



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Verteidigung,  
Bevölkerungsschutz und Sport VBS

**Bundesamt für Landestopografie swisstopo**

14. Februar 2025

# **Änderung des Geoinformationsgesetzes**

## **Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen**

### **Erläuternder Bericht**

### **zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens**

# Übersicht

**Diese Vorlage baut auf den Ergebnissen der bereits dem Parlament vorgelegten Evaluation des Katasters der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen auf und enthält die daraus abgeleiteten Gesetzesanpassungen. Die vorgesehenen Änderungen des Geoinformationsgesetzes und die zugehörigen Fremdänderungen sollen eine Klärung des Verhältnisses zwischen dem Kataster und dem Grundbuch herbeiführen und eine inhaltliche Erweiterung des Katasters ermöglichen. Zudem wird im Sinne einer Vereinfachung und zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten nicht nur die spezialgesetzliche Haftung ersatzlos aufgehoben, sondern auch die Bestimmung, dass der Inhalt des Katasters als bekannt gilt.**

## Ausgangslage

Mit dem Erlass des Geoinformationsgesetzes im Jahr 2007 wurde neu der Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) geschaffen. Die Wahrnehmung des ÖREB-Katasters hat seit seiner Konzeption wesentliche Veränderungen erfahren. Zudem wurde der ÖREB-Kataster seit seiner Einführung weiterentwickelt. Dies hat sich insbesondere auf die verschiedenen Funktionen und damit einhergehend auch auf die rechtliche Wirkung ausgewirkt. Thematisch wurde der ÖREB-Kataster von ursprünglich 17 Themen öffentlich-rechtlicher Eigentumsbeschränkungen bis ins Jahr 2023 auf 22 bundesrechtliche Themen erweitert. Das Geoinformationsgesetz sieht vor, dass der ÖREB-Kataster nach seiner Einführung zu evaluieren ist. Diese Evaluation wurde durch eine unabhängige Beratungsunternehmung durchgeführt. Gestützt auf diese Arbeiten gelangte der Bundesrat zur Auffassung, dass am Geoinformationsgesetz bezüglich des ÖREB-Katasters die nachfolgenden Änderungen vorzunehmen sind und hat die Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage in Auftrag gegeben:

- *Doppelspurigkeit mit Grundbuch auflösen: In einer vertieften Rechtsabklärung sind Vorschläge für die Anpassung von Artikel 16 Geoinformationsgesetz, welche die Vorschriften von Artikel 962 des Zivilgesetzbuchs und Artikel 129 der Grundbuchverordnung berücksichtigt und die Doppelspurigkeiten bei den öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen auflöst, zu analysieren und ggf. Rechtsänderungen zu beantragen.*
- *Haftungsregelung ersatzlos streichen: Die in Artikel 18 Geoinformationsgesetz für die Führung des ÖREB-Katasters statuierte Haftungsnorm 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.*

## Inhalt der Vorlage

Die Vorlage setzt den Auftrag des Bundesrats um, indem sie eine vollständige Neuformulierung des Abschnitts zum ÖREB-Kataster im Geoinformationsgesetz vornimmt (4. Abschnitt im 2. Kapitel des GeolG), auch wenn zahlreiche Regelungen inhaltlich unverändert bleiben. Damit wird angestrebt, die Regelungen zum ÖREB-Kataster zu verbessern und verständlicher zu machen. Im Sinne einer Vereinfachung des Rechts und der Vermeidung von rechtlichen Problemen wird nicht nur die spezialgesetzliche Haftung in Artikel 18 GeolG ersatzlos aufgehoben, sondern auch die in Artikel 17 verankerte Publizitätswirkung. Hauptziel der Vorlage ist es, eine Klärung der Funktionen von Anmerkungen von öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen im Grundbuch und von der Aufnahme der Eigentumsbeschränkungen im ÖREB-Kataster zu ermöglichen. Auf eine Pflicht zur rückwirkenden Bereinigung wird allerdings aus Kostengründen verzichtet. Zudem steht der Kataster künftig auch für generell-abstrakte öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen offen sowie für behördenverbindliche Anordnungen, die sich mittelbar beschränkend auf das Eigentum an Grundstücken auswirken.

## INHALTSVERZEICHNIS

1	Ausgangslage.....	4
1.1	Handlungsbedarf und Ziele .....	4
1.2	Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung .....	6
1.3	Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates .....	6
1.4	Erledigung parlamentarischer Vorstösse .....	7
2	Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht.....	7
3	Grundzüge der Vorlage .....	7
3.1	Die beantragte Neuregelung .....	7
3.2	Umsetzungsfragen .....	8
4	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln.....	9
4.1	Änderungen im Geoinformationsgesetz .....	9
4.2	Änderungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (Anhang 1).....	11
4.3	Änderungen des Kernenergiegesetzes (Anhang 1) .....	12
5	Auswirkungen .....	13
5.1	Auswirkungen auf den Bund .....	13
5.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete .....	14
5.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft .....	14
5.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft .....	14
5.5	Auswirkungen auf die Umwelt .....	15
5.6	Weitere Auswirkungen .....	15
6	Rechtliche Aspekte .....	15
6.1	Verfassungsmässigkeit .....	15
6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz .....	15
6.3	Erlassform .....	15
6.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse .....	15
6.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz.....	16
6.6	Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes.....	16
6.7	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen .....	16
6.8	Datenschutz .....	16

# Erläuternder Bericht

## 1 AUSGANGSLAGE

### 1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Mit dem Erlass des Geoinformationsgesetzes (GeolG)<sup>1</sup> im Jahr 2007 wurde neu der Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen geschaffen. Auf der Grundlage der gesetzlichen Regelungen in den Artikeln 16-18 GeolG regelt die Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREBKV)<sup>2</sup> den Kataster im Detail. Ziel des Katasters ist, die von Bund und Kantonen bezeichneten öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, welche ein Grundstück betreffen, in aktueller und zuverlässiger Form der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Die zuverlässigen Informationen des ÖREB-Katasters erhöhen die Rechtssicherheit beim Grundeigentum und führen zu einer effizienteren Informationsbeschaffung.

Der Wahrnehmung des Katasters der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) hat von seiner Konzeption bis zur Einführung und in der Weiterentwicklung wesentliche Veränderungen erfahren. Dies hat sich insbesondere auch auf die verschiedenen Funktionen und damit einhergehend auf die rechtliche Wirkung ausgewirkt. Bei der Konzeption wurde ursprünglich das Ziel verfolgt, mit dem ÖREB-Kataster nach dem Vorbild des Grundbuchs ein rechtliches Institut zu schaffen, in dem Rechte und/oder Lasten begründet bzw. amtlich und rechtsverbindlich publiziert werden. Diese Konzeption wurde dann aber im GeolG nicht umgesetzt, hat aber trotzdem die Wahrnehmung des ÖREB-Katasters geprägt. Heute, nach der etappenweisen Einführung, herrscht Klarheit darüber, dass dem ÖREB-Kataster als qualifiziertem Informationssystem von Bundesrechts wegen ausschliesslich eine informative und nicht eine rechtsbegründende Wirkung zukommt.

Der ÖREB-Kataster wurde in zwei Etappen eingeführt. In einer ersten Etappe (2012-2015) erfolgte die Einführung in acht ausgewählten Pilotkantonen (Bern, Genf, Jura, Neuenburg, Ob- und Nidwalden, Thurgau, Zürich). In einer zweiten Etappe (2016-2019) erfolgte die Einführung in den restlichen Kantonen der Schweiz. Bis Ende 2020 waren 24 Kantone mit ihrem ÖREB-Kataster in Betrieb. Im Juli 2021 kam das ÖREB-Katasterportal des Kantons Appenzell Ausserrhoden (AR) und im November 2021 dasjenige des Kantons St. Gallen (SG) dazu. Somit ist der ÖREB-Kataster flächendeckend für das ganze Gebiet der Schweiz seit November 2021 verfügbar.

Thematisch wurde der ÖREB-Kataster von ursprünglich 17 Themen öffentlich-rechtlicher Eigentumsbeschränkungen (sog. ÖREB-Themen) bis ins Jahr 2023 auf 22 bundesrechtliche Themen erweitert.

Artikel 43 GeolG verpflichtet den Bundesrat zur Evaluation des ÖREB-Katasters. Es ist ein Bericht zuhanden der Bundesversammlung über die Notwendigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des ÖREB-Katasters zu erstellen, der gegebenenfalls Vorschläge zur Änderung der Rechtsgrundlagen formuliert. Im Jahr 2016 erarbeitete das Beratungsunternehmen Interface Politikstudien Forschung Beratung AG (nachfolgend INTERFACE) ein Indikatorensystem, um Notwendigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des ÖREB-Katasters beurteilen zu können und führte eine 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 Katasters (Gemeinden, Notaren/-innen, Grundbuchämter, Immobilienbranche, Planer/-innen und Architekten/-innen, Geometer/-innen, kantonale Stellen) sowie auf die Angaben der Kantone zu Kosten und Nutzung des Katasters. Im Jahr 2021 wurde diese Erhebung durch INTERFACE wiederholt.

