Georegister für eine digitale Schweiz

1. Einleitung

Offizielle und verlässliche Geoinformationen sind eine grundlegende Basis einer Wissensgesellschaft. Sie sind ein zentrales Element der nationalen Infrastruktur eines modernen Landes, vergleichbar mit dem Verkehrs- oder Kommunikationsnetz und stellen einen Wirtschaftsfaktor von zunehmender Bedeutung dar. Sie erhöhen die Rechtssicherheit und sind für die Unabhängigkeit staatlichen Handelns zwingend notwendig. Transparente und nachvollziehbare Entscheidungen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft sind ohne diese Daten nicht mehr denkbar.

Die Massnahmen im Aktionsplan der Strategie «digitale Schweiz» zeigen es exemplarisch: Eine digitale Gesellschaft braucht zwingend digitale raumbezogene Daten. Von etwa hundert Massnahmen dieses Aktionsplanes haben mehr als zwei Drittel einen Raumbezug und sind demzufolge auf Geoinformationen angewiesen.

Die amtliche Geoinformation ist heute nicht in der Lage, die Bedürfnisse einer digitalen Gesellschaft oder die Anforderungen an eine digitale Verwaltungsführung vollumfänglich zu erfüllen. Um diesen Mangel zu beheben, sollen ausgewählte Geobasisdaten in **Nationalen Registern raumbezogener Daten (Georegister)** bereitgestellt werden.

Register sind eine wesentliche Informationsquelle in jeder digitalen Strategie. In der E-Government-Strategie 2020-2023 wird festgehalten: «Die Verwaltung kann durch die gemeinsame Datenverwaltung Ressourcen sparen und die Qualität der Daten verbessern. Eine Voraussetzung dafür sind Basisregister, von denen die Verwaltungen aller Staatsebenen für die Erfüllung ihres gesetzlich vorgesehenen Auftrags Daten abrufen können».

Die EU-Richtlinie 2019/10241 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors spricht von «hochwertigen Datensätzen» und meint damit Daten, deren Weiterverwendung mit wichtigen Vorteilen für die Gesellschaft, die Umwelt und die Wirtschaft verbunden ist, insbesondere aufgrund ihrer Eignung für die Schaffung von Mehrwertdiensten, Anwendungen und neuer, hochwertiger und menschenwürdiger Arbeitsplätze. Grundsätzlich werden in den Georegistern diese hochwertigen Daten bereitgestellt.

2. Ziel

In Zusammenarbeit mit den Kantonen und dem Schweizerischer Städteverband möchte das Bundesamt für Landestopografie swisstopo, zusammen mit weiteren betroffenen Fachstellen des Bundes, die Rolle der amtlichen Geoinformation stärken und zeitgemäss gestalten. Die amtliche Geoinformation aller föderalen Ebenen soll durch die Schaffung und Bereitstellung von Georegistern organisatorisch befähigt werden, den Anforderungen einer digitalen Gesellschaft gerecht zu werden.

Ein Georegister wird keine neue Datensammlung sein, sondern ein Dienst, der den Zugriff auf bestehende Geobasisdatensätze oder Teile davon regelt. Zusätzliche Anforderungen an die Registerdaten werden auf den entsprechenden Geobasisdaten umgesetzt.

In nächster Zeit soll in enger Absprache mit den Kantonen und Gemeinden definiert werden, welche Grundprinzipien für diese Georegister gelten, wie die Registerführung geregelt wird, welche Inhalte in den Georegistern aufgenommen werden, wie die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden ausgestaltet wird, usw.

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1024&from=DE

3. Zusammenarbeit Bund ⇔ Kantone ⇔ Gemeinden

Die Erhebung, Verwaltung und Abgabe der Daten der amtlichen Vermessung und der Landesvermessung wurden im Geoinformationsbereich bereits früh digitalisiert. Die traditionelle Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden, die Art der Zusammenarbeit und auch die Zuständigkeiten, welche im Wesentlichen im 19. Jahrhundert vor dem Hintergrund der damals vorherrschenden politischen Zeitströmungen, den damaligen technischen Möglichkeiten und den zu dieser Zeit vorhandenen Kommunikationsmittel entstanden, wurden dabei nicht oder zumindest nur marginal verändert.

Mit der Digitalisierung der Daten, aber auch dank den aktuellen Kommunikationsmitteln bestehen heute neue Möglichkeiten, die noch nicht genutzt werden. Die Art und Weise der Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden ist deshalb zu überprüfen, Zuständigkeiten sind bei Bedarf neu festzulegen und Prozesse über die föderalen Stufen hinweg miteinander zu verknüpfen.

Die föderalen Werte, die zur gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Tradition der Schweiz gehören, sollen dabei keinesfalls in Frage gestellt werden. Es ist jedoch unbestritten, dass sich das Nutzerverhalten der Bevölkerung und deren Ansprüche in den letzten Jahren, auch aufgrund der Digitalisierung, markant verändert haben und in Zukunft noch weiter verändern werden, wodurch Bund und Kantone mit neuen Herausforderungen konfrontiert werden.

Die Bevölkerung, die Politik und die Wirtschaft erwarten heute einheitliche, effiziente und schweizweit gültige, harmonisierte Angebote auf dem aktuellen Stand der technischen Möglichkeiten. Digitale Daten sind global verfügbar und nicht mehr an lokale Abgabestellen gebunden. Nicht oder nur ungenügend begründete kantonale oder kommunale Unterschiede sind jederzeit sichtbar und stossen vermehrt auf Unverständnis.

4. Mehrwert für die Gesellschaft und für die Verwaltung

Durch die Umsetzung der Georegister kann für die Verwaltung, die Wirtschaft, die Wissenschaft und die Gesellschaft ein erheblicher Nutzen generiert werden. Mit der Bereitstellung von Georegistern soll erreicht werden, dass …

… einheitliche Angebote für eine digitale Gesellschaft bereitgestellt werden, die es erlauben, digitale Prozesse darauf abzustützen.

