



Leitlinien: Priorisierung von Geodaten für ihre INSPIRE-interoperable Bereitstellung

Handlungsempfehlung für GDI-Koordinierungsstellen und
geodatenhaltende Stellen

Arbeitskreis INSPIRE¹

26.11.2014

¹ Der AK INSPIRE des Lenkungsremiums GDI-DE (LG GDI-DE) wird vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) geleitet. Die Mitglieder setzen sich zusammen aus Vertretern des LG GDI-DE, der Fachgremien von Ministerkonferenzen, deutschen Mitgliedern in europäischen INSPIRE-Arbeitsgruppen (INSPIRE MIG) und von betroffenen Bundeseinrichtungen.

Dokumentinformation

Bezeichnung	Leitlinien: Priorisierung von Geodaten für ihre INSPIRE-interoperable Bereitstellung	
Autor	Arbeitskreis INSPIRE	
Erstellt am	1.10.2014	
Bearbeitungszustand	<input type="checkbox"/>	in Bearbeitung
	<input type="checkbox"/>	Vorgelegt
	<input checked="" type="checkbox"/>	Abgestimmt
Dokumentablage	Kollaborationsplattform GDI-DE, www.gdi-de.org	

Änderungsverzeichnis

Version	Datum	Änderung	Bearbeiter
0.1	25.6.2014	Erstfassung des Dokumentes zur Abstimmung im AK INSPIRE	Dr. Schulz, Dr. Streuff, Dr. Lenk
0.2	26.7.2014	Geänderte Fassung nach Abstimmung im AK INSPIRE	Dr. Schulz
0.9	4.9.2014	Zweitfassung des Dokumentes zur Abstimmung im AK INSPIRE	Dr. Streuff, Dr. Lenk, Fip
1.0 beta	22.9.2014	Beschlossene finale Fassung des AK INSPIRE	AK INSPIRE
1.0	26.11.2014	Beschluss im LG GDI-DE	BMUB

1 Zielsetzung

Die von der INSPIRE-Richtlinie 2007/2/EG geforderte Bereitstellung von interoperablen Geodaten öffentlicher Stellen (Bund, Länder, Kommunen) innerhalb eines – wenn auch auf mehrere Jahre ausgedehnten Zeitraums – stellt die Behörden (hier: geodatenhaltenden Stellen) angesichts nur beschränkt verfügbarer Ressourcen vor erhebliche Probleme. Geodaten, die unter die INSPIRE-Richtlinie fallen, müssen grundsätzlich ausnahmslos öffentlich verfügbar gemacht werden; ein Ermessensspielraum existiert nicht.

Die Frage, welche Geodaten thematisch der INSPIRE-Richtlinie unterfallen, wird im vorliegenden Dokument nicht behandelt. Die Antwort ergibt sich unmittelbar aus den drei Anhängen der Richtlinie sowie mittelbar aus den Durchführungsbestimmungen (Verordnung (EU) Nr. 1089/2010 zur Durchführung der Richtlinie 2007/2/EG hinsichtlich der Interoperabilität von Geodatenbanken und -diensten, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1253/2013 vom 21. Oktober 2013). Zu der Frage der Betroffenheit öffentlicher Stellen wurde jedoch eine Handlungsempfehlung erstellt, die es geodatenhaltenden Stellen erleichtert, entsprechende Datensätze zu identifizieren (Quelle: www.geoportal.de/DE/GDI-DE/Media-Center/Dokumente/dokumente.html?lang=de). Als weitere Arbeitshilfe entwickelt die Koordinierungsstelle der GDI-DE gemeinsam mit thematischen Experten sog. „Steckbriefe“ zu den einzelnen Themenbereichen der Anhänge I bis III (www.geoportal.de/DE/GDI-DE/INSPIRE/Direktive/Data-Specs/data-specs.html?lang=de), die sich im Wesentlichen auf die von der Europäischen Kommission veröffentlichten „Handlungsanleitungen“ (Technical Guidance Documents) zu den o. g. Verordnungen stützen.

Das vorliegende Dokument enthält ausschließlich Leitlinien für die Priorisierung der interoperablen Bereitstellung von Geodaten im Sinne des Artikels 7 der INSPIRE-Richtlinie. Metadaten, Geodatendienste und Netzdienste, die nach der Richtlinie ebenfalls interoperabel bereitzustellen sind, werden nicht behandelt.

