

(Wert bildenden) Merkmale und als Sachverständige für die Kalkulation städtebaulicher Maßnahmen. Richtig verstanden ist die Wertermittlung für die Geodäten also das Tor zu einer gesellschaftlich relevanten Mitwirkung an der Erneuerung und Weiterentwicklung der Städte.

Literaturverzeichnis

- [1] *Fuhrich*: Fachbeiträge des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung
- [2] *Kleiber, Simon, Weyers*: WertV 88 Bundesanzeiger 1993

[3] *Schwenk*: in Gerardy, Möckel, Troff „Praxis der Grundstücksbewertung“ 2007

[4] *Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV)*
im Bundesgesetzblatt vom 19.05.2010

Anschrift des Autors

Dr.-Ing. Walter Schwenk, Öffentlich bestellter Vermessungsingenieur, Öffentlich bestellter und vereidigter Sachverständiger, Ingenieursozietät Rek & Dr. Schwenk, Maxstraße 3 A, 13347 Berlin,
E-Mail: mail@rsp-vermessung.de



Der ÖREB-Kataster – ein wichtiger Beitrag zur Rechtssicherheit des Grundeigentums und eine Chance für unseren Berufsstand?

Hans-Urs Ackermann, Aarau

Kurzfassung

Die Schweiz ist eines der allerersten Länder der Welt, das einen Kataster zur systematischen Dokumentation der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB) einführt. Diese Beschränkungen werden zentral öffentlich zugänglich gemacht, sodass eine höhere Rechtssicherheit im Bereich des Grundeigentums möglich wird. Die Verordnung über den ÖREB-Kataster, die auf dem Bundesgesetz über Geoinformation beruht, ist am 1. Oktober 2009 in Kraft getreten. Somit kann nun mit dem Aufbau dieses neuen, zuverlässigen und offiziellen Informationssystems begonnen werden.

In der Schweiz muss jede Person, die Grundeigentum besitzt, bei der Nutzung ihres Grundstücks eine Reihe von Rahmenbedingungen einhalten, die ihr vom Gesetzgeber oder von den Behörden auferlegt sind. Dabei geht es um die Beachtung zahlreicher Gesetze und Verordnungen sowie um Beschränkungen, die als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen (ÖREB) bezeichnet werden.

Der Wunsch, die relevanten Informationen zu einer bestimmten Parzelle zusammenzutragen, führt heute unweigerlich zu einer Odyssee von Amt zu Amt, da an diesem Prozess verschiedene Behörden beteiligt sind. Und dennoch sind die Eigentümerinnen oder Eigentümer niemals sicher, alle Beschränkungen zu kennen, die ihre Parzelle betreffen. Ausserdem steigt die Zahl der öffentlich-rechtlichen Beschränkungen, die das Eigentum betreffen, immer weiter an. Der neue Kataster wird diese unbefriedigende Situation beseitigen und die Rechtssicherheit spürbar verbessern.

Schlüsselwörter: Kataster, öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB), Eigentum, Geoinformationsgesetz (GeolG), Eigentumskataster, Beschränkungen, Ingenieurgeometer/-in, Rechtssicherheit

Abstract

Switzerland is one of the very first countries in the world to introduce a cadastre to systematically compile public-law restrictions on landownership rights (PLR). These restrictions are made directly accessible to the public in order to increase the legal certainty in the area of property. The ordinance on the PLR-cadastre, which is based on the Swiss Federal Law on Geoinformation, became effective on 1st October 2009. Therefore, the construction of this new, reliable and official information system can now begin.

In Switzerland, every person owning land has to comply with a series of conditions, which are laid down by the legislator or the authorities. This includes observing numerous laws and ordinances as well as restrictions, which are described as public-law restrictions on landownership rights (PLR). If someone wishes to collect the relevant information about a specific parcel of land, this inevitably results in an odyssey from office to office, because various authorities are involved in this process. However, owners still can never be sure of knowing all regulations affecting their parcel of land. In addition to this, the number of public-law restrictions concerning property is constantly rising. The new cadastre is going to sort out this unsatisfactory situation and will noticeably improve legal certainty.

