

Verordnung über Geoinformation (KGeoIV)

Erläuternder Bericht

Einleitung

Am 8. November 2012 verabschiedete der Grosse Rat das kantonale Gesetz über Geoinformation (KGeoIG; SGF 214.7.1; Botschaft des Staatsrats s. TGR 2012, S.2364 ff.). Mit diesem Gesetz müssen verschiedene Vollzugsbestimmungen angepasst werden. Diese Anpassungen sind Gegenstand der vorliegenden in die Vernehmlassung geschickten Verordnung.

Artikel 1

Artikel 4 KGeoIG beauftragt den Staatsrat, einen Katalog der Geobasisdaten des kantonalen Rechts sowie die spezifischen Vorschriften für diese Daten zu erlassen. Artikel 1 des Verordnungsentwurfs setzt diese Bestimmung um.

Die Geobasisdaten sind in den zwei Anhängen der Verordnung aufgeführt. In Anhang 1 sind die Geobasisdaten des kantonalen Rechts aufgelistet, während die Geobasisdaten des Bundesrechts, für die der Kanton oder die Gemeinden zuständig sind, in Anhang 2 verzeichnet sind.

In Anwendung von Artikel 4 Abs. 3-6 KGeoIG enthalten die zwei Anhänge für die einzelnen Geobasisdatensätze Informationen in folgenden Rubriken:

- Bezeichnung;
- einschlägige Rechtsgrundlagen;
- zuständige Stelle(n) (wenn es sich um die Gemeinde handelt, wird zuständige Fachstelle des Kantons auch angegeben);
- Georeferenzdaten;
- Geobasisdaten, welche Gegenstand des Katasters der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen sind;
- Zugangsberechtigungsstufe (A – öffentlich zugänglich, B – beschränkt öffentlich zugänglich, C – nicht öffentlich zugänglich);
- Download-Dienst.

Artikel 2 des Verordnungsentwurfs konkretisiert die Vorschriften über die qualitativen und fachlichen Anforderungen an die Geobasisdaten des kantonalen Rechts und die sie beschreibenden Geometadaten nach Artikel 4 Abs. 2 KGeoIG.

Artikel 2

Bezüglich der oben angesprochenen qualitativen und fachlichen Anforderungen an diese Geobasisdaten und an die Geometadaten, die der Beschreibung von Geodaten dienen, verweist der Verordnungsentwurf im Bestreben um Harmonisierung und aus pragmatischen Gründen auf die diesbezüglichen Bestimmungen des Bundesrechts.

Ergänzend zu den eidgenössischen Bestimmungen sollen für die einzelnen Geobasisdaten des kantonalen Rechts (Art. 4 Abs. 2 KGeoIG) minimale Geodatenmodelle und bei Bedarf mindestens ein Darstellungsmodell erstellt werden.

Bei den minimalen Geodatenmodellen handelt es sich um vereinfachte Abbildungen der Wirklichkeit, welche Struktur und Inhalt von Geodaten systemunabhängig festlegen. Sie beschränken sich in der Regel auf obligatorische Attribute, können aber auch optionale Attribute enthalten. Die Darstellungsmodele sind Beschreibungen grafischer Darstellungen zur Veranschaulichung von Geodaten. Die so erstellten Modelle müssen mit den bestehenden Modellen auf Bundesebene und den vom Amt für Vermessung und Geomatik erlassenen Grundsätzen kompatibel sein.

Es ist Aufgabe der in Anhang 1 der Verordnung aufgeführten zuständigen Stelle, diese Modelle zu erstellen.

Für die Geobasisdaten in der Zuständigkeit der Gemeinden erstellen die zuständigen kantonalen Stellen diese Modelle nach Konsultation des Freiburger Gemeindeverbands. Der Freiburger Gemeindeverband wird von Fall zu Fall entscheiden, ob alle Gemeinden direkt angehört werden sollen; es würde nämlich zu weit gehen, in der Verordnung eine generelle Anhörungspflicht für alle Gemeinden vorzusehen.