Geodaten, die der INSPIRE-Richtlinie unterfallen, sind "interoperabel" bereitzustellen. Interoperabilität liegt vor, wenn die Geodaten entsprechend den Vorgaben der oben genannten Durchführungsbestimmungen bereitgestellt werden. Zur Herstellung der Interoperabilität der Geodaten ist in der Regel eine Transformation aus den bei den einzelnen geodatenhaltenden Stellen vorhandenen Datenmodellen in das vorgegebene INSPIRE-Datenmodell auszuführen (Modell- bzw. Schematransformation). Werden Geodaten nicht durch diese Verordnung geregelt, so wird Interoperabilität unterstellt, wenn die Geodaten allgemein mit etablierten Standards der jeweiligen Fachcommunity bereitgestellt werden.

Die fristgerechte, vollständige Bereitstellung aller der INSPIRE-Richtlinie unterfallenden Geodaten in der geforderten interoperablen Qualität kann von den betroffenen Stellen in Bund, Ländern und Kommunen nur schrittweise im Rahmen des INSPIRE-Zeitplans geleistet werden. Mit Blick auf die politischen Ziele der INSPIRE-Richtlinie ist es im Sinne eines pragmatischen Verwaltungshandelns sinnvoll und geboten, Leitlinien zu entwickeln, auf deren Grundlage bereits auf dem Weg hin zur Interoperabilität aller Geodaten möglichst kurzfristig Erfolge und damit Effizienzgewinne insbesondere in der Umweltberichterstattung sichtbar werden. Die hier formulierten Leitlinien enthalten im Wesentlichen nachvollziehbare Kriterien für eine prioritäre Bereitstellung von interoperablen Geodaten. Sie sollen ein abge-

stimmtes Vorgehen in den Arbeitsgremien der Umweltministerkonferenz (UMK) – und darüber hinaus – unterstützen sowie einen bundeseinheitlichen fachübergreifenden Orientierungsrahmen vorgeben. In diesem Sinne sind die Leitlinien als Empfehlungen zu verstehen, die von den Fachgremien angewendet und fachspezifisch konkretisiert werden sollen. Fachliche und fachpolitische Entscheidungen zur konkreten Bereitstellung von Geodaten verbleiben in der Verantwortung der fachlich zuständigen Stellen und Gremien.

2 Kriterien für die Priorisierung

Viele Geodaten entstehen aus dem Gesetzesvollzug im Umweltbereich und werden primär behörden- und/oder verwaltungsintern genutzt. Der Zugang zu diesen Daten (auf Antrag bzw. deren aktive öffentliche Verbreitung) ist, soweit dem keine Versagensgründe entgegenstehen, im Rahmen der Umweltinformationsgesetze des Bundes und der Länder bereits heute rechtlich vorgeschrieben, allerdings ohne die Interoperabilitätsanforderungen der INSPIRE-Richtlinie. Faktisch sind jedoch große Teile dieser Geodaten derzeit für eine öffentliche Bereitstellung mittels der INSPIRE-Instrumente noch nicht vorbereitet. Grundsätzlich gilt diese Feststellung zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Dokuments für viele Daten, z.B. aus Umwelt, Statistik oder Vermessung – allerdings in unterschiedlicher Ausprägung.

Die nachfolgend aufgeführten Kriterien sind als Anhaltspunkte zu verstehen, ihre weitere Konkretisierung auf bestimmte Geodatensätze sollte von den zuständigen Fachgremien vorangetrieben werden.

Für die Priorisierung der Bereitstellung von interoperablen Geodaten entsprechend der Kriterien genügt es, wenn die Geodaten eines der Kriterien erfüllen ("oder"-Kriterien). Die Reihenfolge der Kriterien stellt keine inhaltliche Bewertung im Sinne eines Rankings dar.

Kriterium 1

Prioritär sollten solche Geodaten INSPIRE-interoperabel bereitgestellt werden, die bereits nahezu die INSPIRE-Anforderungen erfüllen.

In einigen Bereichen kann die INSPIRE-Interoperabilität aufgrund technischer, semantischer und fachlich-inhaltlicher Gegebenheiten mit verhältnismäßig geringem Aufwand erreicht werden. Die zeitnahe INSPIRE-interoperable Bereitstellung dieser Daten trägt zu einem vertieften Verständnis und einer verbesserten Akzeptanz des INSPIRE-Prozesses wesentlich bei.

