



Inspire bietet erhebliche Chancen für Wachstum und Beschäftigung in Deutschland und Europa. Wesentlicher Erfolgsfaktor ist ein bundesweit gemeinsames Zielverständnis betreffend die wirtschaftsorientierte Ausgestaltung der Preise und Nutzungsbedingungen.

INSPIRE: AUF DIE UMSETZUNG KOMMT ES AN

Inspire öffnet der Wirtschaft den Zugang zu Geodaten auf der Grundlage interoperabler Geodatendienste sowie transparenter Kostenstrukturen und Lizenzbedingungen. Zugleich erhalten Unternehmen die Möglichkeit, ihre Geodaten und Geodatendienste im Rahmen der nationalen Geodateninfrastruktur ihrerseits verfügbar zu machen und so neue Wertschöpfungsketten zu etablieren. Die tatsächliche Erschließung der Potenziale für wirtschaftliches Wachstum wird aber maßgeblich von einer einheitlichen und effektiven Inspire Umsetzung in Deutschland und den übrigen EU-Mitgliedstaaten abhängen. Im Zentrum des Beitrages steht die Analyse des Status Quo und der Herausforderungen der Umsetzung von Inspire in nationales Recht in Deutschland.

Mit der Inspire-Richtlinie der europäischen Gemeinschaft vom 14. März 2007 hat die EU-Gesetzgebung die Rahmenbedingungen für eine europaweit einheitliche und effiziente Verfügbarkeit und Nutzung von Geoinformationen geschaffen.

Für die Wirtschaft öffnet Inspire den Zugang zu Geodaten auf der Grundlage interoperabler Geodatendienste sowie transparenter Kostenstrukturen und Lizenzbedingungen. Dies erleichtert die Weiterverwendung von Geodaten der Verwaltung mit dem Ziel der Aktivierung des in diesen Daten enthaltenen Wertschöpfungspotenzi-

als. Zugleich erhalten Unternehmen die Möglichkeit, ihre Geodaten und Geodatendienste im Rahmen der nationalen Geodateninfrastruktur ihrerseits verfügbar zu machen und so neue Wertschöpfungsketten zu etablieren.

KERNELEMENTE VON INSPIRE IM ÜBERBLICK

War der Zugang zu Geodaten bisher in der Regel nur auf Antrag oder aufgrund vertraglicher Vereinbarung mit einer Vielzahl unterschiedlicher Behörden möglich und mit erheblichem zeitlichem und personellem Aufwand verbunden, so findet mit der Inspire-Richtlinie ein Paradigmenwechsel statt. Geodaten sind von den zuständigen Stellen zukünftig ohne vorherigen Antrag öffentlich verfügbar in elektronischer Form über Netzdienste bereitzustellen. Der Zugang zu der Geodateninfrastruktur wird über ein web-basiertes Geodatenportal organisiert.

Die Geodaten haltenden Stellen haben mindestens die folgenden Dienste bereitzustellen:

- ▶ Suchdienste (einschließlich der Erstellung von Metadaten)
- ▶ Darstellungsdienste (Viewer)
- ▶ Downloaddienste (z.B. WMS)
- ▶ Transformationsdienste (insbesondere zur geodätischen Umwandlung von Geodaten)
- ▶ Die Geodaten und Geodatendienste sind ferner interoperabel bereitzustellen. Unter Interoperabilität ist die Kombinierbarkeit von Daten beziehungsweise die Kombinierbarkeit und Interaktion verschiedener Systeme und Techniken unter Einhaltung gemeinsamer Standards zu verstehen. Die Interoperabilität ist ein wesentliches Kernanliegen der Inspire-Richtlinie.

Fazit: Zwar lässt Inspire die staatlichen Zuständigkeitsstrukturen

und damit die Anzahl der potenziellen Vertragspartner zunächst unberührt, jedoch führt Inspire aus Nutzersicht zu einer radikalen Konsolidierung und Standardisierung der Prozesse (Service-orientierte Architektur) und somit zu einer Senkung der administrativen Kosten.

