

Gebührenverordnung für Geodaten: Erläuternder Bericht

(Entwurf vom 10. Februar 2012)

A. Ausgangslage

Am 1. Juli 2008 ist das Bundesgesetz vom 5. Oktober 2007 über Geoinformation (GeoIG) zusammen mit zehn Ausführungsverordnungen in Kraft getreten. Mit diesem Erlasspaket regelt der Bund erstmals umfassend den gesamten Bereich der Geoinformation nach einheitlichen Gesichtspunkten. Das GeoIG verlangt verschiedene Ausführungsbestimmungen auf kantonaler Stufe. Ausserdem war für die Bearbeitung und Nutzung von kantonalen und kommunalen Geodaten eine gesetzliche Grundlage zu schaffen. Dies ist mit dem Kantonalen Geoinformationsgesetz (KGeoIG) erfolgt, dem der Kantonsrat am 24. Oktober 2011 zugestimmt hat (Vorlage 4703). Insbesondere aufgrund des sehr technischen Inhalts delegiert das KGeoIG die Regelung einer Vielzahl von Sachverhalten an den Regierungsrat.

Parallel zum KGeoIG wurden nachfolgende Ausführungsverordnungen erarbeitet:

- Allgemeine Geoinformationsverordnung (KGeoIV)
- Vermessungsverordnung (KVAV)
- Leitungskatasterverordnung (LKV)
- ÖREB-Kataster-Verordnung (KÖREBKV).

Im Sommer 2011 wurde das Vernehmlassungsverfahren für diese vier Verordnungen durchgeführt. Die Vernehmlassung hat ein sehr positives Ergebnis gebracht. Die Verordnungen wurden zügig bereinigt und Mitte Dezember dem Gesetzgebungsdienst zur Prüfung zugestellt. Es besteht die Absicht, das KGeoIG zusammen mit den oben aufgeführten Verordnungen per Mitte 2012 in Kraft zu setzen.

Im geltenden Recht ist die Gebührenerhebung für Vermessungsdaten in der Gebührenverordnung für Vermessungsdaten vom 18. Juli 2001 geregelt. Das KGeoIG verlangt materielle Anpassungen. Da für die übrigen Geodaten bisher keine gesetzlichen Gebührenregelungen vorliegen, soll eine neue Gebührenverordnung für alle Dienstleistungen im Bereich der kantonalen Geoinformationsgesetzgebung nach den §§ 13 und 14 KGeoIG erlassen werden.

2012 soll die Gebührenverordnung für Geodaten ausgearbeitet werden, mit dem Ziel diese per Anfang 2013 in Kraft zu setzen.

B. Vorgehen und gesetzgeberisches Konzept

In Art. 15 GeoIG wird festgehalten, dass Bund und Kantone für den Zugang und die Nutzung von Geobasisdaten Gebühren erheben können. Weiter sind Bund und Kanton angehalten, die Grundsätze der Tarifierung für Geobasisdaten des Bundesrechts und für Geodienste von nationalem Interesse zu harmonisieren. Anhang 1 Entwurf KGeoIV enthält rund 90 Geobasisdaten des Bundesrechts, Anhang 2 und 3 Entwurf KGeoIV rund 200 Geodaten des kantonalen Rechts, die in der Zuständigkeit des Kantons bzw. der Gemeinden liegen und für deren Nutzung der Kanton bzw. die Gemeinden Gebühren erheben können. Zu den Geobasisdaten des Bundesrechts zählen insbesondere auch die Daten der amtlichen Vermessung (AV), welche die Grundlage für die eigentümerverbindlichen Geobasisdaten und für die meisten übrigen Geodaten bilden.

