



Kanton Zürich
Baudirektion
Amt für Raumentwicklung
Geoinformation
Datenlogistik

Verordnung über das Gebäude- und Wohnungsregister und die Datenlogis- tik (Änderung) – Erläuterungsbericht

Vernehmlassung
4. Dezember 2020

Inhalt

1. Einleitung	3
2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	4
2.1. Verordnung über das Gebäude- und Wohnungsregister und die Datenlogistik	4
A. Begriffe	4
Zu § 1, Begriffsdefinitionen	4
B. Gebäude- und Wohnungsregister	4
Zu § 2, Zuständigkeit der Baudirektion	4
Zu § 3, Zuständigkeit der Koordinationsstelle	5
Zu § 4, Wegfall der Zuständigkeit des Statistischen Amts	6
Zu § 5, Zuständigkeit der Gemeinden	6
Zu § 6, Wegfalls des Einbezugs der öffentlichen Organe	6
C. Kantonale Datenlogistik	6
Zu § 7, Aufgaben des ARE	6
Zu § 8, Aufgaben der Fachstelle Datenlogistik	6
2.2. Nebenänderung	7
3. Finanzielle Auswirkungen	7
4. Regulierungsfolgeabschätzung	8

1. Einleitung

Mit Beschluss Nr. 24/2001 bewilligte der Regierungsrat gestützt auf das Projekt «Gebäudedaten – Halten und Verteilen» (damalige Bezeichnung «Gebäudedatenpool», RRB Nr. 3373/1996) den Aufbau des Gebäude- und Wohnungsregisters des Kantons Zürich («GWR-ZH»). Das «GWR-ZH» ist Bestandteil des Systems DatenlogistikZH, welches unterschiedliche Grundstücks- und Gebäudedaten umfasst (vgl. hierzu RRB Nr. 1288/2018). Das «GWR-ZH» umfasst aktuell rund 308 000 Gebäude und unterstützt die Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich Baustatistik, Gebäude- und Wohnungsregister sowie bei der Harmonisierung der Einwohnerregister. Zudem steht dem Kanton Zürich damit eine umfassende Analysegrundlage für das Bau-, Gebäude- und Wohnungswesen mit hoher Aktualität zur Verfügung.

2017 hat der Bundesrat die Verordnung über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister (VGWR; SR 431.841) geändert. Die Totalrevision der VGWR hat Auswirkungen auf das «GWR-ZH» sowie auf die Amtliche Vermessung. So ist beispielsweise neben der Pflicht zur Einführung von neuen Merkmalen im «GWR» auch der Einsatz von eCH-Standards möglich. Zudem wurde eine neue Weisung zur Erfassung der Gebäude in der amtlichen Vermessung und im Gebäude- und Wohnungsregister erlassen. In der Folge muss nun auch das «GWR-ZH» angepasst werden. Gestützt auf diese Entwicklungen hat das Amt für Raumentwicklung, Fachstelle Datenlogistik, zusammen mit dem Statistischen Amt sowie dem Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV) eine Analyse betreffend «GWR-ZH» in Auftrag gegeben. Die Analyse zeigt, wie sich die Aufbauorganisation und die Applikationslandschaft im Bereich «GWR-ZH» sowie weiterer Objektdaten in den kommenden Jahren entwickeln soll, damit die Aufgaben der Gemeinden und des Kantons effizient abgewickelt werden können. Zudem wurde festgestellt, dass die Wartbarkeit der Applikation «Bauerhebung GWR-ZH» aufgrund des Alters (Teile des Programmcodes sind fast 15 Jahre alt) nicht mehr bzw. nur unter hohen Zusatzkosten gewährleistet ist und die entsprechend veraltete Technologie die zehn kritischsten Sicherheitsrisiken für Webanwendungen (OWASP Top 10) nicht mehr erfüllt.

Die rechtliche Grundlage für den Betrieb und die Weiterentwicklung des Gebäude- und Wohnungsregisters im Kanton Zürich ist in der Verordnung über das Gebäude- und Wohnungsregister und die Datenlogistik vom 29. Januar 2014 (LS 704.16) geregelt. Auf Basis der GWR-Analyse sowie der Änderung der VGWR wurde vom Amt für Raumentwicklung die Initialisierung des Projektes «ObjektwesenZH-2020» veranlasst mit dem Ziel, das «GWR-ZH» abzulösen und auf ein eigenes GWR-Nachführungssystem zu verzichten. Stattdessen sollen die Gemeinden – als zuständige Stellen für die Erhebung und die Nachführung der Registerdaten – die Daten direkt an das eidgenössische GWR übermitteln. Der Kanton bezieht sodann eine Kopie dieser Daten vom eidgenössischen GWR und stellt diese im Rahmen des künftigen ObjektwesenZH für die kantonalen Nutzerinnen und Nutzer bereit (vgl. RRB Nr. 1288/2018). Für diese Neuausrichtung ist eine Änderung der Verordnung über das Gebäude- und Wohnungsregister und die Datenlogistik notwendig. Der Regierungsrat hat der Baudirektion den entsprechenden Auftrag erteilt (RRB Nr. 1288/2018, Disp.-Ziff. III).

