

Geodaten sinnvoll nutzen

EGovernment¹⁾ gehört inzwischen zu den kaum mehr bestrittenen Themenfeldern der Verwaltungsmodernisierung. Die alltägliche Verwaltungspraxis belegt diesbezüglich, dass ein Großteil aller kommunalen Entscheidungen einen geografischen Raumbezug haben. Folglich ist ein echtes eGovernment in den Kommunen ohne ein Geoinformationssystem (GIS) nicht vorstellbar. Bereits jetzt gibt es eine Fülle von Beispielen aus dem alltäglichen Verwaltungsleben, die belegen, dass Geodatenmanagement von hohem praktischen Wert ist: Wenn sich Eltern über eine Karte den nächsten Kindergarten oder wenn sich Angehörige die nächste Pflegeeinrichtung aussuchen, die Verfügbarkeit freier Plätze prüfen, dies mit einem virtuellen Rundgang durch die Einrichtung und gegebenenfalls einer Anmeldung verbinden können, so unterstreichen diese Anwendungsfälle den Nutzen eines Geodatenmanagements. Gleiches gilt für die Darstellung von Rad- oder Wanderwegen im Bereich der Tourismusförderung, die mit Immobilienpreisen und Gewerbesteuerersatz verknüpfte Darstellung von Bauplätzen.

Erforderlich ist dazu – soweit dies nicht bereits geschehen ist – der Aufbau einer kommunalen Geodateninfrastruktur (GDI). Über 70 % der Landkreise messen nach der eGovernment-Umfrage des Deutschen Landkreistages 2007/2008 der Einbindung entsprechender Anwendungen in ihre Online-Angebote einen hohen Stellenwert bei. Folgende Hauptargumente sprechen für den Einsatz einer Geodateninfrastruktur in den Kreisen:

1. Größere Bürgernähe und Wirtschaftsorientierung der Verwaltung durch zeitnahe und wirtschaftliche Auskunft bei Fragen von Bürgern, Unternehmen oder aus der Verwaltung, anschauliche Präsentationen in Bürgerversammlungen oder Kreistagen, höhere Transparenz in der Verwaltung sowie eine kundenorientierte Darstellung in diversen kreisrelevanten Handlungsfeldern wie Gewerbeinformationen, Infrastrukturplanung, ÖPNV, Raumordnung u.a.
2. Hohe Steuerungsrelevanz für politische bzw. administrative Entscheidungsträger durch Verfügbarkeit aktueller Planungsgrundlagen, Erstellung (sozial-)räumlicher Analysen unter Einbeziehung von Datenbeständen unterschiedlicher Fachverwaltungen, Verknüpfungsmöglichkeiten in der Darstellung von Wechselwirkungen räumlicher Nutzungen.
3. Erhöhung der Verwaltungseffizienz u.a. durch Entlastung von Routineaufgaben bzw. einfachen Informationsanfragen, Vermeidung redundanter Datenhaltun-

Von Dr. Kay Ruge, Berlin

gen, arbeitsplatz- und fachbereichsübergreifende Nutzung von Daten sowie flexible, fallbezogene Bearbeitungsmöglichkeiten.

4. Ausbau interkommunaler Zusammenarbeit mit den Gemeinden durch gemeinsame Optimierung der Geschäftsprozesse zwischen Landkreis und Gemeinden, Synergieeffekte durch kreisweit homogene Software- und Datenstruktur, Stärkung der Rolle der Landkreise als Dienstleister für die Gemeinden, Möglichkeit zur Einspeisung der gebündelten gemeindlichen Geodaten über die Kreise in die GDI-DE, schließlich Entlastung der Gemeinden im Bereich der Personal- und Sachaufwendungen.

