

Nationale Geoinformations-Strategie (NGIS): Geoinformationen – wesentlicher Rohstoff einer digitalen Gesellschaft

Susanne Kleemann

Zusammenfassung

Die Nationale Geoinformations-Strategie (NGIS) benennt die gemeinsamen Ziele von Bund, Ländern und Kommunen zum Einsatz und Nutzen von Geoinformation in Deutschland. Bei der Aufstellung wurden Wirtschaft, Wissenschaft und Vertreter von Interessensgruppen einbezogen.

Gemäß der NGIS sollen Geoinformationen a) für alle raumbezogenen Entscheidungsprozesse wirkungsvoll einzusetzen sein, b) in vollem Umfang wirtschaftlich erhoben und wertschöpfend genutzt werden sowie c) helfen, nationale und lokale Interessen zu unterstützen und Verpflichtungen zu erfüllen.

Die NGIS stellt eine Vision dar und beschreibt die Welt mit Geoinformationen im Jahr 2025. Sie versteht sich als Ergänzung zur Nationalen E-Government-Strategie (NEGS). Mit dem gemeinsamen Verständnis wird die Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen in der Informationstechnik und im E-Government gefördert.

Für den Bereich der Geoinformation werden in der NGIS drei Grundsätze festgehalten, die wiederum mit 15 Zielen unter-

mauert werden: 1) Grundversorgung sichern, 2) Mehrfachnutzung erleichtern und 3) Innovationen fördern.

Das Lenkungsgremium GDI-DE hat die Federführung für die Umsetzung der NGIS übernommen. Das Lenkungsgremium GDI-DE sowie alle weiteren Akteure haben begonnen, Maßnahmen festzuhalten, die der Umsetzung der Ziele dienen.

Der Bericht basiert auf einer englischen Veröffentlichung im Rahmen der FIG-Working Week 2016.

Summary

The National Spatial Data Strategy (Nationale Geoinformations-Strategie – NGIS) defines the common goals of the German federal government, federal states and municipalities on

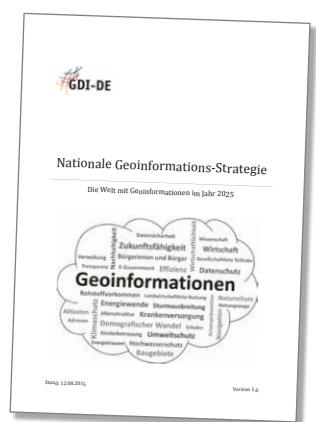


Abb. 1: Cover der NGIS

how to foster the provision and use of spatial data in Germany. The goals were designed in collaboration with industry, the research community, private initiatives and other stakeholders and will be jointly implemented.

According to NGIS spatial data should a) be effectively used for all space-related decision-making processes, b) be comprehensively and economically collected to gain added value and c) help to support national and local interests and to fulfil commitments.

The NGIS is intended to give guidelines for the long-term future. It was developed in the federal system of Germany, involving industry, the research community and other stakeholders and strongly supports the German e-Government Strategy. The Spatial Data Infrastructure Germany (GDI-DE) provides the spatial component of e-government. The strong linking of national strategies will facilitate collaboration on information technology and e-government amongst federal government, federal agencies, the 16 states and local authorities.

The strategy identifies three key principles such as 1) Supply with basic, quality assured spatial data, 2) foster the multiple use of spatial data and 3) promote innovations in spatial data management.

In the NGIS goals were defined and grouped into 15 target activity areas. The national committees are currently working to enable the implementation progress. In addition, responsibilities for activities are to be defined in order to allow smooth implementation of the strategy.