Die von INTERFACE durchgeführten Untersuchungen gelangten zu folgenden Ergebnissen: Die Erhebung 2021<sup>3</sup> zeigt, dass der ÖREB-Kataster seine Ziele grundsätzlich erreicht hat. Die positiven Resultate, die bereits 2016/17 für die Pilotkantone festgestellt wurden, haben sich an einigen Stellen noch weiter gesteigert und lassen sich auch für Kantone, die den Kataster später eingeführt haben, aufzeigen. Die Notwendigkeit für die Einführung ist gegeben und in der Nutzung gestaltet sich der Kataster zweckmässig – sowohl für die professionellen Zielgruppen wie auch für die relevanten Personen aus der Bevölkerung. Den Ausgaben für den Aufbau und Betrieb des Katasters stehen deutliche Effizienzgewinne bei den professionellen Zielgruppen gegenüber, was auch zu einer positiven Beurteilung der Wirtschaftlichkeit führt. 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 Kataster. Das Gros der Effizienzgewinne fällt jedoch bei privaten und privatwirtschaftlichen Nutzenden und nicht bei der öffentlichen Hand an. Die Wirksamkeit des Katasters zeigt sich in verschiedenen Bereichen und kann ebenfalls als gegeben betrachtet werden. Angesichts der hohen

<sup>1</sup> SR 510.62

<sup>2</sup> SR 510.622.4

<sup>3</sup> INTERFACE, Evaluation des Katasters für öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster): Erhebung 2021, Bericht zuhanden des Bundesamtes für Landestopografie vom 26. August 2021.

und gestiegenen Nutzung ist kritisch zu betrachten, dass, anders als vorgesehen, Anfang 2021 die Einführung immer noch Lücken aufwies.

Gestützt auf die Arbeiten von INTERFACE gelangte der Bundesrat am 12. Januar 2022 zur Auffassung, dass am GeolG bezüglich des ÖREB-Katasters folgende Änderungen vorzunehmen sind:<sup>4</sup>

- *Doppelspurigkeit mit Grundbuch auflösen:* In einer vertieften Rechtsabklärung sind Vorschläge zu erarbeiten und zu prüfen, welche zu einer Klärung der Funktionen von Grundbuch und ÖREB-Kataster bei den öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen führen. Gegebenenfalls sind die notwendigen Rechtsänderungen im GeolG zu erarbeiten, welche die Vorschriften von Artikel 962 des Zivilgesetzbuchs (ZGB)<sup>5</sup> und Artikel 129 der Grundbuchverordnung (GBV)<sup>6</sup> berücksichtigen.
- *Haftungsregelung ersatzlos streichen:* Die in Artikel 18 GeolG für die Führung des ÖREB-Katasters statuierte Haftungsnorm 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.

Bereits zuvor befasste sich der Basler Jurist Dr. Amir Moshe im Jahr 2018 in einem Rechtsgutachten mit der Frage des Spannungsverhältnisses zwischen Grundbuch und ÖREB-Kataster sowie mit der Haftungsnorm von Artikel 18 GeolG und gelangte zu den gleichen Ergebnissen.<sup>7</sup> Das Zusammenspiel von Artikel 16 GeolG einerseits und Artikel 962 ZGB sowie Artikel 129 GBV andererseits sei unbefriedigend und führe dazu, dass individuell-konkret (durch Verfügung oder öffentlich-rechtlichen Vertrag) errichtete öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen im Grundbuch angemerkt werden müssen und damit im ÖREB-Kataster nicht sichtbar werden. Grundsätzlich würden öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen in den ÖREB-Kataster gehören, sofern nicht gewichtige Gründe für eine Anmerkung im Grundbuch sprechen. Dies beispielsweise bei unmittelbarer Verknüpfung der Eigentumsbeschränkung mit Grundbuchprozessen. Auch dieses Rechtsgutachten gelangt zur Auffassung, dass die Haftungsnorm in Artikel 18 GeolG aufzuheben sei.

Die seither erfolgten vertieften Auseinandersetzungen mit den Bedürfnissen der Fachgesetzgebungen haben zu weiteren Klärungen geführt:

- Artikel 962 Absatz 1 ZGB weckt Erwartungen, die nicht erfüllt werden konnten: Er impliziert, dass sämtliche für ein bestimmtes Grundstück verfügbaren Eigentumsbeschränkungen des öffentlichen Rechts, die dem Eigentümer eine dauerhafte Nutzungs- oder Verfügungsbeschränkung oder grundstücksbezogene Pflicht auferlegt, im Grundbuch angemerkt werden könnten und müssten. Das war nie gelebte Realität.
- Auch eine vollständige Aufnahme aller öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen in den Kataster ist nicht möglich, da durch die Behörden jederzeit beispielsweise mittels Bewilligungen neue individuell-konkrete ÖREB entstehen können. Die Weiterentwicklung des ÖREB-Katasters soll daher sowohl durch den Bund als auch durch die Kantone generell schrittweise aufgrund der Abwägung der Vor- und Nachteile erfolgen können.
- Die ersatzlose Streichung der Haftungsregelung in Artikel 18 GeolG stellt klar, dass der ÖREB-Kataster kein dem Grundbuch vergleichbares rechtliches Institut sein soll, in dem Rechte und/oder Lasten begründet werden.
- Hingegen soll Artikel 16 Absatz 1 GeolG aufgehoben werden, soweit er die Möglichkeit einschränkt, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen sowohl im Grundbuch anzumerken als auch in den ÖREB-Kataster aufzunehmen. Im Rahmen der Vorgaben des Bundesrechts soll festgelegt werden, welche Informationskanäle genutzt werden können oder müssen.

Diese Vorlage verfolgt mithin die folgenden Ziele:

- Unter dem Terminus der Aufhebung der Doppelspurigkeit wird eine generelle Klärung der Funktionen von Grundbuch und ÖREB-Kataster in Bezug auf die öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen angestrebt. Obwohl öffentliche-rechtliche Eigentumsbeschränkungen künftig sowohl im Grundbuch als auch im ÖREB-Kataster enthalten sein dürfen (vgl. Art. 16 Abs. 1 GeolG), ist absehbar, dass sich das Gewicht weg von der Anmerkung im Grundbuch hin zur Aufnahme in den ÖREB-Kataster verschieben wird.

<sup>4</sup> Bericht «Evaluation des ÖREB-Katasters» des Bundesrats vom 18. Oktober 2021, S. 6.

<sup>5</sup> SR 210

<sup>6</sup> SR 211.432.1

<sup>7</sup> Amir Noah Moshe, Gutachten in Sachen Erläuterung des Spannungsverhältnisses zwischen ÖREB-Kataster und Grundbuch und Darlegung der daraus resultierenden Schnittstellen (vgl. Art. 962 ZGB, Art. 16 GeolG und Art. 129 Abs. 2 GBV) einerseits sowie in Sachen Auslegung der Haftungsnorm für die Führung des ÖREB-Katasters (Art. 18 GeolG) und Beleuchtung der Fiktion der Kenntnis dessen Inhalts (Art. 17 GeolG) andererseits vom 29. Juli 2018, vgl. auch eingehend zur Kritik am Dualismus zwischen Grundbuch und ÖREB-Kataster, Moshe, in cadastre 27/2018, S. 8 ff. m.w.H..

- Die gesetzlichen Grundlagen für den ÖREB-Kataster sind so auszugestalten, dass dieser künftig auch öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen in generell-abstrakter Form (z.B. gesetzliche Grenzabstände) und behördenverbindliche Anordnungen, die sich mittelbar beschränkend auf das Eigentum an Grundstücken auswirken, enthalten kann.
- Die Haftungsnorm in Artikel 18 GeolG ist ersatzlos aufzuheben, da von der Idee Abstand genommen wird, den ÖREB-Kataster – so wie das Grundbuch – bundesrechtlich als rechtliches Institut auszugestalten, in dem Rechte und/oder Lasten begründet werden.

## 1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Es bestanden in gesetzgebungstechnischer Hinsicht die Alternativen einer minimalen Anpassung der bestehenden Regelungen zum ÖREB-Kataster (Art. 16-18 GeolG) oder einer vollständigen Neuformulierung des Abschnitts zum ÖREB-Kataster im Gesetz (4. Abschnitt im 2. Kapitel des GeolG). Die heutigen Regelungen zum ÖREB-Kataster wurden teilweise relativ spät im damaligen Rechtsetzungsprozess, unter Zeitdruck und unter einem gewissen Zwang, die Abgrenzung gegenüber Artikel 962 ZGB aus einer kurz zuvor erstellten Vorlage zur Revision des Sachenrechts übernehmen zu müssen, redigiert. Deshalb wird eine Neuformulierung des Abschnitts zum ÖREB-Kataster im Geoinformationsgesetz vorgeschlagen. Diese soll auch zur besseren Verständlichkeit der Konzeption des ÖREB-Katasters beitragen.

Hinsichtlich der Klärung der Funktionen von Grundbuch und ÖREB-Kataster wurden verschiedene Varianten geprüft. Es wird auf die Erläuterungen zu Artikel 46a (Übergangsbestimmungen) verwiesen.

In Bezug auf die Frage, wie schnell und wie weit der Ausbau des ÖREB-Katasters voranschreiten soll, könnte weniger besser sein. Die vorliegende Revision soll Möglichkeiten schaffen, enthält aber im Moment nur im Kontext des Kernenergiegesetz (KEG)<sup>8</sup> eine Verpflichtung.

