

Bern, 20. September 2021

**Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage 2021/37
Teilrevision des Bundesgesetzes über Geoinformation**

Sehr geehrte Frau Pickel
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 19. Mai 2021, mit dem Sie uns über die laufende Vernehmlassung 2021/37 zur Teilrevision des Bundesgesetzes über Geoinformation (**nGeolG**) orientierten. Wir danken Ihnen bestens für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Die Konferenz Steine und Erden – KSE Schweiz vertritt die Interessen der schweizerischen Steine- und Erdenindustrie, gewährleistet eine mineralische Rohstoffversorgung und -entsorgung, die sich an den Grundsätzen der Nachhaltigkeit ausrichtet und setzt sich für eine positive Wahrnehmung der von ihr vertretenen Branche ein.

Im Rahmen der Teilrevision des nGeolG sind insbesondere folgende neue Regelungen angedacht:

- (1) Private sollen neu bundesrechtlich verpflichtet werden, ihre geologischen Daten dem Bund und den Kantonen zur Verfügung zu stellen (Art. 28a Abs. 1 nGeolG). Primäre geologische Daten sind kostenlos zur Verfügung zu stellen; für die Lieferung prozessierter primärer geologischer Daten soll hingegen eine Entschädigung geschuldet sein (Art. 28a Abs. 2 nGeolG).
- (2) Die Behörden des Bundes und der Kantone sollen verpflichtet werden, untereinander die bei ihnen befindlichen geologischen Daten auszutauschen (Art. 28b nGeolG).
- (3) Das nGeolG sieht nicht ausdrücklich vor, dass die herausgegebenen Daten veröffentlicht werden. Der Erläuternde Bericht erwähnt allerdings, dass der Bundesrat eine Änderung der Geoinformationsverordnung plant. Diese hätte zur Folge, dass die geologischen Daten grundsätzlich öffentlich sein werden; entgegenstehende private Interessen würden aber vorbehalten bleiben¹.

¹ Erläuternder Bericht des Bundesrates zur Änderung des GeoIG vom 19. Mai 2021 (**Erläuternder Bericht**), S. 7.

Die grundlegenden Ziele für die Anpassung des Geoinformationsgesetzes sind nachvollziehbar. In der Tat bestehen bei der Nutzung des Untergrundes oder an der Erdoberfläche zahlreiche Nutzungskonflikte. Aus diesem Grund ist es tatsächlich sinnvoll, bei Planungsarbeiten aller Stufen auch dem Aspekt des Untergrundes genügend Rechnung zu tragen und eine entsprechende Abstimmung der Interessen vorzunehmen. Allerdings weisen die geplanten Änderungen im Bundesgesetz über die Geoinformation gravierende Mängel auf, die korrigiert werden müssen. In der derzeitigen Fassung bedeuten die Anpassung vor allem eine Aushebelung des Investitionsschutzes und Schutzes von Geschäftsgeheimnissen, eine Abkehr vom Subsidiaritätsprinzip zumindest bezüglich des Daten- sowie Informationsverteilers und fördert potentielle Wettbewerbsverzerrungen. Zudem verstossen gewisse vorgeschlagenen Änderungen aus Sicht verschiedener Rechtsexperten gegen die Verfassung.

Die KSE Schweiz lehnt folglich die geplanten Änderungen in der vorliegenden Form des GeolG ab und beantragt eine grundsätzliche Überarbeitung der Vorlage. Diese grundsätzliche Überarbeitung umfasst nach unserer Überzeugung insbesondere die nachfolgenden Anpassungen und Anträge:

a) Art. 3 Abs. 1 Bst. k nGeolG: Klarstellung, dass sich geologische Daten nur auf den öffentlichen Teil des Untergrundes beziehen

Art. 3 Abs. 1 Bst. k nGeolG führt eine Legaldefinition des Begriffs der geologischen Daten ein. Diese gilt mittelbar über Art. 3 Abs. 1 Bst. l und Bst. m nGeolG auch für die Begriffe der "primären geologischen Daten" und der "prozessierten primären geologischen Daten".

