

Zeitschrift: Cadastre : Fachzeitschrift für das schweizerische Katasterwesen
Herausgeber: Bundesamt für Landestopografie swisstopo
Band: - (2022)
Heft: 38

Artikel: Positive Bilanz zum Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen
Autor: Käser, Christoph
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-965699>

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>

Positive Bilanz zum Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 12. Januar 2022 den Bericht «Evaluation des ÖREB-Katasters» gutgeheissen. Der Bericht zeigt, dass der ÖREB-Kataster seine Ziele erreicht hat und sich in der Nutzung zweckmässig gestaltet. Dank dem ÖREB-Kataster lassen sich öffentlich-rechtliche Informationen zu einem Grundstück effizient und zentral beschaffen.

Die im Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) enthaltenen Informationen erhöhen die Rechtssicherheit beim Grundeigentum und ermöglichen eine effizientere und zentrale Informationsbeschaffung, als dies früher der Fall war. Denn der ÖREB-Kataster macht die öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, welche ein Grundstück betreffen, in aktueller und zuverlässiger Form der Öffentlichkeit zugänglich.

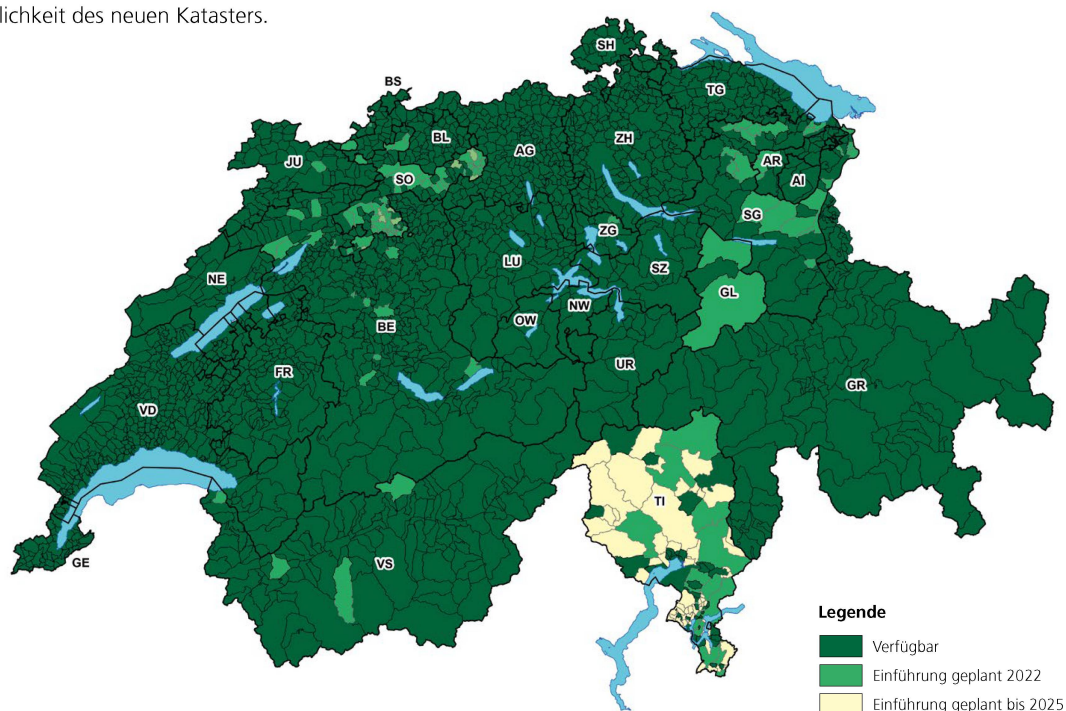
Der nun vorliegende Bericht erfüllt die gesetzlich festgeschriebene Evaluation per Ende 2021. Er zeigt, dass der ÖREB-Kataster seit 2021 in allen Kantonen flächendeckend in Betrieb ist und über das Internet eingesehen werden kann. Der Bericht bestätigt zudem die Notwendigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des neuen Katasters.

