

Verfassungsartikel über die Vermessung

Autor(en): **Ehrenberg, P.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Geomatik Schweiz : Geoinformation und Landmanagement =
Géomatique Suisse : géoinformation et gestion du territoire =
Geomatca Svizzera : geoinformazione e gestione del territorio**

Band (Jahr): **101 (2003)**

Heft 7

PDF erstellt am: **26.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-236040>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Verfassungsartikel über die Vermessung

Im Rahmen des neuen Finanzausgleichs zwischen dem Bund und den Kantonen (NFA) werden die Aufgabenverteilung und die Verbundaufgaben Bund/Kantone neu geregelt. Für den Bereich «Vermessung» wird dazu ein Verfassungsartikel geschaffen. Darauf aufbauend wird ein Gesetz über die Vermessung und die Geoinformation erarbeitet.

Dans le cadre de la nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons (RPT), la répartition des tâches Confédération/Cantons seront redéfinies. En ce qui concerne le domaine de la mensuration, un nouvel article constitutionnel devra être rédigé, suivi par une loi spécifique sur la mensuration et la géoinformation. Pour information, la traduction française de ce texte se trouve sur www.geomatik.ch.

Nell'ambito della nuova perequazione finanziaria tra la Confederazione e i Cantoni, la ripartizione dei compiti e i compiti comuni Confederazione/Cantoni saranno ridefiniti. Per quanto riguarda il settore della misurazione, dovrà inoltre essere introdotto un nuovo articolo costituzionale, sulla base del quale dovrà essere elaborata una legge specifica sulla misurazione e la geoinformazione.

Ph. Ehrenberg

Aufgabe der Amtlichen Vermessung und ihre Bedeutung für die Wirtschaft

Die Amtliche Vermessung (AV) bildet zusammen mit dem Grundbuch das amtliche¹ Katastersystem der Schweiz. Es ist seit 1912 im Schweizerischen Zivilgesetzbuch² verankert. Die damaligen Gesetzgeber wollten mit diesem amtlichen Katastersystem vor allem Sicherheit in der Begründung dinglicher Rechte, im Handel und in der Belehnung von Grundstücken herbeiführen. Damit die erwähnte Sicherheit hoch ist, wurden für die AV unter anderem folgende Grundsätze festgelegt (für das Grundbuch sind sinn gemässe Grundsätze definiert):

- Die AV ist eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen, wobei der Bund (Eidgenössische Vermessungsdirektion) die strategische Führungsrolle wahrnimmt und die Kantone mit der operativen Ausführung beauftragt sind.
- Entsprechend der Führungsrolle des

Bundes, trägt er auch mehrheitlich die anrechenbaren Kosten.

- Von Anfang an wird diese Aufgabe auch als Verbund zwischen öffentlicher Verwaltung und Privatwirtschaft aufgefasst.
- Die Pläne für das Grundbuch sind öffentliche Urkunden, die vollen Beweis

bezeugen, solange nicht die Unrichtigkeit ihres Inhaltes nachgewiesen wird.

- Genehmigte und anerkannte amtliche Vermessungswerke dürfen nicht unsachgemäss verändert werden. Eine besondere, hohe und breite Ausbildung und das damit erteilte eidgenössische Patent für Ingenieur-Geometerinnen und -Geometer garantieren, dass Mutationen in der AV sachgemäss und rechtskonform durchgeführt werden und die AV korrekt verwaltet wird.
- Patentierte Ingenieur-Geometerinnen und -Geometer sind befugt und angehalten, auf Anfrage von Akteuren der Immobilienwirtschaft beglaubigte Auszüge aus den Daten der AV abzugeben. Diese Beglaubigung ist die Bestätigung, dass die abgegebenen Informationen vollständig, genau, zuverlässig und aktuell sind.