Artikel 3

Artikel 3 regelt den Zugang zu den Geobasisdaten des kantonalen Rechts sowie ihre Nutzung.

Für den Zugang zu den Geobasisdaten gibt es drei Zugangsberechtigungsstufen: Die Stufe A gilt für öffentlich zugängliche Geobasisdaten, die Stufe B für beschränkt und unter gewissen Voraussetzungen öffentlich zugängliche Geobasisdaten, und die Geobasisdaten der Stufe C sind nicht öffentlich zugänglich. Im Katalog der Geobasisdaten ist die Zugangsberechtigungsstufe für jeden Geobasisdatensatz angegeben.

Für die Zugangsberechtigungsstufen A und C braucht es keine weiteren Erläuterungen. Was die Geobasisdaten mit der Zugangsberechtigungsstufe B betrifft, so sind die Bedingungen für den Zugang sowie das diesbezügliche Vorgehen in der Fachgesetzgebung geregelt.

Die Nutzung der Geobasisdaten der Stufe A unterliegt keinerlei Einschränkungen. Hingegen muss die Nutzung der Geobasisdaten der Stufe B nach den entsprechenden Vorschriften erfolgen.

Bei der Nutzung der Geobasisdaten des kantonalen Rechts müssen überdies die allgemeinen Rechtsvorschriften eingehalten werden, namentlich die Vorschriften bezüglich Urheberrecht und Datenschutz, von denen die besonderen Bestimmungen im Bereich der Geoinformation nicht abweichen dürfen (vgl. Art. 11 GeoIG durch Verweis von Art. 4 Abs. 3 KGeoIG).

Artikel 4

Nach Artikel 9 Abs. 1 GeoIV gibt die jeweils zuständige Fachstelle des Bundes ein minimales Geodatenmodell vor. Sie legt darin die Struktur und den Detaillierungsgrad des Inhaltes fest. Das von der zuständigen Fachstelle des Bundes erstellte Modell kann somit erweitert werden. Im Fachbereich der amtlichen Vermessung ist diesbezüglich in Artikel 10 der Verordnung vom 18. November 1992 über die amtliche Vermessung explizit Folgendes bestimmt: «Die Kantone können den durch das Bundesrecht vorgeschriebenen Inhalt der amtlichen Vermessung im Rahmen der vom VBS definierten Vorgaben erweitern und weitergehende Anforderungen an die Vermessung vorschreiben».

Nach Artikel 4 können die kantonalen Stellen die von den Bundesbehörden vorgeschriebenen minimalen Modelle rechtsverbindlich ergänzen.

Artikel 5

Diese Bestimmung führt die Geodienste von kantonalem Interesse auf, in Übereinstimmung mit Artikel 5 KGeoIG.

Es handelt sich um Dienste zur Konsultation von öffentlich zugänglichen Geobasisdaten (beispielsweise die Online-Karten des Kantons Freiburg – www.map.geo.fr.ch), um Download-Dienste oder Suchdienste, die den Zugang zu den Geometadaten ermöglichen (der Kanton Freiburg beschreibt seine Geodaten gegenwärtig im Metadatenkatalog geocat.ch, der sowohl als Erfassungstool als auch als Suchdienst eingesetzt wird).

Die Geodienste von kantonalem Interesse müssen vom Amt für Vermessung und Geomatik eingerichtet und betrieben werden (s. Abs. 2 sowie Art. 5 Abs. 1, 2. Satz KGeoIG).

Artikel 6

Artikel 6 bestimmt, dass der Zugang zu den öffentlich zugänglichen Geobasisdaten der Stufe A und der Stufe B sowie ihre Nutzung grundsätzlich kostenlos sind.