Einsatzfelder

Als Handlungsfelder kommen diverse Bereiche in der Kommunalverwaltung in Betracht. Nur exemplarisch benannt seien die Bereiche Planung mit denkbaren Anwendungen bei der Bauleitplanung und der Verkehrsplanung, dem neuen Haushalts- und Rechnungswesen, der Sozialplanung, der Schulnetzplanung, der Dorferneuerung, der Standortsuche für Industrie- und Gewerbegebiete oder Abfallentsorgungsanlagen. Zu nennen ist ferner das Handlungsfeld der Wirtschaftsförderung mit Standortinformationen für Gewerbeansiedlungen, der Bereich der Regulierung, bspw. bei der Nutzung des öffentlichen Raums, die Verkehrs- und Abfallüberwachung, die Überwachung der Gewässerbenutzung sowie der Bauordnung. Wichtig ist zudem der Bereich der Dokumentation bspw. von Grünflächen, Altlasten, Straßen, Konversionsflächen, Sportstätten, Denkmälern. Kreisrelevant sind darüber hinaus die Bereiche Ver- und Entsorgung, der Katastrophenschutz sowie das Rettungswesen inklusive der Gefahrenabwehr sowie – in den Bereichen Jugend und Soziales – sozialräumliche Analysen (Einwohner/Jugendliche/Hilfeempfänger pro Sozialraum/Sozialarbeiter), Schulbezirkseinteilungen, Schulwegebestimmungen, Kindergartenwohnbereichsanalysen, Pflegeheimbedarfsplanungen.

Nutzen kommunaler Geodateninfrastrukturen

1. Erhöhung der Verwaltungseffizienz

In vielen Bereichen der Kreisverwaltung wird mit Geodaten aus dem jeweiligen Fachbereich gearbeitet. Durch das Zusammenführen einzelner Daten in Karten verbessert sich der Informationsüberblick. Eine Optimierung wird dadurch erreicht, dass weitergehende Informationen auch aus anderen

Fachbereichen einbezogen werden können. Auf diese Weise entstehen hochwertigere Informationen, die zeitlich wie qualitativ eine verbesserte Bearbeitung erlauben. Es entsteht nicht nur ein umfassenderes Bild. Durch das Verschneiden von Fachdaten werden auch detailliertere Analysen ermöglicht. Dieser Effekt lässt sich durch eine Einbindung der GDI in die Geschäftsabläufe erhöhen. Bezogen auf die einzelne Sachbearbeitung entfallen durch die ständige Verfügbarkeit der Daten und Informationen Warte- und Liegezeiten. Der Datenbestand der GDI verhilft somit zu einer fließenderen Sachbearbeitung. Zudem werden Kosten im Zusammenhang mit dem Kopieren und Versenden eingespart. Voraussetzung ist aber, dass ein GIS in die bestehende IT-Infrastruktur bzw. die eGovernment-Prozesse integriert wird, um Insellösungen zu vermeiden.

Die Bündelung hat gerade bei einer anzustrebenden mitarbeiter- und fachbereichsübergreifenden Ausgestaltung den Vorteil, dass jeder Sachbearbeiter zugleich auf die aktuellen Bestände zugreifen kann. Immer mehr werden deshalb GIS auch in den Beteiligungsverfahren der Träger öffentlicher Belange eingesetzt. Als ein Beispiel mag aus Kreissicht die Genehmigung von Schwerlasttransporten mit der Beachtung von Verkehrsführung, Schutzgebieten, Steigungs- und Gefahrenstrecken u.ä. gelten. Allerdings werden bislang digitale Beteiligungsverfahren (z.B. Planauslegungen) i.d.R. allenfalls parallel zur klassischen Art der Beteiligung zugelassen. Wenn die Bedeutung von eGovernment unterstrichen werden soll, besteht bezüglich einer digitalen Beteiligung auf gesetzgeberischer Ebene durchaus Handlungsbedarf.

2. Steuerungsrelevanz für Entscheidungsträger

Die Anforderungen an Leitungsentscheidungen steigen sowohl in qualitativer wie in quantitativer Hinsicht. GDI kann in diesem Zusammenhang für die Kreistage wie die Verwaltung mit Landrat und Dezernenten an der Spitze maßgebliches Unterstützungsinstrument sein, weil das oftmals mühsame und umfangreiche Zusammenstellen verschiedener Entscheidungsgrundlagen aus unterschiedlichen Quellen entfällt, die Qualität der zugrundegelegten Daten gesichert ist. Dies kann Reaktionszeiten gerade auch in Krisen- oder Katastrophenfällen, aber auch im alltäglichen Verwaltungshandeln

¹⁾ „Unter eGovernment versteht man die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten (Government) mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken.“ (Quelle: Jörn von Lucke/Heinrich Reinermann, Speyerer Definition von Electronic Government, in: Heinrich Reinermann/Jörn von Lucke (Hrsg.), Electronic Government in Deutschland. Speyerer Forschungsberichte 226, Speyer 2002, S. 1-8.)