Im Rahmen der Vorarbeiten zu dieser Vorlage wurden in Zusammenarbeit mit den betreffenden Bundesämtern alle Bundesgesetze, welche die Anmerkung von öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen im Grundbuch vorsehen, dahingehend überprüft, ob diese Anmerkung notwendig bzw. zielführend sei und ob eine Aufnahme der betreffenden Eigentumsbeschränkung in den ÖREB-Kataster die bessere Lösung wäre, was eine Fremdänderung im betreffenden Bundesgesetz erfordern würde. Beim KEG kam man zum Schluss, dass entsprechende Anpassungen erwünscht sind (siehe dazu nachfolgend Ziff. 4.3). Bei folgenden Gesetzesbestimmungen wurde auf eine Änderung verzichtet. Die öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung wird weiterhin im Grundbuch angemerkt: Artikel 86 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB)<sup>9</sup>, Artikel 14 Absatz 3 des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG)<sup>10</sup>, Artikel 13 Absatz 5 des Bundesgesetzes über Natur- und Heimatschutz (NHG)<sup>11</sup>, Artikel 5 Absatz 3 sowie Artikel 24b Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG)<sup>12</sup>, Artikel 7 Absatz 4, Artikel 8 Absatz 2, Artikel 11 Absatz 4 des Zweitwohnungsgesetzes (ZWG)<sup>13</sup>, Artikel 43 des Bundesgesetzes über die Enteignung (EntG)<sup>14</sup>, Artikel 32d Absatz 4 (belastete Standorte) des Umweltschutzgesetzes (USG)<sup>15</sup>, Artikel 30e des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)<sup>16</sup>, Artikel 20 Absatz 3, Artikel 31 Absatz 2 des Wohnraumförderungsgesetzes (WFG)<sup>17</sup>, Artikel 9 Absatz 2, Artikel 24 Absatz 4, Artikel 46 Absatz 3, Artikel 5 Absatz 3 Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG)<sup>18</sup>, Artikel 13 Absätze 3 und 4 des Bundesgesetzes über die Verbesserung der Wohnverhältnisse in Berggebieten (nachfolgend VWBG)<sup>19</sup> und Artikel 104 des Landwirtschaftsgesetzes (LWG)<sup>20</sup>.

## 1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 24. Januar 2024<sup>21</sup> zur Legislaturplanung 2023–2027 noch im Bundesbeschluss vom 6. Juni 2024<sup>22</sup> über die Legislaturplanung 2023–2027 angekündigt.

<sup>8</sup> SR 732.1

<sup>9</sup> SR 211.412.11

<sup>10</sup> SR 211.412.41

<sup>11</sup> SR 451

<sup>12</sup> SR 700

<sup>13</sup> SR 702

<sup>14</sup> SR 711

<sup>15</sup> SR 814.01

<sup>16</sup> SR 831.40

<sup>17</sup> SR 842

<sup>18</sup> SR 843

<sup>19</sup> SR 844

<sup>20</sup> SR 910.1

<sup>21</sup> BBl 2024 524

<sup>22</sup> BBl 2024 1440

Die Evaluation des ÖREB-Katasters entspricht einem gesetzlichen Auftrag (Art. 43 Abs. 1 GeolG). Der Bundesrat ist gesetzlich verpflichtet, der Bundesversammlung nach der vollständigen Einführung des ÖREB-Katasters einen Bericht über das Ergebnis der Evaluation zu erstatten und Vorschläge für Änderungen zu unterbreiten, welche sich gestützt auf die Evaluation aufdrängen (Art. 43 Abs. 2 GeolG). Der Evaluationszeitpunkt ist ebenfalls durch das GeolG vorgegeben.

#### 1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Es bestehen keine parlamentarischen Vorstösse, die im Zusammenhang mit dieser Vorlage bearbeitet und erledigt werden müssen.

## 2 RECHTSVERGLEICH, INSBESONDERE MIT DEM EUROPÄISCHEN RECHT

Da es sich um die Umsetzung der Ergebnisse einer Evaluation bestehender Gesetzgebung handelt, drängt sich eine Rechtsvergleichung nicht auf. Beim ÖREB-Kataster handelt es sich um ein Informationssystem, dessen Idee in der Schweiz entstand (ausgehend von einem Bericht mit dem Titel «Cadastre 2014»<sup>23</sup>), entwickelt und mit dem GeolG eingeführt wurde.<sup>24</sup> Eine Rechtsvergleichung war nicht Gegenstand des Evaluationsauftrags und hätte kaum Ergebnisse gebracht. Das Fürstentum Liechtenstein hat die Idee des ÖREB-Katasters übernommen und rechtlich umgesetzt. Im deutschen Bundesland Bayern und in Österreich wurde die Idee geprüft, bislang aber nicht umgesetzt. Ansonsten sind keine Bestrebungen zu einem ÖREB-Kataster oder ähnlichen Informationssystemen in europäischen Staaten bekannt.

## 3 GRUNDZÜGE DER VORLAGE

### 3.1 Die beantragte Neuregelung

Ein erstes Hauptanliegen dieser Vorlage ist das *Klären des Verhältnisses zwischen der Anmerkung im Grundbuch und der Information im ÖREB-Kataster bei öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen*. Dies soll dadurch erreicht werden, dass durch die Neufassung der Artikel 16-18a GeolG die Möglichkeit der Aufnahme in den ÖREB-Kataster nicht mehr davon abhängig gemacht wird, dass keine Anmerkung im Grundbuch erfolgt. Zudem soll in Artikel 962 ZGB die Verpflichtung zur umfassenden Anmerkung öffentlich-rechtlicher Eigentumsbeschränkungen ersetzt werden. Bei den Eigentumsbeschränkungen des Bundesrecht erfolgt dies durch einen stillschweigenden Verweis auf die Fachgesetzgebung. Bei den Eigentumsbeschränkungen des kantonalen Rechts, soll der Bundesrat festlegen, welche Arten von Eigentumsbeschränkungen im Grundbuch angemerkt werden müssen und welche angemerkt werden können. Bei Eigentumsbeschränkungen des kantonalen Rechts, welche gemäss Bundesrat durch die Kantone angemerkt werden können, regeln die Kantone künftig ob und unter welchen Bedingungen diese im Grundbuch angemerkt werden müssen (siehe dazu nachfolgend Ziff. 4.2.). Dies ermöglicht eine sachgerechte Zuordnung und schafft die notwendige Flexibilität.

Neu sollen in bestimmten Fachbereichen auch individuell-konkrete öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen, also solche, welche durch Verfügung oder öffentlich-rechtlichen Vertrag errichtet wurden, Gegenstand des ÖREB-Katasters sein können. Es gibt vereinzelt Rechtsnormen in Bundesgesetzen, welche die Anmerkung von bestimmten öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen im Grundbuch vorschreiben. Diese wurden in Zusammenarbeit mit den fachlich zuständigen Bundesämtern auf ihre Sachgerechtigkeit hin überprüft (vgl. oben Ziff. 1.2). Das führt auf Gesetzesstufe einzig zu Fremdänderungen im Kernenergierecht betreffend geologische Tiefenlager (siehe dazu nachfolgend Ziff. 4.3).

Ein zweites Hauptanliegen ist, den ÖREB-Kataster zu öffnen, so dass künftig auch mittelbar eigentümergebundene und generell-abstrakte öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen Gegenstand des ÖREB-Katasters sein können. Generell-abstrakte öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen sind solche, welche in einem Rechtserlass (Gesetz, Verordnung, Reglement) in allgemeiner Weise festgelegt werden (z.B. Grenz-, Gebäude- und Strassenabstände, generelle Waldabstandsvorschriften, Gewässerabstände, Sicherheitsabstände).

<sup>23</sup> Jürg Kaufmann/Daniel Steudler: Cadastre 2014; Die Vision eines zukünftigen Katastersystems; Bern 1998.

<sup>24</sup> Siehe zu den Hintergründen des ÖREB-Katasters auch die Botschaft zum Bundesgesetz über Geoinformation (Geoinformationsgesetz, GeolG) vom 6. September 2006, BBl 2006 7817, S. 7856 f.

Bereits bei der ursprünglichen Konzeption des ÖREB-Katasters wurden generell-abstrakte ÖREB in Betracht gezogen<sup>25</sup>, aber im Zuge der Einführung des ÖREB-Katasters in einer ersten Phase noch nicht zugelassen. Wieder aufgegriffen wurde dieses Anliegen im Schwergewichtsprojekt 32, welches im Kanton Thurgau durchgeführt wurde.<sup>26</sup> Dieses befasste sich hauptsächlich mit behördenverbindlichen Anordnungen, die sich mittelbar auf das Grundeigentum auswirken. Es bestehen zahlreiche solcher behördenverbindlicher Anordnungen, die sich mittelbar beschränkend auf das Eigentum an Grundstücken auswirken (z.B. Gefahrenkarten, Richtpläne, kantonale Schutzinventare), die aber nach bundesgerichtlicher Praxis rechtlich keine öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen i.e.S. darstellen, obwohl sie faktisch Nutzungsbeschränkungen bewirken können, ähnlich wie förmliche Eigentumsbeschränkungen (eine Gefahrenkarte kann ebenfalls zu Einschränkungen bei den bewilligungsfähigen Bauvorhaben führen, auch wenn gegen verweigerte Baubewilligungen noch weitere Rügen offen bleiben als bei einer Gefahrenzone). Für die Grundeigentümerinnen und -eigentümer, Mitarbeitende von Architektur- und Planungsbüros und Behörden ist es wichtig zu wissen, dass ein bestimmtes Grundstück auf diese Weise belastet ist. Deshalb soll künftig auch für solche mittelbar wirksamen Einschränkungen die Möglichkeit offen stehen den ÖREB-Kataster zu nutzen.