Einführung des ÖREB-Katasters

In der Einführungsphase wurden von insgesamt über 150 verschiedenen öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen die 17 wichtigsten aus acht Kategorien in den ÖREB-Kataster aufgenommen. Zu den Kategorien gehören Themen wie Raumplanung, belastete Standorte, Wasser, Lärm oder Versorgung und Entsorgung.

Was die Daten anbelangt, ist die Nutzungsplanung das Herzstück des ÖREB-Katasters. Ende 2021 war in 1997 Gemeinden die Nutzungsplanung aufgeschaltet, was 92 % der Gemeinden, 90 % der Fläche und 92 % der Einwohnerinnen und Einwohner entspricht (siehe Abb. 1).

Abbildung 1: Verfügbarkeit der Nutzungsplanung per Ende 2021



Die Einführung des ÖREB-Katasters
in 44 Sekunden!



L'introduzione del Catasto RDPP
in 44 secondi!

Bis 2023 wird der ÖREB-Kataster mit sechs weiteren Themen ergänzt. Dazu gehören unter anderem Planungszonen, Waldreservate und der Gewässerraum.

Seit seiner Inbetriebnahme 2014 erfreut sich der ÖREB-Kataster einer immer stärkeren Nutzung. 2021 wurden gesamtschweizerisch 1 027 000 PDF-Auszüge bezogen.

Die Finanzierung des ÖREB-Katasters ist eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Seit dem Start der Einführung 2012 belief sich der Gesamtaufwand von Bund und Kantonen auf rund CHF 60 Millionen, wovon der Bund rund CHF 22 Millionen beisteuerte.

Evaluation des ÖREB-Katasters

Der Auftrag zur Evaluation ist in Artikel 43 GeolG¹ festgeschrieben.

Geoinformationsgesetz, Artikel 43 Evaluation

¹ Der Bundesrat überprüft innerhalb von sechs Jahren nach Einführung des Katasters über öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen dessen Notwendigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit.

² Er erstattet der Bundesversammlung Bericht und macht darin Vorschläge für notwendige Änderungen.

Das Begleitgremium des ÖREB-Katasters erstellte den Evaluationsbericht zuhanden des Bundesrates auf der Grundlage der Erhebung 2021 der Firma INTERFACE.

Im 2016 erarbeitete die Firma INTERFACE ein Indikatorensystem, um Notwendigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des ÖREB-Katasters beurteilen zu können und führte die entsprechende Erhebung als Nullmessung durch. Die Beantwortung der Evaluationsfragen zu den acht Indikatoren stützte sich auf stichprobenartige Abfragen von ÖREB-Informationen, eine telefonische Bevölkerungsbefragung, auf Online-Befragungen bei acht professionellen Zielgruppen des ÖREB-Katasters (Gemeinden, Notariate, Grundbuchämter, Immobilienbranche, Planungs-, Architektur- und Geometerbüros, kantonale Stellen) sowie auf die Angaben der Kantone zu Kosten und Nutzung des ÖREB-Katasters.

Im 2021 wurde diese Erhebung durch die Firma INTERFACE wiederholt, mit folgenden Ergebnissen:

- Der ÖREB-Kataster hat seine Ziele grundsätzlich erreicht. Die positiven Resultate, die bereits 2016/17 für die Pilotkantone festgestellt wurden, haben sich an einigen Stellen noch weiter gesteigert; sie lassen

Begleitgremium des ÖREB-Katasters

Die Einführung und Weiterentwicklung des ÖREB-Katasters erfordert viel Koordination, sowohl in organisatorischer wie in technischer Hinsicht. Deshalb setzte das Bundesamt für Landestopografie swisstopo für die Umsetzung das Begleitgremium ein. Dieses Gremium

- koordinierte und verfolgte die Entwicklung der Einführung des ÖREB-Katasters in den Kantonen,
- erstellte per Ende 2021 einen Bericht an den Bundesrat (zuhanden der Bundesversammlung) über die Notwendigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des ÖREB-Katasters und formulierte Vorschläge zur Änderung der ÖREBK².