Keywords: cadastre, public-law restrictions on landownership rights (PLR), area of property, information system

1. Der ÖREB-Kataster im Kontext des übergeordneten schweizerischen Rechtes

Das Bundesgesetz über die Geoinformation (GeolG) konkretisiert den neuen, am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Art. 75a der schweizerischen Bundesverfassung:

- (1) Die Landesvermessung ist Sache des Bundes
- (2) Der Bund erlässt Vorschriften über die amtliche Vermessung
- (3) Er kann Vorschriften erlassen über die Harmonisierung amtlicher Informationen, welche Grund und Boden betreffen.

Dieser Artikel brachte dem Bund die ausschließliche Kompetenz, die Landesvermessung und die amtliche Vermessung gesetzlich zu regeln und Geoinformationen zu harmonisieren. Diese Vorgaben wurden mit dem eidgenössischen Geoinformationsgesetz (GeolG) umgesetzt und in verschiedenen Verordnungen präzisiert, unter anderem auch die Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREBKV).

Das GeolG richtet sich an der vom Bundesrat im Juni 2001 beschlossenen Strategie für Geoinformationen beim Bund und dem zwei Jahre später verabschiedeten zugehörigen Umset-



Art. 26, Bundesverfassung seit 1912 sichergestellt durch:



Für rechtlich umfassende Informationen bedarf es Daten aus...



eingeschränkt durch: ÖREB

... dem Grundbuch

... der amtlichen Vermessung...

... und dem ÖREB-Kataster

zungskonzept. Ein wesentliches Ziel der Strategie besteht darin, die Verfügbarkeit von qualitativ hochwertiger Geoinformation für die Verwaltung, die Wirtschaft und Private zu erhöhen.

Mittels dem im Umsetzungskonzept postulierten Aufbau einer Nationalen Geodaten-Infrastruktur (NDGI) soll sichergestellt werden, dass die – weitgehend bereits bestehenden, dezentral verwalteten – Geodaten über das Gebiet der Schweiz für alle Interessierten einfach zugänglich werden und für eine breite Nutzung, nachhaltig, aktuell, in der richtigen Qualität und zu angemessenen Kosten zur Verfügung stehen.

Das Bundesgesetz über Geoinformation (GeoIG) muss zwei ganz unterschiedliche Funktionen erfüllen:

Einerseits soll es den allgemeinen Teil des Bundesrechtes über Geodaten darstellen. Alle Geobasisdaten, die in der Bundesratgesetzgebung geregelt sind, sollen grundsätzlich diesen allgemeinen Regelungen folgen.

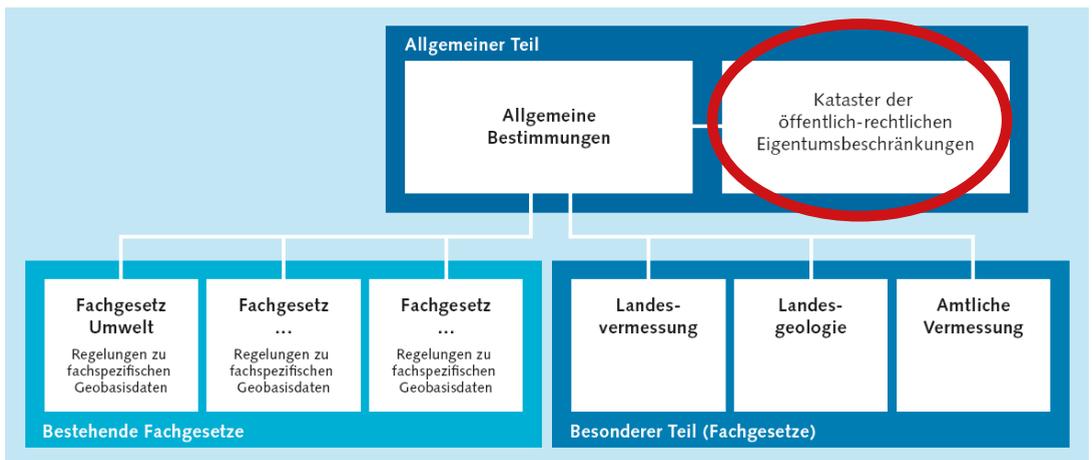
Andererseits soll das GeoIG Spezialgesetz bzw. Fachgesetz für die Landesvermessung, für die Landesgeologie und für die amtliche Vermessung sein, also für jene Bereiche der Geo-

matik, die sich mit den Vermessungsgrundlagen der Schweiz befassen und nicht Teilaspekt einer anderen Fachgesetzgebung (z.B. Raumplanung, Umweltschutz, Lärmbelastung) darstellen.