Schlüsselwörter: GDI-DE, E-Government, Strategie, Geoinformation

1 Aufstellung der Nationalen Geoinformations-Strategie

Nutzung und Einsatz von Geoinformationen unterliegen einem starken Wandel. Gründe liegen in den heutigen technologischen Möglichkeiten, dem digitalen Wandel insgesamt, aber auch in den Herausforderungen, die sich aus Ressourcenknappheit (Budget und Personal) und den steigenden Erwartungen ergeben. Damit hat sich auch die Zusammenarbeit von Geodatenbereitstellern und -nutzern fundamental gewandelt und wird sich weiter verändern. Der gestiegene Bedarf an Geoinformationen und die Notwendigkeit der Abstimmung zeigt sich auch in der Einrichtung vielfältiger europäischer und internationaler Vorhaben wie z. B. INSPIRE (INfrastructure for SPatial InfoRmation in Europe), Copernicus, Galileo, GEOSS (Global Earth Observation System of Systems) und GGOS (Global Geodetic Observing System). Dabei nimmt neben der klassischen Geoinformation (Karten, Vektordaten) auch die Bedeutung von Fernerkundung (Satellitenbilder) und Navigation (inkl. Verkehrsdaten) erheblich zu. Deutschland ist föderal aufgebaut. Daraus ergeben sich unterschiedliche Zuständigkeiten und Strukturen im

Bund, in den Ländern und in den Kommunen. Dies führt – aufgrund der Vielzahl an Akteuren mit unterschiedlichen Kompetenzen, Potenzialen und Perspektiven – durchaus zu größeren Zielkonflikten. Positiv ist dabei festzuhalten, dass ein gemeinsames Grundverständnis besteht, sich abzustimmen und die knappen Ressourcen gemeinsam einzusetzen. Die Vermeidung von Doppelarbeit ist für alle Akteure ein zentrales Anliegen.

Im 3. Geo-Fortschrittsbericht der Bundesregierung wurde 2012 vorgeschlagen, eine nationale Strategie aller Akteure zu erarbeiten, um den Herausforderungen gemeinsam begegnen zu können. Aufgrund der föderalen Struktur in Deutschland sollte die Aufstellung unter Federführung eines Bund-Länder-Gremiums erfolgen. Das Lenkungsgremium Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE) hat sich dieser Aufgabe angenommen und die Nationale Geoinformations-Strategie (NGIS) 2015 beschlossen.

Das Lenkungsgremium GDI-DE ist für die strategische Steuerung der Maßnahmen der GDI-DE verantwortlich. Die GDI-DE setzt sich aus einem technischen und organisatorischen Netzwerk von Bund, Ländern, Kommunen und einer Vielzahl von Projekten, Arbeitskreisen und Initiativen zusammen. Das Netzwerk schließt neben öffentlichen Einrichtungen auch Wirtschaft und Wissenschaft mit ein. Und die GDI-DE ist eine wesentliche Komponente der föderalen IT- und E-Government-Infrastruktur sowie Teil der europäischen Geodateninfrastruktur, die über die EU-Richtlinie INSPIRE umgesetzt wird.

Die NGIS definiert die gemeinsamen Ziele von Bund, Ländern und Kommunen. Die Ziele sollen im Dialog mit Wirtschaft, Wissenschaft und Interessensgruppen gestaltet und umgesetzt werden. Zentrales Anliegen ist es, dass Geoinformationen für alle raumbezogenen Entscheidungsprozesse wirkungsvoll eingesetzt werden können, in vollem Umfang wirtschaftlich erhoben und wertschöpfend genutzt werden sowie helfen, nationale und lokale Interessen zu unterstützen und Verpflichtungen zu erfüllen. Die NGIS versteht sich als Beitrag zur Nationalen E-Government-Strategie. Über das gemeinsame Zielverständnis wird die Zusammenarbeit in der Informations-technik und im E-Government gefördert.