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

2.1. Verordnung über das Gebäude- und Wohnregister und die Datenlogistik

Für die Verordnung soll ein neuer Kurztitel «KVGWR» eingeführt werden.

A. Begriffe

Zu § 1, Begriffsdefinitionen

Die bestehenden Definitionen in lit. a–d (*Datenhaltung, Datenintegration, Datenübermittlung, Gebäude- und Wohnregister*) werden unverändert übernommen.

Lit. e wird aufgehoben, da das *Gebäude- und Wohnregister des Kantons Zürich* («GWR-ZH») künftig nicht mehr betrieben wird. Die Gemeinden liefern ihre Daten direkt an das eidgenössische GWR.

Die bestehenden Definitionen in lit. f–h (*öffentliche Organe, zuständige Stelle, Erhebungsstellen Baustatistik*) werden unverändert übernommen und neu zu lit. e–g.

In lit. i (*kombinierte Bau/GWR-Erhebung*) ergibt sich eine Folgeänderung aus dem Wegfall des «GWR-ZH». Lit. i wird zu neu lit. h.

Die neue lit. i umschreibt die kantonale Koordinationsstelle im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VGWR. Die Kantone müssen eine offizielle Stelle einführen, die für die Koordination der Aufgaben mit den für die Nachführung der Daten des GWR zuständigen kommunalen Stellen verantwortlich ist. Die *kantonale Koordinationsstelle* ist Hauptansprechpartnerin für das Bundesamt für Statistik (BFS), stellt bei Bedarf die Koordination mit den Gemeinden sicher und sorgt dafür, dass die kommunalen Stellen ihre Aufgaben gemäss den Bestimmungen der VGWR und den vom BFS aufgestellten Richtlinien (Qualität, Fristen) erfüllen (vgl. auch neu § 3).

B. Gebäude- und Wohnregister

Zu § 2, Zuständigkeit der Baudirektion

Lit. a wird unverändert übernommen. Diese Daten sollen ein Bestandteil der künftigen Nutzungsplattform «ObjektwesenZH» sein. Hierfür (Bezug, Nutzung, Weitergabe) soll die Baudirektion künftig eine Kopie der Bundesregisterdaten (eidgenössisches GWR) zur Führung eines kantonalen Auskunftssystems beziehen. Die Baudirektion schliesst mit dem BFS die notwendigen Vereinbarungen ab.

Lit. b–e werden aufgehoben. Die Bestimmungen über die Verwendung und Weitergabe der Registerdaten im 3. Abschnitt der VGWR wurden aufgrund der Änderung von Art. 10 Abs. 3^{bis} des Bundesstatistikgesetzes (BstatG; SR 431.01) grundlegend überarbeitet und

insbesondere die Weitergabe der GWR-Daten vereinfacht. Der 3. Abschnitt regelt die Verwendung und Weitergabe aller Daten des GWR, unabhängig davon aus welcher Datenquelle die Daten in das GWR übernommen wurden. Eine ergänzende Bestimmung auf kantonaler Stufe ist deshalb nicht mehr notwendig.

Mit dem Verzicht ein eigenes GWR-Nachführungssystem zu betreiben, entfällt die Möglichkeit den Merkmalskatalog des Bundes mit kantonalen Merkmalen zu ergänzen.

Neu werden die Gemeinden die Daten des GWR nach Massgabe der Bestimmungen gemäss VGWR direkt an das eidgenössische GWR übermitteln. Eine Beaufsichtigung der Gemeinden erübrigt sich mit dem Verzicht auf das «GWR-ZH». Für die Koordination zwischen dem BFS und den kommunalen Nachführungsstellen ist künftig die kantonale Koordinationsstelle zuständig (vgl. Art. 5 Abs. 1 VGWR in Verbindung mit neu § 3).

Für die grossen Städte besteht gestützt auf Art. 6 Abs. 1 VGWR nach wie vor die Möglichkeit ein eigenes Register zu führen.

