

Geodatenpolitik in Österreich

Wie in vielen europäischen Ländern wird derzeit auch in Österreich intensiv an der Entwicklung einer gesamtstaatlichen Vorgehensweise im Umgang mit öffentlichen Geodaten gearbeitet. Um eine den Ansprüchen der Politik, der Verwaltung, der Bürger und der Wirtschaft entsprechende Infrastruktur an raumbezogenen Daten und Informationen in effektiver und effizienter Weise aufbauen und betreiben zu können, bedarf es der Kooperation aller damit befassten öffentlichen Einrichtungen. Da dieses Ziel aber nicht ohne aktive Unterstützung durch die politischen Entscheidungsträger erreicht werden kann, wurde in Österreich dafür der Bewusstsein bildende Begriff «Geodatenpolitik» geprägt.

Comme dans beaucoup de pays européens, en Autriche aussi, on travaille de façon intensive à l'élaboration nationale des données publiques. Afin de pouvoir construire et exploiter une structure des données géoréférencées qui s'applique face aux exigences de la politique, de l'administration, des citoyens et de l'économie d'une façon effective et efficiente, il faudra la coopération de toutes les institutions publiques intéressées. Mais puisque ce but ne peut pas être atteint sans l'appui actif des décideurs politiques, on a créé en Autriche la notion de «politique des données géoréférencées» permettant une prise de conscience.

Anche in Austria, come in molti paesi europei, al momento si sta lavorando alacremente allo sviluppo di un procedimento statale nell'approccio con i dati geografici pubblici. Per riuscire ad allestire e far funzionare in modo efficace ed efficiente un'infrastruttura corrispondente alle esigenze della politica, dell'amministrazione, dei cittadini e dell'economia – per ciò che attiene ai dati e alle informazioni relativi al territorio – è necessaria una cooperazione da parte di tutte le istituzioni pubbliche coinvolte. Dato che questo obiettivo non è raggiungibile senza l'appoggio di chi adotta le decisioni a livello politico, in Austria si è coniato il concetto di «politica dei dati geografici» che dovrebbe risvegliare la consapevolezza.

R. Gissing

Hinter dem Begriff «Geodatenpolitik» steht die Zielsetzung, alle legislativen, organisatorischen und technischen Voraussetzungen zu schaffen, die für den Aufbau und den Betrieb einer umfassenden nationalen (und in weiterer Folge auch internationalen) Geoinformations-Infrastruktur in Österreich erforderlich sind. Derartige Vorhaben werden auch in vielen anderen europäischen Ländern verfolgt. Die Bezeichnungen dafür reichen von «Spatial Data Infrastructure» bis zu «Nationale Geodatenstrategie».

Zielsetzungen

Die zahlreichen Einzelziele der Initiative Geodatenpolitik lassen sich in vier wesentlichen Themenbereichen gruppieren:

- Sicherstellung der Geodaten-Infrastruktur: garantierte Verfügbarkeit öffentlicher Geodaten über das gesamte Bundesgebiet in ausreichender, zuvor festgelegter Qualität und Aktualität
- Ausdehnung der Verwaltungsreform auf den Bereich Geodaten: Abstimmung der zentralen, regionalen und lokalen Tätigkeiten, Schaffung eindeutiger Verantwortlichkeiten und Abbau von Redundanzen
- Integration der öffentlichen Geodaten in die E-Government-Anwendungen: Erweiterung/Anpassung der legislativen und technischen Massnahmen im Zusammenhang mit E-Government, um die spezifischen Anforderungen bei der Nutzung von raumbezogenen Datenbeständen zu erfüllen
- Stärkung der (Geoinformations-) Wirtschaft: Nutzbarmachung öffentlicher

Geodaten für Mehrwert schöpfende private Unternehmen zu Markt förderlichen Konditionen.

Chronologie der österreichischen Geodatenpolitik

Bereits 1999 unterbreitete das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (BEV) dem damaligen Wirtschaftsminister einen Vorschlag zur Optimierung der GIS-Datenpolitik. Ein bereits sehr detailliertes BEV-Konzept «Geodatenpolitik in Österreich» wurde von seinem Nachfolger im Juli 2001 grundsätzlich gebilligt, was zu intensiven Verhandlungen mit den Vertretern der neun Bundesländer und in weiterer Folge zu einem Geodatenpolitik-Papier der Bundesländer (Herbst 2002) führte.