Der ÖREB-Kataster ist somit und wie bereits hergeleitet Teil des schweizerischen Geoinformationsrechtes. Auf Gesetzesstufe ist der ÖREB-Kataster in Artikel 16 bis 18 des schweizerischen Geoinformationsgesetzes (GeoIG) geregelt. Zur Rechtswirkung (Art. 17) und Haftung (Art. 18) bestehen keine Ausführungsbestimmungen, das GeoIG regelt diese Fragen abschließend. Bezüglich der Haftung wird dabei vollumfänglich auf die Regelung der Haftung für die Grundbuchführung im Zivilgesetzbuch der Schweiz verwiesen.

2. Der Inhalt des ÖREB-Katasters

Seit der Einführung des schweizerischen Eigentumskatasters sind, vor allem bedingt durch die Zunahme der Bevölkerung und der wirtschaftlichen Aktivitäten viele Gesetze und Verordnungen entstanden unter anderem mit dem Ziel, den Schutz, aber auch die Ordnung unseres Lebensraumes sicherzustellen und die Ressourcen zu schonen. Wir denken in erster Linie an die Raumplanung, den Umwelt und Bevölkerungs-



schutz, den Schutz des Waldes und der Fruchtgeflähen.

Diese Erlasse haben Einfluss auf das Grundeigentum, indem sie die Verfügungsgewalt über das Grundeigentum beschränken. Diese Beschränkungen sind von der Gesellschaft demokratisch beschlossen worden und sind rechtswirksam.

101 Gesetze, Verordnungen und Vorschriften müssen allein in der Alltagszene in der Abbildung unten beachtet werden (aus Zeitschrift FACTS, 2.9.04)

Häufig ist das Problem, dass deren Existenz bisher unzulänglich dokumentiert und vor allem nicht öffentlich bekannt war. Der Bürger wird zwar vor der Beschlussfassung sorgfältig informiert, aber später verschwinden die Reglemente und Pläne in verschiedenen Schubladen, zu welchen kein organisierter Zugriff eingerichtet ist.

Die Kenntnis des Bürgers über die Beschränkungen ist daher eher zufällig, was ein unbefriedigender Zustand ist. Spätestens seit 1970 ist dieser Zustand bekannt, Lösungsansätze für die Behebung scheiterten aber bisher.

Im neuen Kataster werden die wichtigsten Beschränkungen zusammengeführt und in übersichtlicher Form dargestellt. Er liefert die Grundlage, um eine schon lange erkannte Informationslücke zu schließen und bestehende Rechtsunsicherheiten zu beseitigen. Informationen über alle Rechte und Pflichten an einem

Stück Land sind Voraussetzungen, um die Nutzungsmöglichkeiten abschätzen zu können.

Bekannt sein müssen sowohl die privaten Schranken der Eigentumsnutzung, wie auch die Vorgaben des öffentlichen Rechtes.