In einem neuen lit. b wird wie bis anhin geregelt, dass die Baudirektion den Merkmalskatalog des Bundes präzisieren kann. Dabei ist zu beachten, dass Präzisierungen keine Erweiterungen oder «Veredelungen» des Datenmodelles darstellen. Betreffend der im GWR zu führenden Merkmale gilt die jeweils für den Kanton Zürich gültige Version des Merkmalskataloges zum Gebäude- und Wohnungsregister, welcher vom BFS herausgegeben wird. Wenn dies im Merkmalskatalog explizit vorgesehen ist, können darin enthaltene, als fakultativ definierte Merkmale vom Kanton (für alle Gemeinden) oder der Gemeinde (für sich) durch Fachgesetze und -verordnungen oder weitere Vereinbarungen bzw. Weisungen als obligatorisch definiert werden.

Zu § 3, Zuständigkeit der Koordinationsstelle

Abs. 1: Das Amt für Raumentwicklung führt künftig nicht mehr die Geschäftsstelle «GWR-ZH», sondern die kantonale Koordinationsstelle im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VGWR. Mit der Neuorganisation ändern sich auch die Aufgaben der neuen Koordinationsstelle.

Abs. 2: Gemäss einem neuen lit. a soll die kantonale Koordinationsstelle die GWR-Erhebungsstellen fachlich hinsichtlich der kombinierten Bau/GWR-Erhebung betreuen. Dies wurde bereits mit Verfügung der Baudirektion (BDV) Nr. 0634/18 vom 30. Mai 2018 beschlossen (vgl. hierzu auch die Erläuterungen zu § 4).

Die neue lit. b stützt sich auf Art. 5 Abs. 2 VGWR. Die kantonale Koordinationsstelle stellt in Absprache mit dem BFS sicher, dass die Daten des GWR regelmässig aktualisiert werden. Art. 12 VGWR regelt die Überprüfung und Berichtigung der Daten, wobei die Qualitätsprüfung der GWR-Daten durch den Bund erfolgt. Gemäss Art. 12 Abs. 3 VGWR werden Abweichungen, die seitens BFS im Rahmen der Qualitätsprüfung festgestellt werden, direkt den zuständigen Stellen übermittelt.

Die neue lit. c regelt, dass die kantonale Koordinationsstelle ein Auskunftssystem mit einer Kopie der Bundesdaten betreibt (vgl. hierzu auch § 2 lit. a). Dies ermöglicht hinsichtlich des Projektes «ObjektwesenZH» eine einfache und effiziente Nutzung der Daten innerhalb des Kantons (vgl. RRB Nr. 1288/2018).

Die lit. d–i werden als Folgeänderung aus dem Wegfall des «GWR-ZH» aufgehoben.

Abs. 3 wird aufgehoben. Die Führung eines anerkannten GWR durch grosse Städte richtet sich nach Massgabe von Art. 6 VGWR.

Zu § 4, Wegfall der Zuständigkeit des Statistischen Amts

§ 4 wird aufgehoben bzw. die Betreuung der Erhebungsstellen Baustatistik erfolgt durch die kantonale Koordinationsstelle (vgl. neu § 3 Abs. 2 lit. a). Auf Basis der GWR-Analyse haben das Statistische Amt und das Amt für Raumentwicklung beschlossen, den fachlichen Support der Gemeinden in die Geschäftsstelle «GWR-ZH» bzw. die kantonale Koordinationsstelle zu integrieren. Gründe dafür sind, dass das Gebäude- und Wohnungsregister nicht mehr nur für rein statistische Zwecke, sondern auch für administrative Aufgaben verwendet wird, wie beispielsweise als Grundlage für den elektronischen Umzug. Zudem ist für die Gemeinden die Aufgabenteilung zwischen Statistischem Amt und Amt für Raumentwicklung nicht immer klar und nachvollziehbar, sodass bisher ein erhöhter Supportaufwand notwendig war. Die im Jahr 2001 im Statistischen Amt geschaffene halbe Stelle wurde deshalb an das Amt für Raumentwicklung übertragen (Verfügung der Baudirektion [BDV] Nr. 0634/18 vom 30. Mai 2018).

Zu § 5, Zuständigkeit der Gemeinden

Die Gemeinden sind auch künftig für die Erhebung und Nachführung der Registerdaten zuständig (vgl. hierzu Art. 10 VGWR). Neu erfolgt die Übermittlung direkt an das eidgenössische GWR.

Zu § 6, Wegfalls des Einbezugs der öffentlichen Organe

§ 6 wird als Folgeänderung aus dem Wegfall des «GWR-ZH» aufgehoben.

C. Kantonale Datenlogistik

Zu § 7, Aufgaben des ARE

Gemäss Abs. 1 lit. b schliesst das ARE «Vereinbarungen» über Dienstleistungen gemäss § 8 ab. Damit wird neu zum Ausdruck gebracht, dass es sich nicht ausschliesslich um «Leistungs-»Vereinbarungen handeln muss.

In Abs. 1 lit. c werden die Begrifflichkeiten an die neue Steuerung und Führung der kantonalen Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) gemäss RRB Nr. 383/2018 angepasst.