INSPIRE IN DEUTSCHLAND

Ob Inspire letztlich erfolgreich sein wird und die Potenziale für

▷ das Geo-Business gehoben werden können, hängt maßgeblich von der Ergebnisqualität des nationalen Umsetzungsprozesses ab.

In Deutschland erfolgte die Umsetzung der Inspire-Richtlinie in nationales Recht auf Ebene des Bundes und der einzelnen Länder. Neben dem Geodatenzugangsgesetz des Bundes wird es somit 16 Landesgesetze zur Umsetzung der Inspire-Richtlinie geben. In 13 Ländern sind zwischenzeitlich entsprechende Geodatenzugangsgesetze beziehungsweise Geodateninfrastrukturgesetze (GeoZG / GDIG) in Kraft getreten. Die bisherige Umsetzung birgt Chancen und Risiken.

Nach dem gegenwärtigen Stand der Gesetzgebung ist davon auszugehen, dass die Umsetzung von Inspire in Deutschland trotz der zwischen Bund und Ländern verteilten Gesetzgebungskompetenz zu einer weitgehend kohärenten Rechtslage führt. Die damit verbundene Transparenz und Planungssicherheit für interessierte Unternehmen bezogen auf das gesamte Bundesgebiet ist die Basis für die Aktivierung des bestehenden Marktpotenzials. Trotz einiger Abweichungen vom GeoZG des Bundes ist auf Länderebene grundsätzlich ein hohes Maß an Übereinstimmung festzustellen.

In einzelnen Punkten bestehen jedoch unterschiedliche Regelungen, die die anzustrebende Einheitlichkeit der Verwaltungspraxis in Deutschland gefährden kann.

So sind bereits bei der Zieldefinition des Gesetzes Abweichungen zwischen den einzelnen Bundesländern zu erkennen. Während das GeoZG des Bundes sowie die Mehrheit der Landesgesetze (etwa in Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hamburg) den Zugang zu Geodaten sowie deren Nutzung als Ziel definieren, beschränken sich andere Länder darauf, in ihrer Fassung des GeoZG / GDIG lediglich die Schaffung eines rechtlichen Rahmens für den Ausbau und den Betrieb einer

Geodateninfrastruktur als Gesetzesziel zu definieren (u.a. Bayern, Saarland, Sachsen-Anhalt).

GDIG BRANDENBURG

Unter dem Aspekt der Klarheit der bürger- und wirtschaftsfreundlichen politischen Zielsetzung ist das Geodateninfrastrukturgesetz des Landes Brandenburg besonders positiv hervor zu heben:

Das Gesetz soll nach seinem Wortlaut insbesondere sicherstellen, „dass Geodaten über das Gebiet des Landes Brandenburg den öffentlichen Stellen, der Wirtschaft, der Wissenschaft und dem Einzelnen für eine breite Nutzung nachhaltig, aktuell und in hoher Qualität zur Verfügung stehen sowie einfach und schnell zugänglich sind“ (§ 1 Abs. 2 Brandenburgisches GDIG).

Darüber hinaus enthält das Brandenburgische Landesgesetz in § 2 Abs. 1 eine Regelung die klarstellt, dass das Gesetz Pflichten für die Behörden und Rechte für die Nutzer von Geodaten eröffnet. Vor dem Hintergrund, dass die Geodatenzugangsgesetze des Bundes und aller weiteren Länder primär eine Verpflichtung der Geodatenhaltenden Stellen zur Datenbereitstellung regeln, jedoch die Frage der Zugangs- und insbesondere Nutzungsrechte für Bürger und Wirtschaft nicht eindeutig und klar regeln, erscheint die brandenburgische Regelung auch insoweit besonders erwähnenswert.

