

GIS Vorarlberg – neue Wege in der Zusammenarbeit von Land und Gemeinden

Johannes KANONIER und Martin SEEBACHER

Zusammenfassung

GIS Vorarlberg steht als Synonym für die in den letzten zwei Jahren konzipierte Form der Zusammenarbeit von Land Vorarlberg und den Gemeinden im Geoinformationswesen, die im heurigen Jahr nun in die Umsetzung gegangen ist. GIS Vorarlberg baut auf einer langjährigen Tradition auf, schlägt aber in seiner umfassenden Form ein vollkommen neues Kapitel in der gebietskörperschaftsübergreifenden Kooperation in Vorarlberg auf. In intensiver Zusammenarbeit von Land und Gemeinden in deren Zentrum eine gemeinsame Organisation zur Steuerung und Weiterentwicklung sowie eine gemeinsame Geodateninfrastruktur (GDI) steht, sollen die bestehenden und zukünftigen Anforderungen an das Geoinformationswesen in der modernen Verwaltung bestmöglich erfüllt werden.

1 Ausgangslage

Die Zusammenarbeit der verschiedenen Verwaltungsorganisationen untereinander und mit der Wirtschaft ist im Geoinformationswesen Vorarlbergs eine lange gepflegte Tradition, die über die Jahre hinweg ständig intensiviert wurde. So wurde beispielsweise bereits Ende der 80er-Jahre über ein Verwaltungsabkommen zwischen dem Land Vorarlberg und dem BEV mit der Beteiligung von den Energieversorgungsunternehmen Vorarlberger Illwerke AG (VIW) und Vorarlberger Kraftwerke AG (VKW) mit dem landesweiten Aufbau der digitalen Katastralmappe (DKM) begonnen. Weitere für die Verwaltung wichtige Datenbestände, die teilweise darauf aufbauten, folgten.

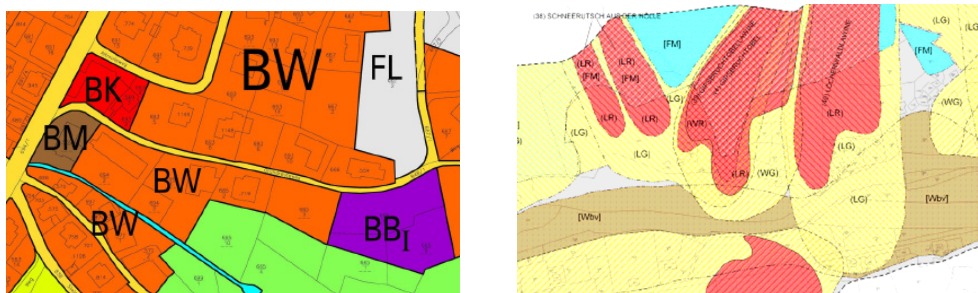


Abb. 1: Digitaler Flächenwidmungsplan und Gefahrenzonenkarte als Beispiele gebietskörperschaftsübergreifender Zusammenarbeit

Hier sind vor allem die Flächenwidmungspläne der Gemeinden zu erwähnen, die in der verwaltungsübergreifenden Zusammenarbeit von Land und Gemeinden von jeher eine wichtige Rolle gespielt haben und für die räumliche Entwicklung von zentraler Bedeutung sind. Sie wurden parallel zum Kataster ebenfalls digitalisiert. Seit dem Abschluss des Erfassungsprojektes im Jahre 1995 werden die Flächenwidmungspläne der Gemeinden landesweit einheitlich in digitaler Form durch die Abteilung Raumplanung und Baurecht beim Land geführt. In einem weiteren Kooperationsprojekt, in diesem Fall zwischen Land/Abteilung Raumplanung und Baurecht und der Wildbach- und Lawinenverbauung (WLV), wurden die Gefahrenzonenkarten der WLV von der Papierform in ein digitales Format überführt, sodass seit 1998 die auch Gefahrenzonenkarten nur mehr digital geführt werden.

Ein Meilenstein in der Zusammenarbeit stellt das Datenaustauschabkommen von Land, Gemeinden und Energieversorgern aus dem Jahr 2002 dar, das einen wesentlichen Impuls zur Weiterentwicklung von GIS in Vorarlberg mit sich brachte. All das hat nicht zuletzt dazu geführt, dass der Durchdringungsgrad und das Niveau im GIS der Verwaltung Vorarlbergs insgesamt sehr hoch sind. Im gleichen Zeitraum ist der Bedarf an Geoinformationen sowie die Notwendigkeit der verwaltungsübergreifenden Zusammenarbeit durch die zunehmende Verschränkung der Verwaltungsaufgaben stark angestiegen. Zusätzliche Dynamik „von außen“ ist durch nationale und internationale Rahmenbedingungen (eGOV, INSPIRE) hinzugekommen. Die neuen, teils hochkomplexen Technologien stellen heute Instrumente zur Verfügung, die völlig neue Formen des Einsatzes von GIS ermöglichen, allerdings sind die Anforderungen an die Bereitstellung enorm gestiegen.