Um dem Gesetzesauftrag der Harmonisierung nachzukommen, hat eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der Konferenz der kantonalen Vermessungsämtern (KKVA), der Konferenz der

kantonalen GIS-Fachstellen (KKGEO) und der Eidgenössischen Vermessungsdirektion (V+D) Tarifierungsgrundsätze, ein umfassendes Glossar für die verwendeten Begriffe und ein Gebührenmodell erarbeitet. Die Kantone wurden vom Bund und den kantonalen Fachkonferenzen aufgefordert, diese Tarifierungsgrundsätze und die weiteren Vorlagen soweit möglich zu übernehmen. Im Massnahmenplan des Bundes zur Strategie der amtlichen Vermessung für die Jahre 2012 – 2015 wurden die Kantone zudem aufgefordert, „die allgemeine, bei zahlreichen Kantonen und Bundesämtern zu beobachtende Tendenz, bei der Abgabe von Geobasisdaten zum Eigengebrauch höchstens noch die Grenzkosten zu verrechnen“, möglichst zu berücksichtigen. Die Grenzkosten umfassen nach § 14 Abs. 3 KGeoIG die festen und variablen Bereitstellungskosten sowie die Transportkosten.

Dem erwähnten Harmonisierungsauftrag wurde im KGeoIG Rechnung getragen, indem die Begriffe und die Zusammensetzung der Gebühren aus dem Bundesrecht übernommen wurden. Beim Austausch unter Behörden in § 13 KGeoIG ist vom GeoIG insoweit abgewichen worden, als Gebühren nur für die Bereitstellung der Daten erhoben werden sollen. § 14 KGeoIG regelt die Gebühren für den Datenzugang und die Nutzung durch Dritte (Abs. 1). Für die Bemessung der Gebühren wird zwischen dem (privaten oder firmeninternen) *Eigengebrauch* und der *gewerblichen Nutzung* der Geodaten unterschieden. Bei der Nutzung zum Eigengebrauch setzt sich die Gebühr höchstens aus den Grenzkosten und einem angemessenen Beitrag an die Infrastruktur und die Datenverwaltung zusammen (Abs. 2 lit. a). Bei einer gewerblichen Nutzung soll es möglich sein, zusätzlich eine je nach Intensität der Nutzung angemessene Abgeltung an die hohen Investitionskosten sowie an die Nachführungskosten in Rechnung zu stellen (Abs. 2 lit. b). Der Erlass der erforderlichen Ausführungsbestimmungen wurde an den Regierungsrat delegiert (Abs. 4).

Wie bereits das KGeoIG sind auch die Verordnungen in breit abgestützten Arbeitsgruppen erarbeitet worden, so auch die Gebührenverordnung. Die Grundsätze für die Gebühren der Geodaten wurden mit dem GIS-Ausschuss erarbeitet, für die Grundsätze der Gebühren der amtlichen Vermessung wurden Vertreter der Nachführungsstellen der amtlichen Vermessung beigezogen.

