

Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (2019)

Heft: 4

Artikel: ePartizipation als Mittel der Planung : Erfahrungen aus Finnland

Autor: Helle, Veera

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-958003>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 30.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

ePartizipation als Mittel der Planung

Erfahrungen aus Finnland

VEERA HELLE

M.Sc. Geographie, Vertreterin für
Maptionnaire, auf ePartizipation
und PPGIS spezialisiert.

Detaillierte Daten zur Bevölkerungsstruktur, Mobilität und gebauten Umwelt stehen Planern/-innen heute meist zur Verfügung. Seltener haben sie Zugang zum quartierspezifischen Wissen der Bevölkerung, deren Träume, Wünsche und Bedürfnisse. Dies muss nicht so sein. Im Internetzeitalter sind partizipative Verfahren einfacher und effizienter geworden. Dieser Artikel erläutert das Thema an Beispielen aus Finnland, wo ePartizipation echt Einfluss auf das Planungsergebnis gehabt hat.

Partizipation ist das Planungsparadigma der heutigen Zeit: Behörden erkennen, dass die Einwohner/-innen die wahren Experten ihrer Lebensumgebung sind und dieses lokale Wissen in die Planung einfließen sollte.

Traditionelle Bürgerbeteiligungsmethoden sind nicht immer effizient oder erfolgreich: die Anzahl der Teilnehmer/-innen ist relativ gering und oft nicht repräsentativ für die gesamte Bevölkerung. Die Projekt-Gegnerschaft oft die lauteste Stimme, gemässigte Meinungen gehen unter.

Die Digitalisierung bringt eine neue Dimension in Partizipationsprozesse: ePartizipation. Neue Technologien ermöglichen einen Austausch, der so bis vor kurzem nicht möglich war. Ein Beispiel sind kartenbasierte Internetbeteiligungsformen, d.h. Planer/-innen stellen qualitative und quantitative Fragen und bekommen Ideen und Meinungen in Kartenform zurück. Die Methode nennt man Öffentlichkeitsbeteiligungs-GIS (auf Englisch

Public Participation GIS, PPGIS). PPGIS-Instrumente erlauben die räumlichen Erfahrungen und Wünsche der Einwohner/-innen zu erheben und direkt in ein Format abzuspeichern, welches Planer/-innen zusammen mit anderen räumlichen Daten verwenden können.

PPGIS ist kein Ersatz für traditionellen Partizipationsmethoden, sondern ein Komplement. Zeigen PPGIS-Daten zum Beispiel ein Konfliktpotential, lassen sich die verschiedenen Ansichten einfach und effizient visualisieren. Diese Visualisierungen können als Diskussionsgrundlage in traditionellen Workshops eingebracht werden. ePartizipation ermöglicht die Teilnahme von sonst schlecht repräsentierten Gruppen. Arbeitstätige, welche bei traditionellen partizipativen Veranstaltungen oft untervertreten sind, sowie Kinder und Ausländer können ihre Stimme einbringen. Denn Partizipation heisst, die Zukunft zusammen zu planen.