Ein weiteres Anliegen der Vorlage ist, die Haftungsnorm in Artikel 18 GeoIG ersatzlos aufzuheben. Dies da von der Idee Abstand genommen wird, den ÖREB-Kataster – wie das Grundbuch – bundesrechtlich als rechtliches Institut auszugestalten, in dem Rechte und/oder Lasten begründet werden, bedarf es auch keiner solchen Haftungsnorm mehr. Wie diese Haftungsnorm bei den Vorarbeiten des GeoIG entstand, lässt sich heute nicht mehr abschliessend nachvollziehen. Neuere Analysen zeigen auf, dass die Haftungsnorm rechtlich betrachtet systemwidrig ist<sup>27</sup> und über das Ziel hinausschiesst. Abklärungen des Bundesamts für Landestopografie (swisstopo) haben zudem ergeben, dass die Haftungsnorm zwischen dem Inkrafttreten der Regelungen zum ÖREB-Kataster im Jahr 2009 und dem Jahr 2023 schweizweit kein einziges Mal zur Anwendung gelangte. Die Haftungsnorm im GeoIG steht zudem in Konkurrenz mit dem kantonalen Staatshaftungsrecht. Dies ist zwar rechtlich durchaus zulässig, erhöht aber in möglichen haftungsrechtlichen Fällen die rechtliche Komplexität unnötig. Eine Aufhebung der Haftungsnorm führt zu einer Entschlackung der Geoinformationsgesetzgebung. Mit der Aufhebung der Spezialhaftung in Artikel 18 GeoIG fällt nicht jede Haftung für die Führung des ÖREB-Katasters dahin, sondern es gilt weiterhin das kantonale Staatshaftungsrecht.

Artikel 17 GeoIG war weder Gegenstand der Evaluation des ÖREB-Katasters noch Gegenstand des Auftrags des Bundesrats an das Departement zur Prüfung und Erarbeitung von Gesetzesanpassungen. Im Rahmen der Vorarbeiten zu dieser Vorlage ergab sich aber die Notwendigkeit, auch die positive Publizitätswirkung des ÖREB-Katasters näher zu untersuchen. So zeigte sich, dass eine Ungleichheit darin besteht, dass die Anmerkung im Grundbuch keine Publizitätswirkung hat, die Aufnahme im ÖREB-Kataster aber schon. Ein Kurzgutachten kam zum Schluss, dass es angezeigt sei, auch die heute in Artikel 17 GeoIG verankerte positive Publizitätswirkung ersatzlos aufzuheben.<sup>28</sup> Auch dies führt zu einer Entschlackung der Geoinformationsgesetzgebung.

Wenn ein Kanton den ÖREB-Kataster als amtliches Publikationsorgan einsetzen will, so ist das weiterhin möglich und ist im kantonalen Recht – entsprechend dem kantonalen Verfassungsrecht – in rechtsgenügender Weise zu verankern. Auf die bundesrechtliche Funktion des ÖREB-Katasters als Informationssystem hat dies keine Auswirkung. Auch wenn es sich um die gleichen Datensätze auf der gleichen Plattform handelt, muss jeweils – wie bereits heute – rechtlich klar zwischen der bundesrechtlichen Funktion als Informationssystem und der kantonalrechtlichen Funktion als Publikationsorgan unterschieden werden.

Um einen einfachen ersten Überblick über die Eigentumsverhältnisse auf einem Grundstück mit den bestehenden Rechten und Pflichten zu erhalten, ist weiterhin ein Blick ins Grundbuch und in den ÖREB-Kataster wichtig.

### 3.2 Umsetzungsfragen

Es wird auf die Erläuterungen zu Artikel 46a (Übergangsbestimmungen) verwiesen (siehe dazu nachfolgend Ziff. 4.1).

<sup>25</sup> Vgl. Lienhard/Zumstein, Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, S. 20: «Bezüglich ÖREB aus Erlasse kann eine grundstücksbezogene (kartographische) Umsetzung sinnvollerweise in den ÖREB-Kataster Eingang finden.»

<sup>26</sup> Siehe dazu Die Berücksichtigung von behördenverbindlichen bzw. mittelbar eigentümerverbindlichen Beschränkungen und weitere Vervollständigungsmaßnahmen in Bezug auf den Inhalt des ÖREB-Katasters, Schlussbericht zum SGP32-TG, Behördenverbindliche Eigentumsbeschränkungen (undatiert), <https://backend.cadastre-manual.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-cadastremanch-files/files/2023/08/25/25d55157-ad28-4909-aa4b-46e38fd1b2d4.pdf>.

<sup>27</sup> Amir Noah Moshe, Gutachten in Sachen Erläuterung des Spannungsverhältnisses zwischen ÖREB-Kataster und Grundbuch und Darlegung der daraus resultierenden Schnittstellen (vgl. Art. 962 ZGB, Art. 16 GeoIG und Art. 129 Abs. 2 GBV) einerseits sowie in Sachen Auslegung der Haftungsnorm für die Führung des ÖREB-Katasters (Art. 18 GeoIG) und Beleuchtung der Fiktion der Kenntnis dessen Inhalts (Art. 17 GeoIG) andererseits vom 29. Juli 2018.

<sup>28</sup> Amir Noah Moshe, Gutachten in Sachen rechtliche Würdigung der Vorschrift von Art. 17 GeoIG, insbesondere in einer Gegenüberstellung der positiven Rechtskraft des Grundbuchs (Art. 970 Abs. 4 ZGB) und der positiven Publizitätswirkung des Handelsregister (Art. 936b Abs. 1 OR) einerseits, sowie in Berücksichtigung des ÖREB-Katasters als (kantonales) Publikationsorgan (Art. 2 Abs. 2 ÖREBKV) und der geplanten Vervollständigungsmaßnahmen aus dem SGP32-Thurgau andererseits im Rahmen der Teilrevision des Geoinformationsgesetzes (GeoIG).

## 4 ERLÄUTERUNGEN ZU EINZELNEN ARTIKELN

### 4.1 Änderungen im Geoinformationsgesetz

#### ART. 16 ZWECK

Obwohl der ÖREB-Kataster oft genutzt wird und trotz zahlreicher Publikationen, Informationen auf Websites von Behörden sowie Informationsveranstaltungen scheinen immer noch verbreitet unpräzise Auffassungen über das Wesen und die Wirkungen des ÖREB-Katasters zu bestehen – dies auch in Fachkreisen. Deshalb soll den vollständig überarbeiteten Regelungen zum ÖREB-Kataster ein Zweckartikel vorangestellt werden, der den rechtlichen und fachlichen Charakter des Katasters auf verständliche Weise klärt und Hinweise auf die angestrebte Öffnung des Katasters für weitere Informationen (siehe oben Ziff. 3.1) enthält. Dabei soll auch auf eine (negative) Abgrenzung des ÖREB-Katasters vom Grundbuch, wie sie heute in Artikel 16 Absatz 1 GeolG besteht, verzichtet werden. Grundbuch und ÖREB-Kataster als Träger von Informationen über öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen sollen je als selbständige Informationssysteme betrachtet werden.

Im Absatz 1 wird festgehalten, dass der ÖREB-Kataster ein Informationssystem ist. Damit soll klar zum Ausdruck kommen, dass er kein Register des Zivilrechts (wie beispielsweise das Grundbuch oder das Handelsregister) oder des öffentlichen Rechts (wie beispielsweise das UID-Register) ist und dass ihm reine Informationsfunktion ohne Publizitäts- oder Rechtswirkung zukommt. Weiter wird der Harmonisierungszweck, der sich aus Artikel 75a Absatz 3 der Bundesverfassung (BV)<sup>29</sup> ergibt, dahingehend erwähnt, dass für das Gebiet der Schweizerischen Eidgenossenschaft in einheitlicher Weise Geodaten und rechtliche Informationen zu öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen bereitgestellt werden sollen. Wichtig ist auch der Hinweis, dass der ÖREB-Kataster sowohl Geodaten wie auch rechtliche Informationen zu den öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen enthalten und diese verknüpfen soll. Dies ist eine Kernidee des Katasters. Anders als heute wird auf den Begriff der Geobasisdaten als Inhalt des ÖREB-Katasters verzichtet und der offener Begriff der Geodaten verwendet, dies im Hinblick darauf, dass neu auch behördenverbindliche Anordnungen, die sich mittelbar beschränkend auf das Eigentum an Grundstücken auswirken, Inhalt des Katasters sein können.

Nur wenn der ÖREB-Kataster gestützt auf kantonales Recht als kantonales Publikationsorgan verwendet wird (vgl. Ziff. 3.1), dann kann ihm eine direkte Rechtswirkung zukommen. Diese wird durch das kantonale Recht bestimmt.

Absatz 2 listet die Art der Inhalte des ÖREB-Katasters auf: Dieser informiert schon heute über rechtskräftige und geplante öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen.