Vorausschauend war der Brandenburgische Gesetzgeber außerdem insoweit, als dass die Verordnungsermächtigung im GDIG eine Festsetzung derjenigen Daten vorsieht, die als allgemein zugänglich gelten sollen. Die Entscheidung wird zentral von der Landesregierung getroffen. Dies ist für die Praxis von erheblicher Bedeutung, weil die einzelne Behörde dadurch von der Entscheidung entlastet wird, ob im Einzelfall einer Bereitstellung der Daten an das Geodatenportal Datenschutzrecht entgegensteht.

RESTRIKTIONEN FÜR GEODATEN

Hinsichtlich der Schranken der Bereitstellung von Geodaten sind vor allem die datenschutzrechtlichen Bestimmungen in den Blick zu nehmen. Während nach den Geodatenzugangsgesetz des Bundes (und beispielsweise auch des Landes Nordrhein-

Westfalen) eine Beschränkung der Bereitstellung nur in Betracht kommt, soweit die Interessen des Betroffenen anderenfalls erheblich beeinträchtigt würden, setzen die Länder die Schwelle mehrheitlich niedriger an: Hier soll schon jede Interessenbeeinträchtigung, unabhängig von deren Ausprägung, für eine Beschränkung der Datenbereitstellung ausreichen. Es bleibt abzuwarten, wie sich dieser Umstand auf die Praxis der Datenbereitstellung auswirken wird.

Betreffend der Bereitstellungsmodalitäten verzichten die meisten Landesgesetze, anders als das GeoZG des Bundes (und auch das GeoZG NRW), zunächst auf die Normierung einer zwingenden Bereitstellung von Dienstleistungen des elektronischen Geschäftsverkehrs für die Zahlung von Geldleistungen zur Nutzung von Geodaten oder Geodatendiensten. Die weiteren Länder definieren jedoch die Anforderung, dass Netzdienste zur Abwicklung eines elektronischen Geschäftsverkehrs zur Verfügung gestellt werden sollen.

Eine große Bedeutung für die Erreichung der Ziele von Inspire kommt zudem der Schaffung von einheitlichen und transparenten Lizenzbedingungen sowie einer angemessenen Entgeltstruktur zu.

Die genauen Bereitstellungsmodalitäten bezüglich Geldleistungen und Lizenzen sind bisher weder in GeoZG des Bundes noch in den betreffenden Landesgesetzen geregelt. Eine Konkretisierung soll durch entsprechende Rechtsverordnungen durch die Bundesregierung beziehungsweise die Landesregierungen erfolgen (vgl. z. B. § 13 Abs. 7 i. V. m. § 14 GeoZG Bund).

WEITERE UMSETZUNG

Nachdem Inspire nunmehr weitgehend in nationales Recht umgesetzt ist, kommt es im weiteren Prozess darauf an, neben der Spezifikation der Daten und Dienste vor allem die Fragen des Preismodells, der Nutzungsbedingungen sowie der Organisation des Betriebes bundesweit möglichst einheitlich und unter Berücksichtigung der Belange der Nutzer zu regeln. Diese Zielstellung wird dadurch befördert, dass die Geodatenzugangsgesetze die nähere Ausgestaltung dieser Aspekte nicht dem Ermessen der Datenhaltenden Stellen überlässt, sondern eine Konkretisierung durch die Bundesregierung beziehungsweise die Landesregierungen in Form entsprechender Rechtsverordnungen

Quelle: Brainsheed/photocase.com



Die Entwicklung eines gemeinsamen, bundesweit abgestimmten Verständnisses aller Beteiligten betreffend die strategische Zielsetzung bei der Umsetzung von Inspire, insbesondere die Berücksichtigung der Belange der Wirtschaft, ist ein elementarer Erfolgsfaktor für die Erschließung der größtmöglichen Potenziale für das Geo-Business – und damit für die Ausschöpfung der Wertschöpfungspotenziale.

vorsieht. Dadurch wird zumindest innerhalb der einzelnen Länder und des Bundes jeweils eine weitgehend einheitliche Verwaltungspraxis garantiert. Dadurch, dass der Abstimmungsprozess auf die Ebene der Landesregierungen/Bundesregierung gehoben werden, lassen sich ferner die Chancen für die Implementierung länderübergreifend einheitlicher Durchführungsbestimmungen deutlich verbessern.