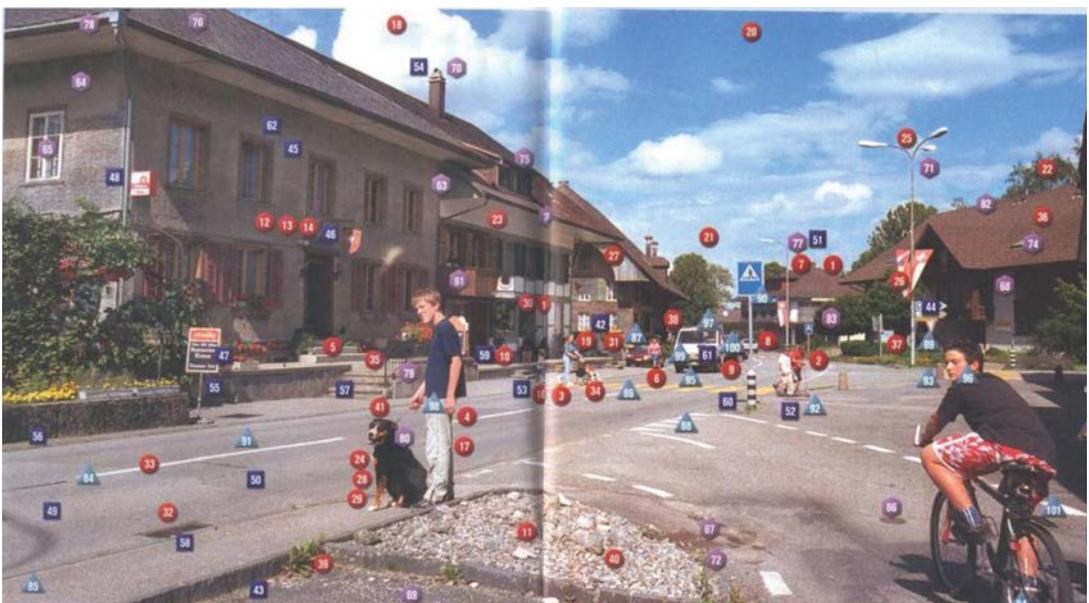
Die Schranken aus privatrechtlichen Vereinbarungen finden sich im schweizerischen Grundbuch. Eigentumsbeschränkungen aus öffentlichem Recht sind nicht Gegenstand des Grundbuches.

Inhalt des Katasters sind somit Eigentumsbeschränkungen des öffentlichen Rechtes.

Gegenstand sind Rechte und Pflichten aus generell konkreten Beschlüssen mit räumlicher Wirkung. Es werden in einer ersten Phase einzelne Themen für den Kataster aufgearbeitet. Weitere an sich auch vorhandene öffentlich rechtliche Eigentumsbeschränkungen sollen später eingeführt werden.

Der Kataster stellt den Beschluss über die öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung in digitaler Form dar. Er enthält die Geobasisdaten, die die Eigentumsbeschränkung in einem Plan abbilden, und verweist auf den Beschluss und seine Vorschriften. Im Kataster werden zudem Links gesetzt auf die allgemeinen gesetzlichen Grundlagen der Eigentumsbeschränkung. Schließlich können im Kataster weiter Hinweise für das Verständnis der Eigentumsbeschränkung angebracht werden.

Der Eintrag im Kataster macht – anders als bei der Anmerkung im schweizerischen Grund-



buch – nicht nur die Existenz, sondern auch den Inhalt der Beschränkung bekannt. Der Kataster ist eine Entscheidungssammlung, deren Inhalt als bekannt gilt. Mit der Plandarstellung und den Hinweisen auf die konkret berücksichtigten Rechtsgrundlagen kann der Betrachter den Umfang der Beschränkung nicht nur örtlich, sondern auch rechtlich direkt aus der Katasterdarstellung ablesen.

Neben den minimalen Datenmodellen und Darstellungsmodellen, die für die Geobasisdatensätze des schweizerischen Bundesrechtes erstellt werden müssen, wird für die Datensätze des ÖREB-Katasters ein fachbereichsübergreifendes Rahmenmodell erstellt.

Eine ÖREB setzt sich also aus einem Plan und einem Reglement zusammen. Im Plan wird der Bereich definiert, für den eine bestimmte ÖREB gilt (beispielsweise ein Baugebiet), während im Reglement (beispielsweise dem Baureglement einer Gemeinde) der Inhalt dieser Beschränkung und ihre Auswirkungen festgeschrieben werden. Diese Informationen werden in digitaler oder analoger Form vorliegen.

In einer ersten Phase wird der Kataster auf 17 wichtige Beschränkungen begrenzt, die aus acht verschiedenen Bereichen stammen.

