

**Zeitschrift:** Cadastre : Fachzeitschrift für das schweizerische Katasterwesen  
**Herausgeber:** Bundesamt für Landestopografie swisstopo  
**Band:** - (2021)  
**Heft:** 36

**Artikel:** Im Spannungsfeld zwischen der Harmonisierungspflicht des Bundes und dem Föderalismus  
**Autor:** Dettwiler, Christian  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-919703>

### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 29.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Im Spannungsfeld zwischen der Harmonisierungspflicht des Bundes und dem Föderalismus

Die Schlagworte E-Government und Digitalisierung sind in aller Munde. Nur wenigen ist jedoch bewusst, wie tiefgreifende Präzisierungen und Korrekturen an unseren historisch gewachsenen Strukturen nötig sind, damit aus den Schlagworten «Nägel mit Köpfen» gemacht werden können. Der Kanton Thurgau hat zu zwei Kernfragen eine Studie in Auftrag gegeben, welche nun wertvolle Antworten liefert. Die Ergebnisse sind nicht Thurgau-spezifisch, sondern haben allgemeingültigen Charakter. Deshalb steht die Studie allen interessierten Stellen zur freien Verfügung.

Auslöser für die Studie war eine Diskussion aus dem Bereich der Nutzungsplanung. An der Frage, ob es sich bei den Verkehrsflächen um Überlagerungen der Grundnutzungen handle, oder, wie im Minimalen Geodatenmodell des Bundes (MGDM) vorgegeben, um eigenständige Grundnutzungen, erhitzten sich die Gemüter. Offenbar wurde dieses Thema nicht nur im Kanton Thurgau diskutiert. Und offenbar gibt es weitere, ähnlich explosive Minen im weiten Feld der Digitalisierung. Es sei dabei beispielsweise auf die Diskussionen betreffend die Modellierung der Gewässerräume verwiesen.

Mit diesem Artikel sollen weder Sündenbölke gebrandmarkt werden, noch Schuldzuweisungen erfolgen. Der Autor attestiert allen betroffenen Stellen grundsätzlich gute Absichten und ein adäquates Handeln, wie es der jeweiligen Zeit entsprechend korrekt und üblich war. Die hier gemachten Aussagen sollen die Leserinnen und Leser sensibilisieren, dass es gewisse Problemkreise gibt und dass diese nur im Zuge eines konstruktiven Dialogs entschärft und einer guten Lösung zugeführt werden können.

Der Auftrag für die Studie bestand aus zwei vermeintlich trivialen Fragestellungen:

1. Das Bundesrecht geht bekanntlich dem Kantonsrecht vor. Gilt das auch für die MGDM? Sind diese Bestandteil des Bundesrechts?
2. Artikel 2 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung<sup>1</sup> gibt den Kantonen sehr weitreichende Kompetenzen in der Umsetzung. Wie stark werden diese Freiheiten eingegrenzt durch die in der Bundesverfassung, in der Geoinformationsgesetzgebung und schliesslich in den MGDM vorgegebenen Harmonisierungspflichten?

## Raumplanungsgesetz

Art. 2 Planungspflicht

...

<sup>3</sup> Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden achten darauf, den ihnen nachgeordneten Behörden den zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Ermessensspielraum zu lassen.

- Bundesrecht**
- Verfassung
  - Gesetze
  - Verordnungen
  - Weisungen
  - **MGDM**



- Kantonsrecht**
- Verfassung
  - Gesetze
  - Verordnungen
  - Weisungen
  - **KGDM**

Die erste Frage beleuchtet somit primär die vertikale Sicht, wonach der Bund über den Kantonen steht, die zweite Frage spricht das Spannungsfeld zwischen Freiheitsgraden und deren Einschränkungen innerhalb des Bundesrechts an.

Die Studie wurde durch Dr. Amir Noah Moshe, Basel, erstellt. Sie steht zum Download (nur auf Deutsch) zur Verfügung<sup>2</sup> und wird zur Lektüre empfohlen. Nachfolgend werden die grobe Gliederung aufgezeigt sowie einige ausgewählte Ergebnisse präsentiert.

## Aufbau der Studie

Zur Klärung der beiden Fragen werden nach der Auftragsanalyse (Kapitel I) die Grundsätze der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kanton dokumentiert (Kapitel II). Sodann werden die Kompetenzen und Aufgaben des Bundes und jene der Kantone präzisiert (Kapitel III und IV). Weil sich die Fragestellungen im Kontext zum Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) gestellt hatten, wird dann auch auf die gemeinsamen Aufgaben von Bund und Kanton eingetreten (Kapitel V). Ab Kapitel VI folgen schliesslich detaillierte Betrachtungen zum ÖREB-Kataster in seiner Eigenschaft als «amtliches Register», zu seiner Einbettung in der Bundesverfassung sowie zur Tragweite des Harmonisierungsauftrages des Bundes betreffend Ausgestaltung des ÖREB-Katasters. Im Kapitel IX werden die Schlussfolgerungen präsentiert. Erst die Schlussbemerkungen im Kapitel X beziehen sich dann auf die konkrete Situation im Kanton Thurgau.