Wenn der Zugang und/oder die Nutzung besondere Dienstleistungen erfordern, wird eine Gebühr erhoben, für die der effektive Zeitaufwand für die besondere Dienstleistung massgebend ist. Diese Gebühr von mindestens 50 Franken wird in Anwendung der Empfehlungen der Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Hand (KBOB) zur Honorierung von Architekten und Ingenieuren festgesetzt und jedes Jahr angepasst. Die Stundenansätze in diesen Empfehlungen richten sich nach dem Qualifikationsniveau der leistungserbringenden Person. Für die besonderen Dienstleistungen nach Artikel 6 kann man davon ausgehen, dass das Qualifikationsniveau zwischen den Kategorien G (2015: maximaler Stundenansatz CHF 97.-) und D (2015: maximaler Stundenansatz CHF 133.-) liegen dürfte. Das Tiefbauamt, das Amt für Mobilität, das Hochbauamt, das Amt für Landwirtschaft und das Amt für Vermessung und Geomatik validieren die KBOB-Tarife jedes Jahr.

Die Vorschriften der Spezialgesetzgebung bleiben vorbehalten (z.B. Tarif der Grundbuchgebühren und der Gebühren der amtlichen Vermessung).

Artikel 7

Angesichts der zunehmenden Bedeutung von georeferenzierten Daten und Geoinformationen generell, hat der Staatsrat vor über zehn Jahren die Stelle einer/eines Delegierten für die Koordination beim kantonalen Landinformationssystem (GIS-Koordinator/in) geschaffen. Die GIS-Koordinatorin/der GIS-Koordinator spielt eine massgebliche Rolle bei der Umsetzung der Geoinformationsgesetzgebung und ist unverzichtbar für die kantonale Organisation dieses Bereichs.

Der GIS-Koordinator ist gegenwärtig dem Amt für Vermessung und Geomatik angegliedert. Diese Organisation rechtfertigt sich aus fachlichen Gründen und hat sich sehr gut bewährt. Sie soll demnach in der Verordnung verankert werden und so die GIS-Koordinatorin oder den GIS-Koordinator in der Kantonsverwaltung legitimieren.

Artikel 8

Artikel 8 begründet die Einsetzung der kantonalen Kommission für Geoinformation, die die SYSIF-Geschäftsleitung ersetzt. Das 1998 eingesetzte Geschäftsleitungsorgan setzte sich aus drei Staats-

ratsmitgliedern (Finanzdirektion, Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft, Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion) sowie dem Direktor des Amtes für Informatik und Telekommunikation und dem Vorsteher des Amtes für Vermessung und Geomatik zusammen. Nach einigen Jahren, in denen die SYSIF-Geschäftsleitung die notwendigen Strukturen schaffen konnte, zeigte sich 2012, dass dieses Organ in der bisherigen Form seinen Zweck nicht mehr wirklich erfüllte, da es sich hauptsächlich mit technischen Fragen befassen musste. Der Staatsrat beschloss somit auf Antrag der Finanzdirektion seine Aufhebung mit der Absicht, an Stelle der Geschäftsleitung eine Kommission von Fachleuten aus den Ämtern einzusetzen, die von der Geoinformationsthematik am stärksten betroffen sind.

Diese Kommission, wie sie im in die Vernehmlassung geschickten Verordnungsentwurf vorgesehen ist, setzt sich aus neun Mitgliedern zusammen, darunter die GIS-Koordinatorin/der GIS-Koordinator, die oder der der Kommission vorsteht. In der Kommission vertreten sind das Amt für Landwirtschaft, das Amt für Wald, Wild und Fischerei, das Amt für Informatik und Telekommunikation, das Amt für Vermessung und Geomatik, das Bau- und Raumplanungsamt, das Amt für Umwelt, das Tiefbauamt sowie die Gemeinden. Neben den Gemeinden sind somit die wichtigsten kantonalen Ämter vertreten, die Geobasisdaten des kantonalen Rechts erfassen und nutzen. Da Geoinformationen naturgemäß sehr umfassend und bereichsübergreifend sind, sind auch andere Ämter von den Tätigkeiten der Kommission betroffen. Es kann aber nicht für alle eine Vertretung in der Kommission vorgesehen werden. Alle betroffenen Ämter, selbst wenn sie einer von der Geoinformation wenig betroffenen Direktion unterstellt sind, die demnach nicht in der Kommission vertreten ist, haben eine GIS-Kontaktperson, die über die wichtigsten Geschäfte und Beschlüsse der Kommission informiert wird. Die vorgeschlagene Zusammensetzung der Kommission ist auch nicht endgültig. Die Liste der Kommissionsmitglieder wurde nach den jetzigen Gegebenheiten aufgestellt, aber je nach den künftigen Entwicklungen im Bereich der Geoinformation kann sie mit einer Änderung der Verordnung ergänzt oder angepasst werden.

