



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Statistik BFS

Bern, den

Verordnung über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister (VGWR)

Erläuternder Bericht zur Totalrevision der
VGWR

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Rahmenbedingungen	4
3	Hauptziele der Revision	5
4	Struktur der Verordnung	7
5	Inhalt der Verordnung	7
5.1	Allgemeine Bestimmungen	7
5.2	Organisation, Führung und Inhalt des GWR	7
5.3	Verwendung und Bekanntgabe der Daten.....	14
5.4	Datensicherheit	17
5.5	Schlussbestimmungen	17
5.6	Anhang 1.....	18
5.7	Anhang 2: Änderung des geltenden Rechts	18

1 Ausgangslage

Im Rahmen der Modernisierung der Volkszählung entschied das Parlament 1998, ein eidgenössisches Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) zu schaffen, in dem für Statistik- und Verwaltungszwecke die wichtigsten Grunddaten zu den Gebäuden und Wohnungen in der Schweiz erfasst werden. Die Führung des GWR stützt sich auf Art. 10 Abs. 3^{bis} des Bundesstatistikgesetzes (BStatG)¹ und die Verordnung über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister² sowie auf die Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes (Statistikerhebungsverordnung)³. Die GWR-Verordnung trat am 31. Mai 2000 in Kraft.

Eines der Ziele war damals, über das GWR die Grundinformationen über die Projekte, Gebäude und Wohnungen zu erhalten. Somit konnte auf eine direkte Erhebung verzichtet werden: Seit 2010 sind die Immobilienverwalter und Hauseigentümer und Hauseigentümerinnen nicht mehr verpflichtet an der Volkszählung teilzunehmen. Dieses Verfahren entspricht dem in Art. 4 BStatG verankerten Grundsatz, die Befragten zu entlasten.

Seit der Produktionsaufnahme im Januar 2002 wird das GWR vom Bundesamt für Statistik (BFS) in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen und Gemeinden geführt. Gewisse Kantone haben ein den Richtlinien des BFS entsprechendes eigenes Register der Gebäude und Wohnungen oder haben die Absicht, ein solches Register einzuführen (ein sogenanntes anerkanntes Register).

Das GWR enthält zumindest alle Gebäude mit Wohnnutzung und deren Wohnungen in der Schweiz. Geführt werden nebst den Gebäude- und Wohnungsidentifikatoren (EGID und EWID) beispielsweise die Adresse, die geografischen Koordinaten, das Baujahr, die Anzahl Geschosse und das Heizungssystem für die Gebäude sowie die Anzahl Zimmer und die Wohnungsfläche der Wohnungen.

Seit Inkrafttreten der GWR-Verordnung wurden verschiedene Anpassungen vorgenommen, namentlich im Zusammenhang mit der Einführung des Registerharmonisierungsgesetzes vom 23. Juni 2006 (RHG)⁴: Die Nutzung bestimmter Informationen des GWR zwecks Harmonisierung von Informationen zu Gebäuden und Wohnungen in den Daten der amtlichen Personenregister des Bundes, der Kantone und der Gemeinden hat eine gesetzliche Grundlage erhalten.

Die Informationen des GWR sind heute in verschiedensten Bereichen mehr und mehr nützlich, um unverzüglich auf Planungsbedürfnisse eingehen zu können oder um gesetzliche Aufgaben zu erfüllen. Das im März 2015 im Parlament verabschiedete neue Bundesgesetz über Zweitwohnungen (ZWG)⁵ sieht explizit die Nutzung von Daten des GWR für Vollzugsaufgaben des Bundes, der Kantone und der Gemeinden vor. In diesem Zusammenhang stellt die Änderung von Art. 10 Abs. 3^{bis} BStatG u.a. die Nutzung der Daten des GWR als Grundlage für das Wohnungsinventar sicher. Der Gesetzgeber hat diesbezüglich in der Botschaft⁶ festgehalten, dass die Objektdaten des GWR, soweit sie keinen Bezug zu personenrelevanten Informationen aufweisen, frei zwischen Behörden und Privaten (Hauseigentümerinnen und -eigentümern, Immobilienverwaltungen) ausgetauscht werden können müssen, um damit die Vollzugsaufgaben der Gemeinden im Rahmen des Zweitwohnungsnachweises vereinfachen

¹ SR 431.01

² SR 431.841

³ SR 431.012.1

⁴ SR 431.02

⁵ SR 702

⁶ BBl 2014 2287

zu können. Eine Vereinfachung dieser Aufgabe ist insbesondere durch die einfache Verwendung der EGID's und EWID's möglich. Um diese Identifikatoren nutzen zu können, müssen die dazugehörigen Beschreibungsmerkmale des Gebäudes (Gebäudekategorie, Adresse) und der Wohnung (Positionierung der Wohnung im Gebäude, Beschreibung der Wohnung) auch zugänglich gemacht werden. Es waren denn auch diese beiden Identifikatoren, die der Gesetzgeber bei der Formulierung des revidierten Art. 10 Abs. 3^{bis} in fine BStatG im Visier hatte. Mit der vorliegenden Revision sollen der Inhalt des BStatG konkretisiert und klare Regeln für sämtliche vorgesehene Nutzungen des GWR aufgestellt werden. Da die im GWR geführten Daten keinen Bezug zu personenrelevanten Informationen aufweisen bzw. keine besonders schützenswerte Personendaten im Sinne des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG)⁷ sind, hat der Zugriff auf diese möglichst einfach zu sein. Der Bundesrat erklärt deshalb gemäss Art. 10 Abs. 3^{bis} BStatG einen Teil der Daten als öffentlich zugänglich.

2 Rahmenbedingungen

Die gesetzliche Grundlage des GWR, Art. 10 Abs. 3^{bis} BStatG, wurde anfangs 2016 mit der Einführung des neuen ZWG geändert. Diese Änderung hat hauptsächlich zwei Auswirkungen auf die Bestimmungen zum GWR:

- a) Die Daten des GWR können von nun an dem Bund auch für die Erfüllung gesetzlicher Aufgaben, die keinem statistischen Zweck dienen, zur Verfügung gestellt werden. Bisher war die Nutzung der Daten des GWR im administrativen Bereich den Kantonen und Gemeinden für ihr jeweiliges Gebiet vorbehalten, während der Bund diese Daten lediglich für Zwecke der Statistik, Forschung und Planung verwenden konnte.
- b) Solange die Bestimmungen des DSG eingehalten werden, können bestimmte Informationen des GWR vom Bundesrat für öffentlich erklärt werden.

Die breitere Zugänglichkeit zu GWR-Daten steht im Einklang mit dem Bundesgesetz über Geoinformationen (GeoIG)⁸, das bezweckt, dass Geodaten über das Gebiet der Schweizerischen Eidgenossenschaft den Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie der Wirtschaft, der Gesellschaft und der Wissenschaft für eine breite Nutzung, nachhaltig, aktuell, rasch, einfach, in der erforderlichen Qualität und zu angemessenen Kosten zur Verfügung stehen (Art. 1 GeoIG). Die Daten des GWR sind gemäss Anhang 1 der Geoinformationsverordnung (GeoIV)⁹ bereits heute Geobasisdaten des Bundes und sollten folglich gemäss den Erfordernissen von Art. 1 GeoIG für eine breite Nutzung, der Allgemeinheit zur Verfügung stehen. Dieselbe ratio legis steckt hinter der nunmehr im ZWG vorgesehenen Nutzung der GWR-Daten.

Eines der Ziele der Änderung von Art. 10 Abs. 3^{bis} BStatG besteht folglich darin, das GWR für die Verwaltung des Wohnungsinventars im Rahmen der Zweitwohnungsgesetzgebung effizient und einfach nutzen zu können, einerseits durch die Gemeinden selber (was bereits nach der aktuellen Rechtslage möglich ist) und andererseits durch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE).

Die vorliegende Revision verfolgt aber auch das seit längerem beabsichtigte Ziel, die Organisation und die Nutzung der GWR-Daten im Sinne des GeoIG den aktuellen Gegebenheiten und Bedürfnissen anzupassen und zu modernisieren. Das GWR wird immer

⁷ SR 235.1

⁸ SR 510.62

⁹ SR 510.620

mehr als Referenzdatenbank für verschiedene administrative Aktivitäten benutzt. Mit der Vervollständigung der registrierten Gebäude soll diese Rolle noch an Bedeutung gewinnen. Die neuen amtlichen Verzeichnisse der Strassen und der Gebäudeadressen gehen in die gleiche Richtung.

Das Inkrafttreten des ZWG erfordert zwingend und in einer kurzen Frist eine Revision der GWR-Verordnung. Aus Effizienzgründen (Vermeidung einer weiteren Revision in nächster Zukunft) wurden die im Rahmen der Zweitwohnungsgesetzgebung erforderlichen Änderungen in ein und derselben Revision wie die grundsätzliche Überarbeitung und Modernisierung der Verordnung vorgenommen, um so den Erwartungen der verschiedenen Akteure des Registers gerecht zu werden.