Nach der Legaldefinition in Art. 3 Abs. 1 Bst. k nGeolG betreffen geologische Daten stets den Untergrund. Der Bedarf an geologischen Daten besteht in diesem Zusammenhang insbesondere bei Rohstoffen von hohem öffentlichem Interesse. Allerdings bleibt trotz Legaldefinition *unklar*, was genau zum Untergrund gehört. Es ist klarzustellen, dass prinzipiell nur der in der Tiefe liegende *öffentliche Teil* des Untergrundes gemeint ist, an dem mangels Interesse an der Eigentumsausübung *kein Grundeigentum* besteht (Art. 667 Abs. 1 des Zivilgesetzbuches [ZGB]). Es kann jedoch nicht Sinn und Zweck der Teilrevision des GeolG sein, dass einfache Sondierungen oder Bohrungen knapp unter der Erdoberfläche, z.B. zum Zwecke der Gewinnungssprengungen, der Produktionsplanung, der Qualitätssteuerung oder der Hydrogeologie, zu herausgabepflichtigen Daten führen. Die bürokratische Belastung der Unternehmen wäre unverhältnismässig gross.

Durch die Klarstellung bestünde Rechtssicherheit, dass der Abbau von nichtenergetischen mineralischen Rohstoffen im Tagbau nicht zu herausgabepflichtigen geologischen Daten führt. Einerseits erfolgt der Tagbau immer an der Erdoberfläche, weil sich diese mit den Baggerarbeiten nach unten verschiebt. Im Rahmen des Tagbaus erhobene Daten sind deshalb keine geologischen Daten. Andererseits gehören im Tagbau abbaubare Rohstoffvorkommen zum Grundeigentum, weil der Grundeigentümer ein Interesse an ihnen hat (Art. 667 Abs. 1 ZGB). Im Rahmen der Teilrevision des nGeolG ist auf eine einheitliche rechtsbereichsübergreifende Regelung zu achten: Vorkommen von nichtenergetischen mineralischen Rohstoffen sind nicht vom historischen Bergregal umfasst, weil sich dieses nur auf herrenlose Naturgüter bezieht.² Konsequenterweise sollten Private auch nicht verpflichtet sein, den Behörden Daten über den in ihrem Eigentum stehenden Untergrund herauszugeben.

² BGE 124 I 11, E. 3d S. 16.

Auch sollen die Daten nicht über den wirtschaftlichen Wert informieren, um möglichen Wettbewerbsverzerrungen oder Verletzung von Geschäftsgeheimnissen vorzubeugen.

Art. 3 Abs. 1 Bst. k nGeolG ist entsprechend dahingehend zu präzisieren, dass nur Daten über den öffentlichen Untergrund herausgabepflichtige geologische Daten sind. Wir regen die folgende Formulierung an:

Antrag: Änderung von Art. 3 Abs. 1 Bst. k nGeolG

k. geologische Daten: Daten über den geologischen Untergrund, der in der Regel nicht vom Grundeigentum im Sinne des Zivilgesetzbuches erfasst ist, insbesondere über den Aufbau, die Beschaffenheit und die Eigenschaften, die frühere und aktuelle Nutzung, den ~~wirtschaftlichen~~, gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Wert sowie über frühere, aktuelle und potenzielle geologische Prozesse.

Unternehmen oder Branchenorganisationen haben weiterhin die Möglichkeit, um eine Abbauprojekt, dessen allfällige nationale Bedeutung oder ein Branchen-Rohstoffversorgungskonzept zu begründen, freiwillig dem Kanton und/oder dem Bund geologische Daten (inkl. geologische Daten, die vom Grundeigentum im Sinne des Zivilgesetzbuchs erfasst sind) zu übermitteln.

b) Art. 28a Abs. 1 nGeolG: Einschränkung auf verhältnismässiges Mass

Der Wortlaut von Art. 28a Abs. 1 nGeolG schränkt die zulässigen Zwecke der Datensammlung durch die Behörden in keiner Weise ein. Er erlaubt potenziell die unbegrenzte, flächendeckende Sammlung von privat erhobenen geologischen Daten. Der Bundesrat betont im Erläuternden Bericht, dass sich die Behörden darauf beschränken werden, geologische Daten herauszuverlangen, die zur Herstellung gesamtschweizerischer geologischer Übersichten geeignet sind oder sonst von nationalem Interesse sind.³ Im nGeolG ist diese Beschränkung aber nicht ausdrücklich festgehalten.