Die österreichischen Länder haben sich diesen neuen Herausforderungen und Möglichkeiten auf Grund der ähnlichen Aufgabenstellungen und der gleichen Interessenslage früh angenommen. Im mehrfach ausgezeichneten Projekt „www.geoland.at“ haben die Länder schon im Jahre 2003 eine gemeinsame Internetplattform geschaffen, über die die Österreich weit Geoinformationen der Länder in der Zusammenschau abgefragt werden können. Schwieriger stellt sich der Ausbau der verwaltungsübergreifende Zusammenarbeit zwischen Land und Gemeinden dar. Hier hat sich auf Seiten der Gemeinden die sehr heterogene Ausprägung der kommunalen GIS (Städte – Kleinstgemeinden), vor allem aber die fehlenden organisatorische Voraussetzungen als zunehmendes Hindernis herausgestellt. Der Handlungsbedarf wurde in Vorarlberg von den Verantwortlichen erkannt und ein intensiver Diskussions- und Planungsprozess für eine neue Form Zusammenarbeit von Land und den Gemeinden im Geoinformationswesen wurde im Jahr 2006 begonnen.

2 Zielsetzung

Über die grundlegenden Ziele sind sich die Verantwortlichen von Anfang an einig: Geoinformation als echte Infrastrukturleistung der Verwaltung, das heißt ganz allgemein der Öffentlichkeit einen einfachen und schnellen, dem jeweiligen Stand der Technik entsprechenden Zugang zu öffentlichen Geoinformationen zu ermöglichen. Innerhalb der Verwaltung gilt es, den Raumbezug in eGOV- u. Geschäftsprozessanwendungen der Verwaltung durch unmittelbare Nutzung von Geoinformationsdiensten herzustellen. Die Verfügbarkeit von landesweit einheitlichen und „gültigen“ Geoinformationen der Verwaltung in definierter Qualität, Vollständigkeit und Aktualität ist sicherzustellen. Um dies zu gewährleisten verpflichten sich die Datenproduzenten zur Einhaltung von gemeinsam festgelegten Stan-

dards. Land und Gemeinden stellen zukünftig Ihre Geoinformationen in einer gemeinsamen Geodateninfrastruktur zur Verfügung. Ein weiteres Ziel der Verwaltung ist es auch als kompetenter und verlässlicher Partner der Wirtschaft zu agieren, einerseits als Auftraggeber im Zusammenhang mit dem Aufbau und Betrieb der Geodateninfrastruktur samt den darin angebotenen Geoinformationen, andererseits als Bereitsteller von öffentlichen Geoinformationen zur Generierung von darauf aufbauenden Mehrwert-Produkten.

3 GIS Vorarlberg

Es galt diese grundlegenden Ziele auf die Situation im Ländle umzulegen und dem abstrakten Synonym „GIS Vorarlberg“ Form, Inhalt und Umfang zuzuweisen. In einer ersten Projektphase im Zeitraum Mai-Nov. 2007 wurden die vorangestellten Zielsetzungen detailliert und ein Vorschlag für eine Organisationsstruktur ausgearbeitet. Weiters wurde die Weiterführung der begonnenen Zusammenarbeit in drei Folgeprojekten ausgearbeitet und beschlossen. Dies führte in die zweite Phase, die im Jänner 2008 startete und folgende Ziele verfolgte: Ausarbeitung einer Kooperationsvereinbarung Land-Gemeinden samt Festlegung der Organe zur Steuerung, strategische Planung, Fokussierung der aktuell laufenden Tätigkeiten im GIS von Land und Gemeinden.