Im Juli 2003 erteilte auf Grundlage eines Ministerratsbeschlusses der zuständige Wirtschaftsminister den Auftrag, auf Bundesebene eine Koordinierungsstelle für Geoinformation einzurichten. Eine der vorrangigen Aufgaben dieser Koordinierungsstelle ist es, jene Massnahmen zu entwickeln und vorzubereiten, die die Erreichung der Ziele der österreichischen Geodatenpolitik sicherstellen. Unterstützt wird die Arbeit dieses Gremiums durch die Geschäftsstelle für Geoinformation, die im BEV eingerichtet wurde. Die Verhandlungen zwischen den Gebietskörperschaften, also den Dienststellen des Bundes, der Länder und Gemeinden finden unter Beteiligung der Wirtschaft seit Beginn dieses Jahres im Rahmen der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) statt. In diesem Forum sollen gemeinsame Standpunkte erarbeitet und danach den politischen Gremien in Form von Empfehlungen zur Entscheidung vorgelegt werden.

Die Handlungsfelder

Im Rahmen ihrer Tätigkeit erstellte die Koordinierungsstelle für Geoinformation ein Positionspapier, in dem acht konkrete Handlungsfelder erarbeitet wurden. Diese dienen einerseits als Grundlage für die

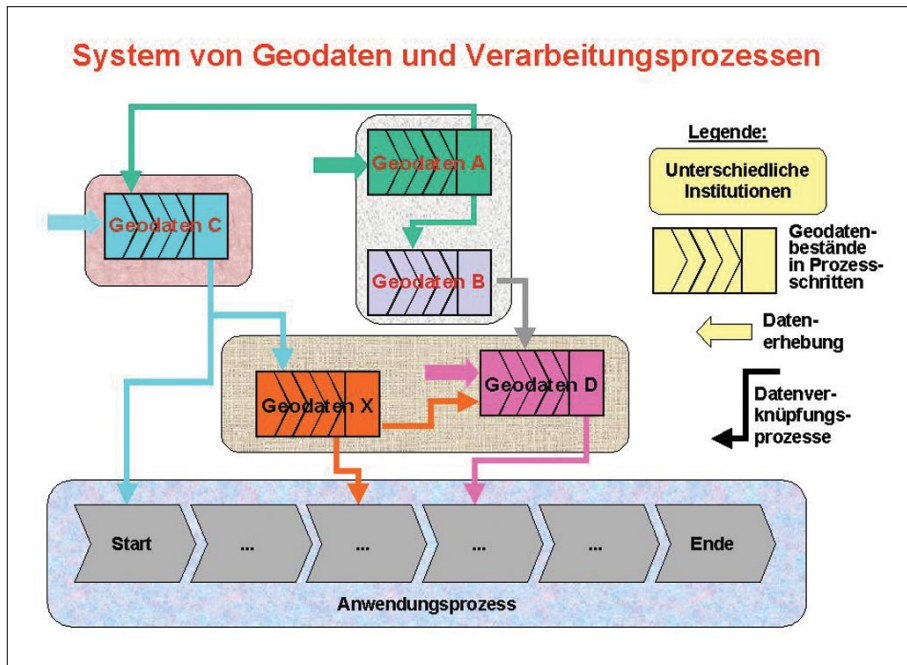


Abb. 1: Abgestimmte und vernetzte Datenführungsmodelle für eine funktionierende Geoinformations-Infrastruktur.