Absatz 3 ermöglicht es, dass der ÖREB-Kataster künftig auch über behördenverbindliche Anordnungen, die sich mittelbar beschränkend auf das Eigentum an Grundstücken auswirken, informieren kann. Mit der Kann-Formulierung wird dem Umstand Rechnung getragen, dass diese heute noch nicht Inhalt des ÖREB-Katasters sind und nur bei einer entsprechenden Erweiterung des Katasters durch den Bundesrat schweizweit zum Inhalt des Katasters werden. Die Kantone erhalten damit ebenfalls die Möglichkeit, bei Bedarf selber solche kantonalen Inhalte in den Kataster aufzunehmen.

Auch mit den in dieser Vorlage vorgesehenen möglichen Ergänzungen wird der ÖREB-Kataster nicht vollständig über alle bestehenden öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen informieren können. Dies war schon bei der Schaffung des Katasters nicht vorgesehen und bleibt.<sup>30</sup>

#### ART. 17 GEGENSTAND

Wie schon im geltenden Recht (Art. 16 Abs. 2 GeolG) soll der Bundesrat durch Verordnung festlegen, welche Eigentumsbeschränkungen des Bundesrechts in allen Kantonen Gegenstand des ÖREB-Katasters sind. Bei öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, die mit Geobasisdaten des Bundesrechts verbunden sind, wird dies auch künftig im Anhang 1 zur Geoinformationsverordnung (GeoIV)<sup>31</sup>, dem so genannten Geobasisdatenkatalog erfolgen. Für die generell-abstrakten öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen ist vorgesehen, dies in einem Anhang zur ÖREBKV zu regeln.

Wie im geltenden Recht (Art. 16 Abs. 3 GeolG) sollen auch die Kantone weiterhin öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen des kantonalen Rechts als Inhalt des Katasters bezeichnen dürfen. Der Bundesrat legt in der Verordnung dafür die Rahmenbedingungen fest. Es geht dabei nicht um die Frage, welche Themen die Kantone in den Kataster aufnehmen dürfen, sondern darum, wie dies zu erfolgen hat, wenn sie es tun wollen. Damit soll trotz der materiellen Unterschiedlichkeit der Eigentumsbeschränkungen im Recht der Kantone, die

<sup>29</sup> SR 101

<sup>30</sup> Siehe Botschaft zum Bundesgesetz über Geoinformation (Geoinformationsgesetz, GeolG) vom 6. September 2006, BBl 2006 7817, S. 7858.

<sup>31</sup> SR 510.620

ihre Berechtigung hat, eine gewisse schweizweite Harmonisierung hinsichtlich des Inhalts des Katasters herbeigeführt werden. Wie bereits heute sollen diese Regelungen auf Verordnungsstufe auch künftig durch Weisungen von swisstopo ergänzt werden.

## **ART. 18 ZUGANG**

Artikel 18 regelt neu den Zugang zum ÖREB-Kataster. Bisher ging man davon aus, dass die Regelungen über den Zugang zu Geobasisdaten des Bundesrechts in den Artikeln 10-12 GeolG den freien Zugang zum ÖREB-Kataster in genügender Weise abdecken. Genau besehen beziehen sich diese Regelungen allerdings nur auf Geobasisdaten und damit nur auf die Geometrie und nicht auf die rechtlichen Informationen, die ebenfalls Inhalt des Katasters sind. Ein Kurzgutachten kam deshalb zum Schluss, dass eine zusätzliche gesetzliche Regelung dahingehend notwendig ist, dass grundsätzlich im Sinne des Öffentlichkeitsprinzips ein freier Zugang zum ÖREB-Kataster und damit zu allen Inhalten des Katasters (Geometrie, rechtliche Informationen, etc.) besteht.<sup>32</sup> Insbesondere sollen auch die sogenannten Rechtsvorschriften, d.h. die Dokumente, welche unmittelbar über die rechtliche Entstehung und den Inhalt einer bestimmten öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung Auskunft geben (z.B. Planungsbeschluss, Allgemeinverfügung, individuelle Verfügung, Vertrag) öffentlich zugänglich sein. Ohne diese Informationen ist der materielle Gehalt einer öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung oft nicht ersichtlich.

Jene Gesetzgebung, welche die Entstehung von Eigentumsbeschränkungen regelt, hat grundsätzlich auch darüber zu befinden, welche Information öffentlich zugänglich gemacht werden darf und wo überwiegender privater oder öffentlicher Interessen einer Veröffentlichung entgegenstehen. Für den Fall, dass trotzdem schützenswerte Informationen in den Kataster gelangen, ermächtigt Absatz 2 den Bundesrat, solche einschränkenden Regelungen zum Schutz überwiegender privater oder öffentlicher Interessen erlassen zu dürfen, namentlich zum Schutz der Persönlichkeitsrechte (insbesondere zum Schutz der informationellen Selbstbestimmung nach Art. 13 BV), zum Schutz von Fabrikations- und Geschäftsgeheimnissen und zum Schutz von schutzwürdigen Informationen des Bundes.

Abklärungen haben ergeben, dass mit den unmittelbaren rechtlichen Grundlagen zu individuell-konkreten öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen Personendaten bekanntgegeben werden dürfen, wenn diese in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Inhalt der Eigentumsbeschränkung stehen, d.h. für das Verständnis der Eigentumsbeschränkung von Bedeutung sind, oder wenn diese im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Verfahren stehen, in dem die Eigentumsbeschränkung zustande gekommen ist.<sup>33</sup> Andernfalls müssen die Personendaten vor der Veröffentlichung anonymisiert werden. Dies entspricht der heutigen allgemeinen Praxis zu den Öffentlichkeitsgesetzen (vgl. Art. 9 Abs. 1 BGÖ<sup>34</sup>). Personendaten von Angestellten der öffentlichen Verwaltung bzw. Behördenmitgliedern dürfen ohne Weiteres bekannt gegeben werden, soweit diese im Zusammenhang mit der Ausübung ihrer öffentlichen Tätigkeit stehen.<sup>35</sup> Dies gilt auch für öffentlich-rechtliche Verträge. Zusätzlich ist aber bei öffentlich-rechtlichen Verträgen zu beachten, dass der Vertrag eine Vertraulichkeitszusicherung enthalten kann.<sup>36</sup> Eine solche muss gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung im Einzelfall ausdrücklich vereinbart worden sein und zudem muss es sich um Informationen handeln, die von Privaten stammen und die Informationen müssen freiwillig zur Verfügung gestellt worden sein.<sup>37</sup>

Die neue Regelung von Artikel 18 GeolG und die vom Bundesrat gestützt darauf erlassenen Rechtsnormen geht dem im Datenschutzgesetz (DSG)<sup>38</sup> verankerten allgemeinen Datenschutzrecht des Bundes und den Datenschutzgesetzen der Kantone vor. Artikel 11 Absatz 3 GeolG ermächtigt den Bundesrat bereits heute, zwingende Zugangsberechtigungsstufen für Geobasisdaten des Bundesrechts vorzusehen.

Es versteht sich von selber, dass der Zugang zum ÖREB-Kataster – wie bereits heute – kostenlos bleibt.

## **ART. 18a ORGANISATION, QUALITÄT UND VERFAHREN**

Der neue Artikel 18a GeolG regelt die Organisation, die Qualität und die Verfahrensabläufe im Bereich des ÖREB-Katasters. Dass der Kataster durch die Kantone für ihr Kantonsgebiet geführt wird (Absatz 1), entspricht geltendem Recht (Art. 34 Abs. 2 Bst. b GeolG, Art. 17 ÖREBKV). Es steht einzelnen oder allen Kantonen frei, den ÖREB-Kataster gemeinsam zu führen. Dies bedürfte entsprechender Grundlagen im kantonalen Recht oder eines interkantonalen Vertrages.

<sup>32</sup> Daniel Kettiger/Thomas Steiner/Apollo Dauag, Zur Öffentlichkeit der rechtlichen Grundlagen («Rechtsvorschriften») bei individuell-konkreten ÖREB, Kurzgutachten vom 19. September 2024.

<sup>33</sup> Daniel Kettiger/Thomas Steiner/Apollo Dauag, Zur Öffentlichkeit der rechtlichen Grundlagen («Rechtsvorschriften») bei individuell-konkreten ÖREB, Kurzgutachten vom 19. September 2024.

<sup>34</sup> SR 152.3

<sup>35</sup> Daniel Kettiger/Thomas Steiner/Apollo Dauag, Zur Öffentlichkeit der rechtlichen Grundlagen («Rechtsvorschriften») bei individuell-konkreten ÖREB, Kurzgutachten vom 19. September 2024.

<sup>36</sup> Daniel Kettiger/Thomas Steiner/Apollo Dauag, Zur Öffentlichkeit der rechtlichen Grundlagen («Rechtsvorschriften») bei individuell-konkreten ÖREB, Kurzgutachten vom 19. September 2024.

<sup>37</sup> Vgl. Urteil 1C\_500/2020 des Bundesgerichts vom 11. März 2021, E. 3.2.

Der Absatz 2 übernimmt weitgehend unverändert die Regelung des heutigen Artikels 16 Absatz 5 GeolG. Wie bereits heute werden diese Regelungen auf Verordnungsebene durch Weisungen des Bundesamts für Landestopografie ergänzt werden.