3.1 Organisation

Bereits in der Anfangsphase der Projekte wurde klar festgestellt, dass ein gezielter Aufbau und die Weiterentwicklung des GIS nur durch eine zentrale Steuerung möglich sind für die allerdings die organisatorischen Voraussetzungen fehlten. Als Hauptaufgabe stand daher die Entwicklung einer Organisationsform an, die den komplexen Anforderungen entspricht und die Interessen von Land Vorarlberg und den 96 unabhängigen Gemeinden ausgewogen berücksichtigt. Zu diesem Zweck wurden folgende Organe festgelegt:

- Ein **Lenkungsausschuss** ist mit politischen Entscheidungsträgern und Vertretern der Verwaltungsführung besetzt und trifft sich einmal jährlich. Die Mitglieder des Lenkungsausschusses vertreten die Strategie von GIS Vorarlberg bei der Festlegung der Ressourcen (Budget- und Personalpläne).
- Zur strategischen Steuerung wurde ein von Land und Gemeinden paritätisch besetztes **Aufsichtsgremium** eingerichtet, das die Grundsatzentscheidungen über das weitere Vorgehen trifft. Das Aufsichtsgremium kommt zweimal im Jahr zusammen und zwar zu einer strategischen Sitzung zu Jahresbeginn und einer Sitzung mit Schwerpunkt Budget zur Jahresmitte.
- Dem Aufsichtsgremium unterstellt ist die **Leitung GIS Vorarlberg**, die dem Landesvermessungsamt Feldkirch zugeordnet ist. Ihr steht der GIS-Leiter vor, der gleichzeitig auch Vorsitzender des Aufsichtsgremiums ist. Die GIS-Leitung ist für die operative Steuerung, die Umsetzung der Vorgaben des Aufsichtsgremiums in Form von **Projekten** und die Abarbeitung von langfristigen oder wiederkehrenden Themen in **Ausschüssen** zuständig. Auf Grund der bisherigen Erfahrungen beim Aufbau der Geodatenbestände und den stark gestiegenen Anforderungen wurde weiterhin die Festlegung von **Themenführerschaften** beschlossen, mit denen für jedes Geoinformationsthema eine hauptverantwortliche Person definiert wird.

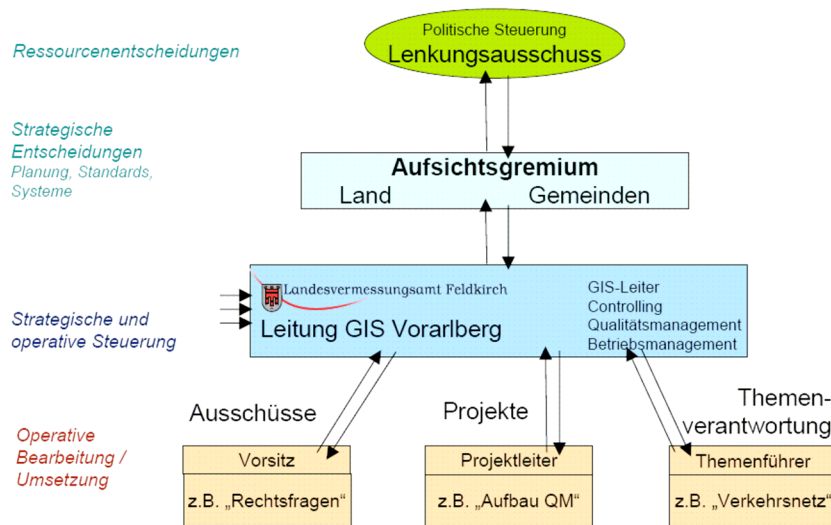


Abb. 2: Organisationsstruktur GIS Vorarlberg

Die Verbindlichkeit der Zusammenarbeit in GIS Vorarlberg wird über eine **Kooperationsvereinbarung** herbeigeführt, die das bereits bestehende Datenaustauschabkommen in den Rechten als auch in den Pflichten wesentlich erweitert. Wie beim Datenaustauschabkommen handelt es sich um einen Rahmenvertrag der zwischen Land und Gemeindeverband abgeschlossen wird und dem die Gemeinden dann beitreten können. Mit einem Beitritt verpflichtet sich die Gemeinde zur Einhaltung der gemeinsam vereinbarten Standards, sie legitimiert die Organe zur Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben und stimmt einer erweiterten Nutzung der Geoinformationen durch die Vertragspartner zu. Im Gegenzug erhält die Gemeinde die Möglichkeit an der gemeinsamen Geodateninfrastruktur zu partizipieren und damit die Geoinformationen der Vertragspartner zu nutzen. Die gemeinsame Geodateninfrastruktur und gemeinsame Standards werden nach den Vorgaben der INSPIRE-Richtlinie, beziehungsweise der daraus resultierenden nationalen Umsetzung definiert. Damit bekommen die am Kooperationsabkommen teilnehmenden Gemeinden die technischen Voraussetzungen ihre aus INSPIRE entstehenden Verpflichtungen zu erfüllen.