Verhandlungen mit Ländern, Gemeinden und der Wirtschaft und andererseits zur Entwicklung von realisierbaren Lösungsansätzen. Die Themen der einzelnen Handlungsfelder sind:

- Die Verfügbarkeit der öffentlichen Geodaten ist als Infrastrukturleistung der öffentlichen Hand durch alle Gebietskörperschaften zu gewährleisten.
- Eindeutige Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sollen Mehrgleisigkeiten und Inkompatibilitäten bei Daten und Verfahren verhindern.
- Durch Abstimmung der Datenführungsmodelle für öffentliche Geodaten sollen Inhalt und Struktur der Geodaten einander angepasst und internationale Normen und Standards berücksichtigt werden.
- Reduktion der Aufwendungen bei der Nutzung von Geodaten durch Verfahrensoptimierung und den Einsatz von Application Service Providing-Lösungen.
- Spezielle Abgabe- und Nutzungsbedingungen innerhalb der öffentlichen Verwaltung sollen den effektiven und effizienten Einsatz der bestehenden Geodaten fördern.
- Die Abgabe- und Nutzungsbedingungen

für private Unternehmen sollen so gestaltet werden, dass die Mehrwert produzierenden Unternehmen die öffentlichen Geodaten zu Markt fördernden Konditionen wirtschaftlich verwenden können.

- Einrichtung und Betrieb von Geoinformationsdiensten im Rahmen des E-Government sowohl innerhalb der Verwaltungen als auch für die Bürger.

- Kooperation mit der Wirtschaft sowohl durch Outsourcing als auch in Form von spezifischen Modellen der Public-Private-Partnership (PPP).

Es besteht Einigkeit darüber, dass die genannten Handlungsfelder jedenfalls in ihrer Gesamtheit zu betrachten sind. Das Bearbeiten einzelner Themen würde wesentlich zu kurz greifen und eine durchgreifende Lösung erschweren oder gar verhindern.

In diesem Sinne werden derzeit drei Lösungsansätze entwickelt, die in Summe alle Handlungsfelder zum Inhalt haben.

Entwicklung von abgestimmten und vernetzten Datenführungsmodellen

Es geht hier um die Schaffung und den Betrieb eines funktionierenden, umfassenden Systems von öffentlichen Geodaten und Verarbeitungsprozessen, das ohne Lücken und Überschneidungen alle benötigten raumbezogenen Informationen nachhaltig möglichst effektiv und effizient zur Verfügung stellt (Abb. 1). Jede Gebietskörperschaft, die im Rahmen ihres öffentlichen Auftrages raumbezogene Datenbestände verantwortlich führt, tut dies entsprechend klar umrissener, ver-

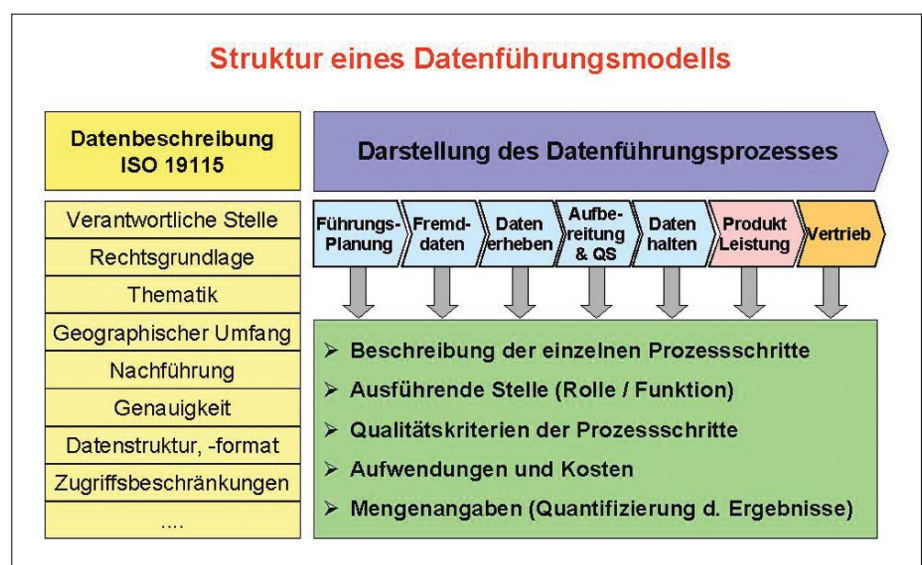


Abb. 2: Datenführungsmodelle beschreiben sowohl Datenbestände als auch die dafür erforderlichen Prozessschritte.