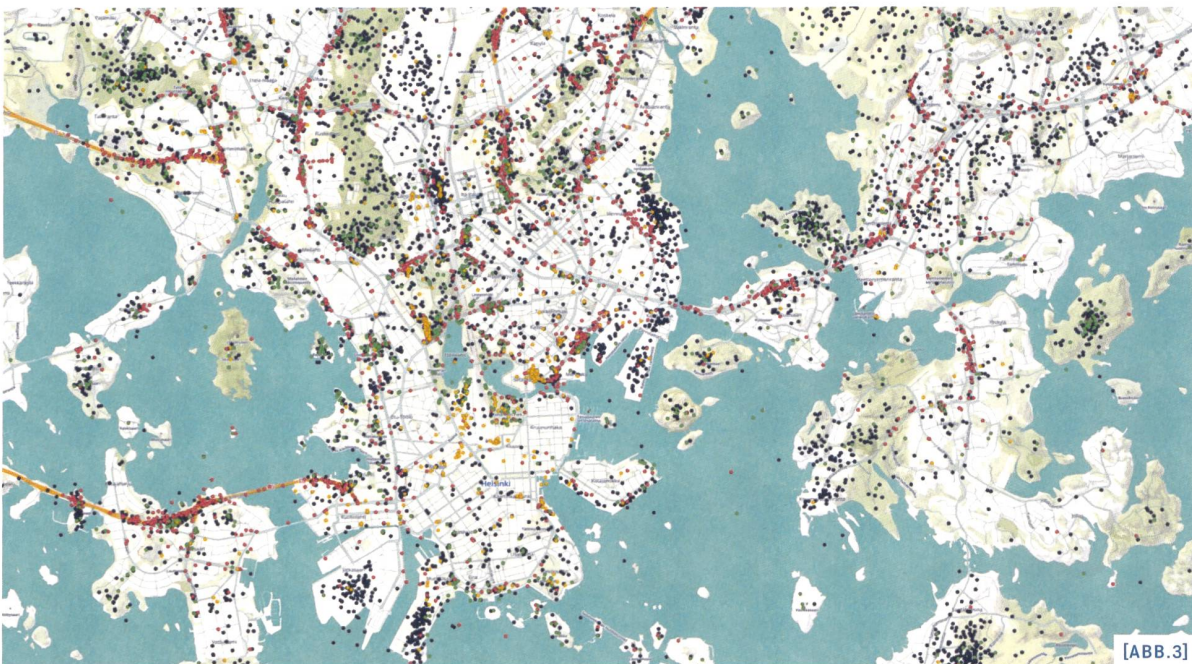
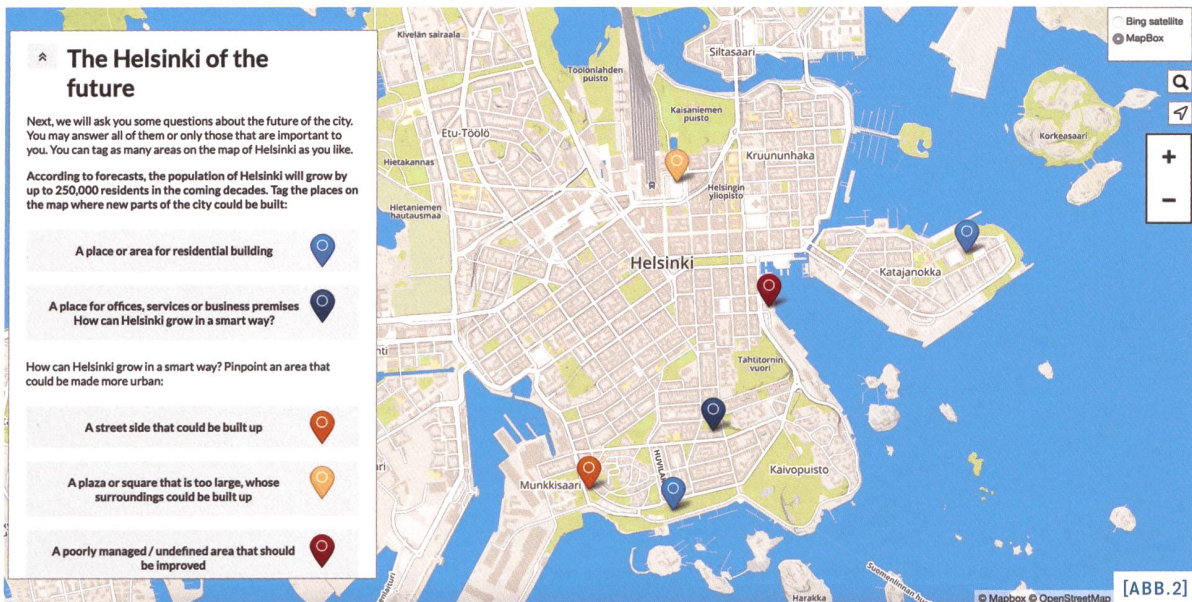
ePartizipation kann in jeder Planungsphase eingesetzt werden, jedoch gilt die Regel: Je früher, desto besser. Wenn die Behörden die unterschiedlichen Meinungen kennen, bevor Pläne konkretisiert werden, hat Partizipation mehr Einfluss. Die Einwohner/-innen fühlen sich besser einbezogen und die Akzeptanz des Projekts nimmt zu. PPGIS kann aber auch in späteren Phasen eingesetzt werden: zur Evaluation von Planungsszenarien oder fertiggestellten Plänen, aber auch um Feedback nach der Projektrealisation einzuholen. [ABB. 1]