verkürzen. Es ermöglicht zudem die Überwachung von Vorgaben und bildet somit die Nahtstelle zu einem Controlling, welches im Zuge der betriebswirtschaftlich orientierten Steuerung als Führungsunterstützung bereits in manche Landkreisverwaltungen Einzug gefunden hat. Bei einer fachbereichsübergreifenden Verknüpfung mit eGovernment-Anwendungen wird es nicht lediglich dem Bürger oder Unternehmer ermöglicht, relevante Verfahren zu verfolgen, dies ist in einem ersten Schritt erst recht im verwaltungsinternen Bereich möglich. Mit Hilfe der Geodaten steht der Leitungsebene jeweils für die verschiedenen Fachbereiche ein Visualisierungsinstrument für ein effizientes Controlling zur Verfügung.

Zudem kann eine GDI hohe Bedeutung im planerischen Bereich erlangen. Dies geschieht zunächst im Bereich der Analyse von Ausgangssituationen durch eine umfassende und aktuelle Darstellung. Diese kann durch Verknüpfungen mit Informationen aus allen Fachbereichen schnell erfolgen. So können bspw. bei der Schulnetzplanung bestehende Bildungseinrichtungen sowohl des Landkreises wie der Nachbargebietskörperschaften, Verkehrswege, Kindertageseinrichtungen, Bevölkerungsentwicklungen u.ä. einbezogen werden. Über den Bereich der Analyse hinaus können schließlich sozialräumliche Szenarien unterlegt werden.

3. Nutzen für Bürger und Wirtschaft

Aus Sicht des Bürgers ergeben sich aus der GDI insbesondere Einsatzfelder im Zusammenhang mit dem Auffinden allgemeiner Informationen und die Einbindung in eGovernment-Lösungen. Voraussetzung dafür ist, dass die Geodaten im Zuge des Internetauftritts des Kreises verfügbar sind. Für den Bürger besteht eine breite Themenauswahl. So lassen sich bspw. Informationen zu Raumdaten und -planung, der Anbindung an den ÖPNV oder die Lage von Kindertagesstätten, Schulen oder Pflegeeinrichtungen darstellen. Ebenso kann in übersichtlicher Weise nach dem Lebenslagenprinzip gezielt nach Informationen gesucht werden. Die GDI kann zudem zur Präsentation des Kultur- und Tourismusangebotes eingesetzt werden. Wald-, Reit- und Wanderwegverzeichnisse mit Informationen zu Hotels und Gaststätten ermöglichen einen umfassenden Überblick über die Landkreise.

Hinsichtlich der Einbindung in eGovernment-Lösungen ist abzuwägen, welche Prozesse wirksam durch Geodaten unterstützt werden können. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass der Bürger nach wie vor auch noch schriftlich, telefonisch oder persönlich Kontakt zur Verwaltung sucht, dabei allerdings generationsspezifisch ein Wandel hin zu einer stärkeren Internetnutzung erkennbar wird. Dies betrifft den Ausbau von eGovernment-Lösungen auf Kommunikations- und Transaktionsebene (z.B.

im Baugenehmigungsverfahren von der digitalen Eingabe über die Beteiligung der Kommunen bis zur Genehmigung durch den Kreis in einem medienbruchfreien Geschäftsprozess).

Auf diese Weise können durch die Verbindung von GIS mit verwaltungsinternen Fachverfahren Bürgern wie Unternehmen in gesicherten Bereichen Einblicke in den jeweiligen Verfahrensstand gewährt werden. So wird die allgemeine Möglichkeit der Akteneinsicht mittels moderner Informations- und Kommunikationstechnik umgesetzt. Mit dem Vorteil, dass dies unabhängig von Öffnungszeiten und Anwesenheiten jederzeit möglich ist. Denkbare Anwendungsgebiete sind bspw.: Bebauungspläne, Flächennutzungspläne, Bürgerinformationen, Gesundheitswesen, Gewässerpflege, Grünflächenkataster, Kanalkataster, Liegenschaftsverwaltung, Straßenbau- und -unterhaltung.