Eine spätere Erweiterung dieses Minimalkatalogs liegt in der Zuständigkeit des Bundesrates. Die Kantone können jedoch weitere, das Grundeigentum auf ihrem Gebiet betreffende Beschränkungen hinzufügen, sofern diese:

- eine eindeutig definierte Geometrie (im Gelände oder auf einem Plan) aufweisen,
- eine signifikante Anzahl von Parzellen betreffen (und nicht nur eine oder wenige Parzellen, denn in diesen Fällen kann die Information bereits heute durch Eintragung einer Anmerkung im Grundbuch erfolgen),
- in Kraft getreten sind.

Es ist zu hoffen, dass die Kantone mit Unterstützung der entsprechenden Fachleute eine gewisse Vorreiterrolle ausüben und so den Druck auf einen möglichst vollständigen Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen groß werden lassen.

Bereich	Bezeichnung
Raumplanung	Nutzungsplanung (kantonal / kommunal)
Nationalstrassen	Projektierungszonen Nationalstrassen
	Baulinien Nationalstrassen
Eisenbahn	Projektierungszonen Eisenbahnanlagen
	Baulinien Eisenbahnanlagen
Flughafen	Projektierungszonen Flughafenanlagen
	Baulinien Flughafenanlagen
	Sicherheitszonenplan bei Flughäfen
belastete Standorte	Kataster der belasteten Standorte
	Kataster der belasteten Standorte im Bereich des Militärs
	Kataster der belasteten Standorte im Bereich der zivilen Flugplätze
	Kataster der belasteten Standorte im Bereich des öffentlichen Verkehrs
Grundwasserschutz	Grundwasserschutzzonen
	Grundwasserschutzareale
Lärmschutz	Lärmempfindlichkeitsstufen (in Nutzungszonen)
Waldgrenzen	Waldgrenzen (in Bauzonen)
	Waldabstandslinien

3. Die Organisation des ÖREB-Katasters

Bund und Kantone werden sich die Führung des ÖREB-Kataster teilen und auch gemeinsam dessen Betriebskosten tragen.

Der Bund wird die strategische Ausrichtung festlegen und Mindestanforderungen an den Kataster bezüglich Organisation, Verwaltung, Harmonisierung, Datenqualität, Methoden und Abläufe definieren. Er hat die Ausübung der Oberaufsicht über den ÖREB-Kataster an das Bundesamt für Landestopografie swisstopo delegiert, das diese Aufgabe seinerseits der Eidgenössischen Vermessungsdirektion übertragen hat.

Die Kantone regeln die Organisation für die Führung des Katasters und bestimmen die verantwortlichen Organe. Diese bezeichnen eine für den Kataster verantwortliche Stelle.

Der Bund überlässt den Entscheid den Kantonen, ob diese Aufgabe durch eine Stelle der Verwaltung, durch einen öffentlichen oder halb-öffentlichen Eigenbetrieb oder durch einen Privaten übernommen wird.

Die Einführung des ÖREB-Katasters erfolgt in zwei Etappen: Bis 2015 werden zwei bis fünf Kantone den Kataster einführen. Die restlichen Kantone sollen von den gemachten Erfahrungen profitieren können, um dann ihrerseits ihren eigenen Kataster bis 2019 einzuführen.

Die ersten Untersuchungen und Prototypen, die parallel zur Erarbeitung der rechtlichen

Grundlagen realisiert wurden, haben gezeigt, dass viele Informationen bereits in der geforderten Qualität in den Kantonen vorhanden sind.