Verdichtung: ja gerne, aber wo? Fragt man sich in Helsinki

Siedlungsentwicklung nach innen ist in ganz Europa ein aktuelles und kontroverses Thema. Die Fragenstellung «Wo, wie, wieviel?» führt oft zu überhitzten Diskussionen. Mit kartenbasierten Umfragen und PPGIS-Analysen kann man den Prozess erleichtern. Prof. Dr. Marketta Kyttä untersuchte in Finnland mit ihrer Gruppe die Wahrnehmung der Qualität der gebauten Umwelt. Mit PPGIS-Daten haben sie herausgefunden, was den Einwohner/-innen wichtig ist, die Planer/-innen aber nicht wissen: Wo gibt es inoffizielle Abkürzungen zwischen den Hochhäusern in den Wald? Schlitteln die Kinder an diesem kleinen Hügel? Wo sehen die Einwohner/-innen die Möglichkeit zu einer Nachverdichtung? Mit PPGIS-Studien kann man herausfinden, wo Offenheit für Verdichtungsprojekte besteht. Durch den Miteinbezug der Meinungen und positiven Kommentaren aus dem PPGIS kann ein hohes Akzeptanzniveau erreicht und für die Einwohner/-innen wichtige Orte in Quartieren geschützt und gestärkt werden. Bei kontroversen Themen wie Verdichtung ist Transparenz von hoher Wichtigkeit und hilft, späteres Leiden zu vermeiden.



[ABB. 1] PPGIS Anwendungen in verschiedenen Bereichen. (Quelle: Maarit Kahila 2017)



[ABB.2] Die Umfrage «Helsinki 2050», mit den Zeichnungsmöglichkeiten. Realisiert mit Maptionnaire. Die Umfrage kann noch besucht werden: <https://app.maptionnaire.com/en/1060> (Quelle: Helsinki 2050 Masterplan Umfrage, Stadt Helsinki)

[ABB.3] Resultate der Frage, wo aus Sicht der Einwohner/-innen neue Gebäude erstellt werden könnten. Legende: Rot «Strassenzug, der verbaut werden sollten», Gelb «Zu grosser Platz, könnte zum Teil überbaut werden», Grün «Ort, der für die Erholung nicht unverzichtbar ist und bebaut werden könnte», Blau «Ort für neue Wohngebäude». (Quelle: Helsinki 2050 Masterplan Umfrage, Stadt Helsinki)

Nicht für, sondern mit den Bürgern: Helsinki plant die Zukunft

Das volle Potenzial von PPGIS kam bei der Planung des Masterplans Helsinki 2050 zum Tragen. In der Masterplanung wollte man anspruchsvollen Fragen angehen, um das Wachstum zu ermöglichen: Wo gibt es Platz für 250'000 neue Einwohner/-innen? Das zuständige Amt wusste um das Konfliktpotential und entschied schon sehr früh, die Meinung der Bevölkerung mit einzubeziehen.