3 Hauptziele der Revision

Die Aufgaben und Zuständigkeiten der verschiedenen in die Führung des GWR involvierten Akteure sind nicht immer klar definiert. Die Revision bezweckt, dass die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem BFS, den Kantonen und den für die Nachführung des Registers zuständigen Stellen (in den meisten Fällen sind es die kommunalen Baubehörden) verständlicher geregelt werden. Mit der Einführung einer neuen kantonalen Stelle, die für die Koordination der Aufgaben mit den Gemeinden verantwortlich ist, bekommt das BFS einen direkten Partner, der für die Betreuung der für die Nachführung des Registers zuständigen Gemeinden verantwortlich ist. Dies ermöglicht eine bessere Zusammenarbeit und garantiert eine bessere Datenqualität.

Damit das GWR seine Rolle als zentrales Referenzinformationssystem über die Gebäude und Wohnungen vollumfänglich wahrnehmen kann, wird die Meldepflicht auf alle Gebäude ausgeweitet. Bis anhin bestand einzig für Gebäude mit Wohnnutzung eine Meldepflicht. Die Erfassung von Gebäuden ohne Wohnnutzung war zwar möglich, aber fakultativ. In drei Kantonen wurden diese Arbeiten auf freiwilliger Basis bereits gemacht, so in BL, TG und VD (ohne Adressierungen für VD). Sie verfügen damit über eine Referenzinformationsquelle für den gesamten Gebäudebestand ihres Kantons.

Die Erfahrung zeigt, dass für ein Kanton wie TG etwa mit CHF 3.20 pro Gebäude zu rechnen ist (im TG sind etwa 41'900 zusätzliche Gebäude ins GWR übernommen worden, was einem Betrag von etwa CHF 134'000.- entspricht). Dieser Aufwand, der einen direkten Bezug zu der amtlichen Vermessung (AV) hat, wird zu 60% durch den Bund, über die AV-Operate, unterstützt. Diese Umsetzung kann also im Auftrag mit privaten Geometern oder mit den Kreis-Geometern erfolgen. Schweizweit sind etwa 1 Million Gebäude noch nicht im GWR, die in der AV erfasst sind. Die Datenübernahme dieser Gebäude sollte folglich die Kosten von CHF 4 Millionen nicht übersteigen. Der Bund übernimmt 60% dieses Betrags, wenn diese Aktivitäten über die AV-Operate erfolgen. Dieser Betrag (AV-Operat) deckt wahrscheinlich nicht 100% der damit verbundenen Kosten ab, aber doch den allergrössten Teil. Die Restkosten sind sehr schwer zu quantifizieren, da die ihnen zugrunde liegenden Gegebenheiten von Gemeinde zu Gemeinde sehr unterschiedlich sein können.

Eines der beabsichtigten Ziele besteht zudem darin, das GWR als Grundinstrument für Planungsarbeiten und für die Erfüllung gesetzlicher Aufgaben effizienter zu positionieren. Dies bedingt die Optimierung der Verfahren sowie des Rhythmus der Registernachführung. Die Mutationen in den Gebäudedaten sollen so rasch wie möglich im GWR aktualisiert werden, damit dieses Register seine Rolle als Referenzdatenbank für sämtliche Amtsstellen in der Schweiz wahrnehmen kann.

Heute benötigt jede Zurverfügungstellung von Daten des GWR, unabhängig von der Art der übertragenen Informationen, die Ausarbeitung eines Datenschutzvertrages. Das Verfahren ist insbesondere für aus Sicht des DSG nicht besonders schützenswerte Daten wie Adressen oder Gebäudeidentifikatoren ziemlich kompliziert und ressourcenaufwendig. Lediglich bestimmte in der Verordnung namentlich genannte Stellen können einen Online-Zugriff verlangen und die Daten des GWR nutzen. Mit der Revision soll die Zurverfügungstellung von Daten generell erleichtert werden, namentlich indem Daten, die sich nicht auf Personen beziehen, öffentlich zugänglich gemacht werden und den berechtigten Stellen ein weitergehender Online-Zugriff ermöglicht wird. Um die Datenschutznormen einzuhalten, hängen die Veröffentlichung und der Datenzugriff von der für jede Information festgelegten Berechtigungsstufe ab.

Ein grosser Teil der im GWR geführten Daten hat keinen direkten Bezug zu Personen. GWR-Daten, die via anderer Quellen, insbesondere dem Grundbuch und öffentlicher Telefon- und Adressverzeichnisse, einer Person zugeordnet werden können, sind in keinem Fall besonders schützenswerte Personendaten im Sinne des DSG. Sie sind zu einem grossen Teil bereits öffentlich zugänglich, sei es im Grundbuch (Eigentümer, Grundstücknummer und -grösse), im Telefonverzeichnis (Name und Adresse) oder bei der amtlichen Vermessung (EGID, Gebäudedimensionen, Grundstückdimensionen, usw.), und geben somit keine neuen Informationen über Personen ab. Die Regelung erleichteter Zugangs- und Nutzungsbedingungen der GWR-Daten auf Verordnungsstufe ist demnach konform mit dem DSG, namentlich mit Art. 19 Abs. 3 und 3^{bis}.

Ausserdem gilt es zu erwähnen, dass die Hauptdatenquelle des GWRs die Baubewilligungsunterlagen der Gemeinden sind. Diese Unterlagen, mit allen Informationen, sind zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflegung des Baubewilligungsprozesses öffentlich zugänglich.

Schliesslich soll mit der Revision die Pflicht zur Erfassung der Daten zu Bauprojekten gemäss Art. 22 des Raumplanungsgesetzes (RPG)¹⁰ in die VGWR aufgenommen werden. Bauprojekte werden heute schon systematisch gemäss der Statistikerhebungsverordnung erfasst (Nr. 41 Bau- und Wohnbaustatistik) und im GWR registriert (Art. 5 Abs. 1 Bst. s der GWR-Verordnung). Es sind etwa 80'000 pro Jahr (mit 15'000 neuen Gebäuden mit Wohnnutzung und 40'000 neuen Wohnungen). Die vorgeschlagene Revision führt somit keine neuen Aufgaben ein, sondern gestaltet die gesetzlichen Grundlagen für die Führung des GWR kohärenter aus. Die Revision ermöglicht auch, die Beschreibung der Informationen zu den Bauprojekten in den Merkmalskatalog des GWR aufzunehmen.

Das Bundesamt für Landestopografie (swisstopo) hat im September 2012 ein neues Projekt "Adressen" gestartet. Ziel dieses Projekts ist die Schaffung eines neuen, *offiziellen Verzeichnisses für Gebäudeadressen* der Schweiz. Es soll ein neuer Geobasisdatensatz des Bundesrechts in der Zuständigkeit des Bundes entstehen. Dieser besteht – vereinfacht ausgedrückt – in einer Kombination bzw. einer Zusammenlegung der Daten der zentralen Datenbank des Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) des BFS mit der Informationsebene Gebäudeadressen der amtlichen Vermessung. Ziel ist mithin nicht die Schaffung von etwas grundlegend Neuem, sondern die *Harmonisierung der bestehenden Daten* im Sinne des Auftrags von Art. 75a Abs. 3 der Bundesverfassung (BV)¹¹. Die Schaffung der Rechtsgrundlagen für das Verzeichnis der Gebäudeadressen wurde mit dem vorliegenden Rechtsetzungsprojekt zur Totalrevision der GWR-Verordnung zusammengelegt.

¹⁰ SR 700

¹¹ SR 101

4 Struktur der Verordnung

Die ursprüngliche Struktur mit den fünf Abschnitten wird leicht geändert. Sie erleichtert den betroffenen Partnern die Lektüre und das Verständnis der neuen Bestimmungen.

Die Rechtsgrundlage für das neue Verzeichnis der Gebäudeadressen wird primär durch indirekte Änderungen im bestehenden Geoinformationsrecht geschaffen.

5 Inhalt der Verordnung

5.1 Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 Zweck des eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregisters

Das BFS ist das für die Führung des eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) zuständige und verantwortliche Bundesamt. Die Führung dieses Registers durch das BFS ist angesichts der intensiven Nutzung dieser Daten für Statistikzwecke nach wie vor gerechtfertigt.

Abs. 2 konkretisiert den Willen des Gesetzgebers (Art. 10 Abs. 3^{bis} BStatG), das GWR auch als Referenzsystem "Gebäude und Wohnungen" für die Erfüllung gesetzlicher Aufgaben nutzen zu können. Tatsächlich existiert heute auf Bundesebene kein anderes System oder Register mit Informationen über Gebäude und Wohnungen. Diese Nutzung ist für die Kantone, die Gemeinden und - seit Inkrafttreten des revidierten Art. 10 Abs. 3^{bis} BStatG am 1. Januar 2016 - den Bund bereits möglich. Die neuen Artikel der Verordnung sollen diese Nutzung aber transparenter machen und die für die Nachführung des Registers verantwortlichen Personen diesbezüglich sensibilisieren.

Artikel 2 Begriffe

Es ist von grundlegender Bedeutung, dass die Objekte, die im GWR geführt werden müssen, präzise umschrieben sind.

Die Gebäudedefinition im Verordnungsentwurf wurde von einzelnen Vernehmlassungsteilnehmenden als zu unpräzise erachtet. Die Definition macht jedoch deutlich, dass sowohl Gebäude mit Wohnnutzung wie auch Gebäude zu anderen Zwecken in den Anwendungsbereich der neuen VGWR fallen („auf Dauer angelegter, mit einem Dach versehener, mit dem Boden fest verbundener Bau, der Personen aufnehmen kann und *Wohnzwecken oder Zwecken der Arbeit, usw. dient*“). Es wird folglich auf eine Änderung der Definition verzichtet.