Diese wenigen Grundsätze, die seit 90 Jahren gut funktionieren, führen zu nachhaltigen und robusten Strukturen und damit zu einem leistungsfähigen und effizienten amtlichen Katasterwesen. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für wirtschaftliche Aktivitäten, weil das gesamte Hypothekengeschäft und viele Entscheide aus Politik und Wirtschaft sich auf Daten des amtlichen Katasters abstützen.

	1912	1930	1960	1980	2002	20xx
Zeitachse	→					
Aufgabenbereich	Grundeigentum, Rechte, Pflichten, Lasten	kantonale Baugesetze	Gesetze zum Schutz von Gewässern	Gesetze über die RP	Umweltschutzbestimmungen	weitere komm. Erlasse etc.
Nachführung und Bezug von Auszügen	klare Regelung; vollständige, beglaubigte Informationen	kant. Amt	Bundes-, kant. Amt	kant. Amt	Bundes-, kant. Amt	Gemeindeverwaltungen etc.
Rechtsgebiet	privates Recht	öffentliches Recht				
Haftung	Kanton	nicht geregelt (unbeglaubigte Information, Rechtssicherheit?)				

Abb. 1: Zunehmende Regulierung des Raumes, schematisch.

Zunehmende Regulierung des Raumes und ihre Folgen auf die Rechtssicherheit

Anfang des 20. Jahrhunderts waren Bestimmungen des öffentlichen Rechts praktisch nicht existent. Im Zusammenhang mit Grund und Boden dominierte vor allem das Privatrecht, welches der Gesetzgeber mit den Bestimmungen im ZGB über das amtliche Katastersystem geregelt hat. Mit der Erfassung der privatrechtlichen Tatbestände war die Information somit vollständig und die Sicherheit bei Transaktionen und Belehnungen von Grundstücken hoch. Die zunehmend dichter werdende Besiedlung und Nutzung des Raumes bewirkte, dass im Laufe der Jahre, vor allem nach dem zweiten Weltkrieg, verschiedene Bestimmungen in Kraft getreten sind, welche dem öffentlichen Recht entstammen und die Nutzungsmöglichkeiten und somit den Wert von Grundstücken stark und nachhaltig beeinflusst haben. Zuerst sind vereinzelte Baugesetze entstanden, später folgten Gewässerschutz-, Raumpla-

nungs- und Umweltschutzbestimmungen, die ständig weiter zunehmen (Abb. 1).

Die Zunahme dieser Regulierungen bedeutet, dass die im Grundbuch und in der AV verwalteten Rechte und Pflichten an Grund und Boden nur noch ein kleiner Teil der relevanten Informationen sind. Interessiert sich ein Akteur der Immobilienwirtschaft für ein bestimmtes Grundstück, erhält er aus dem Grundbuch und der AV zwar die sehr zuverlässige Information, wer der rechtmässige Eigentümer ist. Weitere Informationen muss er aber mühsam vor Ort, von Amt zu Amt und von der Gemeinde zum Kanton auf Originaldokumenten zusammensuchen (häufig erhält er zudem nur Kopien, welche keine Rechtskraft haben). Nach erfolgter Suche ist er dann erst noch nicht sicher, ob die erhaltenen Informationen aktuell, rechtskräftig und vollständig sind, weil er nirgends beglaubigte Auszüge aus Texten oder Plänen bekommen kann (Abb. 2).

Zusätzlich zur ineffizienten Informationssuche nimmt damit die Rechtssicherheit in der Immobilienwirtschaft im Laufe der

Zeit mit jeder neuen öffentlich-rechtlichen Bestimmung ab. Mit steigender Bodenknappheit und Regelungsichte ist diese Situation unhaltbar. In verschiedenen Fällen hat das Fehlen zuverlässiger Information über die Rechtslage an Grund und Boden zu einem Ausweichen potenzieller Investoren in Gebiete, wo klarere Verhältnisse existieren, geführt. Einem solch unbefriedigenden Zustand muss Abhilfe geschaffen werden. In Zukunft sollen alle relevanten Rechte, Pflichten, Lasten und Einschränkungen, die sich aufgrund privat- und öffentlich-rechtlichen Grundlagen ergeben, in einem «Amtlichen Raumkataster» verwaltet werden. Dieser Amtliche Raumkataster soll sinngemäss die gleiche Qualität, Zuverlässigkeit und Aktualität wie das bestehende privatrechtliche schweizerische Katastersystem haben.

