



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Departement für
Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 89 42
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 17. April 2024

Änderung des Geoinformationsgesetzes – Leitungskataster Schweiz; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 10. Januar 2024 laden Sie die Kantone zur Vernehmlassung zur Änderung des eidgenössischen Geoinformationsgesetzes (SR 510.62) ein. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns gern wie folgt:

Die Zielsetzungen und Bestrebungen der Vernehmlassungsvorlage zu einem Leitungskataster Schweiz werden seitens des Kantons St.Gallen grundsätzlich begrüsst und unterstützt, allerdings mit nachfolgendem konkreten Vorbehalt:

Nicht unterstützt werden kann das in der Vorlage bevorzugte Organisationsmodell A «Aggregation», in dem der LKCH als Bundesaufgabe proklamiert wird. Der Kanton St.Gallen hat sich in seiner Stellungnahme aus dem Jahr 2019 zum Bericht «Vision, Strategie und Konzept zum Leitungskataster» bezüglich der Organisationsform noch relativ offen gezeigt, damals bereits mit Präferenzen für das kantonale Modell. Aufgrund des nun vorliegenden Gesetzesentwurfs und des erläuternden Berichts muss er sich jetzt aber klar gegen das Organisationsmodell A «Aggregation» als Bundesaufgabe und für das Organisationsmodell K «Kantonal» aussprechen. Die knappe Argumentation einer einfacheren rechtlichen Ausgestaltung und einer besseren Gewährleistung der Datenharmonisierung im Organisationsmodell A «Aggregation» ist keineswegs belegt; ihr kann nicht gefolgt werden.

Der LKCH ist als neue Verbundaufgabe so auszugestalten, wie sich die amtliche Vermessung und der Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) bereits bewährt haben. Bei einer Verbundaufgabe ist der Bund für die strategische Ausrichtung und die Oberaufsicht zuständig, die Kantone für die Durchführung und die operative Umsetzung. Auch im kantonalen Modell soll für die Nutzerinnen und Nutzer schweizweit ein einheitliches Portal ermöglicht werden.

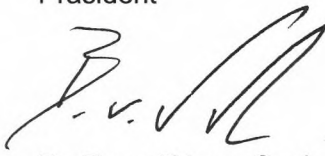
Unsere detaillierte Stellungnahme zum Vorbehalt sowie zu weiteren Aspekten der Vorlage finden Sie im beiliegenden, ausgefüllten Fragebogen.



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung


Stefan Kölliker
Präsident


Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Beilage:
Ausgefüllter Fragebogen

Zustellung per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
rechtsdienst@swisstopo.ch



Fragebogen

Änderung des Geoinformationsgesetzes; Leitungskataster Schweiz (LKCH)

Vernehmlassung vom 10. Januar 2024 bis zum 18. April 2024

Absender

Namen und Adresse des Kantons oder der Organisation:
Kanton St.Gallen

Kontaktperson für Rückfragen (Name, E-Mail, Telefon):
Kantonsgeometer Fäh Patrick, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation, Leiter
Abteilung Vermessung, patrick.faeh@sg.ch, 058 229 35 09

Allgemeine Rückmeldungen

1. Befürworten Sie die Stossrichtungen und Zielsetzungen der Vernehmlassungsvorlage?

Ja Ja mit Vorbehalt Nein

Anmerkungen:

Der Kanton St.Gallen bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Änderung des Geoinformationsgesetzes für einen Leitungskataster Schweiz (LKCH).

Die Bestrebungen zu einem LKCH werden grundsätzlich begrüsst und mehrheitlich unterstützt. Die vorgeschlagene organisatorische Umsetzung kann der Kanton St.Gallen jedoch nicht unterstützen. Der LKCH ist als neue Verbundaufgabe so auszugestalten, wie sich die amtliche Vermessung und der ÖREB-Kataster bereits bewährt haben. Die Differenzen in dieser wichtigen Grundsatzfrage führen dazu, dass der Vorlage nur unter Vorbehalt zugestimmt werden kann.

