A.; Henning, M. (2016): Aufbau von Geoportalen sowie Entwicklung spezifischer Geo-Webapplikationen unter Verwendung des Standards XPlanung. Shortpaper, AGIT – Journal für Angewandte Geoinformatik; 2/2016.
- Schräder, M. (2018): XPlanung und XBau als Grundlage kommunalen Flächenmanagements. FUB – Flächenmanagement und Bodenordnung, Zeitschrift für Liegenschaftsmanagement, Planung und Vermessung; 4/2018.
- Wempe, J. (2020): XPlanung im Geoinformationssystem. Unveröffentlichte Präsentation im Rahmen der Online-Veranstaltung der GDI-Südhessen „XPlanung/XBau – Bedeutung und Auswirkungen auf die Bauleitplanung“ am 29. Oktober 2020.