Das Begleitgremium setzt sich wie folgt zusammen:

Vertretung Bund, bestimmt durch swisstopo:

- Marc Nicodet, Leiter Geodäsie und Eidgenössische Vermessungsdirektion, Präsident
- Alain Buogo, Leiter KOGIS, swisstopo
- Christoph Käser, Sekretär, Geodäsie und Eidgenössische Vermessungsdirektion (ohne Stimmrecht)

Vertretung Bund, bestimmt durch das Koordinationsorgan für Geoinformation des Bundes GKG:

- Rolf Giezendanner, Bundesamt für Raumentwicklung ARE
- Tom Klingl, Bundesamt für Umwelt BAFU

Vertretung Kantone:

- Bernhard Künzler, Kanton Bern, Schweizerische Kantonsplanerkonferenz KPK
- Thomas Hardmeier, Kanton Bern, Konferenz der kantonalen Geoinformations- und Katasterstellen KKG
- Daniel Käser, Kanton Freiburg, Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter der Schweiz

Vertretung Gemeinden:

- Christine Früh Schlatter, Stadt Bern
- Reto Conrad, Stadt Chur

sich auch für Kantone, die den ÖREB-Kataster später eingeführt haben, aufzeigen.

- Die Notwendigkeit für die Einführung ist gegeben und in der Nutzung gestaltet sich der ÖREB-Kataster zweckmässig – sowohl für die professionellen Zielgruppen wie auch für die relevanten Personen aus der Bevölkerung.
- Den Ausgaben für den Aufbau und Betrieb des ÖREB-Katasters stehen deutliche Effizienzgewinne bei den professionellen Zielgruppen gegenüber, was auch zu einer positiven Beurteilung der Wirtschaftlichkeit führt (siehe Abb. 2). In der Evaluation geht INTERFACE davon aus, dass bei einem Vollbetrieb bereits nach drei Jahren die dann gemachten Einsparungen höher sind als die Ausgaben für den ÖREB-Kataster.