2. Weitere allgemeine Rückmeldungen zur Vernehmlassungsvorlage:

Die Organisationsfrage hat zum Vorbehalt geführt. Hat sich der Kanton St.Gallen in der Stellungnahme von 2019 zum Bericht «Vision, Strategie und Konzept zum Leitungskataster» bezüglich der Organisationsform noch relativ offen gezeigt, damals bereits mit Präferenzen für das kantonale Modell, muss er sich



nun anhand des vorliegenden Gesetzesentwurfes und des erläuternden Berichts klar gegen das Organisationsmodell A «Aggregation» und für das Organisationsmodell K «Kantonal» aussprechen.

Die knappe Argumentation einer einfacheren rechtlichen Ausgestaltung und einer besseren Gewährleistung der Datenharmonisierung ist überhaupt nicht belegt, ihr kann nicht gefolgt werden.

Der Leitungskataster soll als Verbundaufgabe (Art. 39a Abs. 1) definiert werden; umgekehrt proklamiert das Organisationsmodell A «Aggregation» den LKCH als Bundesaufgabe. Das passt nicht zusammen. Die Organisation der bisherigen Verbundaufgaben amtliche Vermessung und ÖREB-Kataster haben sich bewährt, der Bund ist für die strategische Ausrichtung und Oberaufsicht zuständig, die Kantone für die Durchführung und operative Umsetzung. Auch im kantonalen Modell soll für die Nutzer schweizweit ein einheitliches Portal ermöglicht werden.

Der LKCH passt zudem thematisch nicht in die Landesvermessung, die vorgesehene Ergänzung im Art. 22 ist entsprechend ersatzlos zu streichen. Die Landesvermessung stellt Georeferenzdaten des Bundes zur Verfügung, insbesondere das hervorragende Landeskartenwerk; beim Leitungskataster handelt es sich jedoch nicht um Georeferenzdaten.

Eigenartig ist auch die Aussage im erläuternden Bericht, dass zwischen dem LKCH und den kantonalen Leitungskatastern rechtlich kein Bezug bestehen soll. Die Aggregation der Daten ist so auszugestalten, dass die Netzeigentümer resp. ihre Nachführungsstellen mit einem Datenexport sowohl den kantonalen LK als auch den LKCH beliefern können, sie sind also gut aufeinander abzustimmen statt voneinander zu trennen. Der LKCH wird aus einer Aggregation der kantonalen LK gebildet werden.

Positiv hervorzuheben ist, dass mit dem LKCH zwei Produkte geschaffen werden: Einerseits ein gemeindeweises Verzeichnis der Netzbetreiber sowie andererseits der Leitungskataster im engeren Sinn. Beim Verzeichnis der Netzbetreiber sollten aber die Versorgungsgebiete zwingend räumlich erfasst werden und nicht nur optional. Ideal wäre auch eine Bezugsmöglichkeit als Geodienst oder sogar als Auszug pro Grundstück.

Weiter zu begrüßen ist die deutlich bessere Finanzierung als noch in den ersten Fassungen der Studie; die ergänzende Wirtschaftlichkeitsstudie mit vertieften Abklärungen u.a. bei den Kantonen hat sich gelohnt. Auch wenn der Bundesbeitrag insbesondere betreffend Datenaufbereitung und Strukturbereinigung weiterhin knapp bemessen ist, kommt er wohl einem gangbaren Kompromiss gleich und ermöglicht eine Gleichbehandlung der Kantone, ungeachtet dessen, wie weit sie mit einem kantonalen LK schon sind.



Betreffend Geodatenmodell ist die Formulierung «Es ist vorgesehen, das zur Norm SIA 405 gehörende Geodatenmodell LKMap zu übernehmen oder ein Geodatenmodell in enger Anlehnung an LKMap zu schaffen.» noch zu vage formuliert. Es ist zwingend eine sachdienliche Einigung mit dem SIA zu erreichen. Es darf nicht sein, dass zwei ähnliche Datenmodelle nebeneinander existieren.