Als Kick-off lancierte die Stadt – mithilfe des Onlinetools Maptionnaire – eine kartenbasierte Umfrage. Die Stadt wollte wissen, was den Einwohner/-innen wichtig ist und wie sie sich die Weiterentwicklung vorstellen: z. B. «Wo würden Sie gern eine neue Veloroute sehen?» oder «Wo können wir Wohnhäuser bauen?». Die Einwohner/-innen zeichneten ihre Antworten und Ideen direkt auf eine Online-Karte. Die Daten wurden in der Cloud gespeichert und den Planer/-innen als Grundlage zur Verfügung gestellt. [ABB.2]

Die Bevölkerung wurde durch Zeitungen, lokale Nachrichten und soziale Medien auf die Umfrage aufmerksam gemacht. Während einem Monat beantworteten 4700 Einwohner/-innen die Fragen und erstellten insgesamt 33'000 Kartenmarkierungen.

Dies ist nur knapp 1% der Stadtbevölkerung (500'000 Einwohner), trotzdem war es das mit Abstand breiteste partizipative Planungsverfahren in Helsinki.

Erfreulicherweise nahmen Jugendlichen und Arbeitstätige in grosser Zahl an der Onlineumfrage teil (etwa 3600 Teilnehmende). Trotz breiter Abstützung war die Umfrage nicht gänzlich repräsentativ: über 60-Jährige machen 22% der Wohnbevölkerung aus, jedoch nur 9% der Teilnehmenden an der Onlineumfrage. Dies ist nicht überraschend in Anbetracht der «Digitalen Kluft» zwischen den Generationen.

Der grösste Teil der Markierungen waren Vorschläge zu Verdichtungsmöglichkeiten, jedoch gaben viele Leute auch an, welche öffentlichen Räume und Erholungsräume ihnen wichtig sind und nicht der Verdichtung zum Opfer fallen sollten. So konnten sehr früh im Planungsprozess mögliche Zielkonflikte identifiziert werden.

Breite Bürgerbeteiligung kann nicht nur online stattfinden, sondern auf mehrere, sich ergänzende, Befragungsmethoden setzen muss. Entsprechend wurden die PPGIS-Daten als Grundlage für weitere Beteiligungsveranstaltungen verwendet. Die Diskussionen um die Zukunft Helsinkis wurden in Workshops, Vorträgen, Ausstellungen und Diskussionsforen weitergeführt.

Die PPGIS-Daten wurden der Öffentlichkeit online zur Verfügung gestellt. So kam es zu einer Überraschung. Eine Gruppe von Aktivist/-innen, *Urban Helsinki*, war unzufrieden mit der Arbeit der Stadtplaner/-innen. Basierend auf denselben PPGIS-Daten erarbeiteten sie einen eigenen, den sogenannten «Shadow Masterplan». Dieser verfolgte ähnliche Ziele wie der offizielle Masterplan, berücksichtigte jedoch viele «wilde» Ideen der Einwohner/-innen, z.B. die Boulevardisierung der städtischen Autobahnen und radikalere Verdichtungsvorschläge.

[ABB. 3]

Der «Shadow Masterplan» wurde in den Medien und sozialen Medien breit aufgenommen und kontrovers diskutiert. Die Mühe von *Urban Helsinki* hat sich gelohnt: die Stadt nahm einige Elemente des alternativen Masterplans in die finale Version des Helsinki 2050 Masterplans auf.

Eine breite Bürgerbeteiligung, transparente Kommunikation und der Dialog zwischen verschiedenen Stakeholdern führen nicht nur zu besserer Planung, sondern auch zu ganz neuen Formen von *Citizen Engagement*.

Partizipation sollte für alle sein

ePartizipation und kartenbasierten Umfragetools wie *Maptionnaire* erlauben es, zu unterschiedlichen räumlichen Fragenstellungen das Wissen und die Wünsche der Bevölkerung zu erfassen, einfach zu visualisieren und in der Planung berücksichtigen. Vor allem unterstützen sie den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen Stakeholdern. ePartizipation ist ein wichtiger Ausgangspunkt für zeitgemässe Planungen und als Tool für Planer/-innen nicht mehr wegzudenken.