In Abs. 2 ergibt sich eine Folgeänderung aus der Änderung in Abs. 1 lit. b.

Zu § 8, Aufgaben der Fachstelle Datenlogistik

Künftig sollen nur noch Basisdienstleistungen im Bereich Datentransport und Objektwesen zu Selbstkosten verrechnet werden. Weitergehende Leistungen (z.B. komplexe Aufgaben, die nicht automatisiert und standardisiert erfolgen können) können wie bis anhin nach Aufwand verrechnet werden. Die Bereitstellung des Auskunftssystems und Dienstleistungen, die mit dessen Betrieb zusammenhängen, erfolgen kostenlos. Deshalb erfolgt eine Aufteilung des § 8 in den Absatz 1 (Dienstleistungen unter Verrechnung zu Selbstkosten) mit den bestehenden lit. a und b sowie den Absatz 2 (kostenlose Dienstleistungen) mit den lit. c–e, die neu zu lit. a–c werden (vgl. RRB Nr. 1288/2018, S. 8 f.).

Abs. 2 bleibt unverändert und wird neu zu Abs. 3.

Abs. 3 wird als Folgeänderung aus der Unterteilung zwischen Dienstleistungen unter Verrechnung zu Selbstkosten und kostenlosen Dienstleistungen (neu Abs. 1 und 2) aufgehoben.

2.2. Nebenänderung

Der Kanton Zürich führt kein eigenes Gebäude- und Wohnungsregister («GWR-ZH») mehr. Aus diesem Grund ergeben sich folgende Nebenänderungen:

- Anhang 2 zur Kantonalen Geoinformationsverordnung (KGeoIV; LS 704.11). Der Datensatz ID 150-ZH wird gestrichen. Der Kanton Zürich führt kein eigenes Gebäude- und Wohnungsregister («GWR-ZH») mehr.
- § 14 Verordnung über den preisgünstigen Wohnraum (PWV; LS 700.8). § 14 wird gestrichen. Der Kanton Zürich führt kein eigenes Gebäude- und Wohnungsregister («GWR-ZH») mehr und kann entsprechend keine kantonalen Merkmale mehr führen.
- § 13 Abs. 2 Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERG; LS 142.1).

3. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen, die zulasten des Kantons, öffentlicher Einrichtungen bzw. Organe und der Gemeinden entstehen, werden entscheidend durch das neue IKT-Verrechnungsmodell (IKT-Strategie; RRB Nr. 383/2018, S. 10) beeinflusst.

Es gibt generell zwei Szenarien, die eintreten könnten und die in den nachfolgenden Varianten erläutert werden:

- Reduktion der Kosten für die Gemeinden, öffentlichen Einrichtungen bzw. Organe und den Kanton, da laut IKT-Verrechnungsmodell des Amts für Informatik (AFI), der RRB Nr. 1288/2018 vollständig und wortgetreu umgesetzt werden kann. Dies bedeutet eine kostenlose Nutzung der Daten und keine Verrechnung zu Selbstkosten. Im Gegensatz dazu, entstehen für die Fachstelle «Datenlogistik» Mindereinnahmen, durch den Wegfall der Verrechnung zu Selbstkosten. Dieser Wegfall von Erträgen führt zu einer Reduktion des im KEF definierten Kostendeckungsgrads.
- Finanzielle Auswirkungen, da laut IKT-Verrechnungsmodell des AFI, die Nutzung der Daten zu Selbstkosten verrechnet werden muss. Dies führt zu Mehrausgaben auf Seiten der Gemeinden, öffentlichen Einrichtungen bzw. Organen und beim Kanton. Bei der Fachstelle «Datenlogistik» hätte dies Variante keine finanziellen Auswirkungen.

Für den Betrieb der neuen Koordinationsstelle («Koordinationsstelle GWR-ZH») werden künftig keine jährlichen finanziellen Beiträge vom Bund mehr zur Verfügung stehen, zumal der Kanton Zürich kein anerkanntes Register mehr führen wird.

4. Regulierungsfolgeabschätzung

Durch den Erlass der Verordnung über das Gebäude- und Wohnungsregister und die Datenlogistik ergibt sich keine administrative Mehrbelastung von Betrieben im Sinne von § 1 in Verbindung mit § 3 des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlG, LS 930.1) bzw. § 5 der Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlV, LS 930.11).

Aus wirtschaftlicher Sicht führt die geplante Änderung betreffend Kostenlosigkeit des Auskunftssystems (vgl. die Ausführungen zu § 8) zu einer Entlastung von diversen kantonalen und kommunalen Stellen, da sie die Daten kostenlos beziehen können. Dies kommt indirekt auch den öffentlichen und privaten Auftraggebern zugute.