Der Kanton St.Gallen regt an, für die Gewährung des Zugangs zu prüfen, ob dies nicht mit moderneren, sichereren und für E-Government-Prozesse durchlässigeren Technologien möglich wäre. Konkret soll anstelle einer Registrierung mittels Mobiltelefonnummer der Einsatz der elektronischen Identität E-ID geprüft werden.

Im Weiteren sei auf die folgende Detailerörterung zu den einzelnen Gesetzesartikeln und zum erläuternden Bericht verwiesen.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Bundesgesetz über Geoinformation / Loi fédérale sur la géoinformation / Legge federale sulla geoinformazione

Artikel Article Articolo	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
3 Abs. 1 Bst k Ergänzung	Werkinformation: die Gesamtheit aller Daten in einem Ver- oder Entsorgungsgebiet für ein Werkleitungsmedium, die die Netzbetreiberin oder der -betreiber für den Betrieb und den Unterhalt ihres beziehungsweise seines Leitungsnetzes benötigt, <u>dazu gehören</u> namentlich <u>auch</u> die Geodaten zum Leitungsnetz;	Die Formulierung lässt vermuten, dass die Werkinformationen Geodaten seien, was zur Verwirrung führen könnte. Werkinformationen gehen über den Begriff von Geodaten hinaus. So beinhalten sie auch verschiedene Informationen im Zusammenhang mit dem Betrieb, der Wartung und dem Management der Leitungen. Der letzte Nebensatz ist daher zu präzisieren.
18a Änderung	Der Zweckartikel sollte allgemeiner formuliert sein. Abs. 1 anpassen, Abs. 2 löschen	Die Etappierung (MUSS-Etappe, KANN-Etappe) muss im Zweckartikel nicht zum Ausdruck kommen. Sonst braucht es rasch wieder Anpassungen an GeolG oder Leitungskatasterverordnung. Die Umsetzung des Leitungskatasters als Verbundaufgabe kann (wie AV oder ÖREB) mittels 4-jährigen Strategien und Programmvereinbarungen gesteuert werden.
18c Abs. 1 Änderung	<u>Netzeigentümerinnen und -eigentümer</u> der vom Bundesrat nach Artikel 18b Absatz 2 bestimmten Werkleitungsmedien sind verpflichtet, <u>ihr</u> Leitungsnetz raumbezogen digital zu dokumentieren, soweit dies für den LKCH notwendig ist.	Grundsätzlich sind die Netzeigentümer zu verpflichten und nicht die Netzbetreiber. In der Praxis sind häufig die Netzeigentümer auch die Netzbetreiber. Wo das nicht der Fall ist, ist es Sache eines Betriebsvertrages mit dem Netzbetreiber, welche Aufgaben ein Netzeigentümer diesem überträgt. Dies muss nicht im Gesetz geregelt werden.
18d Änderung	<u>Netzeigentümerinnen und -eigentümer</u> anstelle von Netzbetreiberinnen und -betreiber	Folgeanpassungen zum Änderungsantrag zu Art. 18c Abs. 1 (vgl. oben)
18e Streichung	Artikel streichen	Folgeanpassungen zum Änderungsantrag zu Art. 18c Abs. 1 (vgl. oben) Da hauptsächlich die Netzeigentümer verpflichtet werden, braucht es diese subsidiären Pflichten nicht. Der Artikel kann gestrichen werden, die nötigen Folgeregelungen auf Verordnungsstufe erübrigen sich, was die Vorlage vereinfacht.
18f, Abs. 5 Ergänzung	Das Bundesamt für Landestopografie, das Bundesamt für Polizei, der Nachrichtendienst des Bundes <u>sowie die zuständigen Stellen der betroffenen Kantone</u> haben zu Zwecken der Gewährleistung der Sicherheit ...	Für den Fall, dass neben dem LKCH auch ein kantonaler LK betrieben wird, ist eine Überwachung der Nutzung nur dann vollständig und damit sinnvoll, wenn die Überwachungsergebnisse beider Systeme gesamthaft ausgewertet werden. Ein entsprechender Austausch müsste vorgesehen werden, sprich, auch die Kantone sollen Informationen erhalten können, was die Nutzung des LKCH auf ihrem Gebiet angeht.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Bundesgesetz über Geoinformation / Loi fédérale sur la géoinformation / Legge federale sulla geoinformazione