Aus Sicht der KSE Schweiz sollte das nGeolG zwecks Rechtssicherheit die Herausgabepflicht ausdrücklich auf bestimmte Datenkategorien beschränken. Damit würde auch klargestellt, dass ein Privater nicht *alle* bei ihm befindlichen, sondern nur *genau bestimmte* Daten herausgeben muss. Der Bundesrat weist im Übrigen selbst darauf hin, dass Beschränkungen der zulässigen Nutzung (z.B. durch eine raumplanerische Zweckbindung) im Interesse des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes seien.⁴

In Art. 28a Abs. 1 nGeolG ist deshalb explizit zu statuieren, dass nur *Daten im nationalen Interesse* der Herausgabepflicht unterliegen. Im Sinne des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes ist zudem ausdrücklich festzuhalten, dass die angeforderten Daten zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben im Bereich des Unter-

³ Erläuternder Bericht, a.a.O., S. 10 f.

⁴ Erläuternder Bericht, a.a.O., S. 14.

grundes notwendig sein müssen (raumplanerische Zweckbindung) und der Herausgabe keine überwiegenden Interessen der verpflichteten Person entgegenstehen dürfen. Um unverhältnismässige bürokratische Belastungen zu vermeiden, ist somit stets eine Interessenabwägung vorzunehmen.

Ferner soll gesetzlich ausdrücklich klargestellt werden, dass es sich bei der Datenlieferung um eine "Holschuld" der Behörden und nicht um eine "Bringschuld" der Unternehmen handelt: Daten sollen nur dann herausgegeben werden müssen, wenn eine entsprechende Verfügung der Behörden vorliegt, in welcher die herauszugebenden Daten genau bezeichnet sind. Für die Klarstellung bedarf es einzig des Zusatzes "auf Verlangen hin".

Art. 28a Abs. 1 nGeolG ist entsprechend so zu ändern, dass die Herausgabepflicht von privat erhobenen geologischen Daten auf ein *verhältnismässiges Mass eingegrenzt* wird. Wir regen die folgende Formulierung an:

Antrag: Änderung von Art. 28a Abs. 1 nGeolG

¹ Die an primären geologischen Daten oder prozessierten primären geologischen Daten berechtigten Personen müssen diese Daten dem Bund und den Kantonen auf Verlangen hin zur Verfügung stellen, sofern diese Daten im nationalen Interesse liegen, zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben im Bereich des Untergrundes notwendig sind und der Herausgabe keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

c) Art. 28a Abs. 2 nGeolG: Entschädigung auch für primäre geologische Daten

Art. 28a Abs. 2 nGeolG unterscheidet für die Entschädigungspflicht zwischen primären geologischen Daten und primären prozessierten geologischen Daten. Primäre geologische Daten sind Messdaten, Aufnahmen, Dokumentationen und direkte Beschreibungen geologischer Eigenschaften (Art. 3 Abs. 1 Bst. l GeolG). Zu prozessierten geologischen Daten werden sie, wenn sie im Hinblick auf eine Interpretation aufbereitet werden (Art. 3 Abs. 1 Bst. m GeolG). Entschädigungspflichtig sein soll einzig die Herausgabe von prozessierten primären geologischen Daten.

Die Unterscheidung ist nicht sachgerecht. Der grösste Aufwand und die höchsten Kosten fallen nämlich bei der Erhebung der primären geologischen Daten und nicht bei deren Aufbereitung an. Die Erhebung ist mit einem sehr grossen Aufwand und mit schöpferischen Prozessen verbunden. Sie benötigt zudem ein erhebliches Know-how, welches sich die Unternehmen unter einem hohen Einsatz von Zeit und Geld erarbeiten mussten. Entsprechend haben Datensätze mit primären geologischen Daten auch einen finanziellen Wert und lassen sich verkaufen.

