

Stand der Georeferenzierung auf EU Ebene

Die europäische Politik wird zunehmend bestimmt von Fragestellungen, die regionale und kleinräumige Fragen betreffen. Die aktive Kohäsionspolitik durch Programme und Projekte, um die Lebensbedingungen in den Regionen und Städten Europas aneinander anzugleichen, ist zu einem bedeutenden Faktor europäischer Politik auch in finanzieller Hinsicht geworden. Europa2020 und das Konzept „GDP and Beyond“ haben zu Anforderungen geführt, verschiedene Typen von Regionen zu berücksichtigen und Unterstützungsmassnahmen auf die spezifischen Belange der Regionen auszurichten. Neben die rein administrative Betrachtung und Unterscheidung von Regionen ist daher eine funktionale Klassifikation getreten, in der nach vielfältigen Kriterien unterschieden wird. Maritime Zonen, ehemalige industrielle Zentren, Regionen mit spezifischen Umweltbedingungen etc., benötigen auf deren besondere Bedingungen ausgerichtete Maßnahmen. Die Statistik muss die Möglichkeiten und Voraussetzungen bieten, diese besonderen Bedingungen aufzuzeigen, zu verstehen und Regionen mit ähnlichen Bedingungen miteinander vergleichen zu können. Raumbezogenen statistische Analysen haben daher an Bedeutung gewonnen.

In einen gewissen Gegensatz zu diesen Anforderungen steht die traditionelle Praxis umfangreicher, statistischer Erhebungen auf europäischer Ebene. Der Ansatz einer spezifisch auf die Erhebung ausgerichteten Stichprobengestaltung führt zu statistisch aussagekräftigen Ergebnissen auf nationaler Ebene, oder für großräumige Regionen. Für kleinräumige Aussagen sind die Stichproben in der Regel einfach zu klein. Die Georeferenzierung bietet die prinzipielle Möglichkeit, Mikrodaten unterschiedlicher Erhebungen, z.B. für Unternehmungen und Haushalte, zusammen zu betrachten und so im Hinblick auf spezielle Fragestellungen zu entscheiden ob statistische Aussagen zu kleinräumigen Fragestellungen getroffen werden können. Ähnlich können z.B. statistisch gesicherte Aussagen für funktionale Zusammenfassungen kleinerer Regionen durchaus möglich sein, obwohl es für eine einzelne Region nicht möglich ist.

Die Georeferenzierung ist auch eine der möglichen Voraussetzungen vorhandene Ressourcen besser zu nutzen. Georeferenzierte administrative Daten können dann in detaillierte räumliche Analysen einbezogen werden. Fragen des Zugangs zu Schulen und anderen öffentlichen Einrichtungen sind Beispiele solcher Analysen. Das europäische Projekt des Zensushubs ist zwar nicht auf eine detaillierte Georeferenzierung ausgerichtet, wird aber die Möglichkeiten der Nutzung kleinräumiger Daten bis zur kommunalen Ebene eröffnen. Im Zensushub bleiben die Daten auf nationaler Ebene gespeichert und werden über ein gemeinsames Netzwerk zugegriffen und selektiert.

Ein bemerkenswertes europäisches Projekt kleinräumige Daten über Bevölkerungsdichte zur Verfügung zu stellen ist GEOSTAT. Es zielt auf vereinheitlichte Methoden der Aggregation bzw. der De-aggregation von vorhandenen Bevölkerungsdaten in einem europaweit einheitlichen System räumlicher Zellen von 1km² Größe. Hierzu werden kommunale Bevölkerungsdaten mittels zusätzlich vorhandener Informationen, z.B. Bodennutzung und -bedeckung, analysiert.

Die vorläufigen Ergebnisse von GEOSTAT haben bereits praktische Ergebnisse ermöglicht. So wurde in Zusammenarbeit mit der OECD die Klassifizierung ländlicher und städtischer Regionen vereinheitlicht und kleinräumiger (NUTS 3) ausgerichtet. Als konkretes Ergebnis werden nach der Einbeziehungen dieser Klassifikation in europäische Erhebungen, wie die Arbeitskräfteerhebung (LFS) oder die Erhebung zu Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) statistisch gesicherte Aussagen für alle ländlichen Gebiete eines Mitgliedsstaates möglich sein. Weitere Projekte ähnlicher Art werden in Eurostat und anderen Generaldirektionen der Kommission durchgeführt.

Georeferenzierte Daten sind umso wertvoller für räumliche Analysen je präziser sie die geographische Position ausdrücken. Die Möglichkeiten reichen von der Referenzierung innerhalb von kleinräumigen Regionen, z.B. NUTS 3, über Rastersysteme unterschiedlicher Detaillierung bis zu den genauen geographischen Koordinaten. Wie grundsätzlich für Mikrodaten sind auch bei der Georeferenzierung und ihrer Handhabung die Datensicherheit und der Datenschutz von besonderer Bedeutung.