22 Abs. 2 Streichung	Art. 22 Abs. 2 Bst. e ersatzlos streichen	Vgl. einleitende Bemerkungen: Der LKCH passt thematisch nicht in die Landesvermessung, die vorgesehene Ergänzung in Art. 22 ist entsprechend ersatzlos zu streichen. Die Landesvermessung stellt Georeferenzdaten des Bundes zur Verfügung, insbesondere das hervorragende Landeskartenwerk; beim Leitungskataster handelt es sich jedoch nicht um Georeferenzdaten. Für die Umsetzung des schweizweiten Leitungskatasters bedarf es keiner Aufgabe der Landesvermessung (Organisationsform «Kantonal»).
34 Abs. 1 Bst h Änderung	die strategische Ausrichtung des und die Oberaufsicht über den LKCH;	In der Organisationsform «Kantonal» ist weder der Betrieb noch die Führung des LKCH vorgesehen. Zudem sind die Kantone für die Gewährleistung der Zurverfügungstellung zuständig.
34 Abs. 2 Bst. c Änderung	die Führung des LKCH.	Analog dem ÖREB-Kataster sind auch für den LKCH nach dem Organisationsmodell «Kantonal» unter Führung alle Tätigkeiten wie das Zusammenführen der Daten oder die Gewährleistung der Zurverfügungstellung enthalten.
39a Abs. 2 Bst. neu	das Erheben und Digitalisieren der Daten von privaten Leitungen im öffentlichen Grund.	Die Verpflichtung für Privatpersonen, deren Leitungen den öffentlichen Grund durchqueren, müsste präzisiert werden. Wenn beispielsweise eine private Wasserleitung, deren Lage nicht bekannt ist, eine öffentlich gewidmete bzw. ausgemerkte Strasse quert, sind grosszügige Übergangsfristen für die Erfassung vorzusehen. Die Daten sind oftmals nicht vorhanden und der Aufwand wäre unverhältnismässig. Die Anforderung der Dokumentation aller privaten Leitungen (v.a. Hausanschlüsse) im LKCH ist explizit eine Bundesvorgabe. Es ist nicht angemessen, dass diese Kosten den Kantonen oder den Privaten selbst überlassen werden. Diese Aufwendungen sind in den Kostenschätzungen nicht enthalten und wir nehmen an, dass die vorgesehenen 35 Mio. Franken dafür bei weitem nicht reichen werden. Die Übergangsfristen sind bei Art. 46a erkannt. Die Verbindlichkeit der Mitfinanzierung durch den Bund ist aber zu erhöhen (vgl. unten).
39a Abs. 4 Änderung	<u>Netzeigentümerinnen und -eigentümer</u> anstelle von Netzbetreiberinnen und -betreiber Zweiten Satz betr. Kosten streichen.	Folgeanpassungen zum Änderungsantrag zu Art. 18c Abs. 1 (vgl. oben); Folgeanpassungen zum Änderungsantrag zu Art. 39a Abs. 2 (vgl. oben);
Art. 46a Abs. 2	Er <u>soll</u> während der Einführung des LKCH die Leistungen der Kantone nach Artikel 39a Absatz 2 zum Aufbau des LKCH abgelten.	Anstelle der Kann-Formulierung ist eine verbindliche Formulierung zu wählen. Der Bund soll den Aufbau des LKCH abgelten. Zur Gleichbehandlung der