LITERATUR

- Kyttä, Marketta, Anna Broberg, Tuija Tzoulas & Kristoffer Snabb (2013) Towards contextually sensitive urban densification: Location-based softGIS knowledge revealing perceived residential environmental quality. *Landscape and Urban Planning* 113: 30–46
- Kahila-Tani, Maarit, Anna Broberg, Marketta Kyttä & Taylor Tyger (2015) Let the citizens map – public participation GIS as a planning support system in the Helsinki master plan process. *Planning Practice & Research* 31: 2, 195–214

RÉSUMÉ

Participation électronique: expériences finlandaises

En matière d'urbanisme, la participation est le paradigme des temps actuels. Les autorités reconnaissent que les habitants sont les vrais experts de leur cadre de vie et que ce savoir local mérite d'être pris en compte dans la planification.

Les méthodes de participation traditionnelles sont utilisées depuis longtemps, mais pas toujours avec l'efficacité ou le succès escomptés. La numérisation apporte une nouvelle dimension à la participation citoyenne. À cet égard, le recours aux systèmes d'information géographique dans les processus participatifs, connu sous le terme anglais *Public Participation GIS* (PPGIS), représente une méthode particulièrement prometteuse. À Helsinki, en Finlande, les PPGIS ont été utilisés lors de l'élaboration du masterplan «Helsinki 2050», très controversé. Ont ainsi été abordées les délicates questions liées à la croissance démographique de la ville: Où sera-t-il possible d'accueillir un demi-million d'habitants supplémentaires? Quels seront les espaces verts indispensables? Le service compétent, bien conscient des conflits potentiels, a décidé en amont d'intégrer l'avis de la population. Pour lancer la démarche, la Ville a effectué un sondage basé sur des cartes. Pendant un mois, quelque 4700 habitants ont répondu à diverses questions et inscrit, sur les cartes en question, près de 33'000 annotations. Ces données PPGIS ont ensuite servi de base dans le cadre des manifestations publiques et ont été mises en ligne à l'intention de la population. Le groupe d'activistes *Urban Helsinki* en a fait usage pour établir un «Shadow Masterplan», dont la Ville a repris certains éléments dans le masterplan officiel.

RIASSUNTO

Partecipazione elettronica: esperienze dalla Finlandia

La partecipazione è un pilastro della pianificazione moderna. Le autorità riconoscono gli abitanti come i veri esperti del territorio. Attraverso la partecipazione la loro conoscenza può fluire nella pianificazione.

Diversi metodi di partecipazione sono impiegati nei processi di pianificazione. Tuttavia, non sempre si raggiungono i livelli di riuscita e di efficacia auspicati. La digitalizzazione offre una nuova possibilità: la partecipazione elettronica. Un metodo molto promettente è il sistema PPGIS (Public Participation GIS), che è stato usato nell'elaborazione del masterplan 2050 di Helsinki. In tale occasione sono state trattate diverse domande complesse riguardanti lo sviluppo futuro: dove troverà posto un ulteriore mezzo milione di abitanti? Quali aree verdi sono importanti? Le autorità competenti hanno riconosciuto presto l'alto potenziale di conflitto che queste domande nascondono e hanno deciso di richiedere l'opinione della popolazione. Per fare ciò, la città ha lanciato un'inchiesta cartografica nella quale i cittadini avevano la possibilità di indicare su una cartina elettronica le proprie idee. In un mese 4700 abitanti hanno partecipato, evidenziando 33'000 punti. Le carte sono state pubblicate e sono servite da base per le assemblee pubbliche. Un gruppo di attivisti (*Urban Helsinki*) le ha utilizzate per elaborare un masterplan alternativo. Da esso la Città ha preso spunto per alcune modifiche del masterplan ufficiale.