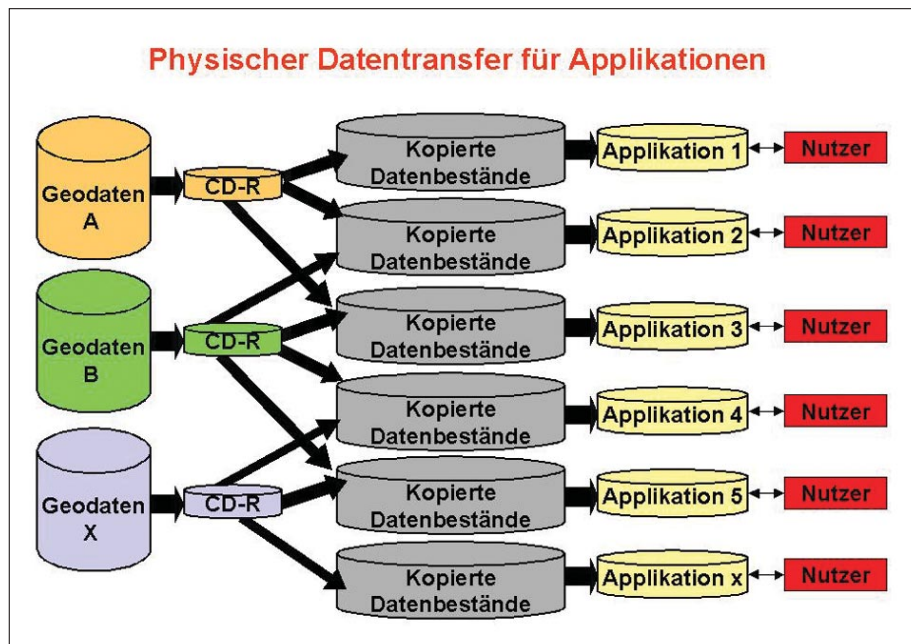


Abb. 3: Bisher üblicher physischer Datentransfer und redundante Datenbestände bei der Nutzung von Geodaten.

bindlich einzuhaltender Datenführungsmodelle. Damit soll sicher gestellt werden, dass nur die eine, dafür sachlich bzw. örtlich zuständige und fachlich kompetente Stelle einen bestimmten Geodatensatz führt. Dieses Prinzip der verteilten Datenführung vermeidet Redundanzen und reduziert damit sowohl unmittelbare Mehrfachkosten durch Parallelsysteme sowie mittelbare Aufwendungen bei der Bereinigung von Überschneidungen und Inkompatibilitäten.

Die Datenführungsmodelle beschreiben eindeutig die jeweiligen Datenbestände sowie die zu ihrer Führung erforderlichen Prozessschritte, die bezüglich ihrer Anordnung bereits auf die Anforderungen der Public Sector Information-Richtlinie der EU (PSI-RL) abgestimmt sind. Die Datenbeschreibung folgt im Wesentlichen den Vorgaben der ISO 19115 bzw. der daraus entstehenden CEN-Norm, sodass damit gleichzeitig der Aufbau eines umfassenden Meta-Informationssystems in Angriff genommen werden kann (Abb. 2). Im Idealfall können damit sowohl andere, Geodaten führende, Stellen, aber auch die blossen Nutzer von Geodaten bzw. Geoinformationsprodukten auf deren Verfügbarkeit in vorab definierter

Qualität, Aktualität, Form usw. zu bekannten Konditionen vertrauen.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt besteht darin, dass durch konsequente Umsetzung dieses Konzeptes jeder private, öffentliche oder kommerzielle Nutzer sich grundsätzlich darauf verlassen kann, dass es sich um authentische Daten und Informationen handelt.

Entwicklung und Forcierung von Application Service Providing (ASP)-Lösungen

Nicht nur bei der Führung von Geodaten sind durch koordinierte Vorgehensweisen enorme Einsparungen zu erzielen, sondern auch bei der Nutzung bzw. Anwendung von Geodaten. In vielen Fällen werden derzeit noch Unmengen an Geodaten physisch transferiert, um in lokalen Systemen für Applikationen eingesetzt zu werden (Abb. 3). Neben der Notwendigkeit, regelmässig Updates zu beschaffen erfordert diese Methode zumindest temporär eine parallele Datenhaltung. Voraussetzung dafür sind vorhandene IT-Komponenten und IT-Personal. In vielen

Fällen könnte mit ASP-Lösungen das Auslangen gefunden werden. Dabei rufen die erforderlichen Applikationen die dazu benötigten Geodaten bei der jeweils Daten führenden Stelle genau im Augenblick des aktuellen Bedarfs per Datenleitung ab und liefern der abfragenden Stelle die gewünschten Ergebnisse. In der Gestaltung derartiger ASP-Lösungen gibt es zahlreiche Varianten, die u.a. von den jeweiligen Anforderungen und Datenbeständen abhängig sind. Abbildung 4 skizziert eine mögliche ASP-Lösung.