3.2 Strategie

Nach der Definition der Themenschwerpunkte und der allgemeinen Anforderungen sowie der Festlegung der Organisationsstruktur setzte sich eines der Folgeprojekte unter dem Titel „Strategische Planung“ von Jänner bis November 2008 mit der Ausarbeitung einer konkreten Strategie für die Jahre 2009-2011 und dem Entwurf eines Planungsinstrumentariums für den Prozess der strategischen Planung für GIS Vorarlberg auseinander.

Folgende inhaltlichen Schwerpunkte wurden auf Basis der erarbeiteten allgemeinen Anforderungen für die nächsten drei Jahre festgelegt:

- Aufbau und Betrieb einer gemeinsamen, INSPIRE-konformen Geodateninfrastruktur von Land und Gemeinden. Das Gesamtkonzept sieht einen gemeinsamen Geodaten-Pool samt zugehöriger Metadatenbank, die darauf aufbauenden Geodaten- und Metada-

ten-Dienste, das GIS Vorarlberg Portal als zentraler Zugangspunkt zu den Geoinformationen der Verwaltung Vorarlbergs und je eine Basis-Webanwendung für die Verwaltung und die Öffentlichkeit als zentrale Komponenten der Geodateninfrastruktur vor.

- Aufbau und Führung eines vollständigen und aktuellen Verkehrsnetzes für Vorarlberg („von der Autobahn bis zum Güterweg“), das ein räumliches Bezugssystem für eine Abbildung aller Themen im Zusammenhang mit Verkehr und Transport bereitstellt und zudem die Grundlage für die Umsetzung der anstehenden nationalen eGovernment-Projekte „Unfalldatenmanagement“ und „Sondertransporte“ liefert.
- Aufbau und Führung eines amtlichen Fließgewässernetzes, das den Anforderungen von Land und Gemeinden entspricht. Das amtliche Fließgewässernetz soll ähnlich dem Verkehrsnetz zu einem Referenzdatensatz ausgebaut werden, auf den alle Themen im Zusammenhang mit den Fließgewässern abgebildet werden.
- Vollständige Digitalisierung des Verwaltungsprozesses Land Gemeinden zur Erstellung und Führung von rechtsverbindlichen digitalen Flächenwidmungsplänen.

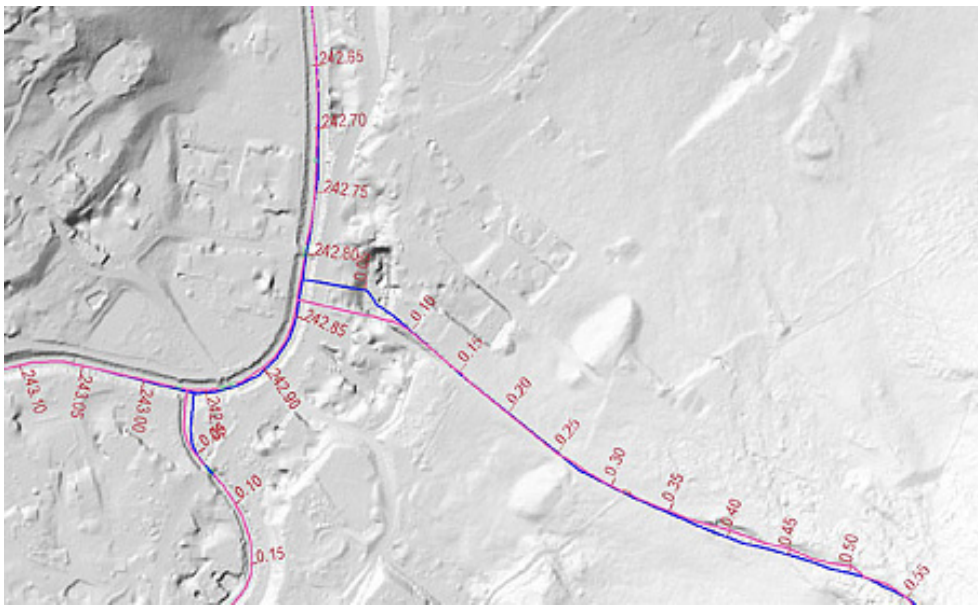


Abb. 3: Bearbeitungsausschnitt Fließgewässernetz Vorarlberg

Neben diesen vier Schwerpunkten stehen noch weitere Themen an, die in der Kooperation von Land und Gemeinden zu bearbeiten sind. In der kontinuierlichen, jährlichen Aktualisierung der strategischen Planung werden diese in den Folgejahren nach einer Prioritätenreihung in Angriff genommen.