Im Rahmen der Aufstellung erfolgte die Abstimmung der Verwaltung von Bund, Ländern und Kommunen über die Strukturen des Lenkungsgremiums GDI-DE. Die

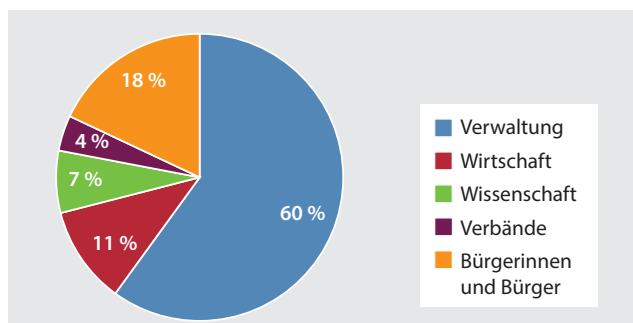


Abb. 2: Beteiligung im Rahmen des Online-Verfahrens

Einbeziehung weiterer Akteure aus den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft und von Interessensgruppen wurde zum einen über einen Workshop und zum anderen über ein Online-Beteiligungsverfahren ermöglicht. Der Workshop fand im Juni 2014 bereits vor Erstellung des ersten Entwurfs statt, um frühzeitig Ziele, Erwartungen und mögliche Beiträge der verschiedenen Akteure zu sammeln. Dabei wurden auch die gemeinsamen sowie unterschiedlichen Ansichten herausgearbeitet. Nach Erstellung des ersten Entwurfs konnten im Rahmen eines öffentlichen Online-Beteiligungsverfahrens im Januar und Februar 2015 die beabsichtigten Ziele der NGIS bewertet und kommentiert werden. 250 Teilnehmer haben diese Möglichkeit genutzt (Abb. 2).

Insgesamt sind über 770 Kommentare eingegangen. Im Gesamtbild zeigt sich, dass die Akteure den Zielen mit großer Mehrheit (80–100 %) zustimmen. Es gab auch Stimmen, die eine Umsetzung etlicher Ziele für unrealistisch halten. Zentrale Diskussionspunkte bezogen sich auf die Umsetzung von Open Data, die Frage, wie die technische und semantische Interoperabilität als ein wesentliches Merkmal der GDI-DE gesichert werden kann, sowie eine Diskussion um Rolle und Vernetzung der GDI-DE mit den Strukturen der Fachakteure. Keine allgemeine Zustimmung fanden folgende Ziele: die Bereitstellung überwiegend im Rahmen einer Public-Private-Partnership zu gewährleisten, die dauerhafte Haltung von Sekundärdatenbeständen bei Nutzern zu vermeiden und Interessensgruppen verstärkt bei der Erfassung von Geoinformationen kooperativ einzubeziehen.

2 Inhalt der Nationalen Geoinformations-Strategie

Im August 2015 hat das Lenkungsgremium GDI-DE die NGIS beschlossen und sie den politischen Gremien vorgelegt. Diese haben die NGIS begrüßt, als wichtige Ergänzung zur Nationalen E-Government-Strategie anerkannt und ihre Unterstützung bei der Umsetzung zugesagt.

Die NGIS hält drei wesentliche Grundsätze fest (Abb. 3):

1. Grundversorgung sichern,
2. Mehrfachnutzung erleichtern und
3. Innovationen fördern.

Eine zentrale Rolle des Staates besteht in der Sicherung und Grundversorgung an qualitativ hochwertigen Geoinformationen, um die Aufgaben der Daseinsvorsorge zu erfüllen und die nationale Souveränität zu sichern. Dabei kann das breite Angebot an Geoinformationen im vollen Umfang nur dann genutzt werden, wenn das Wissen über Geoinformationen transparent und aussagekräftig beschrieben ist. Ein guter Zugang zu Geoinformationen sowie die Möglichkeit zur Mehrfachnutzung sind auch wesentliche Säulen des Open Governments.