Die bedeutendsten Vorteile von ASP-Lösungen sind

- geringere Infrastrukturaufwendungen
- keine Updates von Geodaten
- jederzeit unmittelbarer Zugriff auf authentische und aktuelle Daten (on demand)
- Anpassungsfähigkeit/Erweiterbarkeit der Applikationen bei Bedarf
- hoher Automatisierungsgrad
- Entfall aufwendiger Datenbereitstellung und -auslieferung sowie der damit verbundenen Administration
- geringere Gefahr der Verbreitung von nicht-authentischen Geodaten.

Die Einrichtung und der Betrieb von Geoinformationsdiensten speziell im Rahmen von E-Government erfordert zum Einen hoch verfügbare Dienstleistungen und zum Anderen hohe Sicherheitsstandards in Bezug auf authentische Datenbestände. Die angesprochenen ASP-Lösungen entsprechen diesen Anforderungen.

Entwicklung geeigneter Preise und Nutzungsbedingungen

Grundsätzlich wurde davon Abstand genommen, ausschliesslich die Frage der Kostendeckung als Grundlage für die Preisbildung heranzuziehen. Vielmehr gelangte man zur Ansicht, dass durch geeignete Preise und Nutzungsbedingungen allgemein die Zielsetzungen der Geodatenpolitik unterstützt werden können. Folgende Grundsätze wurden in diesem Zusammenhang aufgestellt (Auszug):

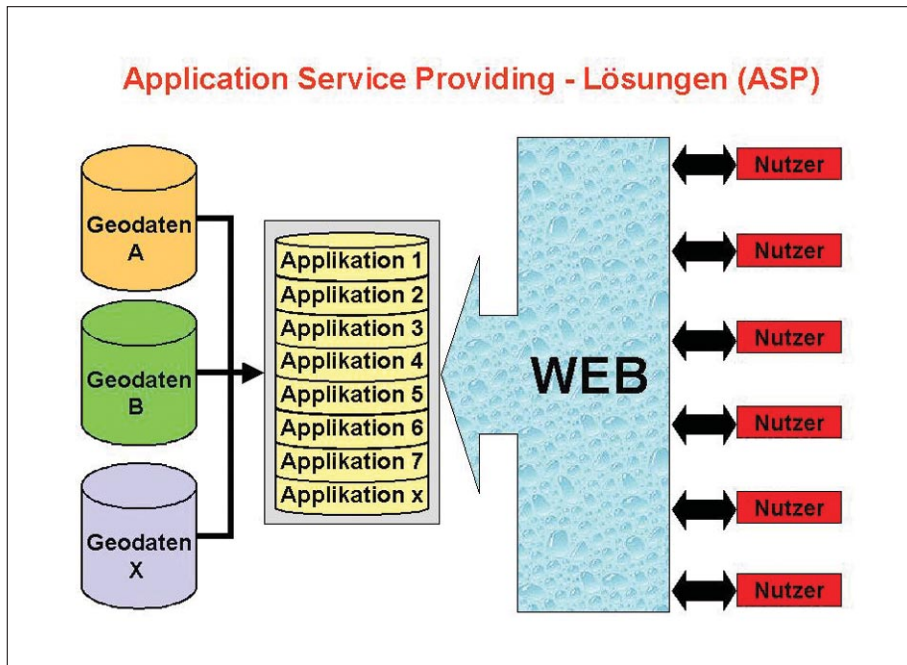


Abb. 4: Eine mögliche Variante zur effizienten Datennutzung unter Einsatz von ASP-Lösungen.