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Bundesgesetz über Geoinformation / Loi fédérale sur la géoinformation / Legge federale sulla geoinformazione

	Kantone muss dies auch rückwirkend für jene Kantone erfolgen, die einen Leitungskataster bereits eingeführt haben.
--	--

Erläuternder Bericht / Rapport explicatif / Rapporto esplicativo

Ziffer Chiffre Numero	Änderungsvorschlag? Autre proposition? Proposta di modifica?	Bemerkungen Remarques Osservazioni
3.3 resp. 4, Art. 18b	Erläuterungen zur Norm SIA 405 sind noch zu vage. «Es ist vorgesehen, das zur Norm SIA 405 gehörende Geodatenmodell LKMap zu übernehmen oder ein Geodatenmodell in enger Anlehnung an LKMap zu schaffen.»	Es ist zwingend eine sachdienliche Einigung mit dem SIA zu erreichen. Es darf nicht sein, dass zwei ähnliche Datenmodelle nebeneinander existieren.
4, Art. 18b	Anpassung/Ergänzung erläuternder Bericht	Das Verzeichnis der Netzbetreiber sollte zwingend mit räumlicher Erfassung der Versorgungsgebiete vorgesehen werden und nicht nur optional. Ideal wäre auch eine Bezugsmöglichkeit als Geodienst oder sogar als Auszug pro Grundstück.
4, Art. 18b, 18c	Hinweise betreffend 3D und BIM-Tauglichkeit ergänzen.	Im erläuternden Bericht fehlen Angaben betreffend 3D und BIM-Tauglichkeit. Einzig in der LK-Studie sind gewisse Erläuterungen betr. 3D vorhanden. Dem Tiefbauamt ist es ein zentrales Anliegen, beim Angehen des Leitungskatasters den zukünftigen Bedarf im Bereich BIM zu berücksichtigen. So werden in Zukunft die 3D-Daten sämtlicher im Strassenbereich befindlichen Leitungen erhoben werden müssen. Dies zumindest bei jeder neuen Leitungserstellung. Es ist in der Zukunft notwendig die Daten des Leitungskatasters BIM-tauglich bereitzustellen. Auch wenn dies über die Regelungstiefe des GeolG hinausgeht, ist dies im erläuternden Bericht zu thematisieren und zu skizzieren, wie dies für die LK-Nachführungstätigkeit in der Leitungskatasterverordnung geregelt werden soll.