Demnach sind für die einzelnen Aufgabengebiete dieses Amtlichen Raumkatalsters unter anderem die Organisation, das Meldewesen und die Nachführungstätigkeit, die Finanzierung sowie zusätzlich für eigentümergebundene Informationen zudem die Beglaubigung von Auszügen

	Aufgabengebiet	Datenherr	Datenerhebung	Amtlicher Raumkataster ohne öffentl.-rechtl. Bestimmungen		Amtlicher Raumkataster mit öffentl.-rechtl. Bestimmungen	
				Datenunterhalt, -verwaltung und -abgabe	Rechtsstatus der Dokumente	Datenunterhalt, -verwaltung und -abgabe	Rechtsstatus der Dokumente
Bedürfnisse ohne rechtliche Grundlagen Aufgaben mit rechtlichen Grundlagen	Andere Bedürfnisse (z.B. öff. Feuerstellen)	 z.B. Gemeinde	priv. Firma	priv. Firma	Auszüge nicht beglaubigt	priv. Firma	Auszüge nicht beglaubigt
	Raumplanung	 Kanton, Gemeinde	Spezialist	priv. Firma	Auszüge nicht beglaubigt	pat. Fachperson	rechtskräftige Auszüge
	Stromversorgung	 z. B. Werke	z. B. Werke	z. B. Werke	Auszüge nicht beglaubigt	pat. Fachperson	rechtskräftige Auszüge
	Lärmschutz	 Kanton, Gemeinde	Spezialist	priv. Firma	Auszüge nicht beglaubigt	pat. Fachperson	rechtskräftige Auszüge
	Forstwesen	 Kanton, Gemeinde	Spezialist	priv. Firma	Auszüge nicht beglaubigt	pat. Fachperson	rechtskräftige Auszüge
	Andere Aufgaben	 Bund, Kanton, Gemeinde	Spezialist	priv. Firma	Auszüge nicht beglaubigt	pat. Fachperson	rechtskräftige Auszüge
	Amtliche Vermessung Grundlagedaten	 Bund, Kanton, Gemeinde	pat. Ing.-Geometer	pat. Ing.-Geometer	pat. Ing.-Geometer	rechtskräftige Auszüge	pat. Ing.-Geometer

Abb. 2: Amtlicher Raumkataster mit und ohne öffentlich-rechtliche, eigentümergebundene Bestimmungen.

und Haftung festzulegen (Abb. 2). Eine Vorreiterrolle nimmt der Kanton Zürich ein, welcher in der Revision des Planungs- und Baugesetzes Regelungen für einzelne öffentlich-rechtliche Bestimmungen vorsehen will.

Die Bedeutung des amtlichen Katastersystems für die schweizerische Volkswirtschaft zeigt sich eindrücklich bei der Hypothekarverschuldung. Die gesamten Darlehen von Banken, Versicherungen sowie Bund und öffentlichen Unternehmen, welche Ende 2000 durch Hypotheken gesichert worden sind, betragen Fr. 565 Mrd.³. Rechtsunsicherheit und damit verbundenes Risiko führen zu höheren Hypothekarzinsätzen. Unter der Annahme, dass der Einfluss des amtlichen Katasters auf den Hypothekarzins jährlich 1 Promille der Hypothekarschuld von Fr. 565 Mrd. beträgt, ergibt es für die schweizerische Volkswirtschaft entweder Einsparungen oder Mehrausgaben von jähr-

lich Fr. 565 Mio. Ein Amtlicher Raumkataster kann diese Rechtsunsicherheit beiseitigen und so die Kapitalkosten positiv beeinflussen sowie den Wirtschaftsstandort Schweiz insgesamt stärken.