#### **ART. 46a ÜBERGANGSBESTIMMUNGEN FÜR DIE ÄNDERUNG VOM ...**

Bezüglich der Umsetzung der vorgesehenen Gesetzesänderungen wurde geprüft, ob die Klärung der Funktionen von Grundbuch und ÖREB-Kataster bei öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen nach Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung rückwirkend vorgenommen werden kann. Dies indem beispielsweise bei im Grundbuch angemerkten öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen, die neu Inhalt des ÖREB-Katasters sein sollen, eine «Überführung» in den Kataster dergestalt erfolgt, dass diese in den Kataster aufgenommen werden und anschliessend die Anmerkung im Grundbuch gelöscht wird. Diese würde gemäss einer Machbarkeitsstudie den grössten Nutzen bringen.<sup>39</sup> Allerdings wurde wegen des hohen Aufwands für die Kantone auf diese Lösung verzichtet. Es steht den Kantonen aber frei, Eigentumsbeschränkungen, die nach bisherigem Recht im Grundbuch angemerkt wurden und neu in den ÖREB-Kataster gehören, nachträglich auf eigene Kosten in den ÖREB-Kataster zu überführen. Sie erlassen die dazu notwendigen Regelungen durch Rechtsatz. Dies ergibt sich aus dem Legalitätsprinzip und ist notwendig, um die Änderungen im Grundbuch und im ÖREB-Kataster nachvollziehen zu können.

Die neuen Regelungen sollen demnach erst ab ihrem Inkrafttreten Wirkung entfalten, auf eine rückwirkende Anwendung wird verzichtet. Eigentumsbeschränkungen, die nach bisherigem Recht angemerkt wurden und nach neuem Recht nicht mehr angemerkt werden dürften, müssen deswegen nicht aus dem Grundbuch gelöscht werden.

Die Übergangsbestimmungen von Art. 46a GeolG gelten nur für die Änderungen im GeolG selber, d.h. nur für die neuen Art. 16-18a GeolG. Die Änderungen in Art. 962 ZGB bedürfen auf Gesetzesstufe keiner Übergangsbestimmungen. Der Bedarf nach Übergangsrecht könnte nur dann entstehen, wenn in Art. 129 Abs. 1 GBV der Katalog geändert würde. Sollte sich bei der Anpassung des Verordnungsrecht eine Änderung von Art. 129 Abs. 1 GBV aufdrängen, dann könnte man immer noch Übergangsbestimmungen im Rechtserlass der Verordnungsänderung erlassen.

Der Bundesrat legt den Umsetzungsplan für den Vollzug der Änderungen fest. Er kann diese Aufgabe an das Departement delegieren. Dieses Vorgehen hat sich schon bei der Einführung des ÖREB-Katasters bewährt. Es ermöglicht bei der Umsetzung eine gewisse Flexibilität<sup>40</sup>. Dies kann an folgendem Beispiel erläutert werden: Mit dem neuen Artikel 16 Absatz 2 und 3 GeolG wird der mögliche Inhalt des ÖREB-Katasters erweitert. Diese Erweiterung wird eine Anpassung des Rahmenmodells für den ÖREB-Kataster erfordern. Dies und insbesondere die Frist, bis wann der Bund das Rahmenmodell erlassen muss, müssen im Sinne eines Umsetzungsplans festgehalten werden. Das gilt auch für weitere Vorgaben und Weisungen, die der Bund machen bzw. ändern muss.<sup>41</sup>

Die mögliche Erweiterung des Katasters mit neuen ÖREB-Themen, beispielsweise auch mit Themen von behördenverbindlichen Anordnungen, die sich mittelbar beschränkend auf das Eigentum an Grundstücken auswirken, soll in den bewährten Vierjahres-Perioden in überschaubaren Schritten erfolgen. Da für die Erweiterungen von Themen des ÖREB-Katasters immer eine Verordnungsänderung notwendig ist, erfolgt faktisch für jedes neue gesamtschweizerische ÖREB-Thema immer eine Freigabe durch den Bundesrat. Die Einzelheiten der Umsetzung können dann – wie heute – in den Programmvereinbarungen festgelegt werden.

## **4.2 Änderungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (Anhang 1)**

### **ART. 962 ZGB ANMERKUNGEN VON ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN BESCHRÄNKUNGEN**

Der aktuelle Art. 962 ZGB sieht seit dem Inkrafttreten der Immobiliarsachenrechtsrevision per 1. Januar 2012 eine Anmerkungspflicht für öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen des kantonalen Rechts vor. Diese wurde jedoch in der Praxis nie konsequent umgesetzt. Die geplante Klärung der Funktionen von Grundbuch und ÖREB-Kataster bedingt daher eine Änderung von Artikel 962 ZGB. Eine für ein bestimmtes Grundstück verfügte oder vertraglich festgelegte Eigentumsbeschränkung des öffentlichen Rechts, die dem Eigentümer eine dauerhafte Nutzungs- oder Verfügungsbeschränkung oder grundstücksbezogene Pflicht auferlegt, soll künftig nicht mehr zwingend in jedem Fall im Grundbuch angemerkt werden müssen, sondern nur dann, wenn es das Bundesrecht vorsieht. Das Bundesrecht kann dies auch künftig an die Kantone delegieren.

Da die Unvereinbarkeit der Anmerkung im Grundbuch mit der Aufnahme in den ÖREB-Kataster wegfällt, wird es künftig möglich sein, dass auch solche individuell-konkreten öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen Inhalt des ÖREB-Katasters sein können, wenn es das Bundesrecht vorsieht oder zulässt.

<sup>39</sup> INTERFACE, Machbarkeitsstudie ÖREB-Kataster 2023, Bericht vom 19.12.2023.

<sup>40</sup> Siehe dazu [AS 2009 4723](#), Art. 26-31.

<sup>41</sup> Entsprechende Regelungen waren schon bei der Einführung des ÖREB-Katasters notwendig, siehe [AS 2009 4723](#), Art. 27.

Müssen nicht mehr alle für ein bestimmtes Grundstück verfügbaren Eigentumsbeschränkungen des öffentlichen Rechts im Grundbuch angemerkt werden, bedarf es einer Regelung, wie die Triage zu erfolgen hat. Für die Eigentumsbeschränkungen des Bundesrechts ergibt sich dies aus den Bestimmungen der jeweiligen Fachgesetzgebung, welche die Eigentumsbeschränkung begründet.

Absatz 2 bleibt unverändert.

Öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen des kantonalen Rechts, die für ein Grundstück individuell festgelegt wurden, sollen nicht mehr zwingend im Grundbuch angemerkt werden müssen. Auch hier soll künftig eine sachgerechte Zuordnung zwischen der Anmerkung im Grundbuch und der Aufnahme in den ÖREB-Kataster möglich sein. Der Bundesrat soll daher künftig gemäss Absatz 3 durch Verordnung festlegen:

- welche Arten von Eigentumsbeschränkungen des kantonalen Rechts im Grundbuch angemerkt werden müssen
- welche Arten von Eigentumsbeschränkungen des kantonalen Rechts angemerkt werden können.

Bei Eigentumsbeschränkungen des kantonalen Rechts, welche gemäss Bundesrat durch die Kantone angemerkt werden können (Art. 962 Abs. 3 Ziff. 2 ZGB), regeln die Kantone künftig ob und unter welchen Bedingungen diese im Grundbuch angemerkt werden müssen (Absatz 4). Dabei haben die Kantone die Flexibilität, zu regeln, wann sich eine öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung als gewichtig genug zur Anmerkung im Grundbuch erweist und in welchen Bereichen dem zuständige Fachamt allenfalls ein Ermessensspielraum eingeräumt werden soll.

Welche kantonalen öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen Gegenstand des ÖREB-Katasters sein sollen, können die Kantone gestützt auf Artikel 17 Absatz 2 GeolG festlegen.

### **4.3 Änderungen des Kernenergiegesetzes (Anhang 1)**

#### **ART. 40 ABS. 3 UND 5 KERNENERGIEGESETZ**

Zum Schutz eines geologischen Tiefenlagers für radioaktive Abfälle vor äusseren Einwirkungen wird im Untergrund ein dreidimensionaler Schutzbereich festgelegt. Dieser Schutzbereich ist derjenige Raum im Untergrund, in dem Eingriffe die Sicherheit des Lagers beeinträchtigen könnten (Art. 40 Abs. 1 KEG). Wer Tiefbohrungen, Stollenbauten, Sprengungen oder andere Vorhaben, durch die ein Schutzbereich berührt werden könnte, durchführen will, braucht deshalb eine Bewilligung (Art. 40 Abs. 2 KEG).

Der Schutzbereich wird vom Bundesrat mit der Rahmenbewilligung für ein geologisches Tiefenlager vorläufig, mit der Betriebsbewilligung definitiv festgesetzt. Die nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle (Nagra) schlägt hinsichtlich ihres Gesuchs für eine Rahmenbewilligung für ein geologisches Tiefenlager einen vorläufigen Schutzbereich vor, der eine Fläche von rund 30 km<sup>2</sup> umfassen soll. Die Festsetzung des vorläufigen Schutzbereiches wird nach heutiger Planung im Jahr 2031 erwartet. Der definitive Schutzbereich wird nach heutiger Einschätzung kleiner ausfallen als der vorläufige.