Zusätzlich zur Datenerhebung fallen durch die Meldeverpflichtung erhebliche Arbeitsbelastung an. Zumindest alle im Zusammenhang mit der Datensammlung und Datenmeldung verknüpften Aktivitäten müssen entschädigt werden.

Um die Investitionen zu schützen und um auch weiterhin einen Anreiz zur Erhebung von Daten zu gewährleisten, ist Art. 28a Abs. 2 nGeolG dahingehend zu ändern, dass auch die Lieferung primärer geologischer Daten *angemessen entschädigt* wird. Wir regen die folgende Formulierung an:

Antrag: Änderung von Art. 28a Abs. 2 nGeolG

~~2. Primäre geologische Daten sind Bund und Kantone kostenlos zur Verfügung zu stellen.~~

Für die Lieferung der angeforderten primären geologischen Daten und prozessierten primären geologischen Daten richten Bund und Kantone eine angemessene Entschädigung aus; bei deren Bemessung berücksichtigen sie die von ihnen bereits geleisteten Beiträge.

d) Art. 28a Abs. 3 nGeolG: Regelung der Nutzung der Daten im Gesetz

Die Delegationsnorm in Art. 28a Abs. 3 nGeolG ist sehr weit gefasst. Die Grenze blosser Vollzugsfragen ist überschritten, weil der Bundesrat ermächtigt wird, Regeln über die "Nutzung der Daten" zu erlassen. Gleichzeitig sind aber die Voraussetzungen der Gesetzesdelegation (Art. 164 BV) nicht eingehalten, zumal die Grundzüge der Regelung nicht einmal ansatzweise auf formell-gesetzlicher Stufe geregelt sind.

Gemäss unserem Vorschlag würden die zulässigen Nutzungsmöglichkeiten der Daten neu in Art. 28a Abs. 1 nGeolG und damit bereits im Gesetz geregelt (Nutzung von geologischen Daten im nationalen Interesse zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben im Bereich des Untergrundes). Weitergehende Vorschriften auf Verordnungsstufe bedarf es nicht. Die Formulierung "Nutzung der Daten" in Art. 28 Abs. 3 nGeolG ist deshalb zu streichen.

Antrag: Änderung von Art. 28a Abs. 3 nGeolG

³ Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Modalitäten; und die Entschädigung; ~~die Nutzung~~ der Daten sowie die qualitativen und technischen Anforderungen an die Daten.

e) Art. 28b nGeolG: Abklären der Verfassungskonformität

Wie bereits erläutert, halten Rechtsexperten den Entwurf des nGeolG für verfassungswidrig, weil die Kantone und nicht der Bund zuständig sind und weil selbst wenn der Bund zuständig sein sollte, gegenüber Privaten Herausgabepflichten für geologische Daten zu statuieren, eine Grundlage fehlen würde, um die *Kantone* dazu zu verpflichten, ihre Daten dem Bund zur Verfügung zu stellen. Eine solche Bestimmung würde die Autonomie der Kantone verletzen.

Antrag: Streichung von Art. 28b nGeolG Überprüfung der Konformität der Vorlage mit der Verfassung / Allfällige Thematisierung der Konformität mit der Verfassung im Rahmen der Botschaft

~~Art. 28b Austausch geologischer Daten zwischen Bund und Kantonen~~

~~Bund und Kantone stellen einander geologische Daten kostenlos zur Verfügung.~~

e) Neuer Art. 28b nGeolG: Herausgegebene Daten sollen aus Gründen der Wettbewerbsneutralität grundsätzlich nicht öffentlich verfügbar sein

Es ist im Rahmen der Teilrevision der GeolV offenbar angedacht, die von den Privaten herausgegebenen geologischen Daten öffentlich verfügbar zu machen. Damit entsteht eine erhebliche Gefahr der Wettbewerbsverzerrung. Die Erhebung von geologischen Daten ist kosten- und ressourcenintensiv. Würden die privat erhobenen Daten veröffentlicht, so könnten Wettbewerber von den Bemühungen derjenigen Unternehmen profitieren, die selbst Daten erhoben haben. Zudem könnten diese Daten Geschäftsgeheimnisse darstellen, welche Drittunternehmen ausnützen könnten, ohne dass sie selbst Investitionen tätigen mussten. Selbst die Veröffentlichung der Bohrlochstandorte kann bereits ein Geschäftsgeheimnis darstellen, vor allem im Bereich der Rohstoffprospektion und -exploration. Die geplanten Änderungen ermöglichen also die Trittbrettfahrerei und publizieren Geschäftsgeheimnisse, was so absolut abgelehnt werden muss.