Um die Vereinheitlichung der Definitionen in den zahlreichen Bereichen, die mit Gebäuden und Wohnungen zu tun haben, sicherzustellen, erstellt das BFS jedoch gemeinsam mit dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) und dem Bundesamt für Landestopographie (swisstopo) eine eigene Richtlinie (Art. 3 Abs. 4).

5.2 Organisation, Führung und Inhalt des GWR

Artikel 3 Aufgaben des BFS

Die Verordnung erwähnt einzig die Objekte und Arten von Informationen, die im Register geführt werden müssen (Art. 7 und Art. 8). Der genaue Inhalt dieser Informationen, d.h. die

detaillierte Beschreibung jedes Merkmals, wird vom BFS in einem Merkmalskatalog definiert. Dieser enthält für jedes Merkmal eine genaue Umschreibung, die technische Spezifikation (Art und Weise der Erfassung, möglicherweise ein Verweis auf eine zu verwendende Nomenklatur), das erwartete Qualitätsniveau sowie die möglichen Datenquellen. Dieser Katalog wird in Zusammenarbeit mit den direkt vom Inhalt betroffenen Partnern ausgearbeitet. Es sind dies: a) die Statistikstellen von Bund, Kantonen und Gemeinden, b) die kantonalen und kommunalen Bauämter, c) die Vermessungsfachstellen von Bund, Kantonen und Gemeinden, d) die für die Koordination der Tätigkeiten des GWR zuständigen kantonalen Koordinationsstellen sowie e) die kantonalen oder kommunalen registerführenden Stellen eines anerkannten Registers. Die Partner können auch Vorschläge einreichen, die auf die Machbarkeit der Erhebung, deren Relevanz und die für die Umsetzung verfügbaren Ressourcen hin geprüft werden. Die Definition der Details in einem Katalog und nicht in der Verordnung, ist grundsätzlich bereits heute Praxis. Auf Wunsch einzelner Vernehmlassungsteilnehmer wurde der Entwurf dahingehend angepasst, dass einige Informationen (Art der Arbeiten, Projektstatus, Typ der Ausnahmegewilligung, Gebäudekategorie, Gebäudestatus, Gebäudedimensionen, Gebäudestruktur, gebäudetechnische Hauptinstallationen, Wohnungsstatus, Wohnungsdimensionen, Wohnungsstruktur, Nutzungsart der Wohnung) im Verordnungstext selbst noch präzisiert wurden. Die Definition der Details in einem Merkmalskatalog soll aber beibehalten werden. Diese Lösung hat sich bewährt und erlaubt eine grössere Flexibilität.

Artikel 3 definiert auch das erwartete Qualitätsniveau, mit unterschiedlichen Genauigkeitsgraden, je nach Art der Information und der Datenquelle. Es geht nicht nur darum, pro Merkmal die erwartete Qualität zu definieren, sondern auch darum, pro Gebietszone (Gemeinden) Grenzwerte festzulegen. Für die Festlegung dieser Definition hört das BFS seine Partner an. Es ist zu beachten dass bei der Qualität der gesammelten Daten ein Vorbehalt zu Gunsten der registerführenden Stellen gemacht wird. Sie sind immer abhängig von den Grundangaben, die von den Bauherren an die Behörde übermittelt werden.

Sämtliche Dokumente, die für die Partner oder die für die Nachführung der Daten zuständigen Stellen nützlich sind, werden auf der Internetseite des BFS veröffentlicht.

Artikel 4 Zusammenarbeit des BFS mit anderen Stellen

Angesichts der zahlreichen Akteure, die in die Nachführung des GWR involviert sind, definiert Art. 4 das Prinzip der Zusammenarbeit mit all diesen Akteuren und namentlich mit den neuen kantonalen Koordinationsstellen, um die Nachführung sicherzustellen. Die amtliche Vermessung ist eine unentbehrliche Datenquelle, um die Georeferenzierung der Gebäude und Adressen sicherzustellen. Zwischen dem BFS und den kantonalen Vermessungsfachstellen sowie mit dem Bundesamt für Landestopografie swisstopo werden verschiedene Aktivitäten und Verfahren koordiniert. Hauptansprechpartner des BFS für die Organisation der mit dem GWR verbundenen Aufgaben in den Kantonen sind die kantonalen Koordinationsstellen (definiert in Art. 5).

Artikel 5 Aufgaben der Kantone

Es gab bis anhin in den Kantonen keine offizielle Stelle, die für die Koordination der Aufgaben der für die Nachführung der Daten des GWR zuständigen kommunalen Stellen verantwortlich war. Möglicherweise auftretende Probleme mit einer Gemeinde waren nur sehr schwierig lösbar. Mit der Einführung der neuen Koordinationsstelle auf kantonaler Ebene können Differenzen zwischen dem Bund und einer Gemeinde gelöst werden. Dabei wird auch das Subsidiaritätsprinzip eingehalten, hat doch der Bund keine Kompetenz, direkt auf Gemeindeebene zu intervenieren.

Die bestimmte kantonale Stelle stellt bei Bedarf die Koordination mit den Gemeinden sicher. Sie hat dafür zu sorgen, dass die kommunalen Stellen ihre Aufgaben gemäss den Bestimmungen der Verordnung und den vom BFS aufgestellten Richtlinien (Qualität, Fristen) erfüllen. Sie ist für das BFS die Hauptansprechpartnerin für Themen rund um die Nachführung des GWR mit den Kantonen. Das BFS regelt mit jedem Kanton individuell mittels einer (zum Teil bereits bestehenden) Organisationsvereinbarung, die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der jeweiligen kantonalen Koordinationsstelle.

Artikel 6 Anerkannte kantonale und kommunale Register

Art. 6 regelt die Delegation der Führung des Registers (Qualitätssicherung und Betreuung) an Kantone und grosse Städte. Diese anerkannten Register führen das Register gemäss den Vorschriften der Verordnung. Sie stellen insbesondere die Qualität der erfassten Daten sicher und unterstützen die für die Nachführung des Registers zuständigen Stellen. Einige Kantone, aber auch die Gemeinde Zürich haben bereits ein anerkanntes Register, bei dem die Bauämter die Daten direkt in einem eigenen System erfassen können. Diese Register übermitteln dem eidgenössischen GWR ihre Daten in regelmässigen Abständen, damit sie dort integriert werden können. Die anerkannten Register haben dieselben Qualitätsanforderungen zu erfüllen wie das Bundesregister. In dieser Verordnungsbestimmung definiert das BFS die Kriterien für die Anerkennung eines Registers. Eine Vereinbarung zwischen der Eidgenossenschaft (BFS) und der für die Führung des anerkannten Registers zuständigen Stelle (registerführende Stelle) regelt die Einzelheiten. Nach Unterzeichnung dieser Vereinbarung erhält diese für die Begleitung und Unterstützung der Bauämter zuständige Stelle vom BFS eine finanzielle Entschädigung. Der im Budget des BFS verfügbare Gesamtbetrag für diese Entschädigung wurde von Bundesrat und Parlament festgelegt und plafoniert. Damit soll in erster Linie die Supportarbeit entschädigt werden, die nicht mehr vom BFS erledigt werden muss, die Kantone können aber nicht vollumfänglich für die Betreuungsarbeit des Kantonsregisters bezahlt werden. Es besteht ebenfalls nicht die Absicht, damit die Entwicklung von Informatiksystemen in den Kantonen zu finanzieren, da das BFS auf Bundesebene über ein Informatiksystem verfügt, auf das die zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen Zugriff haben.

Die Höhe der Entschädigung an die anerkannten Register setzt sich aus einem fixen Grundbetrag von maximal CHF 5000.- und einem nach Anzahl der vom anerkannten Register geführten Objekte berechneten variablen Betrag zusammen. Der neue Betrag, der für die Führung von Gebäuden ohne Wohnnutzung festgelegt wurde (5 Rappen pro Objekt), lässt sich damit rechtfertigen, dass die für diese Gebäude zu führenden Informationen viel begrenzter sind als jene für die Gebäude mit Wohnnutzung.

Der fixe Grundbetrag wird somit gegenüber dem heutigen Betrag von CHF 10'000.- halbiert. Hauptgrund dafür ist, dass mit der Integration der Gebäude ohne Wohnnutzung in das GWR die Zahl der zu führenden Objekte um etwa 40% zunehmen wird. Dies wird für alle anerkannten Register zu einer Erhöhung des variablen Betrages führen.

In Anbetracht des aktuellen Sparprogramms des Bundes wird der festgelegte Gesamtbetrag kurz- und auch mittelfristig nicht erhöht werden können. Die Anzahl anerkannter Register hingegen könnte steigen, und eine ausgewogene Entschädigung zwischen allen anerkannten Registern muss sichergestellt sein. Dies ist ein weiterer Grund für die Reduktion des fixen Beitragsanteils. Um zu verhindern, dass mit der neuen Berechnung anerkannte Register für den durch die Revision anstehenden Mehraufwand schlussendlich gar einen kleineren Beitrag erhalten als bis anhin, wird der Mindestbeitrag auf dem Niveau des Beitrags 2016 festgelegt.