Artikel 9

Diese Bestimmung führt die Aufgaben der kantonalen Kommission für Geoinformation auf. Sie ist Ansprechpartnerin des Staatsrats in allen Fragen im Bereich Geoinformation. Sie hat eine beratende Funktion ohne Verfügungsgewalt, kann aber Anträge in ihrem Zuständigkeitsbereich unterbreiten. Unter ihren Zuständigkeitsbereich fallen Vorhaben unterschiedlichster Art. So kann es sich um Vorhaben in Zusammenhang mit Fragen zur Informatikinfrastruktur, zur Erstellung eines Geobasisdatensatzes oder eines Informationssystems, zur Entwicklung einer Anwendung, zur Einführung von Geodiensten (z.B. eGov), zum Beitrag an ein nationales Programm usw. handeln.

Einige dieser Projekte haben auch einen IT-Aspekt, und in solchen Fällen müssen die Projekte in Zusammenarbeit mit der Informatikkommission des Staates und dem Amt für Informatik und Telekommunikation bearbeitet werden. Grundsätzlich fungiert die Vertreterin oder der Vertreter des betreffenden Amtes in der kantonalen Kommission für Geoinformation als Kontaktperson und Bindeglied zwischen den verschiedenen Akteuren. In komplexen Fällen kann eine Verstärkung und Formalisierung der Zusammenarbeit sinnvoll sein. So ist es durchaus vorstellbar, dass die beiden genannten Kommissionen oder eine Delegation ihrer Mitglieder in gemeinsamen Sitzungen die Vorgehensweise koordinieren und sich absprechen, einheitlich und pragmatisch auf die Anfragen und Bedürfnisse der betroffenen Ämter und Einheiten zu antworten. Falls nötig, können Regeln über die Vorgehensweise, insbesondere was die Zuständigkeit und die Kommunikation betrifft, aufgestellt werden.

Die Prioritäten müssen auf die fachlichen Kompetenzen gelegt werden und weniger auf die praktischen Aspekte der Bereitstellung der Infrastrukturen, und somit ist es Aufgabe der Kommission, die Durchführung von Grossprojekten im Bereich der Geoinformation zu koordinieren. Bereits realisierte Projekte sind etwa das Erstellen der Gefahrenkarten und die Aufschaltung der belasteten Standorte. Gegenwärtig müssen das Inventar der Fruchtfolgeflächen und die Revision des kantonalen Richtplans als Grossprojekte im Sinne der Verordnung betrachtet werden. Sofern ein politischer Wille zu einer Strategie «Open Government Data» für die Geodaten vorhanden ist, würde das entsprechende Projekt in die Zuständigkeit der Kommission fallen. Für die Planung ihrerseits kann es verschiedene Grundlagen geben, etwa die Anwendung von Rechtsgrundlagen, die Umsetzung von Strategien (national, kantonsübergreifend oder kantonal), die politischen Prioritäten, die verfügbaren Mittel, die Technologie usw.

Die Kommission muss überdies für die Koordination zwischen den verschiedenen betroffenen Einheiten sorgen und dem Staatsrat mindestens einmal pro Jahr die Nachführung des Geodatenkatalog (Anhänge der Verordnung) beantragen.

Artikel 10

Für diese Bestimmung braucht es keinen Kommentar.

Artikel 11

Für diese Bestimmung braucht es keinen Kommentar.

Artikel 12

Für diese Bestimmung braucht es keinen Kommentar.