¹ Gesetz über Geoinformation (Geoinformationsgesetz, GeolG), SR 510.62

² Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREBK), SR 510.622.4

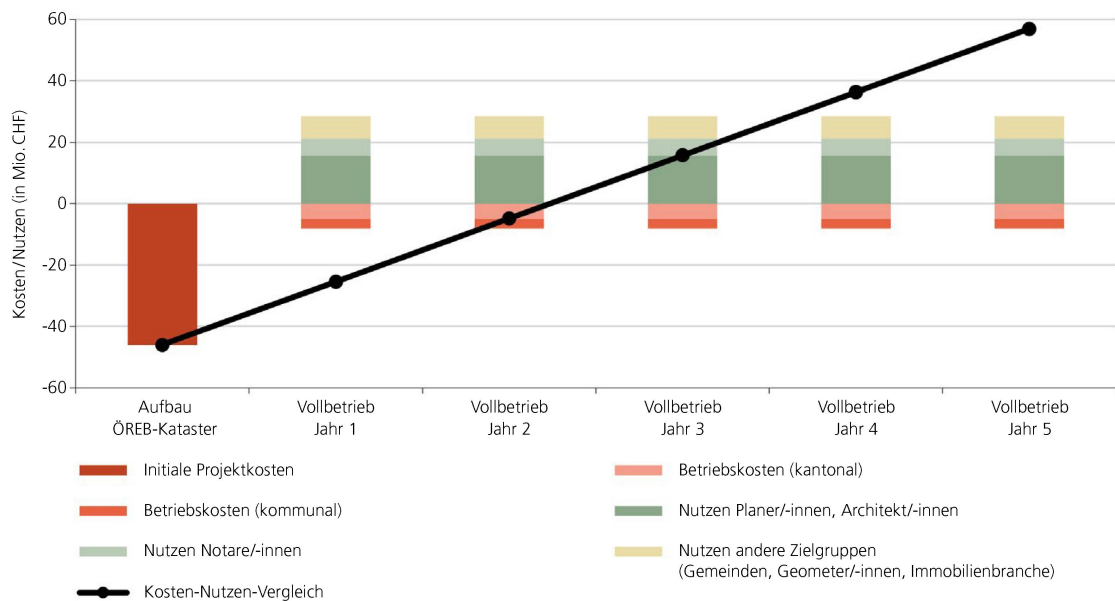


Abbildung 2: Wirtschaftlichkeit des ÖREB-Katasters

- Das Gros der Effizienzgewinne fällt jedoch bei privaten Nutzenden und nicht bei der öffentlichen Hand an. Die Wirksamkeit des ÖREB-Katasters zeigt sich in verschiedenen Bereichen und kann ebenfalls als gegeben betrachtet werden.
- Angesichts der hohen und gestiegenen Nutzung ist kritisch anzumerken, dass, anders als vorgesehen, Ende 2021 die Einführung immer noch Lücken aufwies.

Fazit der INTERFACE-Erhebung 2021

Aufgrund der Erhebung 2021 macht INTERFACE folgende Empfehlungen:

- Auch in Kantonen, in denen der ÖREB-Kataster schon länger genutzt werden kann, sind nach wie vor Kommunikationsaktivitäten durchzuführen. Dabei wird empfohlen, ein besonderes Augenmerk auf die professionellen Zielgruppen, insbesondere Planungs- und Architekturbüros (höchster Anteil Personen, die den ÖREB-Kataster nicht kennen) sowie Banken (hohe Beurteilung des Nutzens für die eigene Zielgruppe), zu richten.
- Zwar wird die Benutzerfreundlichkeit der kantonalen ÖREB-Kataster als (eher) hoch betrachtet, dennoch weisen einige Nutzende auf Probleme hinsichtlich Übersichtlichkeit/Menüführung hin. Zudem wurde teilweise auf technische Probleme wie Darstellungsfehler und Systemabstürze verwiesen. Damit die Benutzerfreundlichkeit gesteigert werden kann, sollten diese Benutzerprobleme in den Kantonen unter-

sucht, gezielt adressiert und behoben werden. Da die Probleme kantonal und systemspezifisch auftreten, kann keine allgemeingültige Empfehlung für alle Kantone gemacht werden. Es wird den Kantonen jedoch empfohlen, die Handhabung des ÖREB-Katasters – auch bei Weiterentwicklungen – möglichst einfach und klar zu gestalten. Hier sollte das Potenzial der unterschiedlichen kantonalen Lösungen durch ein Austauschgefäss genutzt werden, beispielsweise mittels eines Tandems: Jeweils eine katasterverantwortliche Stelle gibt konsolidierte Benutzerrückmeldungen und Hinweise zu eingeleiteten Massnahmen zur Steigerung der Benutzerfreundlichkeit an einen anderen Kanton weiter und umgekehrt.

- Die professionellen Zielgruppen würden einen hohen Nutzen darin sehen, wenn alle öffentlichen Informationen zu einem Grundstück (ÖREB, Grundbuch, amtliche Vermessung) an einer Stelle über ein Portal abgefragt werden könnten. Aufgrund der Evaluationsergebnisse kann eingeschätzt werden, dass mit einem solchen System mit gesamtschweizerischen Grundstücksinformationen auch weitere Effizienzgewinne bei den Zielgruppen entstehen würden. Es wird empfohlen, die Arbeiten insbesondere bezüglich dieser Weiterentwicklung voranzutreiben.