Als im Jahr 2003 das KEG und mit ihm die Schaffung eines Schutzbereiches beschlossen wurde, war die Anmerkung im Grundbuch die einzige bestehende und zielführende Möglichkeit, um die Information über den Schutzbereich zugänglich zu machen. Inzwischen steht mit dem ÖREB-Kataster ein geeigneteres Instrument zur Informationsverbreitung zur Verfügung. Die aus dem Schutzbereich hervorgehende Eigentumsbeschränkung ist von generell konkreter Art und hat keinen ausgewiesenen individuellen Charakter für einzelne Grundstücke, der eine Anmerkung im Grundbuch rechtfertigen würde. Sie ist somit dem ÖREB-Kataster zuzuweisen. Artikel 40 Absatz 3 KEG wird dahingehend geändert, dass die Anmerkung des Schutzbereiches im Grundbuch durch die Aufnahme in den ÖREB-Kataster ersetzt wird.

Ebenso wird der Hinweis auf die Löschung des Schutzbereiches aus dem Grundbuch aus Absatz 5 gestrichen. Eine analoge Regelung zum Löschen des Schutzbereiches aus dem ÖREB-Kataster ist nicht notwendig. Sollte der Schutzbereich aufgehoben werden, müssen die Daten auch ohne spezielle Regelung aus dem Kataster gelöscht werden, da keine rechtskräftige Eigentumsbeschränkung mehr vorliegt. Dies folgt indirekt aus Artikel 2 Absatz 1 und Artikel 7 Absatz 1 ÖREBKV, die als Bedingung die Rechtskraft einer Eigentumsbeschränkung voraussetzen. Ein «veralteter» Eintrag im Kataster wäre überdies wirkungslos (Art. 3a ÖREBKV).

Auf Verordnungsebene wird das Verhältnis der Geobasisdatensätze nach Artikel 40 Absatz 3 und Absatz 4 KEG zu regeln sein.

#### **ART. 59 ABS. 3 KERNENERGIEGESETZ**

Aus der Änderung von Artikel 40 ergibt sich eine sinnerhaltende Anpassung von Artikel 59 Absatz 3 KEG. Die Aufnahme der Schutzbereiche in den ÖREB-Kataster im Sinne von Artikel 40 Absatz 3 KEG hat (im Sinne einer Ausnahme) eine spezialgesetzliche Publizitätswirkung und wirkt für die Bemessung der Verwirklichungsfrist von Artikel 59 Absatz 3 KEG fristauslösend.

## ART. 83 ABS. 1 BST. E (NEU) UND ART. 84 BST. D (AUFGEHOBEN) KERNENERGIEGESETZ

Bei der Entsorgung der radioaktiven Abfälle gilt das Verursacherprinzip: Die Erzeuger der Abfälle tragen die gesamten Entsorgungskosten (Art. 31 KEG). Dazu gehört auch der Bau und Betrieb eines geologischen Tiefenlagers und damit auch die mit der Einrichtung des Schutzbereichs verbundenen Kosten. Gemäss bisherigem Recht sind die Kantone ermächtigt, die bei ihnen anfallenden Gebühren und Auslagen im Zusammenhang mit der Vermessung von Grundstücken im Schutzbereich, deren Aufnahme ins Grundbuch und die Grundbucheinträge den Inhabern von Kernanlagen, nuklearen Gütern und radioaktiven Abfällen in Rechnung zu stellen (Art. 84 Bst. d). Bei einem Eintrag in den ÖREB-Kataster werden die Kosten auf Seiten des zuständigen Bundesamts entstehen. Diese Kosten sollen dem Verursacherprinzip folgend weiterhin beim Gesuchsteller erhoben werden können (Art. 83 Bst. e).

## 5 AUSWIRKUNGEN

### 5.1 Auswirkungen auf den Bund

Mit der Einführung des ÖREB-Katasters in den Jahren 2012 bis 2019 wurden vom Bund ursprünglich 17 ÖREB-Themen<sup>42</sup> verlangt und mitfinanziert. Diese Einführung verursachte bei den Kantonen in den Jahren 2012-2023 (grüner Teil in der Tabelle) einen Aufwand von insgesamt 47.8 Mio. Die kantonalen Betriebskosten in den Jahren 2016-2023 betragen 30.7 Mio. 2020-2023 kamen durch die Weiterentwicklung 5 weitere bundesrechtliche ÖREB-Themen<sup>43</sup> dazu und verursachten 12.8 Mio. Kosten bei den Kantonen. Der Bund entschädigte die Leistungen der Kantone der Jahre 2012-2023 von total 91.3 Mio. mit insgesamt 40.3 Mio.

Beim ÖREB-Kataster tragen der Bund und die Kantone die Kosten gemeinsam. In den Jahren 2012-2023 bezahlten die Kantone (56 %) etwas mehr als der Bund (44 %). Mit Blick auf die geforderte Kostenäquivalenz von 50:50 (d.h. je 45.65 Mio.), muss der Bund den Kantonen noch 5.35 Mio. abgelten. Dies geschieht in den Jahren 2024-2027, weil etwas weniger Kosten anfallen als geplant, da noch nicht alle Kantone im Vollbetrieb sind.

Aufwand der Kantone in Jahren	2012-2015	2016-2019	2020-2023	Total
<b>Einführung</b>	14'600'000	25'800'000	7'400'000	47'800'000
<b>Betrieb</b>		10'100'000	20'600'000	30'700'000
<b>Weiterentwicklung</b>			12'800'000	12'800'000
<b>TOTAL</b>	<b>14'600'000</b>	<b>35'900'000</b>	<b>40'800'000</b>	<b>91'300'000</b>
<b>Bundesbeiträge</b>				
Pilotkantone Art. 29	4'000'000			4'000'000
Betriebskosten Art. 20*	4'350'000	11'100'000	17'500'000	32'950'000
Weiterentwicklung Art. 20			3'350'000	3'350'000
<b>TOTAL</b>	<b>8'300'000</b>	<b>11'100'000</b>	<b>20'850'000</b>	<b>40'300'000</b>

\*) In den Betriebskostenbeiträgen sind die Schwergewichtsprojekte enthalten.

In der Periode 2024-2027 finden keine Weiterentwicklungen und keine Schwergewichtsprojekte (SGP) statt. Der ÖREB-Kataster befindet sich aus Bundessicht im reinen Betrieb. Dies verursacht den Kantonen voraussichtlich Aufwände von total 33 Mio. Der Bund plant Beiträge in Höhe von total 16.5 Mio., womit die Kostenäquivalenz erfüllt wird. Die Ist-Kosten der Kantone für den Betrieb in den Jahren 2020-2023 waren als Folge von verzögerten Einführungen tiefer (20.6 Mio.).

Aufwand der Kantone in Jahren	2024	2025	2026	2027	Total
<b>Betrieb</b>	9'000'000	8'000'000	8'000'000	8'000'000	<b>33'000'000</b>
<b>Bundesbeiträge</b>					
Betriebskosten Art. 20	4'500'000	4'000'000	4'000'000	4'000'000	<b>16'500'000</b>

<sup>42</sup> Nutzungsplanung, Projektierungszonen Nationalstrassen, Baulinien Nationalstrassen, Projektierungszonen Eisenbahnanlagen, Baulinien Eisenbahnanlagen, Projektierungszonen Flughafenanlagen, Baulinien Flughafenanlagen, Sicherheitszonenplan, 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, Grundwasserschutzszonen, Grundwasserschutzareale, Lärmempfindlichkeitsstufen (in Nutzungszonen), Statische Waldgrenzen, Waldabstandslinien.

<sup>43</sup> Planungszone, Waldreservate, Gewässerraum, Projektierungszonen Leitungen mit einer Nennspannung von 220 kV oder höher, Baulinien Starkstromanlagen.

Die Änderungen am GeolG öffnen das Spektrum des ÖREB-Katasters. Dies führt (noch) nicht zu Mehrausgaben. Erst die Aufnahme weiterer ÖREB-Themen im Kataster hätte dannzumal Kostenfolgen. Der Bundesrat wird zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen der erforderlichen Anpassung der GeolV entscheiden, ob und welche Themen neu aufgenommen werden sollen. Dabei nimmt er eine umfassende Abwägung von Kosten und Nutzen vor.

## **5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete**

Die Kantone tragen die Hälfte der Kosten der Umsetzung dieser Vorlage (vgl. oben Ziff. 5.1). Nachfolgend wird – als Ergebnis der Machbarkeitsstudie – aufgezeigt, welchen Aufwand die einzelnen Massnahmen voraussichtlich verursachen werden.

So wie die Klärung der Funktionen von Grundbuch und ÖREB-Kataster nun geplant ist, bewirkt dieser bloss eine «Änderung der Praxis im Vollzug ohne grössere direkte Kostenfolgen».<sup>44</sup>

Bei der Integration der generell-abstrakten öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen in den ÖREB-Kataster kann in finanzieller Hinsicht insgesamt festgehalten werden, dass generell-abstrakte öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen in der Regel mit relativ wenig Aufwand in den ÖREB-Kataster integriert werden können, wenn eine der folgenden zwei Voraussetzungen erfüllt ist:<sup>45</sup>

- Entweder liegt eine statische Abstandslinie vor, die als Geoinformation im ÖREB-Kataster angezeigt werden kann,
- oder es liegt eine dynamische Abstandslinie vor und es werden Annahmen getroffen, wie diese Information (entweder als Puffer oder als Text) angezeigt werden soll.