Somit hat der grösste Teil der Studie, die Kapitel I bis IX, allgemeingültigen Charakter und kann deshalb für zahlreiche ähnlich gelagerte Sachverhalte und Fragestellungen auch in anderen Kantonen und für verschiedene Fachbereiche herangezogen werden. Die Studie zeigt nicht nur die grundsätzliche Aufgaben- und Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen auf, sondern weist auch auf bestehende Mängel hin, sei es in der Ge-

<sup>1</sup> Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG), SR 700

<sup>2</sup> <https://geoinformation.tg.ch> → Publikationen → Rechtsgrundlagen – Gutachten zur rechtlichen Tragweite der MGDM

setzung oder sei es in der praktischen Umsetzung durch die Bundesstellen. Wiederum ist es dem Autor dieses Artikels ein Anliegen, nicht Fehler anzukreiden, sondern im Sinne von konstruktiver Kritik auf notwendige Korrekturen hinzuweisen.

### Ausgewählte Ergebnisse

Nachfolgend einige Ausführungen zu ausgewählten Punkten:

- Die Rechtskraft des MGDM Nutzungsplanung ist unklar. Diese Behauptung stützt sich auf die Tatsache, dass heute die Mehrheit der kantonalen Raumplanungsämter das MGDM nicht berücksichtigt. Seitens Fachstelle des Bundes wurden keine Einführungsfristen und keine allfälligen Sanktionen formuliert. Das widerspricht dem Harmonisierungs- und Führungsauftrag, den der Bund in dieser Sache (spätestens seit Einführung des ÖREB-Katasters) hat.
- MGDM bilden naturgemäß nicht den rechtsgültigen Stand eines Themas ab, weil sie, wie der Name sagt, eine Grobgliederung der feiner gegliederten, gültigen Geodaten abbilden. Es ist zu klären, ob die übergeordnete Gliederung ausschliesslich durch *Aggregation* der detaillierteren unteren Stufe erreicht werden muss, oder ob beim Generieren des MGDM-Datensatzes auch weitergehende Anpassungen im Sinn von *geometrischem Verschnitt* zulässig sein sollen. Diese Frage ergibt sich explizit bei Kantonen, welche keine formalen Verkehrszenen führen. Ähnliche Fragen ergeben sich auch beim Thema Gewässerraum.
- Wenn der Gesetzgeber auf Stufe Bund neue Bestimmungen erlässt, ist es für die Kantone wesentlich, sehr früh das *Gesamtpaket des zugehörigen Bundesrechts einschliesslich MGDM* zu kennen. Beim Thema Gewässerraum haben wohl fast alle Kantone ihre Gesetzgebung erlassen, bevor das MGDM publiziert wurde. Dies führt nun auf beiden föderalen Stufen zu sehr schwierigen Diskussionen.
- Neue MGDM sind durch ein Bundesamt nicht nur zu «verabschieden», sondern verbindlich in Kraft zu setzen mit Datum, Einführungsfrist und je nach Gegebenheit mit Festlegung, wie weit die Freiheitsgrade der Kantone bei der Gestaltung ihrer erweiterten Datenmodelle gehen, beziehungsweise, wo ihre Grenzen liegen. Zumindest bei MGDM, welche Inhalte von amtlichen Registern betreffen, ist dies unumgänglich.

- Mit der zunehmenden Digitalisierung wird der Bund weitere Harmonisierungen vornehmen müssen. Dazu notwendiges neues Bundesrecht geht in der Regel – mindestens bei Fragen der Statistikführung und amtlichen Katastern – dem bestehenden kantonalen Recht vor. Es ist auf eine frühzeitige Kommunikation und auf angemessene Übergangsfristen zu achten.

Bei der Gestaltung der notwendigen Regelungen, also der Erarbeitung neuer Geodatenmodelle und Festlegen der Freiheitsgrade, ist auf eine starke Partizipation der Kantone zu achten. Im Rahmen der anschliessenden Umsetzung hat der Bund eine klare Führungsverantwortung und muss diese dann auch wahrnehmen.

Christian Dettwiler, pat. Ing.-Geom.  
Amt für Geoinformation des Kantons Thurgau  
christian.dettwiler@tg.ch