Die oben aufgeführten Abweichungen bei der Gesetzgebung in Bund und Ländern sind für sich genommen sicherlich nicht dramatisch, weisen aber möglicherweise auf ein unterschiedliches Zielverständnis betreffend die Berücksichtigung der Belange von Bürgern und Unternehmen hin. Ein bundesweit einheitliches Zielverständnis und strategisches Vorgehen ist aber bei der weiteren Umsetzung von erfolgskritischer Bedeutung. Die gilt zumal bei den praktisch entscheidenden Fragen der Preismodelle, Nutzungsbedingungen und der Umsetzungsorganisation (Betriebs- und Servicemodell) die als „Leitplanken“ der EU-Gesetzgebung fehlen. Die Fliehkräfte des Föderalismus und folglich das Risiko eines weiteren „Auseinanderdriftens“ der Strategien und Standards sind daher nicht zu unterschätzen.

Die Entwicklung eines gemeinsamen, bundesweit abgestimmten Verständnisses aller Beteiligten betreffend die strategische Zielsetzung bei der Umsetzung von Inspire,

insbesondere die Berücksichtigung der Belange der Wirtschaft, ist ein elementarer Erfolgsfaktor für die Erschließung der größtmöglichen Potenziale für das Geo-Business.

Es ist daher an der Zeit für einen deutlichen und abgestimmten politischen Impuls zur Gewährleistung der Kohärenz des weiteren Umsetzungsprozesses und der Fokussierung der Wirtschaftsbelange.

Darüber hinaus sollten wesentliche Fragestellungen der Umsetzung von Inspire hinsichtlich der Handhabung möglicher Schranken der Bereitstellung von Geodaten (insbesondere Datenschutz und Rechte am geistigen Eigentum) sowie die gesetzlichen Weiterverwendungsrechte von Geodaten durch Dritte ebenfalls bundesweit einheitlich beantwortet werden.

Die Konkretisierung und größtmögliche Vereinheitlichung von Regelungen betreffend Datenspezifikation, sonstige technische Spezifikationen, Bepreisung und Nutzungsbestimmungen sind weitere wesentliche Erfolgsfaktoren zur Erschließung der Potenziale von Inspire für das Geo-Business.

Ein wesentliches Handlungsfeld bei der Organisation der Geodateninfrastruktur wird sicherlich die Frage der Zuständigkeiten für Vertragsabschlüsse und deren Abwicklung sein. Im Grundsatz sind hierfür die Geodatenhaltenden Stellen, wie beispielsweise die Kommunen zuständig. Die Nutzer sehen sich folglich einer potenziell unüberschauba-

ren Vielzahl von Vertragspartnern gegenüber.

Aus Sicht der Nutzer ist unter dem Aspekt der Überschaubarkeit und der Transaktionskosten eine möglichst kleine Anzahl an Vertragspartnern anzustreben, etwa ein Vertragspartner auf Bundesebene und pro Bundesland. Über die Konzentration hierzu ist ein gemeinsames Verständnis und ein geeignetes vertragliches oder gesellschaftsrechtliches Modell zu entwickeln. In Betracht kommt beispielsweise die Gründung gemeinsamer Vertriebsgesellschaften, an der die datenhaltenden Stellen in geeigneter Weise beteiligt sind oder die Konzentration der erforderlichen Zuständigkeiten innerhalb der bestehenden Strukturen auf Basis entsprechender vertraglicher Regelungen. ◀

AUTOR

Henning Fischer, Rechtsanwalt
Telefon: 0221 – 94 99 09 302
E-Mail: henning.fischer@roedl.com

Rödl & Partner GbR
Rechtsanwälte, Steuerberater,
Wirtschaftsprüfer
Kranhaus 1
Im Zollhafen 18
50678 Köln