Die Unternehmen sind darauf angewiesen, dass ihre Investitionen ihnen und nicht Dritten zugutekommen (Investitionsschutz). Sie sind auch darauf angewiesen, dass ihre Rohstoffprojekte in frühen Projektphasen vertraulich bleiben und nicht publik werden, um Grundstücksspekulation zuvorkommen. Ist dies nicht sichergestellt, werden viele Unternehmen mangels Anreize inskünftig keine geologischen Daten mehr erheben können, was gerade nicht Sinn und Zweck der Teilrevision des GeolG ist, und die Rohstoffbranche als Ganzes bedroht. Insofern ist die angedachte generelle Veröffentlichung der Daten kontraproduktiv und strikt abzulehnen.

Es muss sichergestellt werden, dass private Anbieter nicht durch das Bundesamt für Landestopographie swisstopo und/oder durch weitere Bundesämter mit ungleich langen Spiessen konkurrenziert werden. Die angedachte Regelung führt damit zu Wettbewerbsverzerrungen, was mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung von Konkurrenten und dem Gebot der Wettbewerbsneutralität staatlicher Massnahmen (Art. 27 i.V.m. Art. 94 BV) nicht vereinbar ist. Der Bundesrat weist im Übrigen selbst darauf hin, dass es im Interesse des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes sei, wenn "der öffentliche Zugang zu den eingelieferten Daten allenfalls eingeschränkt wird"⁵.

Entsprechend ist ein neuer Art. 28b nGeolG betreffend die Öffentlichkeit der Daten einzufügen. Dieser legt fest, dass die herausgegebenen Daten nur ausnahmsweise öffentlich sind. Damit können Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden. Wir regen die folgende Formulierung an:

Antrag: Neuer Art. 28b nGeolG

Art. 28b Öffentlichkeit Austausch geologischer Daten zwischen Bund und Kantonen

¹ Die von Privaten erhobenen und den Behörden zur Verfügung gestellten primären geologischen Daten und prozessierten primären geologischen Daten sind nicht öffentlich.

² Bund und Kantone können diese Daten Interessierten auf Gesuch hin offenlegen, sofern diese ein wissenschaftliches oder ein anderes gewichtiges Interesse an den Daten geltend machen. Bei der Interessenabwägung ist der Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen und Grundstücksspekulation besondere Rechnung zu tragen.

Bund und Kantone stellen einander geologische Daten kostenlos zur Verfügung.

⁵ Erläuternder Bericht, a.a.O., S. 14.

g) Art. 28c nGeolG: Streichung mangels praktischer Relevanz

Die Erläuterungen zu Art. 28c im Erläuternden Bericht sind widersprüchlich. Einerseits wird ausgeführt, herrenlose geologische Daten seien Daten, "an welchen keine Person mehr Rechte besitzt". Andererseits wird beschrieben, dass der Weitergabe solcher Daten durch die (faktische) Informationsinhaberin oft "vertragliche Bindungen, Urheberrechte oder das Geschäftsgeheimnis" entgegenstehen würden.⁶ Wenn aber derartige Rechte bestehen, sind die Daten eben gerade nicht herrenlos.

Derselbe Widerspruch findet sich in den Erläuterungen zur Regelung in Art. 28c Abs. 2 nGeolG. Dort wird geschrieben, dass "der Person, welche die Datenherrschaft innehat, (...) parallel dazu allenfalls auch ein Nutzungs- und Verwertungsrecht"⁷ zustehe. Wenn ein solches Recht besteht, sind die entsprechenden geologischen Daten ebenfalls nicht herrenlos.