Artikel 7 Im GWR geführte Objekte

Bei den Ereignissen, die eine Erfassung bzw. Nachführung im GWR auslösen, handelt es sich

um die Baubewilligungsgesuche nach Art. 22 RPG, die an die für die Behandlung solcher Gesuche zuständigen kommunalen oder kantonalen Bauämter übermittelt werden. Das zuständige Bauamt hat die Bauprojekte zu erfassen und die dazugehörigen Informationen den Phasen des Bauprojektes entsprechend nachzuführen. Gebäude oder Wohnungen, die allfällig Teil eines Baugesuches sind, müssen zum Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung geführt werden. Damit können die eidgenössischen Gebäude- (EGID) und auch Wohnungsidentifikatoren (EWID) ab Projektstadium für die verschiedenen Verwaltungsbedürfnisse (Einwohnerregister, Vermessung) zur Verfügung gestellt werden. Der Merkmalskatalog des GWR enthält die für die zuständigen Stellen nötigen Angaben für eine korrekte Erfassung der Daten im Register.

Gemäss den neuen Ordnungsbestimmungen müssen sämtliche Gebäude im GWR geführt werden, dies im Gegensatz zur Fassung der Verordnung vom 31. Mai 2000, wonach einzig Gebäude mit Wohnnutzung geführt werden müssen. Diese Ausweitung der Meldepflicht hat zum Zweck, dass den Benutzerinnen und Benutzern aus Statistik und Verwaltung ein vollständiges Abbild des Gebäudeparks der Schweiz zur Verfügung gestellt werden kann. Die Erfassung der Informationen zu schon bestehenden Gebäuden ohne Wohnnutzung im GWR erfolgt durch das BFS in Koordination mit swisstopo (eidgenössische Vermessungsdirektion). Die Vermessungsdaten (einheitlich für die gesamte Schweiz verfügbar) werden als Primärinformationsquelle genutzt. Sie werden durch die in den verschiedenen schon bestehenden kantonalen und kommunalen Verwaltungsregistern verfügbaren Informationen ergänzt (Daten der kantonalen Gebäudeversicherungen, der Katasterschätzung usw.). Da die kantonalen und kommunalen Daten nicht in gleicher Art und Weise für das gesamte Gebiet der Schweiz zur Verfügung stehen, ist eine Koordination mit jedem Kanton vorgesehen. Der Bund wird einen Teil der Arbeit übernehmen. Gewisse Aufgaben, hauptsächlich Kontrollaufgaben, werden dagegen von den Kantonen und den Gemeinden wahrzunehmen sein.

Ist die Ersterfassung der Gebäude ohne Wohnnutzung einmal abgeschlossen, wird die mit der kontinuierlichen Nachführung verbundene zusätzliche Arbeitsbelastung für die Bauämter, die für die Erfassung der Daten verantwortlich sind, in etwa 10% betragen. Diesbezüglich ist zu bemerken, dass diese schon heute die Informationen zu allen Projekten führen müssen (Art. 5 Abs. 1 Bst. s GWR-Verordnung i.V.m. dem Anhang der Statistikerhebungsverordnung). Es geht deshalb lediglich darum, zusätzlich einige Informationen zu den Gebäuden zu erfassen.

In Bezug auf Gebäude mit Wohnnutzung bleiben das Verfahren und die Arbeitsbelastung unverändert.

Das BFS kann für bestimmte Objekte oder Merkmale Ausnahmen von der Führungspflicht im GWR vorsehen. Diese Ausnahmen werden in Funktion der Informationsbedürfnisse und der für die Führung dieser Daten erforderlichen Ressourcen sowie unter Berücksichtigung der Bedürfnisse des BFS und der beteiligten Partner evaluiert.

Allfällige Ausnahmen werden im Merkmalskatalog definiert und dokumentiert.

Mit dieser Bestimmung kann die Belastung der Bauämter reduziert werden, indem die Führung im GWR einzig für Objekte und Informationen, die für die statistische Produktion und die Ausführung von schon bestehenden gesetzlichen Aufgaben erforderlich sind, verlangt wird. So kann das BFS bestimmte Informationen, die auf Bundesebene entbehrlich sind, als fakultativ erklären und den Kantonen und Gemeinden deren allfällige Führung überlassen.

Artikel 8 Im GWR geführte Informationen

In der Version der GWR-Verordnung vom 31. Mai 2000 ist die Führung von Projekten bzw. von Baubewilligungen nicht als eigene Kategorie explizit erwähnt. Die Pflicht zur Registrierung von Bauprojekten im GWR findet sich aber in Art. 5 Abs. 1 Bst. s i.V.m. der

Statistikerhebungsverordnung (Anhang Nr. 41 und 42).

Die vorgeschlagene Änderung bringt für die kommunalen Bauämter keine zusätzlichen Aufgaben. Sie erlaubt jedoch, die gesetzliche Grundlage für die Führung der Daten in Funktion der Verwaltungsverfahren, die zu einer Erfassung oder Mutation einer Information im GWR führen, kohärenter zu machen. Jede Handlung der Bauämter wird normalerweise durch ein Baubewilligungsgesuch ausgelöst, das wiederum zur Erfassung des entsprechenden Projektes im GWR führt.

In einigen Kantonen gibt es elektronische Systeme zur Bewirtschaftung des Baubewilligungsverfahrens. In diesen Kantonen kann die Übermittlung von Informationen zwischen diesen Systemen und dem GWR schon heute erfolgen. Diese positive Entwicklung steht in der Mehrheit der Kantone an.

Es handelt sich hierbei ebenfalls um eine Massnahme, mit der eine doppelte Erfassung von Informationen durch die Bauämter vermieden werden kann.

Mit den neuen Verordnungsbestimmungen wird der Detaillierungsgrad der Informationen über die darin aufgeführten, zu erfassenden Objekte reduziert. Es ist sinnvoller, in der Verordnung nur die Art der zu führenden Informationen zu definieren und die Details zu jeder Art von Information im Merkmalskatalog festzuschreiben. Dies insbesondere aus folgenden Gründen der Lesbarkeit und Effizienz: 1) die Merkmalsliste ist sonst zu lang, 2) falls ein Merkmal vervollständigt, präzisiert oder angefügt werden soll, muss nicht die Verordnung geändert werden, sondern nur der Merkmalskatalog.

Zur Illustration folgend ein Beispiel für den Detaillierungsgrad der zu führenden Informationen, einerseits in der Verordnung, andererseits im Merkmalskatalog:

Information gemäss Verordnung	Details auf Merkmalsebene
Gebäudedimensionen (Flächen, Volumen)	- Grundriss - Volumen - Energiebezugsfläche

Die Gebäude-, Wohnungs- und Bauprojektidentifikatoren sind für die eindeutige Identifizierung der fraglichen Objekte unverzichtbar. Sie sind der einzige Schlüssel für einen zuverlässigen und automatisierten Datenaustausch zwischen den Datennutzerinnen und -nutzern.

Rubrik zu den Bauprojekten

Jedes Bauprojekt enthält einen eindeutigen Identifikator, mit dem es identifiziert werden kann (EPROID).

Mit der systematischen Erfassung der Projekte und der damit verbundenen Baukosten können die Investitionen im Bereich des Gebäude- und Wohnungsbaus gemessen werden.

Rubrik zu den Gebäuden

Auch bei den Gebäuden gibt es eindeutige Identifikatoren: einen für das Gebäude (EGID) und einen anderen für den Eingang bzw. die Eingänge (EDID).

Die Information über das Renovationsdatum des Gebäudes fällt weg. Es ist vorgesehen, diese Information anhand der realisierten Bauprojekte (Projektart) in Verbindung mit dem Gebäude zu eruieren.

Die weiteren Informationen zu den Gebäuden werden nicht grundsätzlich geändert und verlangen keine besonderen Kommentare.

Rubrik zu den Wohnungen

Jede Wohnung enthält einen eindeutigen Identifikator innerhalb des Gebäudes, mit dem diese zuverlässig identifiziert werden kann (EWID).

Bei den Wohnungen werden neue Detailmerkmale zu deren Nutzung eingeführt, um die Anforderungen von Art. 16 Abs. 3 ZWG zu erfüllen. In der Tat ist das GWR nunmehr das Werkzeug, das die Gemeinden für die Erstellung des Wohnungsinventars verwenden müssen (Art. 4 ZWG und Art. 1 Zweitwohnungsverordnung [ZWV]). Es ist ebenfalls das Werkzeug, mit dem das ARE den Zweitwohnungsanteil einer Gemeinde feststellt (Art. 5 ZWG). Diese Merkmale werden zurzeit einzig zu diesem Verwaltungszweck (Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe) im GWR geführt, da eine statistische Auswertung gegenwärtig nicht vorgesehen ist. Diese Möglichkeit bleibt jedoch offen.

Der Inhalt des eidgenössischen GWR ist durch die Informationen in Artikel 8 und den dazugehörigen Details im Merkmalskatalog genau definiert. Zusätzliche Merkmale und Hilfsangaben können gestützt auf Absatz 6 im GWR aufgenommen werden. Diese stehen Dritten im eidgenössischen GWR jedoch nicht zur Verfügung. So ist bspw. die Erfassung lokaler Identifikatoren möglich, um den Bezug zwischen der lokalen Quelle und dem GWR sicherzustellen. Diese Identifikatoren gibt das BFS Dritten nicht bekannt.