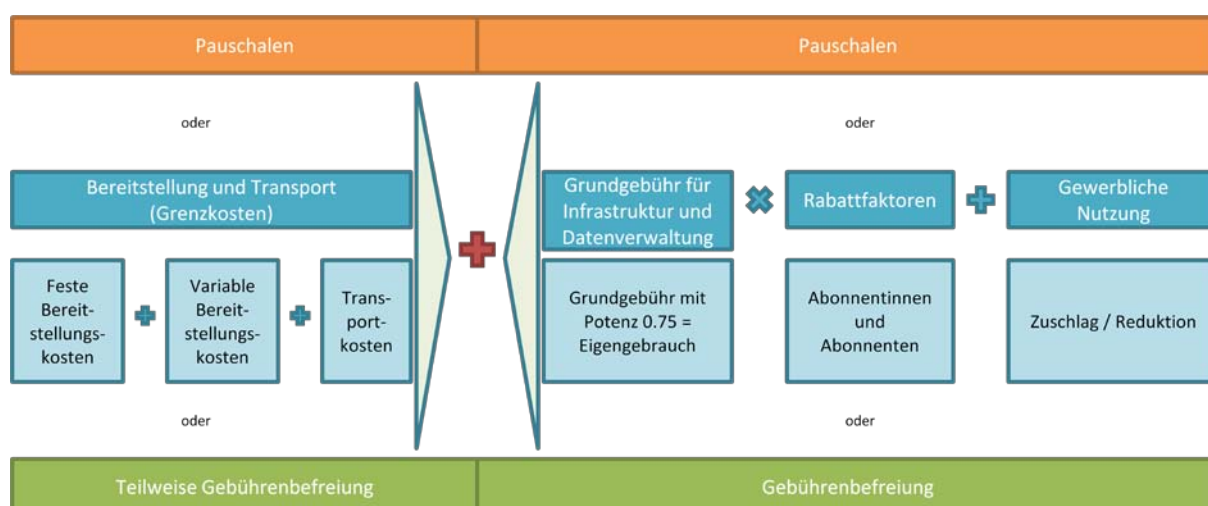
C. Das Gebührenmodell

Die Berechnung der Gebühren basiert auf dem Gebührenmodell, das vom Bund und von den Fachkonferenzen entworfen worden ist. Es wurde an die kantonalen Verhältnisse angepasst.

Der erste Teil des Gebührenmodells enthält die Gebühren für die Bereitstellung der Daten inkl. Datenabgabefunktion (sog. feste und variable Bereitstellungskosten) und für den Transport. Beim Austausch unter Behörden sollen nur diese Gebühren verrechnet werden. Der zweite Teil des Gebührenmodells umfasst die Gebühren für die Nutzung zum Eigengebrauch (Grundgebühr, allenfalls vermindert durch Rabatte) und der gewerblichen Nutzung.

Für den Bezug von Geodaten und Produkten der amtlichen Vermessung setzt sich die Gebühr zusätzlich zu den Grenzkosten aus den Bemessungselementen Grundgebühr, Rabatte und Gebühr für die gewerbliche Nutzung zusammen. Damit wird der spezielle Aufwand bei der Nachführung, Bereitstellung, Pflege und Verwaltung der Daten durch die rund 30 Nachführungsstellen und durch das ARE berücksichtigt.

Für den Bezug der übrigen Geodaten soll zusätzlich zu den Grenzkosten lediglich eine Gebühr für die gewerbliche Nutzung erhoben werden, sofern die Nutzung über die sogenannte minimale gewerbliche Nutzung hinausgeht. Damit wird die erwähnte Stossrichtung, bei der Abgabe von Geobasisdaten zum Eigengebrauch höchstens noch die Grenzkosten zu verrechnen, berücksichtigt.



D. Erläuterungen zu den einzelnen Abschnitten und Bestimmungen

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Wie die Gesetzesbestimmungen (§ 3 Abs. 1 lit. b KGeoIG) gelten die kantonalen Ausführungsbestimmungen auch für die Gemeinden. Es steht ihnen aber frei, eigene Regelungen für ihre Geodaten zu treffen. Zu den Geobasisdaten des Bundes- und des kantonalen Rechts in der Zuständigkeit der Gemeinde haben die Gemeinden keine Regelungskompetenz.

Das GIS-Zentrum ist das directionsübergreifend tätige Beratungs-, Koordinations- und Technologiezentrum für das Geografische Informationssystem des Kantons Zürich (GIS-ZH). Das GIS-Zentrum besorgt die Aufgaben gemäss § 18 Entwurf KGeoIV gegen Kostenverrechnung. Die vorliegende Verordnung gilt deshalb nicht für Dienstleistungen des GIS-Zentrums. Wie bis anhin soll der GIS-Ausschuss (§ 19 Entwurf KGeoIV) für die Dienstleistungen des GIS-Zentrums die Entschädigung der Amtsstellen und deren beauftragten Dritten in Form einer Pauschale festlegen können. Die Verrechnung gegenüber den anderen Dritten erfolgt nach dieser Gebührenverordnung.