Eurostat hat Anfang 2011 im Rahmen der Diskussionen mit den Mitgliedstaaten der EU, EFTA und Kandidatenstaaten die Praxis der Georeferenzierung angesprochen und einige grundsätzlichen Fragen gestellt. Allerdings können die Ergebnisse nur tendenzielle Hinweise geben. Das Thema ist für die Statistik noch nicht ausreichend etabliert, um eine gesicherte Basis für die Diskussion in Bezug auf Zuständigkeiten und Terminologie zu haben. Traditionell sind Fragen der Georeferenzierung organisatorisch eher Instituten der Geodäsie, als statistischen Ämtern zugeordnet. Trotzdem erscheinen die Ergebnisse der Befragung einige nützliche Hinweise auf den Stand der Diskussion in Europa zu geben.

Zur Frage ob ein genereller Ansatz zur Georeferenzierung statistischer Erhebungen über die definierten Zielsetzungen einzelner Erhebungen hinaus existiert, antworteten die Mehrheit der Staaten mit „nein“ oder „noch nicht“. Eher „ja“ antworteten NL, UK, DK, EE, NO, AT und mit Einschränkungen FI. Im Allgemeinen wird der Zensus als Mittel gesehen, Personen und Gebäuderegister als Kernbereiche georeferenzierter Daten zu verbessern, oder in Richtung auf diese Zielsetzung vorzubereiten. Die Verknüpfung mit anderen nicht zensusrelevanten Themen, Unternehmen, Produktionsstätten, etc.) ist in den meisten Mitgliedstaaten noch nicht in konkreter Vorbereitung.

Konkret wurde zur Georeferenzierung von 2011 Zensusdaten in geographischen Rastersystemen gefragt. Etwas mehr als die Hälfte der Staaten bejahten diese Möglichkeit (BE, DE, EE, IE, ES, CY, LV, NL, AT, PL, PT, FI, SE, SI, IS, NO, CH) während eine größere Anzahl dies verneinten (BG, CZ, DK, EL, FR, IT, LT, LU, HU, MT, RO, SK, UK). Allerdings besteht durchaus die Möglichkeit, dass die befragten Staaten nicht genau zwischen grundsätzlicher, technischer Möglichkeit und der administrativen, rechtlichen Möglichkeit scharf differenzierten.

Eine weitere Frage bezog sich auf die dauerhafte Speicherung statistischer Daten zusammen mit Informationen, die eine Georeferenzierung erlauben. Dies wäre etwa der Fall bei der Speicherung von Adressdaten. Dies wurde von der Mehrheit der Staaten bejaht (BE, BG, DK, EE, EL, ES, IT, CY, LV, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK, IS, NO, CH) Verneint wurde dies von DE, IE und FR. Die Situation ist nicht eindeutig für CZ, LT, LU und HU.

Eine weitere Frage bezog sich auf mögliche rechtliche Einschränkungen als Ursache für die Löschung detaillierter, geographischer Informationen zu Mikrodaten, bzw. die Einschränkung der Nutzung solcher Daten in Verknüpfungen über die ursprüngliche Zielsetzung hinaus. Datenschutz und Datensicherheit werden als sehr wichtige Themen in alle Mitgliedsländern gesehen. Es besteht allgemein eine große Unsicherheit was Datenschutz und Datensicherheit für die praktische Arbeit bedeuten. Diese Unsicherheit besteht, obwohl es eigentlich relativ klare Regeln über den Umgang mit Mikrodaten in den Statistischen Ämtern gibt und jedes Amt festgelegte Verfahren über den Zugang zu anonymisierten Mikrodaten für Forschungszwecke hat. Einige Länder haben spezifische Bedingungen zur Speicherung von Zensusdaten definiert, z.B. DE und FI, wobei spezielle Zensusauflagen die mögliche Präzision der Georeferenzierung limitieren.

In der Befragung war eine allgemein spürbare Tendenz in den Mitgliedstaaten bemerkbar, Register im Hinblick auf geographische Eigenschaften und Genauigkeit zu verbessern und zumindest in den

technischen Möglichkeiten verbindbar zu machen (Personen, Gebäude, öffentliche Einrichtungen, Unternehmen, etc.). Die europäische Initiative INSPIRE wurde oft in seiner Bedeutung für die technischen Voraussetzungen einer Georeferenzierung genannt. Die meisten Mitgliedsländer drückten aus, dass geographische Information nicht voll genutzt würden wobei meist relativ intensiv an Ideen und Konzepten gearbeitet wird, Statistik und geographische Daten starker zu integrieren.