- Idente Regelungen für alle Gebietskörperschaften
- Geodaten/Geoinformationen unmittelbar an Endkunden (Vermeiden von «Zwischenhändlern»)
- Gesicherte Identifizierung / Authentifizierung der Nutzer und Zugriffsmonitoring
- Dokumentation aller Leistungsströme (Kostenwahrheit, Transparenz, Nachvollziehbarkeit)
- Verrechnung entsprechend tatsächlicher Inanspruchnahme
- Differenzierung von öffentlichen Aufgaben und privatwirtschaftlicher Tätigkeit durch öffentliche Dienststellen (entsprechend PSI-RL)
- Forcierung von ASP-Lösungen
- Keine Konkurrenzsituation zur Wirtschaft
- Markt fördernde Preise.

Unter anderen sollen damit folgende Effekte erzielt werden:

- Kosten- und Leistungstransparenz
- Reduktion der öffentlichen Aufwendungen
- Vermeidung willkürlicher Inanspruchnahme
- Auflösung von Insellösungen
- Verfügbarkeit der authentischen Daten

- Förderung von E-Government-Anwendungen
- Einhaltung der Bestimmungen des Datenschutzes und der EU-Richtlinien
- Förderung der Wirtschaft.

Aktuelle Situation und Ausblick

Es werden von den beteiligten öffentlichen Dienststellen die derzeit bestehenden Datenführungsmodelle entsprechend den o.g. Strukturen beschrieben (Ist-Stand-Erhebung). Darauf aufbauend werden in weiterer Folge die Verhandlungen zur Optimierung der Geodatenlandschaft (Soll-Zustand) geführt werden, die zu ersten Einsparungen und Optimierungsschritten führen sollten. Auf Grundlage der bisherigen Erhebungen bezüglich der Datenführungskosten wurde ein Kostenmodell entwickelt, das bei entsprechender Anwendung auf alle Geodatensätze die gleichartige Darstellung der jeweiligen Kostenstrukturen ermöglichen soll. Gemeinsam mit dem auf Basis der genannten Grundsätze noch zu erstellenden Preisbildungsmodell soll danach eine verbindliche Struktur und Vorgehensweise für die Verrechnung von

Geodatenprodukten und -dienstleistungen entstehen.

Parallel dazu entstehen in Kooperation mit dem IKT-Board und dem E-Cooperation Board des Bundes sowie in Kooperation mit Ländern, Städten und Gemeinden E-Government-Anwendungen unter Einbeziehung von Geodaten. Selbstverständlich werden die relevanten internationalen Entwicklungen (z.B. INSPIRE, PSI-RL, ISO, CEN) beobachtet bzw. aktiv mitgestaltet und in die österreichischen Überlegungen und Massnahmen einbezogen. Insgesamt wird für die Umsetzung aller mit der österreichischen Geodatenpolitik verbundenen Massnahmen aus heutiger Sicht ein mehrjähriger Zeitraum zu veranschlagen sein.

Literatur:

- [1] Barr, R. (2002): When more is less. GEO:connexion, issue 7/2002, pg. 32.
- [2] Gissing, R. (2001): Definierte Geodatenpolitik – eine volkswirtschaftliche Notwendigkeit. Österreichische Zeitschrift für Vermessung & Geoinformation, Heft 4/2001.
- [3] Gissing, R. (2003): geo-Government als Teil der österreichischen Geodatenpolitik. Geo-Government – Öffentliche Geoinformations-Dienste zwischen Kommune und Europa, Wichmann Verlag, Heidelberg 2003.
- [4] Hochwartner, A., Gissing R. (2004): Die österreichische Geodatenpolitik – Bedeutung, Status und weitere Entwicklung. Österreichische Gemeindezeitung 2/2004.
- [5] IMAGI (2003): Geoinformation und moderner Staat. Informationsschrift, herausgegeben vom Bundesamt für Kartographie und Geodäsie.
- [6] KOGIS, (2003): Umsetzungskonzept zur Strategie für Geoinformation beim Bund. Herausgegeben von der Geschäftsstelle Koordination GI+GIS (KOGIS).

Dipl.-Ing. Reinhard Gissing, MAS
 Leiter der Geschäftsstelle für Geoinformation
 c/o Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (BEV)
 Schiffamtsgasse 1–3
 AT-1025 Wien
 reinhard.gissing@bev.gv.at