Es ist selbstverständlich, dass die Begriffsbestimmungen der Geoinformationsgesetzgebung auch für die vorliegende Verordnung gelten. Weitere Begriffe wurden vom Glossar des Bundes und der Fachverbände übernommen und in § 3 festgelegt.

2. Abschnitt: Gebühren

I. Gemeinsame Bestimmungen

§ 4 bis § 13 enthalten die Bestimmungen, die für alle Geobasisdaten gelten. Wie unter Abschnitt C ausgeführt, sollen für die Abgabe von Geodaten und Produkte von Geodaten für deren Nutzung zum Eigengebrauch oder zur gewerblichen Nutzung sowie für Geodienste die Kosten für die Bereitstellung und den Transport (Grenzkosten) verrechnet werden können. Dabei können im Einzelfall besondere Aufwendungen und Dienstleistungen, beispielsweise infolge einer längeren Beratungszeit oder einem erhöhten Bereitstellungsaufwand wie Konvertierung der Daten, zusätzlich zu den Gebühren nach §§ 9 und 10 gemäss den Honoraransätzen der KBOB dem Kunden in Rechnung gestellt werden (siehe Anhang 1, Ziffer 1.4).

Zur Vereinfachung der administrativen Abwicklung sollen Pauschalen erhoben werden können (vgl. § 8 Abs. 2). Für derzeit bekannte, vordefinierte Produkte und Nutzungen wur-

den in Anhang 1 pauschale Ansätze festgelegt (vgl. Anhang 1, Ziff. 3). Da diese Vereinfachung zweckmässig ist und wenn immer möglich angewendet werden soll, soll das ARE für Daten und Produkte der amtlichen Vermessung weitere Anwendungsfälle erlassen können.

§ 9 Feste Bereitstellungskosten

Unabhängig von der Grösse und dem Umfang der Datenlieferung entstehen administrative Aufwendungen für die Auftragsentgegennahme, die Bereitstellung und die Rechnungsstellung. Pro Auftrag soll ein pauschaler Betrag (SFr. 50) in Rechnung gestellt werden können (vgl. Anhang 1, Ziff. 1.1).

§ 10 Variable Bereitstellungskosten

Die Ansätze für analoge Produkte der amtlichen Vermessung (vgl. Anhang 1, Ziffer 1.3) entsprechen den Ansätzen der geltenden Gebührenverordnung für Vermessungsdaten vom 18. Juli 2001. Bei der Aufbereitung und beim Export der Vektordaten wurde dem Stand der Technik für eine rationelle Datenabgabe Rechnung getragen (vgl. Anhang 1, Ziffer 1.2). Während der Bezug eines Datensatzes der Informationsebenen AV dem Ansatz der geltenden Gebührenverordnung für Vermessungsdaten entspricht, betragen für alle 171 Gemeinden die variablen Bereitstellungskosten für die Informationsebenen AV künftig rund SFr. 9'500 (ohne MWSt., bisher SFr. 25'000).

Bei den meisten übrigen Geodaten beträgt die Gebühr einheitlich SFr. 300 pro Bezug.

§ 12 Minimale gewerbliche Nutzung

§ 11 KGeolG hält ausdrücklich fest, dass der Regierungsrat Ausnahmen vom Erfordernis der Einwilligung bei der Nutzung der Geodaten festlegen kann. § 12 bezeichnet die gewerblichen Nutzungen, welche ohne Einwilligung und ohne Zuschlag erlaubt sind. Damit wird ein wesentlicher Beitrag dazu geleistet, dass die Geodaten kostengünstig für viele Anwendungsfälle genutzt werden können. Entsprechend diesen Bedingungen ist es beispielsweise möglich, dass ein Verein seine Lokalitäten in einer vorgefertigten Bilddatei (z.B. JPG) als Eigengebrauch in das Internet stellen kann.