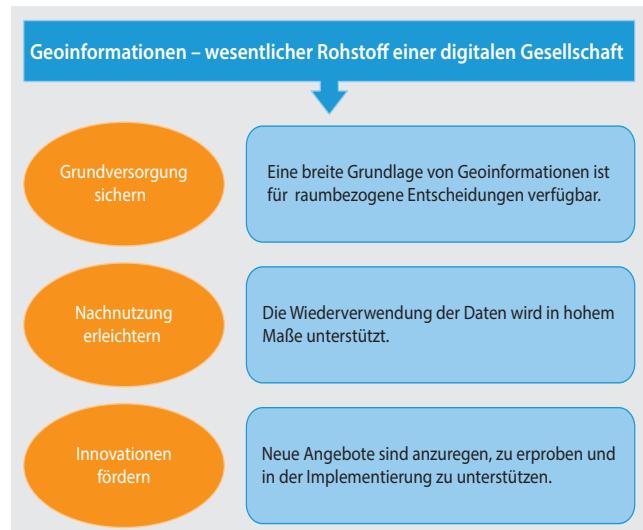


Abb. 3: Grundsätze für den Bereich Geoinformationen

Interoperabilität ist eine Grundvoraussetzung für die Mehrfachnutzung. Die geodatenhaltenden Stellen sind für diese Möglichkeit verantwortlich. Dabei sollen Dienste wirtschaftlich und ressourcenschonend bereitgestellt und für viele Nutzer gleichzeitig verfügbar gemacht werden. Open Data ist anzustreben.

Geoinformationen beinhalten ein großes Innovationspotenzial. Innovationen erfordern einen Dialog und einen Rahmen für gemeinsame Projekte. Die Akteure sind also gleichermaßen gefordert, die technologischen Entwicklungen aktiv zu begleiten und das Potenzial frühzeitig zu erkennen.

Das Zielsystem der NGIS gliedert sich in sechs Zielbereiche, die sich an der Nationalen E-Government-Strategie orientieren (Abb. 4). In den Zielen wird der angestrebte Zustand im Jahr 2025 formuliert, die Ziele beschreiben somit eine Vision im erreichten Zustand. Insgesamt sind 47 Einzelziele ausformuliert.

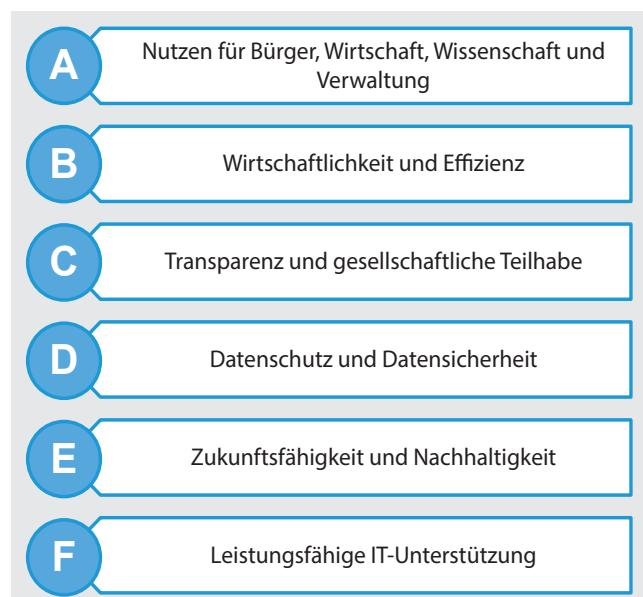


Abb. 4: Zielsystem der NGIS

3 Umsetzung der Nationalen Geoinformations-Strategie

Deutschland steht nun vor der Herausforderung der Umsetzung der Ziele. Alle Akteure sind aufgefordert, mit eigenen Maßnahmen und im partnerschaftlichen Dialog zur volkswirtschaftlich sinnvollen Umsetzung der Ziele beizutragen. Dies erfordert den Willen von Politik und allen Akteuren, die Zusammenarbeit im Bereich der Geoinformation über alle Fach- und Organisationsgrenzen hinweg zu stärken und den damit einhergehenden Kulturwandel positiv anzunehmen.

Einerseits soll der positive Effekt der Aufmerksamkeit genutzt werden, andererseits wird aber Zeit für weitere Abstimmungsrunden benötigt. In diesem Spannungsfeld verhält es sich mit der Umsetzung der NGIS-Ziele ähnlich wie bei anderen Modernisierungs- und Veränderungsmaßnahmen, die einen nachhaltigen Kulturwandel erfordern.