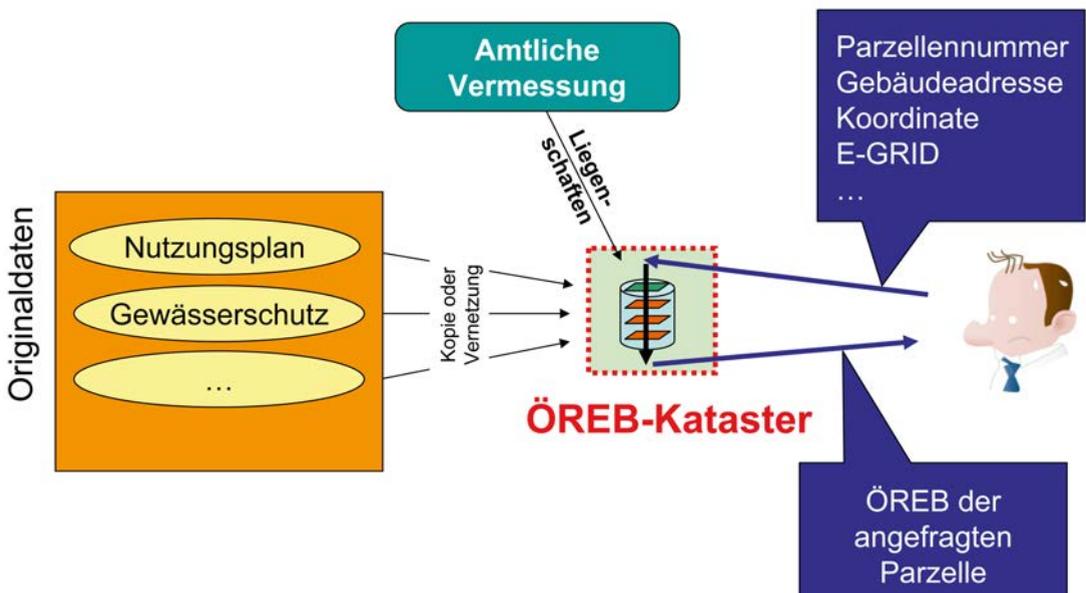
Die größten Herausforderungen werden eher in der administrativen Organisation des Katasters und in der Einrichtung eines leistungsfähigen und zuverlässigen Systems sowohl für die Abgabe als auch für die Nachführung liegen.

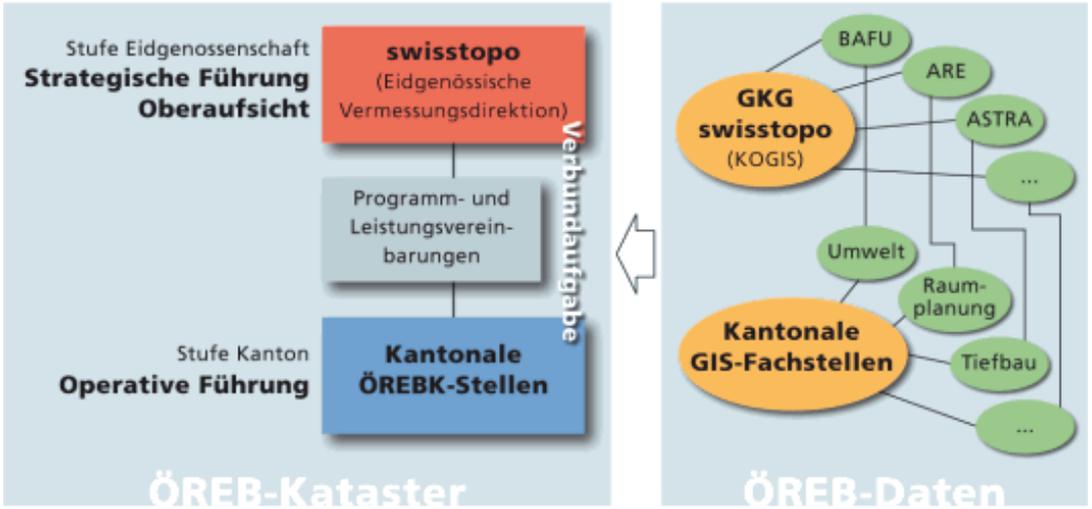
Die Vorstellungen, wie dieser Kataster nun im Details auszugestalten und wer ihn führen soll, gehen noch ziemlich weit auseinander.

Es bestehen insbesondere vielerorts noch Vorbehalte gegenüber einer Mitwirkung der Organe der amtlichen Vermessung bei diesem Unterfangen. Dies, obwohl die Tatsache, dass es sich beim Eigentum und dessen Beschränkung um eine einheitliche Materie handelt und in der Verordnung klar festgehalten wird: Die Daten über öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen werden der Informationsebene Liegenschaften der amtlichen Vermessung überlagert.