Kriterium 2

Prioritär sollen solche Geodaten INSPIRE-interoperabel bereitgestellt werden, die unmittelbar durch die Themenbeschreibungen der INSPIRE-Richtlinie bzw. der Umsetzungsgesetze sowie mittelbar durch die zugehörigen Durchführungsbestimmungen bestimmt und abgegrenzt sind.

Grundsätzlich sind alle Geodaten, die einem der Themenfelder der Anhänge I bis III der INSPIRE-Richtlinie fachlich zugeordnet werden können, entsprechend den Vorgaben der Richtlinie interoperabel bereitzustellen. Geodaten können aber im Hinblick auf die interoperable Bereitstellung zurückgestellt werden, wenn sie den INSPIRE-Themen inhaltlich nicht eindeutig und zweifelsfrei zugeordnet werden können. Im Zuge des in 2013 eingeleiteten „Maintenance und Implementation Frameworks (MIF)“ kann ggf. eine Überarbeitung der Durchführungsbestimmungen als Entscheidungsgrundlage abgewartet werden. Es wird in diesem Fall empfohlen, das LG GDI-DE zu informieren, um eine weitere Behandlung im Rahmen der Maintenance und Implementation Group (MIG) anzustoßen.

Kriterium 3

Prioritär sollen solche Geodaten INSPIRE-interoperabel bereitgestellt werden, die für die Erfüllung europäischer Berichtspflichten erhoben oder verwendet werden, sofern das Datenmodell des Berichtsregimes mit dem INSPIRE-Datenmodell kompatibel ist.

In einigen Themenbereichen weichen die Datenspezifikationen der INSPIRE-Durchführungsbestimmungen erheblich von den Datenmodellen ab, die von der Europäischen Kommission oder der Europäischen Umweltagentur im Rahmen von Umweltberichtspflichten vorgegeben werden. Hier strebt die Europäische Kommission gemeinsam mit der Europäischen Umweltagentur und den Mitgliedstaaten an, die Datenmodelle anzugleichen. Vor diesem Hintergrund kann für diese Themenbereiche die Herstellung der INSPIRE-Interoperabilität bis zur Angleichung der Datenmodelle zurückgestellt werden.

Kriterium 4

Immer dann, wenn sich die Notwendigkeit einer geometrischen oder fachlichen Anpassung von Geodaten für Länder- oder Staatsgrenzen überschreitende Projekte ergibt, sollen die Geodaten INSPIRE-interoperabel bereitgestellt werden.

Die INSPIRE-Interoperabilität zielt insbesondere darauf ab, Geodaten für grenzübergreifende Nutzungen (Verwaltungsgrenzen ebenso wie Staatsgrenzen) verfügbar zu machen. Dem kann und sollte in jedem Fall Vorrang vor „kleinräumigen“ oder bilateralen Lösungen gegeben werden, auch wenn diese möglicherweise einfacher zu realisieren wären.

Kriterium 5

Prioritär sollen solche Geodaten INSPIRE-interoperabel bereitgestellt werden, die erfahrungsgemäß häufig nachgefragt werden. Sollte die Definition der INSPIRE-Interoperabilität für diese Daten noch nicht vorliegen, die rechtliche Zuordnung zu einem INSPIRE-Thema aber gegeben sein, reicht zunächst eine Bereitstellung in etablierten Standards der jeweiligen Fachcommunity aus.

Die Nachfrage nach bestimmten Geodatenätzen in den unterschiedlichen Fach-Communities ist unterschiedlich intensiv. Vor diesem Hintergrund kann der unbestimmte Begriff "häufig nachgefragt" nicht allgemeingültig definiert werden. Die zuständigen Fachgremien könnten ggf. ein Ranking hinsichtlich der Häufigkeit der Nachfrage erarbeiten.

Kriterium 6

Werden Geodatenätze aus verschiedenen Quellen zusammengestellt, räumlich zusammengefasst oder aus fachlichen Gründen aggregiert, so sind diese Geodatenätze prioritär bereitzustellen.

Wenngleich langfristig die INSPIRE-Richtlinie durchaus auch auf kommunaler Ebene zu Vereinfachungen führen kann, so resultiert der vorrangige Nutzen doch aus der Interoperabilität von Geodaten über Verwaltungs-, Landes- und Staatsgrenzen hinweg. Um dieses Potenzial möglichst bald aktivieren zu können, sollten übergreifend zusammengeführte Geodaten Vorrang vor solchen Daten eingeräumt werden, die vor allem eine lokale oder regionale Bedeutung haben.