Fazit aus Sicht Begleitgremium

Aus Sicht des Begleitgremiums fällt das Fazit über die Einführung des ÖREB-Katasters wie folgt aus:

- *Der ÖREB-Kataster hat sich bewährt*
Sowohl von der öffentlichen Hand wie auch von den professionellen Zielgruppen wird der ÖREB-Kataster geschätzt und ist aus dem Arbeitsalltag nicht mehr wegzudenken. Der einfache Zugang erspart den Gang in die Archive bzw. zu den Amtsstellen.
- *Der ÖREB-Kataster entspricht den Bedürfnissen*
Das Bedürfnis nach zuverlässigen digitalen Daten steigt (zum Beispiel braucht verdichtetes Bauen gute Grundlagen für die Planung) und der ÖREB-Kataster erfüllt dies gut. Der ÖREB-Kataster unterstützt die E-Government-Strategie Schweiz stark, weil er das Primat «digital first» klar umsetzt und auch angrenzende Prozesse mit seinen Daten unterstützt.
- *Es besteht ein einfacher Zugang zu Grundstücksinformationen*
Unter der URL www.cadastre.ch kann schweizweit einfach auf den ÖREB-Kataster zugegriffen werden. Zudem ist in jedem Kanton der ÖREB-Kataster auf dem Internet einsehbar. Damit wird der Öffentlichkeit, aber auch der Wirtschaft, ein einfacher zentraler Zugang zu dieser Information bereitgestellt. Damit kann auf den Behördengang verzichtet werden. Die Information ist vollständig, zuverlässig und schweizweit verständlich sowie rund um die Uhr im Internet verfügbar. Die Gemeinden begrüßen ein System, das alle wesentlichen Informationen zur räumlichen Rechtssituation enthält.
- *Rechtssicherheit wird dank verbindlicher Informationen erhöht*
Durch die vereinbarten Daten- und Nachführungsprozesse sind die Datenbearbeitungsprozesse transparent und verlässlich geregelt. Wenn Änderungen stattfinden, so sind die Prozesse definiert und nachvollziehbar. Für die katasterverantwortliche Stelle ist somit eindeutig dokumentiert, dass sie die rechtsgültigen Daten publiziert. Durch diese wohldefinierten Prozesse erhöht sich die Rechtssicherheit der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen.
Erste Kantone sprechen den digitalen ÖREB-Daten die Rechtskraft zu und nutzen den ÖREB-Kataster auch als Publikationsorgan. Durch diese Schritte wird die Rechtssicherheit noch einmal bedeutend gesteigert.
- *Der ÖREB-Kataster vereinfacht die Entscheidungswege der öffentlichen Verwaltung*
Auch behördenintern vereinfacht sich der Zugriff auf die relevanten öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen. Die Verwaltung kann einfach und rasch auf die benötigte Information zugreifen, sei es örtlich oder im Erlasstext. Dies vereinfacht die Entscheidungswege bedeutend.
- *Verbundaufgabe und Einführungsorganisation waren angebracht*
Der ÖREB-Kataster als Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen hat sich bewährt. Die Kantone schätzten den Spielraum und die Gestaltungsmöglichkeiten, welche die Leitung des Bundes den Kantonen bei der Abwicklung ihrer Projekte, insbesondere in der ersten Etappe, gewährt hat. Unter anderem erlaubten diese, auf die Gegebenheiten und Bedürfnisse der jeweiligen Kantonsverwaltung und der Gemeinden einzugehen. Dieses Vorgehen erfolgte zu Lasten einer schweizweit einheitlichen Lösung.
Die etappenweise Einführung, zuerst in den Pilotkantonen und erst später über die ganze Schweiz, war angebracht und hat sich bewährt. Dies ermöglichte, in wenigen Kantonen erste Umsetzungserfahrungen zu sammeln und dann ein breites Wissen allen zur Verfügung zu stellen.
Die Einführung war primär ein Organisationsprojekt, da sehr viele Stellen zu involvieren waren. Die anzuwendende IT-Technologie war zwar herausfordernd, aber zeitgemäss und etabliert. Dadurch konnten die Umsetzungsrisiken erheblich gesenkt werden.
- *Der ÖREB-Kataster ist offen für zukünftige Erweiterungen*
Das ÖREB-Katastersystem weist auf kantonaler Stufe eine zukunfts-trächtige IT-Systemarchitektur auf. Auf diese ist noch vermehrt zu setzen.
Die Erhebung 2021 zeigt, dass zunehmend auch die Kombination von Informationen des ÖREB-Katasters mit Angaben aus dem Grundbuch (Beispiel: Wer ist Eigentümer bzw. Eigentümerin eines Grundstücks?) erwünscht ist. Unter Berücksichtigung des Prinzips der Quellbewirtschaftung leistet der ÖREB-Kataster seinen Beitrag an ein zukünftiges Portal zu umfassenden Grundstücksinformationen, welches eine vollständige und verbindliche Übersicht über alle auf einem Grundstück lastenden Rechten und Pflichten gibt.