Artikel 9 Datenquellen

Die für die Registrierung und Nachführung im GWR benötigten Informationen stammen systematisch aus Verwaltungsquellen. Hauptquellen sind die kommunalen und kantonalen Bauämter.

Für die Anreicherung, Aktualisierung oder Validierung bestimmter Daten des GWR kann sich das BFS auf weitere Datenquellen (sekundäre Datenquellen) stützen. Die Liste von Absatz 2 ist nicht abschliessend. Sie bezweckt primär, aus Gründen der Transparenz, die Auflistung der heute bekannten potentiellen Datenquellen. Die konkret zu liefernden Daten sollen jedoch nicht in der Verordnung definiert werden. Dies bedeutet aber nicht, dass die potentiellen Datenquellen für das GWR neue Daten erheben müssen. Artikel 9 bietet keine gesetzliche Grundlage dazu. Heute werden zum Beispiel die EGRID (Eidgenössische Grundstückidentifikation) zu den geführten Objekten aus der amtlichen Vermessung übernommen, ohne dass dadurch ein Mehraufwand generiert wird. Die Grundbücher sollen künftig die Information „Eigentübertypologie“ erheben. Es ist aber noch nicht definiert, ob diese Information ins GWR übernommen wird. Ebenfalls noch nicht definiert ist, wie die Daten erhoben werden und in welchem Zeithorizont. Wir erwarten zurzeit keine Massnahmen auf Stufe Kanton in diesem Bereich. Als Beispiel einer künftig möglichen Datenerhebung könnte das Volumen der bestehenden Gebäude via das 3D Modell der AV erwähnt werden.

Für statistische Arbeiten sowie die Erfüllung gesetzlicher Aufgaben ist das GWR heute die einzige Referenzdatenbank von Gebäuden und Wohnungen. Es ist deshalb gerechtfertigt und notwendig, die öffentliche Verwaltung gemäss Art. 4 Abs. 5 BStatG und 14 Abs. 1 und 2 RHG sowie natürliche und juristische Personen (des öffentlichen und privaten Rechts) und Einrichtungen mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben gemäss Art. 6 Abs. 1^{bis} und 4 BStatG zu verpflichten, ihre Daten dem BFS und den registerführenden Stellen anerkannter Register kostenlos zur Verfügung zu stellen. Natürliche Personen in Privathaushalten sind von dieser Pflicht ausgenommen (Art. 6 Abs. 1 BStatG).

Artikel 10 Nachführung der Register

Die Bauämter führen die Daten direkt im GWR oder in einem anerkannten Register im Grundsatz laufend nach. Einmal pro Quartal haben sie die Nachführung der Daten formell

abzuschliessen (zu validieren): Die Informationen müssen spätestens zu diesem Zeitpunkt den auf dem Terrain am festgelegten Referenzdatum tatsächlich vorhandenen Gegebenheiten entsprechen. Die vermehrte Nutzung des GWR für administrative Aufgaben erfordert eine Verbesserung und eine Beschleunigung des Nachführungszyklus der Daten. Es wird folglich angestrebt, vermehrt auf eine laufende Nachführung in allen Gemeinden der Schweiz zu drängen. Heute werden gewisse Informationen mit Verspätung registriert, was sowohl für die Nutzung zu administrativen wie auch zu statistischen Zwecken problematisch ist.

Für die Verwendung von Registerdaten für die Statistik ist es wichtig, dass das BFS diese bezogen auf einen definierten Stichtag erhält. Es wurden jährlich vier Stichtage, jeweils auf das Quartalsende, festgelegt. Das GWR muss die am Stichtag aktuellen Daten enthalten. Den Bauämtern wird eine Frist von 30 Tagen ab dem Referenzdatum gewährt, um die Validierungsarbeiten durchzuführen. Dies bedeutet konkret, dass die Daten für die Statistikproduktion spätestens am letzten Tag des Folgemonats nach dem Stichtag vorliegen müssen.

Für die Kantone und Gemeinden mit einem anerkannten Register gelten dieselben Pflichten und Fristen. Die Nachführung des eidgenössischen GWR erfolgt über eine Datenübertragung vom anerkannten Register ins Bundesregister. Die Nachführung des Gebäude- und Wohnungsbestandes hat mindestens monatlich zu geschehen, damit auf nationaler Ebene ein vollständiger Bestand vorhanden ist. Damit können den Partnern, die das GWR benützen, aktuelle Daten bereitgestellt werden. Die Daten zu den Bauprojekten können, wenn vom Kanton gewünscht, ebenfalls monatlich übertragen werden. Die Datenverarbeitungsprozesse werden so weit wie möglich automatisiert. Gegenwärtig schlägt das BFS den anerkannten Registern die Verwendung der Plattform sedex vor, die einen sicheren, nachvollziehbaren und automatisierbaren Datenaustausch erlaubt. Die Verwendung von sedex für die Nachführung des eidgenössischen GWR ist für die Beteiligten kostenlos.

Artikel 11 Unterstützung der Gemeinden

Das BFS bietet Bauämtern, die ihre Daten via die zur Verfügung gestellte Web-Anwendung oder über Webservices direkt im eidgenössischen Register führen, Unterstützung an. Es verfügt über einen Kundendienst, der für diese Hilfestellung gegenüber den Kantonen und Gemeinden verantwortlich ist. Verfügt ein Kanton (oder eine Gemeinde) über ein anerkanntes Register, hat dessen registerführende Stelle den Gemeinden, die die Informationen in seinem anerkannten Register nachführen müssen, dieselbe Unterstützung anzubieten.

Artikel 12 Überprüfung und Berichtigung der Daten

In der Version der GWR-Verordnung vom 31. Mai 2000 findet sich keine Bestimmung zu Qualitätsstandards und Validierung von Daten nach bestimmten Kriterien, obwohl es seit der Inbetriebnahme des Registers ein Qualitätskontrollsystem gibt. Damit das GWR seinen Aufgaben vollumfänglich gerecht wird, namentlich als Datenbank für statistische Arbeiten, ist eine gesetzliche Grundlage für den zwingenden Charakter der Qualitätsstandards unabdingbar.

Die Qualitätskriterien werden in Zusammenarbeit mit den kantonalen Partnern definiert. Ausserdem wird das BFS den Benutzerinnen und Benutzern, aber auch den für die Nachführung des GWR zuständigen Stellen, ein System zur Sicherung der Datenqualität (Monitoring) zur Verfügung stellen. Dieses Monitoring wird im Internet zur Verfügung stehen und für berechnigte Benutzerinnen und Benutzer zugänglich sein. Diese Massnahme erlaubt eine bessere Kontrolle über die Datenqualität und ermöglicht insbesondere die interkantonale und interkommunale Vergleichbarkeit.

Ist die Qualität der Daten nicht ausreichend, kann das BFS von der für die Datenverwaltung verantwortlichen Stelle (kommunales oder kantonales Bauamt) Korrekturen verlangen. Bei Problemen kann das BFS auf die kantonalen Koordinationsstellen zurückgreifen.

Artikel 13 Schnittstellen für die elektronische Verwaltung der Daten

Das GWR bietet den für die Nachführung nach Art. 10 zuständigen Stellen Schnittstellen für die Datenerfassung an. Die Bauämter können ihre Daten über eine Online-Schnittstelle mit Hilfe von Eingabemasken registrieren. Sie können die Führung des GWR auch über standardisierte Schnittstellen (Webservices) sicherstellen. Das BFS plant, dass das GWR ab 2017 den eCH-Standards entsprechen soll. Diese Modernisierung der Schnittstellen wird sich über mehrere Jahre erstrecken und kann eine Implementierung dieser Standards bei den anerkannten Registern mit sich bringen.

Die Schnittstelle zwischen den anerkannten Registern und dem eidgenössischen Register bildet weiterhin eine besondere Schnittstelle, die entsprechend den Bedürfnissen der involvierten Partner modernisiert wird.

5.3 Verwendung und Bekanntgabe der Daten

Dieser Abschnitt ist aufgrund der Änderung von Art. 10 Abs. 3^{bis} BStatG grundlegend überarbeitet worden. Das BFS muss einerseits die GWR-Daten nun auch dem Bund zur Erfüllung gesetzlicher Aufgaben zur Verfügung stellen, andererseits soll die Weitergabe von GWR-Daten vereinfacht und parallel dazu das Sicherheitsniveau je nach Grad der Schutzwürdigkeit dieser Daten angepasst werden.

Die individuellen Daten des GWR sind Registerdaten zu Gebäuden und Wohnungen. Es handelt sich dabei um Rohdaten, die sich permanent weiterentwickeln und in geografischer Hinsicht, je nachdem, wie die Aktualisierung bei den verschiedenen regionalen Erhebungsstellen vorankommt, heterogen sind. Sie können Unstimmigkeiten enthalten und sind zum Teil lückenhaft.