Darüber hinaus erhalten Wirtschaftsunternehmen Zugriff auf Daten mit Raumbezug, die für die Standortwahl und Ansiedlung eines Unternehmens ausschlaggebend sein können. Eine solche Darstellung in einer Präsentation über die Wirtschaftskraft oder Gewerbegebiete können für den anbietenden Kreis ein Standortvorteil darstellen. Diese Informationen können durch Angaben zur Infrastruktur, sozioökonomischen Daten, Baulandpreise u.ä. ergänzt werden. Im Schwerpunktbereich Bauen und Planen hat sich die Einbeziehung der örtlichen Planungs- und Architekturbüros bewährt. Insgesamt lässt sich so für Bürger und Wirtschaft eine Verbesserung des Kundenservices erreichen. Das Dienstleistungsangebot wird erweitert und kann beschleunigt werden. Über den bloßen Imagegewinn hinaus können durch Ansiedlungen konkrete Vorteile erzielt werden.

4. Förderung interkommunaler Zusammenarbeit

Der Nutzen von GDI zeigt sich jedoch nicht nur bei einer Realisierung alleine im Landkreis. Vielmehr entsteht er in verstärktem Maße, wenn es zu einer engen Kooperation mit den kreisangehörigen Gemeinden kommt. Dies erhöht den Mehrwert für die Bürger, weil durch eine Kooperation mehr Transparenz erzielt wird, indem Daten und Inhalte zusammengefasst und über die jeweiligen Gemeindegrenzen hinweg präsentiert werden. Ferner führt ein Zusammenschluss in einem Kreisnetz zu klar definierten Konzepten und Lösungen, die einfacher in landes- sowie schließlich bundes- und europaweite Strukturen integriert werden können. Durch das Zusammenwirken zwischen Gemeinde- und Landkreisverwaltung können komplexere Geschäftsprozesse wie bspw. das Baugenehmigungsverfahren medienbruchfrei zwischen Gemeinde, Kreis und Antragsteller abgewickelt werden. Zudem werden die ohnehin zwischen dem Landkreis und der Gemeinde bestehenden Arbeitsbeziehungen intensiviert.

Der Landkreis kann seine Rolle als Dienstleister stärken und gerade auch für kleine und mittlere Gemeinden einen fühlbaren Mehrwert dadurch gewährleisten, dass er eine GDI aufbaut und diesen Anschlussmöglichkeiten offeriert. Es erfolgt eine Know-how-Bündelung und Koordinierung auf Landkreisebene. Dies sichert für die mitwirkenden Gemeinden eine umfassende Betreuung der einzelnen Angebote, eine gute Qualität und spart insgesamt öffentliche Gelder ein, da die entsprechenden Kosten nur einmal anfallen. Der Aufbau einer GDI verursacht nicht unerhebliche Investitionen. Dies gilt nicht nur für die Erstbeschaffung, sondern auch für Aktualisierungskosten u.ä. Bisherige Erfahrungen zeigen, dass diese Investitionen in der Summe, da Geodaten weitgehend einzeln beschafft werden müssen, für kleinere und mittlere Gemeinden kaum realisierbar sind. Angesichts dessen bedeutet ein gemeinsamer Aufbau zwischen Gemeinden und Landkreis erhebliche Entlastungen für die Gemeinden: Es wird eine einheitliche technische Lösung bereitgestellt, es ist weniger gemeindliches Personal erforderlich, die Datenpflege und -aktualisierung erfolgt lediglich einmal durch die Kreisverwaltung, die Kosten sind durch pauschale Abrechnungen einfacher kalkulierbar.

Einstieg jetzt vornehmen!

Der Zeitpunkt für den Einstieg in den Aufbau kommunaler GDI ist günstig:

- Zahlreiche Kreise haben Geoinformationssysteme zum Einsatz gebracht. Zahlreiche positive Beispiele dokumentieren damit bereits in der praktischen Anwendung den Nutzen und zeigen, dass eine kommunale Umsetzung ziel führend erfolgen kann.
- Die Landkreise sollten handeln, bevor die kreisangehörigen Gemeinden eigene Lösungen aufbauen und damit die Möglichkeit einer gemeinsamen Landkreis-Lösung faktisch schwindet.
- Zudem stehen hinsichtlich der konkret zur Anwendung zu bringenden Geodienste weitgehend standardisierte Verfahren zur Verfügung.
- Angesichts dessen bietet der Markt zahlreiche auf die Anforderungen auch kommunaler Geo-Dienste ausgerichtete Software-Lösungen.
- Nationale wie internationale rechtliche Anforderungen wie bspw. die INSPIRE-Richtlinie verpflichten die Anbieter von Geodaten und damit auch die Landkreise künftig ohnehin, Geodaten über das Internet bereitzustellen. □

Dr. Kay Ruge, Beigeordneter beim Deutschen Landkreistag, Berlin