• *Kosten und Nutzen entstehen nicht bei den gleichen Stellen*

Die Einführungskosten für den Systemaufbau waren zwar bedeutend, bewegten sich aber im erwarteten Rahmen. Die resultierenden Betriebskosten können von allen Parteien nun gut getragen werden. Die zum Teil erheblichen Digitalisierungskosten waren durch die jeweiligen Stellen selber zu tragen. Dies war durch das geltende Recht so vorgesehen.

Der Nutzen entsteht nicht primär bei den Stellen, welche die Kosten zu tragen hatten, sondern vorwiegend in der Wirtschaft. Grundstückhandel, Immobilienwesen, Planungs- und Architekturbüros profitieren stark von den zuverlässigen digitalen Grundlagen der öffentlichen Hand, ohne dass sie sich an den Kosten beteiligen.

• *Die Flächendeckung ist noch nicht erreicht*

Ende 2021 ist der ÖREB-Kataster noch nicht vollständig über die ganze Schweiz verfügbar. Die Flächen- deckung wird erst in 2–3 Jahren erreicht werden. Das Herzstück bei diesen Arbeiten ist dabei die Nutzungs- planung. Deren Aufarbeitung ist anspruchsvoll und führte bei einigen Gemeinden zu deren Neuauflage. In Folge von Einsprachen verzögerten sich dann ge- wisse Aufnahmen in den ÖREB-Kataster.

• *Die Doppelspurigkeiten mit dem Grundbuch stören*

Das heutige Bundesrecht lässt sowohl im Grundbuch wie auch im ÖREB-Kataster den Eintrag von ÖREB zu. Der ÖREB-Kataster darf nur diejenigen Beschränkungen aufnehmen, die nicht schon im Grundbuch erhoben wurden. Die Daten des Grundbuches sind in der Regel nicht öffentlich zugänglich. Im ÖREB-Kataster sind die 17 ÖREB-Themen für alle und jederzeit öffent-

lich im Internet zugänglich. Will jemand den vollständigen Überblick über alle ÖREB auf einem Grundstück erhalten, so hat er sowohl das Grundbuch wie auch den ÖREB-Kataster zu konsultieren (siehe Abb. 3). Dieser Umstand ist schwer erklärbar und sollte besser geregelt werden – beispielsweise indem alle ÖREB im ÖREB-Kataster aufgenommen und konsequent aus dem Grundbuch entfernt werden. Bei ausgewählten ÖREB (z.B. belastete Standorte) ist ein Hinweis vom Grundbuch auf den ÖREB-Kataster angebracht und auch ausreichend.

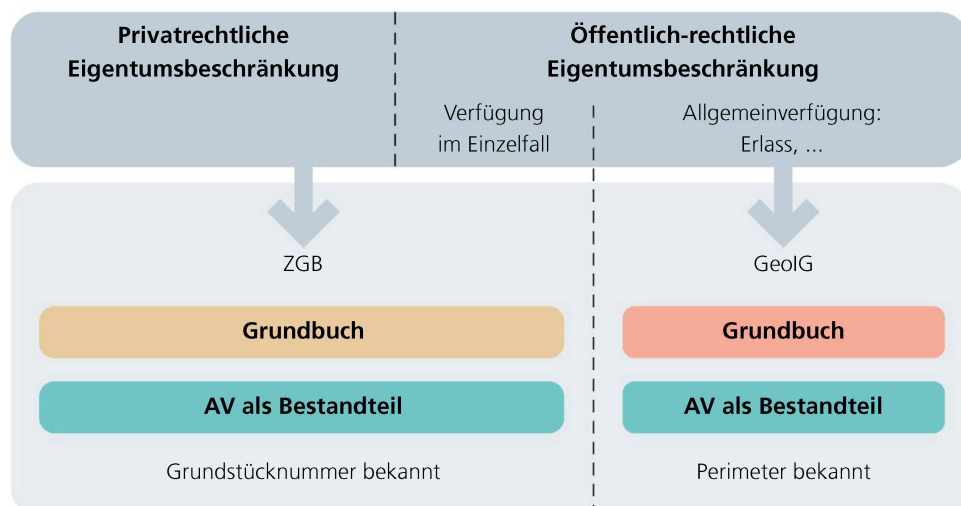
• *Mit der Haftungsfrage übers Ziel hinausgeschossen*