§ 13 Nutzung von Geodiensten

Such-, Darstellungs- und Downloaddienste sind Geodienste oder vernetzbare Anwendungen, welche Geodaten zugänglich machen. Gemäss Anhang 1, Ziffer 1.2, 2.3 und 3.3 können Gebühren für den Darstellungsdienst (WFS und WMS) und Downloaddienst erhoben werden. Für den Suchdienst, der dem Auffinden von anderen Geodiensten oder Geodatenansätzen dient, soll keine Gebühr verrechnet werden.

II. Geodaten und Produkte der amtlichen Vermessung

§§ 14 und 15 Bemessungselemente, Berechnung

Die Zusammensetzung der Gebühr für den Bezug von Geodaten und Produkten der amtlichen Vermessung (Grenzkosten + Grundgebühr [vermindert durch allfällige Rabatte] + Gebühr für die gewerbliche Nutzung) erfolgt analog Art. 44 ff. GeolV und entspricht dem Gebührenmodell nach Abschnitt C.

Die Grundgebühr wird pro Informationseinheit (z.B. Hektaren, Punkte) festgelegt. Die Grundgebühr kann durch einen Rabatfaktor (analog Art. 45 GeolV) reduziert werden. Für die Berechnung der Grundgebühr, insbesondere der Informationsebenen der amtlichen Vermessung, wird zwischen Bauzonenfläche und übriger Fläche unterschieden. Damit kann dem unterschiedlichen Informationsgehalt der Daten Rechnung getragen werden. In der Formel wird der Exponent 0.75 verwendet. Damit kann die Gebühr in einer exponentiellen Kurve berechnet werden, mit der Wirkung eines Mengenrabattes. Dieser Mengenrabatt trägt einerseits dem speziellen Aufwand bei der Nachführung, Bereitstellung, Pflege und Verwaltung der Daten durch die rund 30 Nachführungsstellen und durch das ARE Rech-

nung und berücksichtigt andererseits die rationellen Möglichkeiten bezüglich Datentransfer und Datenhaltung. Die Ansätze gemäss Anhang 1, Ziffer 2.1 ermöglichen eine relativ kostengünstige Nutzung der Vermessungsdaten. Gemäss geltender Gebührenverordnung betragen die Betriebskosten (vergleichbar mit der Grundgebühr, vermindert durch allfällige Rabatte) für die Datennutzung während 10 Jahren über das gesamte Gebiet des Kantons Zürich rund SFr. 2'550'000 (ohne MWSt.), gemäss vorliegender Verordnung lediglich SFr. 257'000 (Berechnung: 10 Jahre * Bauzonenfläche^{0.75} + 3.00 * übrige Fläche^{0.75} * 0.3 Rabatt).

Die Formel kann ohne Weiteres in einem elektronischen Shop umgesetzt werden. Im elektronischen Shop wird der Kunde geführt und er sieht rasch und einfach den Kostenbetrag der Gebühr.

§§ 16 bis 19 Nutzung zum Eigengebrauch, Rabatt, gewerbliche Nutzung

Handelt es sich um Nutzung zum Eigengebrauch, wird die Grundgebühr erhoben (vgl. § 16). Darin berücksichtigt ist bereits eine minimale gewerbliche Nutzung nach § 12. Geht die Nutzung darüber hinaus, kommt zur Grundgebühr noch eine Pauschale für die gewerbliche Nutzung hinzu, die in Anhang 1, Ziffer 3.5 festgelegt ist (vgl. § 19 Abs. 1). Sollte die gewerbliche Nutzung weiter gehen, z.B. in einer Applikation für unzählige Handy-Benutzer sind die Modalitäten und die Gebühr durch Verfügung oder Vertrag zu regeln (vgl. § 19 Abs. 2).