Der GDI-DE und damit dem Lenkungsgremium GDI-DE fällt zur Umsetzung der Ziele eine zentrale, federführende Rolle zu. Daher gilt es, zunächst die bisherigen Maßnahmen auf ihre Tauglichkeit zur Erreichung der angestrebten Ziele zu bewerten. Des Weiteren sind die Lücken bei der Zielerreichung zu identifizieren, damit zukünftige, neue Maßnahmen angestoßen und umgesetzt werden können.

Die Einbindung der weiteren Akteure durch das Lenkungsgremium GDI-DE stellt eine weitere Herausforderung dar. Denn die Akteure bringen unterschiedliche Zielsetzungen und unterschiedliche Bereitschaft zur Umsetzung der Ziele mit. Auch dies wird nur im gemeinsamen Dialog zu realisieren sein.

4 Lesson learned

Die Diskussion rund um die Aufstellung der NGIS hat die Akteure zusammengeführt und damit konnten Gemeinsamkeiten festgestellt und festgehalten werden. Die politische Aufmerksamkeit für das Thema hat sich insgesamt verbessert. Damit kann die weitere Entwicklung nun auf eine politische Unterstützung setzen. Das Aufstellungsverfahren wurde transparent kommuniziert und hat somit eine breite Einbindung ermöglicht, aber auch eine breite Zustimmung zur Strategie an sich und zu den Zielen gesichert. Ängste und Sorgen der Akteure führten dennoch auch dazu, Selbstverständlichkeiten sowie liebgewonnene Eigenarten dokumentieren zu wollen. Durch den Wunsch, ein breites Einvernehmen aller Akteure herzustellen, sind die Ziele teilweise weich und nicht immer konkret formuliert. Die Formulierung der Ziele lässt

somit Interpretationsspielraum zu. Damit ist nicht nur die Umsetzung auf unterschiedlichen Wegen und in unterschiedlicher Geschwindigkeit möglich, sondern in der Umsetzung zeigen sich zum Teil weiterhin differenzierende Auffassungen über das zu erzielende Ergebnis.

Der Weg, eine nationale Strategie gemeinsam mit vielen Akteuren aufzustellen, war nicht leicht und die Umsetzung wird weiterhin ein hartes Ringen um Ressourcen und Prioritäten werden. Das fängt schon mit einer unterschiedlichen Bewertung des derzeitigen Zustands an. Dennoch kann als Fazit festgehalten werden, dass sich die Aufstellung gelohnt hat. Die breite Diskussion wäre sonst nicht geführt und die Berührungspunkte und Gemeinsamkeiten wären nicht erkannt worden. Auch die Fokussierung und Diskussion um bestehende und neu anzustößende Maßnahmen stärkt die Weiterentwicklung des nationalen Geoinformationswesens. Insgesamt wird durch die NGIS das Gesamtziel erreicht, die Bedeutung der Geoinformation für die Welt von heute und das gemeinsame Handeln herauszustellen, um den Innovationsstandort Deutschland zu fördern.

Literatur

- Bundesregierung: 3. Bericht der Bundesregierung über die Fortschritte zur Entwicklung der verschiedenen Felder des Geoinformationswesens im nationalen, europäischen und internationalen Kontext (3. Geo-Fortschrittsbericht), 2012. www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/OED_Verwaltung/Geoinformation/3_Fortschrittsbericht.pdf?__blob=publicationFile.
- Lenkungsgremium GDI-DE: Nationale Geoinformations-Strategie, 2015. www.geoportal.de/SharedDocs/Downloads/DE/GDI-DE/Dokumente/NGIS_V1.pdf?__blob=publicationFile.

Anschrift der Autorin

Susanne Kleemann
Bundesministerium des Innern
Referat Geodäsie und Geoinformationswesen
Graurheindorfer Straße 198, 53117 Bonn
susanne.kleemann@bmi.bund.de

Dieser Beitrag ist auch digital verfügbar unter www.geodaeisie.info.