Der 3. Abschnitt der Verordnung regelt die Grundsätze der Weitergabe der Daten des GWR detailliert und unter Berücksichtigung des in Art. 10 Abs. 3^{bis} BStatG definierten Rahmens. Der Abschnitt regelt die Verwendung und Weitergabe aller Daten des GWR, unabhängig davon, aus welcher Datenquelle die Daten in das GWR übernommen wurden. Die Verordnung berücksichtigt dabei die Schutzwürdigkeit der Daten und erlaubt, dass Daten nicht veröffentlicht werden, die zwar im GWR geführt werden, aber in einem Drittsystem nicht publiziert werden dürften, insbesondere wenn dieses System gemäss Art. 9 eine Datenquelle für das GWR ist.

Ein Beispiel: Informationen über die Kosten eines Bauprojektes werden bei der öffentlichen Auflage nicht publiziert. Diese Information ist also der Verwaltung vorbehalten und wird deshalb im eidgenössischen GWR der Zugangsberechtigungsstufe B (mit Einschränkung - siehe Beschreibung dazu unter 5.6 Anhang 1) zugeordnet.

Die Daten des GWR der Zugangsberechtigungsstufe A sind als öffentlich zugänglich definiert. Sie unterliegen aber einer Nutzungsbeschränkung: Sie können nur individuell abgefragt werden.

Artikel 14 Verwendung der Daten zu statistischen Zwecken durch das BFS

Das GWR dient der Schaffung von Basisdatensätzen zu Gebäuden und Wohnungen, aus

denen das BFS seine Statistiken produzieren oder Stichproben ziehen kann. Die Existenz des GWR ist allein schon durch diesen Gebrauch gerechtfertigt. In der Tat spielt das GWR gemäss den in den Statistikmodernisierungsprojekten (RHG und Volkszählung) definierten Konzepten eine zentrale Rolle, namentlich für die Bildung von Haushalten (als statistische Einheit) und für die Geolokalisierung statistischer Erhebungen. Da Art. 10 Abs. 3^{bis} BStatG keine Einschränkung der statistischen Verwendung der GWR-Daten auf einen bestimmten Bereich vorsieht und gemäss Art. 4 BStatG die Daten des GWR bei Bedarf auch für Statistiken ausserhalb des Fachbereiches Bau- und Wohnungswesen zu verwenden sind, ist neu auf die Einschränkung des aktuellen Art. 10 Abs. 2 Bst. b der Verordnung zu verzichten.

Artikel 15 Verwendung und Zugänglichkeit der Daten für Zwecke der Statistik, Forschung und Planung sowie zur Erfüllung gesetzlicher Aufgaben

Die Nutzung der Daten des GWR für Zwecke der Statistik, Forschung und Planung durch andere Stellen öffentlicher Statistik (insbesondere kantonale und kommunale Stellen) sowie durch Forschungsstellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden ist ein bewährter Grundsatz, der aufrechterhalten wird. Für diese Nutzung ist die Gesamtheit der gemäss dem Merkmalskatalog verfügbaren Informationen zugänglich. Die räumliche Ausdehnung wird immer auf den Zuständigkeitsbereich der betroffenen Stelle beschränkt. Ein Kanton kann also nur auf die Daten seines eigenen Gebiets zugreifen.

Um weiteren Amtsstellen, öffentlich-rechtlichen Anstalten und von einer Amtsstelle beauftragten Dritten ebenfalls die Realisierung von Forschungs- und Planungsaufgaben zu ermöglichen, kann das BFS diesen einen Zugriff auf die Daten der Berechtigungsstufen A und B gemäss Anhang 1 ermöglichen. Diese Datenweitergabe zu nicht personenbezogenen Zwecken steht im Einklang mit dem BStatG.

Das GWR stellt aber ebenfalls eine wertvolle und unentbehrliche Informationsquelle für die Erfüllung gesetzlicher Aufgaben durch die öffentliche Verwaltung oder durch Dritte dar, wie zum Beispiel durch Gemeinden zur Erstellung des Wohnungsinventars gemäss Art. 4 ZWG oder durch swisstopo zur Erstellung und Aktualisierung des Adressverzeichnisses gemäss der Verordnung über die geografischen Namen (GeoNV). Der Artikel regelt die Zurverfügungstellung der Daten für ebendiese Bedürfnisse ausserhalb des Bereichs der öffentlichen Statistik in vereinfachter Weise. Materiell geändert wird lediglich der Kreis der Nutzungsberechtigten, indem die Nutzung zur Erfüllung gesetzlicher Aufgaben nun auch dem Bund ermöglicht wird.

Daten können auch, individuell durch das BFS bearbeitet, bestellt werden. Das BFS stellt asynchrone Dienstleistungen zur Verfügung, bei denen eine Datenlieferung viele Daten beinhalten kann. Der für diese Datenbestellung notwendige zusätzliche Bearbeitungsaufwand ist dem BFS zu vergüten.

Die Verordnung unterscheidet zwischen Daten der Zugangsberechtigungsstufe A (siehe Beschreibung dazu unter 5.6 Anhang 1), die auf einem Internetportal veröffentlicht und ohne Benutzeridentifizierung zugänglich sind, und Daten der Zugangsberechtigungsstufe B, die mit Einschränkung und nur auf formelles Gesuch hin zugänglich sind. Ein solches Gesuch ermöglicht die Identifizierung der Benutzerinnen und Benutzer sowie die Prüfung des Verwendungszweckes und ggf. der gesetzlichen Aufgabe, damit deren Zugriffsrechte festgelegt werden können. Mit der Einführung von Online-Dienstleistungen für identifizierte und berechnete Partner (Stufen A und B) möchte das BFS eine Optimierung und Vereinfachung des Verfahrens erreichen. Jedes Zugriffsgesuch muss über ein Online-Formular oder schriftlich gestellt werden. Bei Gutheissung wird ein Benutzeridentifikator übermittelt und ein gesicherter Zugang eingerichtet, was eine Zurverfügungstellung der Information gemäss der definierten Berechtigungsstufe erlaubt.

Die Daten dürfen nur für den Zweck verwendet werden, für den sie bekannt gegeben werden.

Die Bauämter haben Zugriff auf sämtliche Daten ihres jeweiligen Gebietes, da sie für die Erfassung dieser Daten zuständig sind.

Absatz 6 ermöglicht den dort aufgeführten Berechtigten, die Daten des GWR autonom gestützt auf ihre eigene Gesetzgebung weiterzugeben. Der durch die vorliegende Verordnung vorgegebene gesetzliche Rahmen bleibt jedoch einzuhalten. Dass sie dabei nicht systematisch über das BFS vorgehen müssen, vereinfacht diesen Prozess. Kann sich der Kanton für die Weitergabe der Daten seines Gebietes auf kantonale Gesetzesbestimmungen stützen, ist er in diesem Verfahren autonom. Fehlen dagegen eigene kantonale gesetzliche Grundlagen und stützt er sich ausschliesslich auf die Bestimmungen der VGWR, hat er diese Aufgabe mit dem BFS zu koordinieren. In diesem Fall ist es am BFS, den Entscheid zu treffen und die Zugangsbedingungen festzulegen.

Artikel 16 Publikation der Daten des GWR

Was die im Internet verfügbaren Daten der Zugangsberechtigungsstufe A betrifft, ist zwar der Zugriff nicht eingeschränkt, aber er ist auf individuelle Abfragen beschränkt. Die Daten können folglich nicht in Form von Listen eingesehen werden. Sie werden durch zwei Methoden veröffentlicht:

a) Das BFS veröffentlicht diese Informationen auf einem Internetportal, auf dem individuelle Abfragen vorgenommen werden können.

b) Das BFS übermittelt die Adressdaten der Gebäude und die Strassenverzeichnisse des GWR an swisstopo, das den rechtlichen Auftrag hat, Standarddienstleistungen zu diesen Daten zu erbringen (gemäss der GeoNV). Die durch swisstopo weiterbearbeiteten und publizierten Daten unterstehen keiner Nutzungseinschränkung.

Das Geoinformationsgesetz (GeolG) bezweckt, dass Geodaten über das Gebiet der Schweizerischen Eidgenossenschaft den Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie der Wirtschaft, der Gesellschaft und der Wissenschaft für eine breite Nutzung, nachhaltig, aktuell, rasch, einfach, in der erforderlichen Qualität und zu angemessenen Kosten zur Verfügung stehen." (GeolG Art. 1).

Die GWR-Informationen der Zugangsberechtigungsstufe A gelten als Geobasisdaten gemäss Katalog der Geobasisdaten des GeoIV (siehe Katalog Nr. 9). So sollen die Informationen über das Geoportal des Bundes zur Verfügung gestellt werden (www.map.geo.admin.ch).

Die Veröffentlichung der Information (a) über das Internetportal deckt zahlreiche Bedürfnisse. So sind beispielsweise die Identifikatoren (EGID, EDID, EWID, usw.) allen zugänglich und können diversen Stellen direkt mitgeteilt werden und so die eindeutige Identifizierung der Objekte direkt ermöglichen. Dies ist für die Umsetzung des elektronischen Datenaustauschs eine Voraussetzung. So können die Bürger und Bürgerinnen ihre Geschäfte mit den Behörden elektronisch abwickeln (z.B. Umzüge), kleine Liegenschaftsverwaltungen oder Eigentümer effizient die Drittmeldpflicht erledigen oder im Tourismusbereich die Prozesse optimiert werden, indem die Mietobjekte eindeutig zugewiesen werden können (Freiwohnungen, Kurtaxe, usw.).