4 Resümee

Politik und Verwaltung in Vorarlberg haben die Bedeutung von qualitativ hochwertigen, aktuellen und landesweit verfügbaren Geoinformationen für die gedeihliche Entwicklung

des Landes erkannt und sehen deren Bereitstellung als wesentliche Unterstützung der gebietskörperschaftsübergreifenden Verwaltungsprozesse und als Infrastrukturleistung der öffentlichen Hand für die Wirtschaft und den Bürger. Dieser Auftrag kann nur in der Zusammenarbeit aller Verantwortlichen effizient und effektiv erfüllt werden. Aufbauend auf den Ergebnissen der dynamischen Entwicklung der vergangenen zweieinhalb Jahrzehnte und dem in dieser Zeit gewachsenen gegenseitigen Vertrauen wurde in der Zusammenarbeit von Land und Gemeinden im Jahr 2006 eine neue und sehr intensive Phase gestartet. Mit der Definition von Rahmenbedingungen, der Festlegung einer Organisationsstruktur, mit einer strategische Planung und einer Maßnahmenplanung für die nächsten drei Jahre, sowie der Bereitstellung der dafür notwendigen Ressourcen wurde hier ein ganz neuer gemeinsamer Weg beschritten, an dessen Anfang die jetzt begonnenen Arbeitsschwerpunkte stehen und in dessen zukünftigem Verlauf noch Weitere folgen werden.

Literatur

- DOLLINGER, K. (2008): Rechtliche Aspekte zur Führung öffentlicher Geodateninfrastrukturen. http://reference.e-government.gv.at/uploads/media/AGIT_2008_rechtliche_Aspunkte_zur_Fuehrung_oeffentlicher_GDI.pdf (01.05.2009).
- EBERT, T. (2004): Geodatenverbund der Bundesländer – Eine GeoGovernmentinitiative der österreichischen Bundesländer. In: STROBL, J., BLASCHKE, T. & GRIESEBNER, G. (Hrsg.): Angewandte Geoinformatik 2004. Heidelberg, Wichmann, S. 119-128.
- FORNEFELD M., OEFINGER P. & JAENICKE, K. (2004): Nutzen von Geodateninfrastrukturen. http://www.micus.de/54_gdistudie.html (01.05.2009).
- KAINZ, W. (2004): Umsetzung braucht Übereinstimmung, Gemeindezeitung. In: Kommunal, 2 (Febr. 2004), S. 8-11. <http://www.kommunal.at/Download/PDF-Ausgaben2004/K2-04.pdf> (01.05.2009).
- KOORDINIERUNGSSTELLE DER GEODATENINFRASTRUKTUR DEUTSCHLAND (GDI-DE) (2008): GEO-Dienste im Internet. http://www.imagi.de/de/download/Geodienste_Leitfaden2.pdf (01.05.2009).
- KOORDINIERUNGSSTELLE DER GEODATENINFRASTRUKTUR DEUTSCHLAND (GDI-DE) (2008): Geoinformation und moderner Staat. http://www.imagi.de/de/download/4Auflage_Geoinformation_und_moderner_Staat.pdf (01.05.2009).
- OBERRESSL, J. (2006), Geoland.at – der Geodatenverbund der Bundesländer – Phase III. In: STROBL, J., BLASCHKE, T. & GRIESEBNER, G. (Hrsg.): Angewandte Geoinformatik 2006. Heidelberg, Wichmann, S. 518-522.
- PIEHL, T. (2005): Geoland.at – der Geodatenverbund der Bundesländer – Phase II. In: STROBL, J., BLASCHKE, T. & GRIESEBNER, G. (Hrsg.): Angewandte Geoinformatik 2005. Heidelberg, Wichmann, S. 531-536.
- PRAGER, R. (2008): Geoland.harvest –Das Metadateninformationsnetzwerk der österreichischen Bundesländer. In: STROBL, J., BLASCHKE, T. & GRIESEBNER, G. (Hrsg.): Angewandte Geoinformatik 2008. Heidelberg, Wichmann, S. 230-235.
- SCHILCHER, M. (2008): Infrastrukturleistungen behördlicher Geodateninfrastrukturen im Kontext von INSPIRE und Kopernikus. In: VoGIS-Fachforum 2008, Feldkirch – Wieviel GIS braucht die Verwaltung. http://www.vorarlberg.at/pdf/2_schilcher.pdf (01.05.2009).