Letztlich kann festgehalten werden, dass es grosse Unterschiede bezüglich der anfallenden Kosten für eine Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördenverbindlichen, mittelbar geltenden öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen gibt. Gemäss den Aussagen der in der Machbarkeitsstudie Befragten liegen bereits viele geometrisch erfasste öffentlich-rechtliche Beschränkungen vor, welche in digitalen Inventaren aufgeführt werden. Bezüglich der Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördenverbindlichen öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, bei welchen noch keine Geoinformationsdaten vorliegen, wird der dafür notwendige Aufwand von den Interviewten als bedeutend grösser eingeschätzt. Eine allgemeine Aussage ist hierfür nur schwer zu machen.<sup>46</sup>

## **5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Gemäss der Machbarkeitsstudie wird der Nutzen durch die Aufnahme generell-abstrakter und behördenverbindlicher ÖREB durch die Nutzenden als hoch bzw. sehr hoch eingestuft. Wortwörtlich wird dazu festgehalten: «Die Erhebungen zeigen, dass Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche den Nutzen einer Aufnahme behördenverbindlicher ÖREB als sehr hoch einstufen. Besonders hervorgehoben wird die Verbesserung der Qualität der Planung und des Service gegenüber Kunden. Insgesamt wird die Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördenverbindlichen ÖREB im Vergleich zum Status quo über alle Kriterien hinweg klar positiver beurteilt, was auf einen erheblichen Mehrwert hinweist.»<sup>47</sup>

## **5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft**

Gemäss der Machbarkeitsstudie wird der Nutzen durch die Aufnahme generell-abstrakter und behördenverbindlicher ÖREB durch die Nutzenden als hoch bzw. sehr hoch eingestuft. Wortwörtlich wird dazu festgehalten: «Mit der Aufnahme generell-abstrakter ÖREB wird der Nutzen von Planern/-innen, Architekten/-innen und Vertretern/-innen der Immobilienbranche als hoch eingeschätzt. Insbesondere wird ein grosser Mehrwert für Kaufinteressenten von Objekten oder Grundstücken durch erhöhte Rechtssicherheit und verbesserte Entscheidungsgrundlagen gesehen. Der Mehrwert einer Vervollständigung liegt damit vor allem bei nicht monetären Faktoren».<sup>48</sup>

<sup>44</sup> INTERFACE, Machbarkeitsstudie ÖREB-Kataster 2023, Bericht vom 19.12.2023.

<sup>45</sup> INTERFACE, Machbarkeitsstudie ÖREB-Kataster 2023, Bericht vom 19.12.2023.

<sup>46</sup> INTERFACE, Machbarkeitsstudie ÖREB-Kataster 2023, Bericht vom 19.12.2023.

<sup>47</sup> INTERFACE, Machbarkeitsstudie ÖREB-Kataster 2023, Bericht vom 19.12.2023.

<sup>48</sup> INTERFACE, Machbarkeitsstudie ÖREB-Kataster 2023, Bericht vom 19.12.2023.

## 5.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Vorlage hat keine direkten Auswirkungen auf die Umwelt. Ein Teil der individuell-konkreten öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, die neu in den ÖREB-Kataster aufgenommen werden können, betreffen auch Einschränkungen zu Gunsten der Umwelt. Die Vorlage führt mithin tendenziell dahin, dass der Umweltschutz durch erhöhte Transparenz und leichtere Verfügbarkeit der Daten erleichtert bzw. besser durchsetzbar wird.

## 5.6 Weitere Auswirkungen

In Anbetracht aktueller und künftiger Bedrohungen steht den vielen Vorteilen der geplanten Vorlage der Nachteil der einfacheren Verfügbarkeit von Informationen zur Planung von illegalen Aktivitäten von Sabotageanschlägen bis zur punktgenauen Auswahl und Dokumentation von Zielen für die Bekämpfung mit Abstandswaffen entgegen.

# 6 RECHTLICHE ASPEKTE

## 6.1 Verfassungsmässigkeit

Artikel 75a Absatz 3 BV zufolge kann der Bund für die Harmonisierung und Koordination amtlicher Informationen über den Grund und Boden Vorschriften erlassen.<sup>49</sup> Diese Befugnis umfasst auch die Schaffung und Regelung des ÖREB-Katasters.<sup>50</sup> Ziel dieser Harmonisierungsbestrebungen ist es sicherzustellen, dass die Aufgaben der Gemeinwesen (Bund, Kantone und Gemeinden) auf effiziente Weise erfüllt werden können und die Akteure im Bodenmarkt nachgeführte, verifizierte und möglichst vollständige Informationen erhalten.<sup>51</sup> Diesem Zweck dienen die vorgeschlagenen Änderungen. Insbesondere sollen sie die Koordination zwischen dem ÖREB-Kataster und dem Grundbuch verbessern sowie eine erweiterte Information über staatliche Anordnungen ermöglichen, die sich beschränkend auf das Eigentum an Grundstücken auswirken. Damit fällt die Vorlage in den Sachbereich von Artikel 75a Absatz 3 BV. Soweit mit der Vorlage auch das Grundbuchrecht geändert wird, stützt sich die Vorlage zudem auf Art. 122 BV, der dem Bund die Kompetenz zur Gesetzgebung auf dem Gebiet des Zivilrechts einräumt.

## 6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Den vorgesehenen Änderungen des GeolG stehen keinen internationalen Verpflichtungen der Schweiz entgegen.

## 6.3 Erlassform

Es handelt sich um eine Änderung von bestehendem Gesetzestext. Alle Regelungen dieser Vorlage bedürfen gemäss Artikel 164 Absatz 1 BV der Verankerung in einem Bundesgesetz.

## 6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Mit der Vorlage werden weder neue Subventionsbestimmungen (die Ausgaben über einem der Schwellenwerte nach sich ziehen) geschaffen, noch neue Verpflichtungskredite / Zahlungsrahmen (mit Ausgaben über einem der Schwellenwerte) beschlossen.

<sup>49</sup> Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2002 2291, S. 2468; Botschaft zum Bundesgesetz über Geoinformation vom 6. September 2006, BBl 2006 7817, S. 7828.

<sup>50</sup> Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2002 2291, S. 2468; Amir Noah Mosche, Das Spannungsverhältnis zwischen der flankierenden Harmonisierungsaufgabe bzw. -pflicht des Bundes und der föderalen Autonomie hinsichtlich der amtlichen Informationen den Grund und Boden betreffend, am Beispiel der Geodatenmodellierung für den Nutzungsplan im Zuge der Einführung des ÖREB-Katasters – unter Berücksichtigung der Aufgaben- und Kompetenzverteilung im schweizerischen Bundesstaat, Rechtsgutachten zuhanden des Amtes für Geoinformation des Kantons Thurgau vom 2. Dezember 2020, S. 53.

<sup>51</sup> Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001, BBl 2002 2291, S. 2468.

## **6.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz**

Es wird auf die Ausführungen in Ziffer 5 verwiesen.

## **6.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes**

Der ÖREB-Kataster ist seit seiner Einführung eine Verbundaufgabe (Art. 39 GeolG). Daran ändert diese Vorlage nichts. Die Grundsätze nach Artikel 9 Absatz 2 des Subventionsgesetzes<sup>52</sup> sind weiterhin eingehalten.

## **6.7 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen**

Gemäss Artikel 16 Absatz 2 GeolG in der geltenden Fassung legt der Bundesrat fest, welche Geobasisdaten des Bundesrechts Gegenstand des Katasters sind. Diese Zuständigkeit wird aus redaktionellen Gründen neu in Artikel 17 Absatz 1 GeolG festgehalten.

Auch bereits heute legt der Bundesrat gemäss Artikel 16 Absatz 5 GeolG die Mindestanforderungen an den Kataster hinsichtlich Organisation, Führung, Datenharmonisierung, Datenqualität, Methoden und Verfahren fest. Wegen der Neuredaktion der Regelungen wird diese Delegationsnorm in den neuen Artikel 18a Absatz 2 GeolG verschoben.

Neu ist die delegierte Rechtsetzungsbefugnis des Bundesrats gemäss dem neuen Artikel 18 GeolG, welcher den Zugang zum ÖREB-Kataster regelt. Der Bundesrat soll Einschränkungen des grundsätzlich offenen Zugangs zum ÖREB-Kataster zum Schutz überwiegender öffentlicher oder privater Interessen erlassen können. Angesichts des Detaillierungsgrades der zu treffenden Regelungen und der raschen technologischen Entwicklung ist es sachgerecht, solche Schutzmassnahmen in die Zuständigkeit des Bundesrats zu legen, damit gegebenenfalls rasch reagiert werden kann.

## **6.8 Datenschutz**

Datenschutzrelevant sind in dieser Vorlage nur die neuen Regelungen zum Zugang zum ÖREB-Kataster im neuen Artikel 18 GeolG. Es wird deshalb auf die Ausführungen in den Erläuterungen zum Artikel 18 GeolG verwiesen.

<sup>52</sup> SR 616.1