Anhänge

Der Katalog der Geobasisdaten nach Artikel 4 KGeoIG und Artikel 1 KGeoIV ist in den Anhängen der KGeoIV konkretisiert.

- Anhang 1: Katalog der Geobasisdaten des kantonalen Rechts
- Anhang 2: Katalog der Geobasisdaten des Bundesrechts.

Zu einem möglichst guten Verständnis wird im Folgenden angegeben, nach welcher Methode dieser Katalog erstellt wurde. Im anschliessenden Abschnitt werden die Grundsätze erläutert, nach denen die folgenden Fragen beantwortet werden können: Was macht Geodaten zu Geobasisdaten? Welches ist die zuständige Stelle? Wie legt man fest, dass Geodaten in einen Dienst zur Konsultation und/oder Download-Dienst aufgenommen werden müssen?

Auswahl der Geobasisdaten

Damit Geodaten als Geobasisdaten gelten, muss «ein sachlich plausibler Bezug von einem spezifischen Datensatz zu einem Rechtserlass (Gesetz, Verordnung) hergestellt werden können» (Botschaft zum GeoIG vom 6. September 2006).

Die meisten im KGeoIV-Katalog aufgeführten Geodaten sind eindeutig in Rechtserlassen identifizierbar. Allerdings ist in einigen Fällen der Bezug zwischen einer Rechtsgrundlage und einem Geodatensatz manchmal nur implizit. In diesem Fall gilt folgende Regel: falls für eine gesetzlich vorge-

schriebene Aufgabe Geodaten erforderlich sind, gelten diese als Geobasisdaten. In diesem genau abgesteckten Rahmen diente der Inhalt des kantonalen Richtplans oder gewisser Sachpläne manchmal als Entscheidungshilfen für die Aufnahme von Geodaten in den KGeoIV-Katalog, auch wenn diese Planungsdokumente keine eigentlichen Rechtserlasse sind.

Im KGeoIV-Katalog werden die Geobasisdaten mit einem nur impliziten Bezug zu einem Rechtserlass oft als «Geodaten von ...» bezeichnet. Es ist dann Sache der betroffenen Dienststellen, bei der Erstellung der Geodatenmodelle den genauen Inhalt zu definieren.

Für die Aufnahme in den KGeoIV-Katalog müssen die Geodaten übrigens nicht in digitaler Form vorliegen. Der Begriff der Geobasisdaten bezieht sich nämlich sowohl auf digitale als auch analoge Daten (herkömmliche Karten und Pläne, Ortsverzeichnisse usw.).

Zuständige Stelle

Im Sinne von Artikel 8 Abs. 1 GeoIG ist die zuständige Stelle diejenige, die für das Erheben, Nachführen und Verwalten der Geobasisdaten verantwortlich ist. Grundsätzlich wird nur eine zuständige Stelle bestimmt, mit zwei Ausnahmen:

- Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (FOA) und Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA): Es sind dies zwei Ämter mit denselben Aufgaben für den französischsprachigen bzw. den deutschsprachigen Unterricht;
- Tiefbauamt (TBA) und Amt für Umwelt (AfU) für die Lärmbelastungskataster für die Kantonsstrassen (ID 144A): Das TBA ist die zuständige Stelle, also diejenige, die den Geobasisdatensatz verwaltet, aber das AfU ist die Fachstelle des Kantons.

Das GeoIG (Art. 8 Abs. 1) sieht auch den Fall vor, in dem die Gesetzgebung nicht klar ist, und bestimmt, dass bei Fehlen entsprechender Vorschriften die Verantwortlichkeit bei der Fachstelle des Bundes oder des Kantons liegt, die für den Sachbereich zuständig ist, auf den sich die Geobasisdaten beziehen.