Für standardisierte Produkte der amtlichen Vermessung, z.B. Abgabe eines Übersichtsplans, sind die Grundgebühren in Anhang 1, Ziffer 2 bestimmt (vgl. § 17). Die Grundgebühr reduziert sich durch allfällige Rabatte. Nach § 18 erhalten Abonentinnen und Abonnenten einen Rabatt gemäss Anhang 1, Ziffer 2.4. Das ARE soll in speziellen Fällen weitere Rabatte gewähren können (vgl. § 18).

§§ 20 und 21 Gebührenbefreiung nach Art der Nutzung / nach Eigenschaft des Nutzers

Für Arbeiten in der amtlichen Vermessung sowie Tätigkeiten der öffentlichen Hand und für wissenschaftliche Zwecke sind keine Grundgebühren, sondern nur die hälftigen Grenzkosten zu zahlen.

Verfügen Nutzerinnen und Nutzer über bestimmte Eigenschaften und nutzen diese die Daten der amtlichen Vermessung für den Eigengebrauch, so sind sie ebenfalls von der Grundgebühr befreit und haben nur die hälftigen Grenzkosten zu zahlen. Zu diesen speziellen Nutzern gehören auch schweizerische gemeinnützige Organisationen, die über das ZEWO-Gütesiegel verfügen. Die Liste dieser Organisationen ist im Internet verfügbar (www.zewo.ch). Das ARE kann mit der Gebührenbefreiung nach Art der Nutzung und nach Eigenschaft des Nutzers dem Einzelfall gebührend Rechnung tragen.

§ 22 Gebührenbezug und Gebührenverteilung

Die Gebühr für die Bereitstellung der Daten inkl. Datenabgabefrastruktur (sog. feste und variable Bereitstellungskosten) und für den Transport deckt den Aufwand, der bei den Datenabgabestellen anfällt. Diese Gebühren sollen deshalb den Datenabgabestellen nach § 24 Abs. 1 lit. a Entwurf KVAV zustehen.

Bei der gewerblichen Nutzung der Daten der amtlichen Vermessung ist für die Einwilligung die kantonale Fachstelle beim ARE zuständig (§ 11 KGeolG). Diese Fachstelle soll deshalb auch den Gebührenbezug besorgen. Für ihren Aufwand steht ihr die Gebühr zu.

Nach § 24 Abs. 2 lit. b Entwurf KVAV ist die kantonale Vermessungsaufsicht zuständig für den Betrieb des zentralen Datenportals für die Abgabe der AV-Daten. Die Daten werden laufend von den kommunalen Nachführungsstellen aufbereitet und für das zentrale Portal bereitgestellt. Entsprechend dem Aufwand der kantonalen und kommunalen Stellen sollen die Gebühren durch das ARE verteilt werden.

III. Übrige Geodaten

§ 23 und 24 Grundsatz, Gebührenbezug und Gebührenverteilung

Für den Bezug und die Nutzung der übrigen Geodaten zum Eigengebrauch sowie für eine minimale gewerbliche Nutzung nach § 12 sollen nur die Grenzkosten erhoben werden. Die Grenzkosten fallen zur Abdeckung des Aufwands an die Datenabgabestelle.

Zurzeit liegen keine Erfahrungen bezüglich der Nutzung, welche über die minimale gewerbliche Nutzung nach § 12 hinaus geht, vor. Da diese Fälle deshalb nicht definierbar sind, können keine Gebühren festgelegt werden. Im Einzelfall soll die zuständige Stelle nach § 6 KGeolG die Modalitäten und die Gebühr durch Verfügung oder Vertrag regeln.

3. Abschnitt: Straf- und Schlussbestimmungen

§ 25 bis 28

Die Straf- und Schlussbestimmungen enthalten die Sanktion der Gebührenumgehung, die Möglichkeit der Anpassung der Ansätze im Anhang, den Rechtsöffnungstitel sowie eine Übergangsbestimmung für vertraglich vereinbarte Gebühren- und Zahlungskonditionen.