Die Veröffentlichung der Referenzdaten zu den Gebäudeadressen und den Strassen (Gebäudeadressen- und Strassenverzeichnis) (b) wird seit einigen Jahren von BFS und swisstopo angestrebt und wird durch diese Revision nun ermöglicht. So sollen diese Daten

über Online-Dienste (mehr dazu in Kapitel 5.7 Anhang 2) frei zur Verfügung gestellt werden. Die Einteilung in der Zugangsberechtigungsstufe A der benötigten Information im GWR und die Anpassungen der GeoIV und der GeoNV konkretisieren diese Absicht. Die Daten können danach nicht nur dem Staat sondern auch Privaten und der Wirtschaft zur Verfügung gestellt werden. Sie können frei in Anwendungen (z.B. Lokalisierungsinstrumente oder Adressenerfassungssysteme) integriert werden und immer auf einem aktuellen Stand gehalten werden, da die laufende Nachführung der Daten über die Baubehörden im GWR geregelt ist. Solche universelle Referenzen sind zentral für viele Aktivitäten in der Wirtschaft und tragen zu einer effizienteren Abwicklung von vielen Prozessen bei (Adressenerfassung, Zustellung, Lieferungen, usw.).

Artikel 17 Gebühren

Gebühren werden nur bei Anfragen verlangt, die eine individuelle Bearbeitung erfordern (Absatz 3). Die Daten an sich sind nicht mehr gebührenpflichtig (Absätze 1 und 2).

Im Jahr 2015 hat das BFS Daten an über 100 berechnete Dienststellen übermittelt und dabei gemäss den Modalitäten der GWR-Verordnung vom 31. Mai 2000 Gebühren in der Höhe von weniger als CHF 1'000.- eingenommen. Die Kosten für die dafür erforderliche Verwaltungstätigkeit übersteigen diesen verrechneten Betrag bei Weitem. Aus diesem Grund möchte das BFS auf diese Rechnungsstellung verzichten (Absatz 2).

Ausserdem verfolgt das BFS, so weit wie möglich, eine Strategie der gebührenfreien Zurverfügungstellung von aus Registern stammenden Informationen. Dies steht im Einklang mit der Absicht, die Nutzung von Informationen zu fördern, um den Nutzerinnen und Nutzern einen Return on Investment zu gewähren und gleichzeitig eine Verbesserung der Datenqualität zu erreichen, indem der Benutzerkreis ausgeweitet wird.

Hingegen nützt die Infrastruktur des eidgenössischen GWR als Informationssystem in wesentlicher Weise auch anderen Stellen. Das BFS kann diese Stellen verpflichten, sich an den Betriebskosten, die primär vom BFS getragen werden, zu beteiligen. Diese Kostenbeteiligung ist dadurch gerechtfertigt, dass diese Stellen das GWR intensiv zur Erfüllung eigener gesetzlicher Aufgaben – gemäss der in Art. 10 Abs. 3^{bis} BStatG vorgesehenen Ausnahme zum Statistikgeheimnis – nutzen. Könnte ihnen das eidgenössische GWR zu diesen Zwecken nicht zur Verfügung gestellt werden, wären diese Einheiten gezwungen, eine eigene Datenbank aufzubauen, mit den damit verbundenen Kosten. Betroffen davon sind beispielsweise das ARE für die Nutzung des GWR im Rahmen des ZWG oder swisstopo für die Nutzung des GWR im Rahmen des (neuen) Adressverzeichnisses.

5.4 Datensicherheit

Artikel 18

Das BFS bezieht sich auf die auf Bundesebene anwendbaren Bestimmungen zum Datenschutz und der Informatik.

5.5 Schlussbestimmungen

Art. 20 Übergangsbestimmungen

Mit der Einführung der Meldepflicht für alle Gebäude (vgl. Art. 7) will das BFS ein Register schaffen, das den gesamten Gebäudepark der Schweiz enthält. Das BFS koordiniert und unterstützt in Zusammenarbeit mit den Kantonen die Integration der Daten von bestehenden, noch nicht im GWR geführten Gebäuden, hauptsächlich auf der Grundlage der Vermessungsdaten. In Absprache mit der amtlichen Vermessung (CadastreSuisse) und unter

Berücksichtigung der Anliegen der Kantone hat das BFS dafür eine Einführungsfrist bis Ende 2020 festgesetzt.

5.6 Anhang 1: Zugangsberechtigungsstufen

Mit dieser Ordnungsrevision führt das BFS drei Zugangsberechtigungsstufen für den Zugriff auf die Daten des GWR ein:

- Stufe A - öffentlich zugänglich
- Stufe B - mit Einschränkung zugänglich
- Stufe C - grundsätzlich nicht zugänglich

Dieses 3-Stufen-Modell ist schon vermehrt eingeführt worden (siehe dazu auch GeoIV). Es hat zum Ziel, eine Vereinfachung gegenüber dem aktuellen Modell einzuführen und eine Harmonisierung mit der Regelung im Bereich der Geoinformation zu erreichen. Wie unter Kapitel 3 (Hauptziele der Revision) erwähnt, sollen über diese Ordnungsrevision neu gewisse, im GWR geführte Informationen, öffentlich zugänglich gemacht werden.

- Die Daten der ersten Stufe, A, sind öffentlich zugänglich, d.h. sie können ohne Nutzungseinschränkung allen zur Verfügung gestellt werden. Es handelt sich dabei um Referenzdaten über Gebäude und Wohnungen (gemäss GeoIV), die bereits anderswo öffentlich zugänglich sind und deren öffentliche Bekanntgabe eine Vielzahl von Aufgaben erleichtert. Aufgrund der im Vernehmlassungsverfahren eingegangenen Stellungnahmen wurde die Einteilung in die Berechtigungsstufe A restriktiver definiert. Die nun in diese Stufe eingeteilten Informationen geben keine Auskunft über Details der Wohnungen.
- Die Daten der zweiten Stufe, B, sind mit Einschränkung zugänglich, d.h. sie sind für die öffentlichen Verwaltungen oder die für die Erledigung der oben erwähnten oder in Artikel 15 definierten Aufgaben beauftragten Dritten zugänglich. Für den Zugriff ist ein formelles Gesuch nötig. Art. 10 Abs. 3bis BStatG hält fest, dass die GWR-Daten zur Erfüllung gesetzlicher Aufgaben verfügbar sind. Alle Daten der Stufe B können zu diesem Zweck bekannt gegeben werden. Durch das Erfordernis eines formellen Gesuchs kann die gesetzliche Aufgabe überprüft werden und der Zugriff auf diejenigen Daten, die zur Erfüllung dieser Aufgabe tatsächlich notwendig sind, erteilt werden.
- Die Daten der dritten Stufe, C, sind grundsätzlich nicht zugänglich, ausser für das BFS, für die kantonalen und kommunalen Statistikstellen sowie für die Bauämter, die auf sämtliche Daten ihres jeweiligen Gebiets zugreifen können. Die Statistikstellen müssen Zugriff auf sämtliche Daten haben, um ihre Statistiken produzieren zu können, und sie unterstehen dem Statistikgeheimnis. Die Bauämter haben ohnehin Zugriff auf sämtliche Daten ihres Gebietes, da sie diese im GWR zu registrieren haben.

5.7 Anhang 2: Änderung des geltenden Rechts

Verordnung über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister vom 31. Mai 2000

Aufgrund der Totalrevision wird die bestehende Verordnung aufgehoben.

Geoinformationsverordnung (GeoIV)

Damit das amtliche Verzeichnis der Gebäudeadressen in einem zentralen, von swisstopo

angebotenen Geodienst auch sinnvoll genutzt werden kann, müssen gleichzeitig zwei zusätzliche sachübergreifende Geodienste (Adressdienste) geschaffen werden:

- *Geokodierungs- und Rückwärts-Geokodierungs-Dienst*: Ein Geokodierungs-Dienst stellt den Raumbezug einer Gebäudeadresse her; mittels eines Geokodierungs-Dienstes können einer Gebäudeadresse die Koordinaten zugeordnet werden (Ermittlung von Koordinaten auf Basis von Adressen) – und umgekehrt.
- *Adressabgleichsdienst*: Mittels eines Adressabgleichsdienstes (address matching service) können einzelne Elemente einer Gebäudeadresse mit dem Gesamtbestand der Informationen zu den Gebäudeadressen abgeglichen und allenfalls einer oder mehreren bestimmten Gebäudeadressen zugeordnet werden.

Die Ergänzung von Art. 36 GeoIV schafft die Rechtsgrundlage für den Betrieb dieser sachübergreifenden Geodienste.

Im Anhang 1 der GeoIV muss ein neuer Geobasisdatensatz des Bundesrechts "Amtliches Verzeichnis der Gebäudeadressen" mit der Zugangsberechtigungsstufe A und der Bezeichnung als Referenzdaten geschaffen werden. Der Datensatz muss auch in einem Downloaddienst angeboten werden. Zuständiges Amt ist swisstopo. Zudem muss ein neuer Geobasisdatensatz "Amtliches Verzeichnis der Strassen" mit der Zugangsberechtigungsstufe A und der Bezeichnung als Referenzdaten geschaffen werden. Der Datensatz muss auch in einem Downloaddienst angeboten werden. Zuständiges Amt ist ebenfalls swisstopo. Bei diesen Datensätzen handelt es sich um neue Geobasisdatensätze, welche aus zusammengeführten Daten über die ganze Schweiz bestehen. Die Zuständigkeit der Kantone (und ihrer Gemeinden) für die Benennung der Strassen und für die Adressierung im Rahmen der amtlichen Vermessung bleibt unverändert bestehen.