Es gelten die in der folgenden Tabelle aufgeführten Regeln:

	Grundsatz	Entscheid
1	Der Geobasisdatensatz und die zuständige Stelle sind klar in einem Gesetz oder einer Verordnung angegeben.	Die zuständige Stelle wird im KGeoIV-Katalog angegeben.
2a	Der Geobasisdatensatz ist klar in einem Gesetz oder einer Verordnung angegeben, aber nur mit Angabe der Direktion.	Aus keiner Rechtsgrundlage geht hervor, welche Stelle zuständig ist, aber der kantonale Richtplan bestimmt die Aufgabenverteilung. In diesem Fall wird die zuständige Stelle nach dem kantonalen Richtplan bestimmt.
2b		Die Stelle ist in einer anderen Rechtsgrundlage für einen ähnlichen Geobasisdatensatz angegeben und wird für dementsprechend zuständig angesehen.

3	Die Zuständigkeit für einen Geobasisdatensatz ist klar angegeben, aber die Bezeichnung kann zu Verwechslungen mit einem ähnlichen, in einer anderen Rechtsgrundlage angegebenen Geobasisdatensatz führen, für den eine andere Stelle als zuständig bezeichnet worden ist.	Bei Unklarheit zwischen zwei Stellen wird dies mit den betroffenen Stellen besprochen und einvernehmlich beschlossen, welche Stelle zuständig sein soll. Der kantonale Richtplan kann als Entscheidungshilfe für die Bestimmung der Zuständigkeit dienen.
---	---	---

Darstellungs- und Download-Dienst

Nach Artikel 34 Abs. 1 Bst. a GeoIV werden alle Geobasisdaten der Zugangsberechtigungsstufe A durch Darstellungs-Geodienste zugänglich und nutzbar gemacht. Gemäss Artikel 6 Abs. 1 KGeoIV könnte dies auch für die öffentlich zugänglichen Geobasisdaten der Stufe B gelten (Darstellungsdiene sind implizit kostenlos zugänglich und nutzbar).

Die Einteilung in die Zugangsberechtigungsstufen A, B oder C richtet sich nach den in Artikel 22-24 GeoIV festgelegten Kriterien, die sinngemäss für die KGeoIV gelten.

Ob ein Geobasisdatensatz auch heruntergeladen werden kann, wurde von folgenden Voraussetzungen abhängig gemacht:

Kriterien für den Download-Dienst	JA	NEIN
Geobasisdatensatz mit Zugangsberechtigungsstufe A, nachgeführtem und für den ganzen Kanton verfügbarem Inhalt. NB: Wenn eine Stelle Probleme mit der Nachführung geltend macht, damit einer ihrer Geodatensätze nicht heruntergeladen werden dürfen, muss sie dies belegen können.	x	
Geobasisdatensatz mit Zugangsberechtigungsstufe A, nachgeführtem und für gewisse Gebietsteile, aber nicht für den ganzen Kanton verfügbarem Inhalt. NB: In diesem Fall wird der Geodatensatz mit einer Feature-Class «Stand der Verfügbarkeit des Geodatensatzes» ergänzt, die angibt, wo der Datensatz verfügbar/nicht verfügbar ist und wo er nachgeführt/nicht nachgeführt ist.	x	
Geobasisdatensatz mit Zugangsberechtigungsstufe A, aber nicht in digitaler Form verfügbar oder mit nicht nachgeführtem Inhalt. Vorläufig kein Download möglich. Jedes Jahr wird eine Bestandsaufnahme der einzelnen Geodatensätze gemacht. Gibt es eine Änderung, so beantragt die Kantonale Kommission für Geoinformation eine Anpassung des Katalogs (Art. 9 Bst. d KGeoIV).		x
Geobasisdatensatz mit Zugangsberechtigungsstufe A, verstösst aber gegen das Datenschutzgesetz (normalerweise sollte ein solcher Geodatensatz nicht in der Stufe A eingeteilt sein). NB: Die zuständige Stelle muss den Verstoss gegen das Datenschutzgesetz rechtfertigen (Art. 9 DSG und Art. 11, 12 und 25 DSchG).		x
Geobasisdatensatz mit Zugangsberechtigungsstufe B. Der Zugang zu diesen Geodaten muss bei der zuständigen Stelle speziell beantragt werden.		x
Geobasisdatensatz mit Zugangsberechtigungsstufe C.		x