Die strategische Verantwortung für den ÖREB-Kataster wurde wie erwähnt dem Bundesamt für Landestopografie übertragen, welche auch die amtliche Vermessung betreibt.

Diese Diskussionen sind noch nicht abgeschlossen und werden noch einige Zeit andauern. Wichtig, dass wir als Katasterfachleute mitdiskutieren können, dass sich unser Berufsstand mit Lösungsvorschlägen einbringen kann.





Unser Berufsstand stuft diesen ÖREB-Kataster als äusserst wichtiges Instrument ein, das in allen unseren Tätigkeitsfeldern von der Planung über Geomatik und Landmanagement zukünftig eine große Rolle spielen wird.

4. Die Finanzierung des ÖREB-Katasters

Der Gesetzgeber hat festgelegt, dass der ÖREB-Kataster eine Verbundaufgabe des Bundes und der Kantone ist. Die Steuerung erfolgt deshalb – analog der amtlichen Vermessung – mittels sog. Programmvereinbarungen und zugehöriger Globalbeiträge.

Im Hinblick auf die Finanzierung muss unterschieden werden zwischen

- (a) den Betriebskosten des ÖREB-Katasters
- (b) den Kosten für Schwergewichtsprojekte und
- (c) den Kosten der Eintragung und der Nachführung der Darstellungen dieser Eigentumsbeschränkungen

Die letztgenannte Aufgabe obliegt der Behörde oder Fachstelle, die für die Entscheidung zuständig ist und die deren Eintragung in den

ÖREB-Kataster beantragt. Sie gehört nicht zur Verbundaufgabe der Katasterführung, sondern ist Teil der Fachaufgabe.

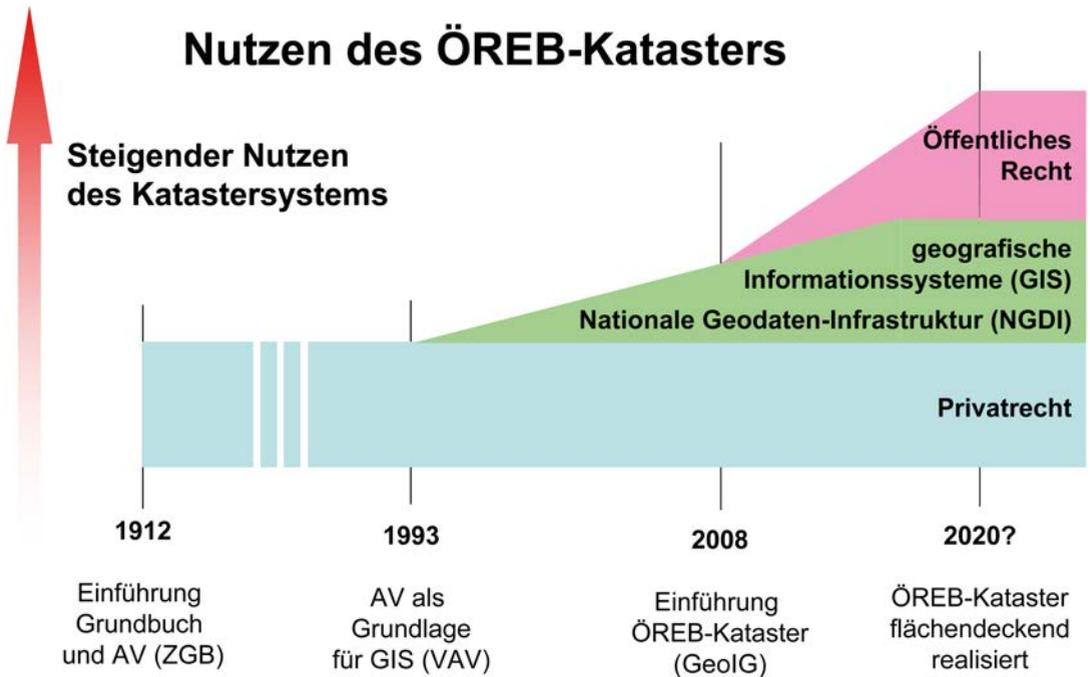
Als Schwergewichtsprojekte sind beispielsweise Weiterentwicklungen der Katasterführung von gesamtschweizerischem Interesse denkbar. Die Festlegung der Schwergewichtsprojekte wie auch der Höhe der dafür zugesprochenen Globalbeiträge wird zwischen den betroffenen Kantonen und dem Bund ausgehandelt.