Weiter bedingt die neue Zugangsregelung zum GWR eine Neustrukturierung der Datensätze des RegBL. Dies bedingt ebenfalls eine Änderung des Anhangs 1 der GeoIV.

Verordnung über die geografischen Namen (GeoNV)

Artikel 3 Begriffe

Der Begriff des geografischen Namens in Art. 3 Bst. a GeoNV wird um das Element des Gebäudes ergänzt.

Artikel 25 Grundsätze

Die Absätze 1 und 3 entsprechen unverändert der bisherigen Regelung. Die Erstellung eines amtlichen Strassenverzeichnisses erfordert, dass vorhandene Strassen, Wege und Plätze bezeichnet werden und dass benannte Gebiete nur ausnahmsweise als Strassenbezeichnungen verwendet werden. Die Behördenverbindlichkeit (bisher Abs. 3) wird neu auf das amtliche Verzeichnis bezogen und in Art. 26a Abs. 4 GeoNV geregelt.

Artikel 26a Amtliches Verzeichnis der Strassen

Im neuen Art. 26a GeoNV wird die Rechtsgrundlage für das amtliche Verzeichnis der Strassen geschaffen. Art. 26a Abs. 2 GeoNV legt insbesondere den Inhalt bzw. die Elemente des neuen Verzeichnisses fest. Die Datenmodellierung des neuen Geobasisdatensatzes wird auf diese Auflistung abzustimmen sein.

Die einzelnen Elemente des amtlichen Strassenverzeichnisses werden wie folgt aus bestehenden Datensätzen zusammengeführt:

<i>Element/Attribut</i>	<i>bestehende Regelung</i>	<i>Datenlieferant</i>
Identifikator der Strasse (Lokalisation)	keine	BFS (wird fortlaufend generiert)

Strassenname (pro Sprache in mehrsprachigen Gebieten)	Art. 3 Bst. f i.V.m. Art. 25 GeoNV	Kanton (Gemeinde)
Ortschaftsname mit PLZ (6-stellig)	Art. 20 ff., insb. Art. 24 GeoNV	swisstopo (aus dem amtlichen Verzeichnis)
Gemeindenamen und Gemeinenummer	Art. 19 GeoNV	BFS (aus dem amtlichen Verzeichnis)
Geografischer Bezug	Art 34 Abs. 2 Bst. a GeolG, Art. 6 VAV ¹² , Art. 7 TVAV ¹³ Art. 34 Abs. 1 Bst. a GeolG, Art. 7 LVV ¹⁴	Kanton (AV-Daten) swisstopo
Realisierungsstand der Strasse (geplant, realisiert)	keine	Kanton (Gemeinde)

Art. 26a Abs. 1 GeoNV weist die Zuständigkeit zur Führung des Verzeichnisses (analog zum Ortschaftenverzeichnis) swisstopo zu. Diese Zuständigkeit für den neuen, zusammengeführten Datensatz ändert nichts an der Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden hinsichtlich der Benennung von Strassen. Art. 26a Abs. 3 GeoNV verankert das Meldewesen. Die gesamten Informationen für das amtliche Verzeichnis der Strassen erhält swisstopo vom BFS mitgeteilt; den Kantonen erwächst ausser beim Aufbau des Verzeichnisses (vgl. bei Art. 37a) kein zusätzlicher Aufwand. Die Behördenverbindlichkeit wird neu in Art. 26a Abs. 4 GeoNV geregelt.

Artikel 26b und 26c Amtliches Verzeichnis der Gebäudeadressen

Art. 26b GeoNV legt insbesondere den Inhalt bzw. die Elemente des neuen Verzeichnisses fest. Die Datenmodellierung des neuen Geobasisdatensatzes wird auf diese Auflistung abzustimmen sein.

Als Gebäude, das eine oder mehrere Gebäudeadressen erhalten muss, werden grundsätzlich Gebäude im Sinne des Gebäude- und Wohnungsregisters betrachtet:

- bestehende Gebäude;
- baubewilligte Gebäude ab dem Zeitpunkt der Rechtskraft der Baubewilligung, bis zum allfälligen unbenutzten Erlöschen der Baubewilligung;
- andere Objekte der amtlichen Vermessung Gebäudeadressen, sofern das Datenmodell dies vorsieht.

Die einzelnen Elemente des amtlichen Verzeichnisses der Gebäudeadressen werden wie folgt aus bestehenden Datensätzen zusammengeführt:

<i>Element/Attribut</i>	<i>bestehende Regelung</i>	<i>Datenlieferant</i>
Identifikator der Gebäudeadresse	keine	BFS (wird fortlaufend generiert)
Gebäudeidentifikator (EGID) und Eingangsidefikator (EDID)	Regelungen zum GWR	BFS
Hausnummer (Polizeinummer)	kantonales/kommunales Recht	Kanton/Gemeinde
Gebäudenamen (soweit das Gebäude einen spezifischen Namen hat)	keine; evtl. kantonales/kommunales Recht	Kanton/Gemeinde
Lokalisation (Strassenname)	Art. 3 Bst. f i.V.m. Art. 25 GeoNV	Kanton/Gemeinde: Festlegung der Lokalisation innerhalb des amtlichen

¹² Verordnung über die amtliche Vermessung; SR 211.432.2

¹³ Technische Verordnung des VBS über die amtliche Vermessung; SR 211.432.21

¹⁴ Verordnung über die Landesvermessung; SR 510.626

		Verzeichnisses der Strassen swisstopo: Strassennamen aus dem Strassenverzeichnis
Ortschaftsname mit PLZ (6-stellig)	Art. 20 ff., insb. Art. 24 GeoNV	swisstopo (aus dem amtlichen Verzeichnis)
Gemeindenamen und Gemeindenummer	Art. 19 GeoNV	BFS (aus dem amtlichen Verzeichnis)
Geografischer Bezug (Gebäudekoordinate)	Art 34 Abs. 2 Bst. a GeoIG, Art. 6 VAV, Art. 7 TVAV	Kanton (AV-Daten)

Art. 26b Abs. 4 GeoNV legt fest, dass innerhalb einer Ortschaft jede Adresse eindeutig sein muss.

Art. 26c Abs. 1 GeoNV weist die Zuständigkeit zur Führung des Verzeichnisses (analog zum Ortschaftenverzeichnis) swisstopo zu. Diese Zuständigkeit für den neuen zusammengeführten Datensatz ändert nichts an der Zuständigkeit der Kantone zur Adressierung der Gebäude im Rahmen der amtlichen Vermessung und damit zur originären Erhebung der Gebäudeadressen. Art. 26c Abs. 2 GeoNV verankert das Meldewesen. Letztlich legt Art. 26c Abs. 3 GeoNV fest, dass die Gebäudeadressen aus dem amtlichen Verzeichnis behördenverbindlich sind. Für den amtlichen Gebrauch haben die Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden die amtlichen Gebäudeadressen zu verwenden.

Artikel 34 Verzeichnis

Art. 34 enthält eine redaktionelle Anpassung, die nichts mit dem amtlichen Verzeichnis der Gebäudeadressen zu tun hat. Beim Erlass der neuen Fahrplanverordnung vom 11. November 2009 wurde vergessen, Art. 34 anzupassen; dies wird nun nachgeholt.

Artikel 37a Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

Art. 37a Abs. 1 legt fest, in welchem Zeitraum nach dem Inkrafttreten der neuen Rechtsgrundlagen das amtliche Verzeichnis der Strassen sowie das amtliche Verzeichnis der Gebäudeadressen realisiert werden müssen. Beim erstmaligen Aufbau der beiden amtlichen Verzeichnisse muss anders vorgegangen werden, als später bei deren Nachführung. Wenn swisstopo die Entwürfe bereit hat, muss sie diese den Kantonen jeweils zur Validierung zustellen können. Diese Validierung umfasst insbesondere den Abgleich mit den entsprechenden Beschlüssen auf kantonaler und kommunaler Ebene. Angesichts der Tatsache, dass die Geoinformations-Systeme der Kantone einen unterschiedlichen Ausbaustandard haben und in einigen Kantonen wohl auch die Validierung von kommunalen Daten effizienter über eine zentrale Stelle erfolgen kann, lässt die Verordnung hier den Kantonen hinsichtlich der Vornahme der Validierung organisatorische Freiheit. Demgegenüber setzt die Verordnung für die Validierung eine verbindliche Frist von einem Jahr an, weil nur so die Realisierung innert zweier Jahre sichergestellt werden kann. Der Bund beteiligt sich gestützt auf Art. 3 in Verbindung mit Anhang Ziffer 6 Bst. a der Verordnung der Bundesversammlung vom 6. Oktober 2006 über die Finanzierung der amtlichen Vermessung (FVAV) an den Validierungskosten.