Erläuternder Bericht / Rapport explicatif / Rapporto esplicativo

		<p>Falls mit der revidierten SIA Norm 405 nicht automatisch gegeben, müssen auf Verordnungsstufe Vorgaben gemacht werden zur 3D-Erfassung von neuen Leitungen und solchen, die am offenen Graben aufgenommen werden.</p> <p>Im Kontext von BIM und anderen Anwendungen werden 3D-Daten zunehmend wichtiger.</p>
<p>4, Art. 18f</p>	<p>Prüfen, ob die Gewährung des Zugangs nicht mit moderneren, sichereren und für E-Government Prozesse durchlässigeren Technologien möglich wäre.</p> <p>Prüfen, ob das gewählte Verfahren dem empfohlenen Vorgehen gemäss Strategie «Digitale Verwaltung Schweiz 2024-2027» entspricht.</p> <p>NB. Der Kommentar betrifft nur die Ausführungen im erläuternden Bericht, keine Anpassungen am Gesetzestext notwendig.</p>	<p>Gemäss Art. 18f Abs. 2 wird «das Verfahren zur Gewährung, zur Verweigerung und zum Entzug des Zugangs sowie die damit zusammenhängenden Zuständigkeiten» geregelt. Gemäss Art 18f Abs. 3 kann «der Zugang zum LKCH [...] durch Verfügung verweigert werden, wenn die persönlichen und sachlichen Voraussetzungen für die Zugangsgewährung nicht erfüllt sind oder wenn eine erhebliche Gefahr für die Sicherheit besteht.»</p> <p>Für eine effektive Durchsetzung dieser Vorgaben, müssen diese auf «Einzelzugänge» und «umfassende Zugänge» angewendet werden können. Es ist nicht ersichtlich, wie bei Einzelzugängen die persönlichen und sachlichen Voraussetzungen geprüft und der Zugang mit Verfügung verweigert werden kann, wenn Nutzer ohne Identitätsprüfung Zugriff haben.</p> <p>Die «Digitale Verwaltung Schweiz» legt für Bund, Kantone und Gemeinden Grundsätze zur Digitalisierung fest. Diese sind in der Strategie «Digitale Verwaltung Schweiz 2024-2027» formuliert. Unter anderem sollen digitale Angebote durchgängig und interoperabel gestaltet werden und über gemeinsame Serviceplattformen zur Verfügung stehen. Gemäss Kap. 5.2 der Strategie «Digitale Verwaltung Schweiz 2024-2027» steht dabei «ein föderiertes staatliches Authentifizierungssystem für Login-Prozesse [...] als vordringlicher Service-Baustein allen Gemeinwesen zur Verfügung». Gemäss Kap. 5.3 wird dazu eine E-ID und Vertrauensinfrastruktur aufgeführt, welche für digitale Behördenleistungen genutzt werden soll. Ein Ziel der Strategie ist: «Eine hohe Verbreitung der E-ID ist dank einfachem Zugang und aktiver Unterstützung der Gemeinwesen sichergestellt; die E-ID kann in sämtlichen Gemeinwesen verwendet werden, wenn eine Identifikation für eine Behördenleistung erforderlich ist.»</p> <p>Die Verwendung eines eigenen Registrierungsverfahrens für den digitalen Leitungskataster unterstützt die Erreichung der Ziele der Strategie «Digitale Verwaltung Schweiz 2024–2027» nicht. Es sollte geprüft werden, ob der Zugang zum Leitungskataster nicht über bestehende, mit der Strategie digitale Verwaltung Schweiz konforme Authentisierungsverfahren ermöglicht werden kann, statt ein eigenes Registrierungsverfahren aufzubauen.</p>

Erläuternder Bericht / Rapport explicatif / Rapporto esplicativo

		<p>Die Nutzung von im E-Government-Umfeld üblichen Identitäten (z.B. AGOV) würde auch eine nahtlose Integration in andere Geschäftsprozesse ermöglichen, z.B. bei Erfassung eines Baugesuchs in einer digitalen Anwendung für die Einreichung von Baugesuchen einen LKCH Auszug des Grundstücks direkt einfügen. Bei Verwendung desselben Authentisierungsverfahrens wären solche Anwendungsfälle nahtlos möglich.</p> <p>Wenn für den LKCH-Auszug eine separate Registrierung der Mobilenummer erfolgen muss, ist dies aus Nutzersicht ungünstig.</p> <p>Gemäss erläuterndem Bericht können die Kantone weiterhin eigene Leitungskataster anbieten. Es ist naheliegend, den Zugang zu diesen auf ähnliche Art abzusichern. Aus Nutzersicht wäre es vorteilhaft, wenn für LKCH und kantonale Angebote dieselbe Registrierung verwendet werden kann. Mit der Verwendung eines einheitlichen, im E-Gov-Umfeld verbreiteten Registrierungsverfahrens wäre dies grundsätzlich möglich.</p>
5.1	Der Finanzbedarf wird in den ersten Jahren deutlich höher sein als in den Jahren 2030-2033. Entsprechend ist zu prüfen, ob die Transferkredite in den Jahren 2028 / 2029 entsprechend erhöht werden können.	Da viele Kantone bereits einen Leitungskataster betreiben oder zur Zeit aufbauen, werden wohl die Integrationskosten für den LKCH zu einem grossen Teil in den Anfangsjahren 2028-2029 anfallen. Falls dies nicht gewährleistet werden kann, sollte das bereits in den Erläuterungen kommentiert werden.