Bei der ursprünglichen Konzeption des ÖREB-Katasters wurden starke Parallelen mit dem Grundbuch angenommen. Aus diesem Grund wurde auch der Haftungsartikel als Artikel 18 GeolG aufgenommen. Dabei wurde zu wenig beachtet, dass nicht der Eintrag im ÖREB-Kataster der rechtsbegründende Akt einer ÖREB ist, sondern dass dieser schon vorher durch das zuständige Organ des Bundes, des Kantons oder der Gemeinde erfolgt. Der Haftungsartikel ist nun zu korrigieren.

• *Die behördenverbindlichen Beschränkungen thematisieren*

Im Rahmen von Baubewilligungsverfahren prüfen die Behörden überall in der Schweiz die Baubewilligungs- anträge auf weitere, dem Antragsteller bzw. der Antragstellerin meistens nicht bekannte, behördenver- bindliche Beschränkungen wie Inhalte von Richt- und Sachplänen oder Denkmalschutz. Für die antragstel- lende Person sind diese Abläufe und Prüfpunkte be- fremdlich, da unerwartet. Erwünscht wäre, dass bei der Prüfung eines Baubewilligungsantrages alle

Abbildung 3: Grafische Darstellung der Doppel- spurigkeiten mit dem Grundbuch



möglichen Prüfpunkte vorgängig dem Antragsteller und der Antragstellerin mitgeteilt würden. Dann könnten diese Prüfpunkte schon vorgängig im Antrag berücksichtigt und so Schlaufen vermieden werden. Allerdings können Festlegungen aus Richt- und Sachplänen nicht in jedem Fall parzellenscharf angegeben werden.

Vorschläge zu notwendigen Änderungen

Es werden folgende Vorschläge zu notwendige Änderungen am Geoinformationsgesetz geprüft:

- *Doppelspurigkeit mit Grundbuch auflösen*
In einer vertieften Rechtsabklärung sind Vorschläge für die Anpassung von Artikel 16 GeolG zu analysieren. Diese Anpassung sollte die Vorschriften von Artikel 962 ZGB und Artikel 129 GBV berücksichtigen und die Doppelspurigkeiten bei den ÖREB auflösen.
- *Haftungsregelung ersatzlos streichen*
Die in Artikel 18 GeolG für «die Führung des ÖREB-Katasters» statuierte Haftungsnorm basiert auf falschen Vorgaben und erfüllt ihren Zweck nicht. Es wird vorgeschlagen, diesen Artikel ersatzlos zu streichen.
- *«Portal zu Grundstückinformation inkl. behördenverbindlichen Beschränkungen» vorbereiten*
Der ÖREB-Kataster ist so zu ergänzen, dass seine Inhalte auch in einem zukünftigen «Portal zu Grundstückinformationen inkl. behördenverbindlichen Beschränkungen» publiziert werden können.

Diese Änderungsvorschläge werden zuerst von einer noch zu bildenden Arbeitsgruppe geprüft. Danach werden dem Bundesrat bis Ende 2023 entsprechende Änderungen am Geoinformationsgesetz vorgelegt.

Christoph Käser, dipl. Ing. ETH
Geodäsie und Eidgenössische Vermessungsdirektion
swisstopo, Wabern
christoph.kaeser@swisstopo.ch