Die Betriebskosten umfassen die Beschaffung der geeigneten Hardware- und Softwarekomponenten, die Schulung und Bereitstellung des Personals, die Datensicherungs- und Sicherheitsmassnahmen, die Einrichtung für die Telekommunikation und Datenabgabe, die Betriebsabläufe zur Datenausgabe und Beglaubigung der Auszüge sowie die Kontroll- und Prüfprozesse.

Diese Kosten sind von Jahr zu Jahr relativ konstant. Sie verändern sich nur stufenweise mit dem Umfang der verwalteten Informationen und der erforderlichen Angaben.

Die jährliche Höhe der Betriebskosten wurde im Rahmen einer Studie auf etwa 3 bis 7 Millionen Euro geschätzt.





Der Anteil des Bundesbeitrages wird auf 50 Prozent festgelegt. Somit ergeben sich Aufwendungen für den Bund und die Kantone von je rund 3 Millionen Euro pro Jahr.

Ein kleiner Schwermutstropfen ist, dass der Bund seine Beiträge aus den Krediten der amtlichen Vermessung zur Verfügung stellt, die dann natürlich dort fehlen werden.

Allerdings ist der Abschluss der digitalen amtlichen Vermessung über die ganze Schweiz in Sichtweite, so dass die Auswirkungen nicht allzu gravierend sein sollten.

Zu guter Letzt gilt eine alte Regel: Gute Projekte lassen sie immer irgendwie finanzieren.

5. Die Nutzerinnen und Nutzer des neuen Katasters

Neben den Eigentümerinnen und Eigentümern können auch die verschiedenen Akteure des Immobilienmarktes, Behörden und öffentliche Verwaltungen vom ÖREB-Kataster profitieren.

Die Behörden werden über ein ausgezeichnetes Instrument verfügen, das ihnen ermöglicht, ihrer Informationspflicht auf effiziente Art und Weise nachzukommen. Dies ist ganz im Sinne der E-Government-Strategie der schweizerischen Bundesverwaltung, die verlangt, die Verwaltungsabläufe effizienter zu gestalten, sie also einfacher und besser zugänglich zu machen.

Die wirtschaftlichen Akteure wiederum können Zeit und Kosten sparen, denn sie werden dank des neuen Katasters sehr leicht auf die relevanten Informationen zum Grundeigentum zugreifen können.

Zudem wird der ÖREB-Kataster die Rechtssicherheit erhöhen. Das Grundeigentum in der Schweiz ist mit Hypotheken von mehr als 500 Milliarden Euro, also über 70'000 Euro pro Einwohnerin und Einwohner belastet.

Entsprechend hoch sind der Stellenwert von rasch verfügbaren, verlässlichen Informationen zum Grundeigentum und die wirtschaftliche Bedeutung dieses neuen Katasters, der die beiden anderen Säulen des schweizerischen Katastersystems (das Grundbuch und die amtliche Vermessung) ergänzt.

6. Ein neues Tätigkeitsfeld = Chance für die privatwirtschaftlich tätigen patentierten Ingenieur-Geometerinnen und Geometer?

Niemand kann aus seiner Berufsausübung Monopol- oder Exklusivansprüche auf den ÖREB-Kataster ableiten.

Die Beschaffenheit der offen gelegten Informationen, die Komplexität der Verfahren zur Kontrolle und Zusammenlegung der Datenebenen und die Notwendigkeit der Nutzung modernster Technologien führen dennoch zu einem Bedarf an Fachleuten, die über eine hervor-