Die nachhaltige Raumnutzung und ihre Sicherstellung

Der Artikel 73 «Nachhaltigkeit» der Bundesverfassung verlangt von Bund und Kantonen, ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits anzustreben. Ein solches Ziel kann nur über eine konsequente, systematische und koordinierte Erfassung der relevanten, tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse durchgeführt werden. Diese Aufgabe wird für den Bereich der Raum- und Bodennutzung, wie bereits im vor-

angehenden Abschnitt erwähnt, durch verschiedene Instanzen wahrgenommen. Aber auch hier, wie bei der Problematik der Rechtssicherheit, fehlt die Gesamtsicht und die nach anerkannten Prinzipien durchgeführte Integration der Information zu einer Gesamtlösung. Diese grundsätzlich dezentral, d.h. an der Quelle nachgeführte über die verschiedenen Staatsstufen integrierte amtliche Geoinformation führt zu einer Nationalen Geodateninfrastruktur (NGDI), welche im Prinzip mit der Buchhaltung einer Firma vergleichbar ist (siehe auch Abb. 3). Wie könnte eine weltweit agierende Firma mit diversen ausländischen Tochtergesellschaften geführt werden, wenn die buchhalterischen Informationen nicht periodisch beim Hauptsitz gesammelt und konsolidiert würden? Mit dem Amtlichen Raumkataster bzw. der Nationalen Geodateninfrastruktur ist es dasselbe. Wie sollen Entscheide gefällt werden, welche

Stufe Organisation	Aufgaben	Private Firma	Raumordnung
Strategische Führung	Vision und Ziele:	Gesunde wirtschaftliche Entwicklung, Leitbild	Nachhaltige Entwicklung, Verfassung Bodenpolitik
Managementebene	Strategien und Massnahmen, um Vision und Ziele zu erreichen:	Geschäftsleitung, Managementsystem	Gesetze und Verordnungen, Richt- und Nutzungsplanung, Exekutive Land Management
Administrative Ebene	Administrative Geschäftseinheiten:	Abteilungen und Kostenstellen	Öffentliche Verwaltung, private Büros, Public-Private-Partnership Land Administration
Operativer Betrieb	Systeme und Regeln zur Dokumentation und Überwachung:	→ Buchhaltungssystem – anerkannte, allgemeingültige Prinzipien der Buchhaltung: <ul style="list-style-type: none"> • zuverlässig • vollständig • bedürfnisgerecht • entwicklungsfähig • bei börsenkotierten Firmen teilweise öffentlich • je nach Rechtsform der Firma durch unabhängige, besonders befähigte Kontrollstelle überprüft 	→ Amtlicher Raumkataster – anerkannte Prinzipien zur Dokumentation von Rechten, Pflichten und Lasten: <ul style="list-style-type: none"> • zuverlässig, genau • vollständig, homogen • bedürfnisgerecht • entwicklungsfähig • öffentlich • für eigentümergebundene Informationen durch unabhängige, besonders befähigte Verifikationsstelle überprüft

Abb. 3: Vergleich der Führungs- und Verwaltungsinstrumente einer privaten Firma mit denjenigen der Raumordnung (in Anlehnung an Jürg Kaufmann, Daniel Stuedler).

eine nachhaltige Nutzung des Raumes vorsehen, ohne die bei verschiedenen Instanzen gesammelten Informationen in einer gemeinsamen Lösung nach anerkannten Prinzipien zu konsolidieren?

Vorgesehene Massnahme

In der Regel wird die Leistung des bestehenden schweizerischen amtlichen Katastersystems kaum bewusst wahrgenommen. Das amtliche Katastersystem entspricht einer nationalen Infrastruktur, welche erst dann bemerkt wird, wenn sie schlecht funktioniert oder gänzlich fehlt (wie beispielsweise in den ehemaligen Staaten Osteuropas). In Anbetracht der Verfassungsaufgabe «Nachhaltigkeit» sowie der schwerwiegenden wirtschaftlichen Folgen, welche ein schlecht funktionierendes amtliches Katastersystem herbeiführen würde, drängt sich eine klare und nachhaltige Regelung auf. Da es sich um eine übergeordnete Harmonisierung der Verwaltung, Nachführung und Abgabe von Daten handelt, welche häufig auf Bundesrechtserlassen basierend erhoben werden, kommt entsprechend nur eine Verankerung in der Bundesverfassung in Frage. Der neue Verfassungsartikel soll entsprechend der Tradition des amtlichen Katasters die föderalistischen Strukturen unseres Staates konsequent berücksichtigen und respektieren.