Es erhellt nicht, worin die praktische Relevanz der Regelung in Art. 28c nGeolG besteht. Um den Entwurf nicht mit unnötigen Regelungen aufzublähen, ist Art. 28c nGeolG ersatzlos zu streichen.

Antrag: Streichung von Art. 28c nGeolG

~~Art. 28c Herrenlose geologische Daten~~

~~¹Wer, ohne selber daran berechtigt zu sein, die Herrschaft an geologischen Daten hat, an denen keine Rechte anderer Personen bestehen, muss diese dem Kanton zur Verfügung stellen, dessen Untergrund sie betreffen.~~

~~²Dem Kanton steht das Recht zu, diese Daten zu nutzen und zu verwerten.~~

h) Art. 45 EBG

Die geplanten Änderungen des Eisenbahngesetzes betreffen die Infrastrukturbetreiberinnen. Die Unternehmen der Kies- und Betonindustrie sind durch die Bestimmung nicht betroffen, weshalb wir uns dazu nicht äussern.

i) Zusammenfassung

Zusammenfassend regen wir die folgenden Änderungen im nGeolG an:

Art. 3 Abs. 1 Bst. k, l und m

¹ In diesem Gesetz bedeuten:

- k. geologische Daten: Daten über den geologischen Untergrund, der nicht vom Grundeigentum im Sinne des Zivilgesetzbuches erfasst ist, insbesondere über den Aufbau, die Beschaffenheit

⁶ Vgl. Erläuternder Bericht, a.a.O., S. 12.

⁷ Erläuternder Bericht, a.a.O., S. 12.

und die Eigenschaften, die frühere und aktuelle Nutzung, den wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Wert sowie über frühere, aktuelle und potenzielle geologische Prozesse;

Art. 28a Bereitstellung geologischer Daten

- ¹ Die an primären geologischen Daten oder prozessierten primären geologischen Daten berechtigten Personen müssen diese Daten dem Bund und den Kantonen auf Verlangen hin zur Verfügung stellen, sofern diese Daten im nationalen Interesse liegen, zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben im Bereich des Untergrundes notwendig sind und der Herausgabe keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.
- ² ~~Primäre geologische Daten sind Bund und Kantonen kostenlos zur Verfügung zu stellen.~~ Für die Lieferung der angeforderten primären geologischen Daten und prozessierten primären geologischen Daten richten Bund und Kantone eine angemessene Entschädigung aus; bei deren Bemessung berücksichtigen sie die von ihnen bereits geleisteten Beiträge.
- ³ Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Modalitäten, und die Entschädigung, ~~die Nutzung~~ der Daten sowie die qualitativen und technischen Anforderungen an die Daten.

Art. 28b Öffentlichkeit Austausch geologischer Daten zwischen Bund und Kantonen

- ¹ Die von Privaten erhobenen und den Behörden zur Verfügung gestellten primären geologischen Daten und prozessierten primären geologischen Daten sind nicht öffentlich.
- ² Bund und Kantone können diese Daten Interessierten auf Gesuch hin offenlegen, sofern diese ein wissenschaftliches oder ein anderes gewichtiges Interesse an den Daten geltend machen. Bei der Interessenabwägung ist der Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen und Grundstücksspekulation besondere Rechnung zu tragen.

~~Bund und Kantone stellen einander geologische Daten kostenlos zur Verfügung.~~

Art. 28c Herrenlose geologische Daten

- ¹ ~~Wer, ohne selber daran berechtigt zu sein, die Herrschaft an geologischen Daten hat, an denen keine Rechte anderer Personen bestehen, muss diese dem Kanton zur Verfügung stellen, dessen Untergrund sie betreffen.~~
- ² ~~Dem Kanton steht das Recht zu, diese Daten zu nutzen und zu verwerten.~~

Abschliessend danken wir Ihnen nochmals für die Möglichkeit der Stellungnahme und für Ihre Kenntnisnahme. Wir ersuchen Sie um Berücksichtigung im Rahmen der weiteren Arbeiten an der Teilrevision des GeolG. Für allfällige Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**Konferenz Steine und Erden –
KSE Schweiz**



Lionel Lathion
Präsident



Martin Weder
Geschäftsführer