… für die wichtigsten Themen jederzeit die zu diesem Zeitpunkt gültigen offiziellen Geodaten abgerufen werden können, an jedem Ort der Schweiz. Damit wird die Sicherheit bei der Nutzung amtlicher Geoinformationen gesteigert.

… die Bedeutung amtlicher Dienste und damit die Legitimation staatlicher Geodatenproduktion, -verwaltung, -abgabe und -dienste gestärkt wird.

… die Art und Weise der Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden neugestaltet, die Zuständigkeiten neu festgelegt sowie entflochten und die Prozesse über die föderalen Stufen hinweg miteinander verknüpft werden. Mit dieser Weiterentwicklung kann die Effektivität gesteigert werden, und die Gesellschaft profitiert von einer effizienten, zukunftsfähigen, modernen und zeitgemässen Verwaltung.

… dem Trend, wonach infolge der Digitalisierung immer mehr Aufgaben beim Bund zentralisiert werden, bewusst entgegengewirkt wird. Die Kantone sollen verantwortlich für die (nationalen) Georegister in ihrem Zuständigkeitsbereich sein. Sie stellen damit sicher, dass «ihre» Daten national und international genutzt werden können, womit die Rolle der Kantone gestärkt wird.

… heute bestehende Doppelspurigkeiten verhindert werden, was zu einer Stärkung der Bedeutung der amtlichen Geodaten und zu einem wirtschaftlicheren Einsatz der öffentlichen Gelder führt.

… innovativen Unternehmen der Privatwirtschaft (z.B. Startups) und Organisationen offizielle, aktuelle und schweizweit, einheitliche raumbezogene Geodaten flächendeckend über nationale Dienste zur Verfügung stehen, mit denen zeitgemässe, kreative und bedürfnisgerechte Anwendungen umgesetzt werden können.

… die Schweiz ihren Verpflichtungen zur Lösung transnationaler Herausforderungen in Bezug auf die Lieferung von Geodaten nachkommen kann.

5. Weiteres Vorgehen

Der Bericht «Nationale Register raumbezogener Daten (Georegister) für eine digitale Schweiz wurde in den Sommermonaten 2020 in einer fachtechnischen Konsultation mit den Leitungen der kantonalen Vermessungsämter, den Leitungen der kantonalen GIS-Fachstellen und den Geoinformationsverantwortlichen der betroffenen Bundesämter diskutiert.

Zur Klärung diverser Detailfragen wurden eine Begleitgruppe sowie paritätisch zusammengesetzte Arbeitsgruppen eingesetzt. Vor allem im Bereich der Governance und der Finanzierung bestehen viele offene Fragen und ein erheblicher Gestaltungsspielraum. Zudem wurde bei Nutzern mit nationalen Interessen eine Umfrage durchgeführt, um deren Bedürfnisse zu sammeln und die angebotenen Dienstleistungen zu bewerten. Anhand eines Pilotgeoregisters Gebäudeadressen wurden erste Erfahrungen gesammelt und Erkenntnisse gewonnen.

In einem Bericht wird der Bundesrat in den nächsten Wochen über das geplante Vorgehen in Kenntnis gesetzt. Es wird vorgeschlagen, dass das VBS (Bundesamt für Landestopografie swisstopo) in Zusammenarbeit mit dem Koordinationsorgan für Geoinformation auf Bundesebene (GKG), der Konferenz der kantonalen Geoinformations- und Katasterämter (KGK) und dem Schweizerischen Städteverband (SSV) die Vorschläge für die notwendigen Rahmenbedingungen und Rechtsgrundlagen zur Verankerung der Georegister und deren zusätzlichen Anforderungen im Geoinformationsrecht des Bundes erarbeitet. Zudem soll die Verbindung zwischen Georegistern und den Stammdaten des Bundes geklärt werden.

Im Dezember 2020 wurde die neue nationale Geoinformationsstrategie durch den Bundesrat und die BPUK verabschiedet. Im rollenden Massnahmenplan 2022+ zur Umsetzung der Strategie nehmen die Georegister eine wichtige Rolle ein.

Um nutzbringende Erfahrungen zu sammeln, die auch für die Georegister von Bedeutung sein können, wurde durch swisstopo das Projekt «Swiss Territorial Data Lab» zusammen mit den Kantonen gestartet. Das Ziel ist es, kollektive Innovationen zu fördern, die sich auf den digitalen Raum konzentrieren, und die Möglichkeiten zu erforschen, die die Datenwissenschaft zur Verbesserung der staatlichen Dienstleistungen bietet. Es besteht aus der Bildung eines multidisziplinären Teams, das sich aus drei Kantonen (GE, NE und TG), dem Bund (swisstopo und BFS) und der akademischen Welt (Universität Genf und FHNW) zusammensetzt, ergänzt durch zwei Experten im Bereich der Geodatenwissenschaft (Algorithmik und Infrastruktur). Die ersten Teilprojekte bestehen in der Einrichtung einer Koproduktionsplattform für Hoheitsgrenzen und in der Erstellung von Ausbildungsdatensätzen.

In jährlichen Treffen zwischen Bundes- und Kantonsvertretern unter dem Motto «Herausforderungen gemeinsam meistern» werden Erfahrungen ausgetauscht und Fragestellungen diskutiert.

Letztlich möchte die Geschäftsleitung des Bundesamtes für Landestopografie auf ihrer «Tour de Suisse» die Kantonsvertreterinnen und -vertreter informieren, ihre Anliegen direkt abholen und sie von den vorliegenden Ideen überzeugen.