Der neue *Verfassungsartikel 75a* «Vermessung» weist drei Absätze auf:

Abs. 1: Die Landesvermessung ist Sache des Bundes.

Seit jeher ist eine zentrale Stelle des Bundes (Bundesamt für Landestopographie) zuständig für die Vermessungsgrundlage. Diese muss spannungsfrei vorliegen und mit den Nachbarstaaten abgestimmt sein. Es ist sinnvoll, wenn diese kantonsübergreifende Aufgabe weiterhin durch den Bund wahrgenommen wird.

Abs. 2: Der Bund erlässt Vorschriften über die amtliche Vermessung.

Das bestehende System für das amtliche Kataster soll weiterhin im gewohnten Rahmen weiter bestehen. Es hat sich bewährt und kann auch künftige Aufgaben bewältigen. Die Amtliche Vermessung baut auf die Landesvermessung auf.

Abs. 3: Er [Der Bund] kann Vorschriften erlassen über die Harmonisierung amtlicher Informationen, welche Grund und Boden betreffen.

Dieser Absatz ermöglicht die schrittweise Integration öffentlich-rechtlicher Bestimmungen in das bestehende amtliche Katastersystem und der koordinierte Aufbau einer nationalen Geodateninfrastruktur. Damit wird die Rechtssicherheit für die Immobilienwirtschaft wieder grösser und die Grundlagen für eine nachhaltige Bewirtschaftung unseres begrenzten Raumes werden verbessert.

Kostenfolgen für die öffentliche Hand

Durch die vorgeschlagene Massnahme erwachsen dem Bund, den Kantonen und Gemeinden nur geringe Mehrkosten. Die

teuren und wertvollen Daten sind bereits bei vielen Instanzen digital verfügbar. Es handelt sich bei der im Absatz 3 beschriebenen Aufgabe nur um die Koordination der Datenmodelle, der Schnittstellen, der Abgabestellen, der Festlegung der Nachführung, der Rechtskraft der Auszüge etc. Mit dem neuen Verfassungsartikel werden bestehende Aufgaben ihrer hohen Bedeutung entsprechend auf Verfassungsebene gehoben (Absätze 1 und 2) sowie eine notwendige, ergänzende, koordinative und günstige Aufgabe (Absatz 3) verlangt. Den durch den Verfassungsartikel und dem erweiterten amtlichen Kataster verursachten geringen Mehrkosten steht aber ein weit grösserer Nutzen zu Gunsten von Wirtschaft, Politik und Bürgerinnen und Bürger gegenüber.

Anmerkungen:

- 1 Im Gegensatz zu einem nichtamtlichen Kataster werden Informationen eines amtlichen Katasters immer nur aufgrund rechtskräftiger Rechtsgrundlagen verwaltet und nachgeführt.
- 2 ZGB vom 10. Dezember 1907 (SR 210).
- 3 Quelle: Banken der Schweiz, 2001, Kapitel 4, Schweizerische Nationalbank.

Philippe Ehrenberg

Grand-Rue 53

CH-2036 Cormondrèche

ph.ehrenberg@bluewin.ch

ABONNEMENTSBESTELLUNGEN
unter folgender Adresse

Jahresabonnement 1 Jahr:
Inland sFr. 96.-, Ausland sFr. 120.-

SIGImedia AG

Pfaffacherweg 189, Postfach 19
CH-5246 Scherz
Telefon 056 619 52 52
Telefax 056 619 52 50