



Machbarkeitsstudie ÖREB-Kataster

**Bericht zuhanden des Bundesamts für Landestopografie
(swisstopo)**

Luzern, den 19. Dezember 2023

| Autorinnen und Autoren

Dr. Tobias Arnold (Projektleitung)
Dr. Christine Bühler (Projektmitarbeit)
Jonas Gubser (Projektmitarbeit)
Dr. Christof Schwenkel (Qualitätssicherung)

| INTERFACE Politikstudien

Forschung Beratung AG

Seidenhofstrasse 12
CH-6003 Luzern
Tel +41 (0)41 226 04 26

Rue de Bourg 27
CH-1003 Lausanne
Tel +41 (0)21 310 17 90

www.interface-pol.ch

| Auftraggeber

Bundesamt für Landestopografie (swisstopo)

| Begleitgremium

Christoph Käser (swisstopo)
Daniel Kettiger (kettiger.ch)
Dr. Amir Noah Moshe (Die-Brückenbauer GmbH)

| Zitievorschlag

Arnold, Tobias; Bühler, Christine; Gubser, Jonas; Schwenkel, Christof (2023): Machbarkeitsstudie ÖREB-Kataster, Bericht zuhanden des Bundesamts für Landestopografie swisstopo, Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern.

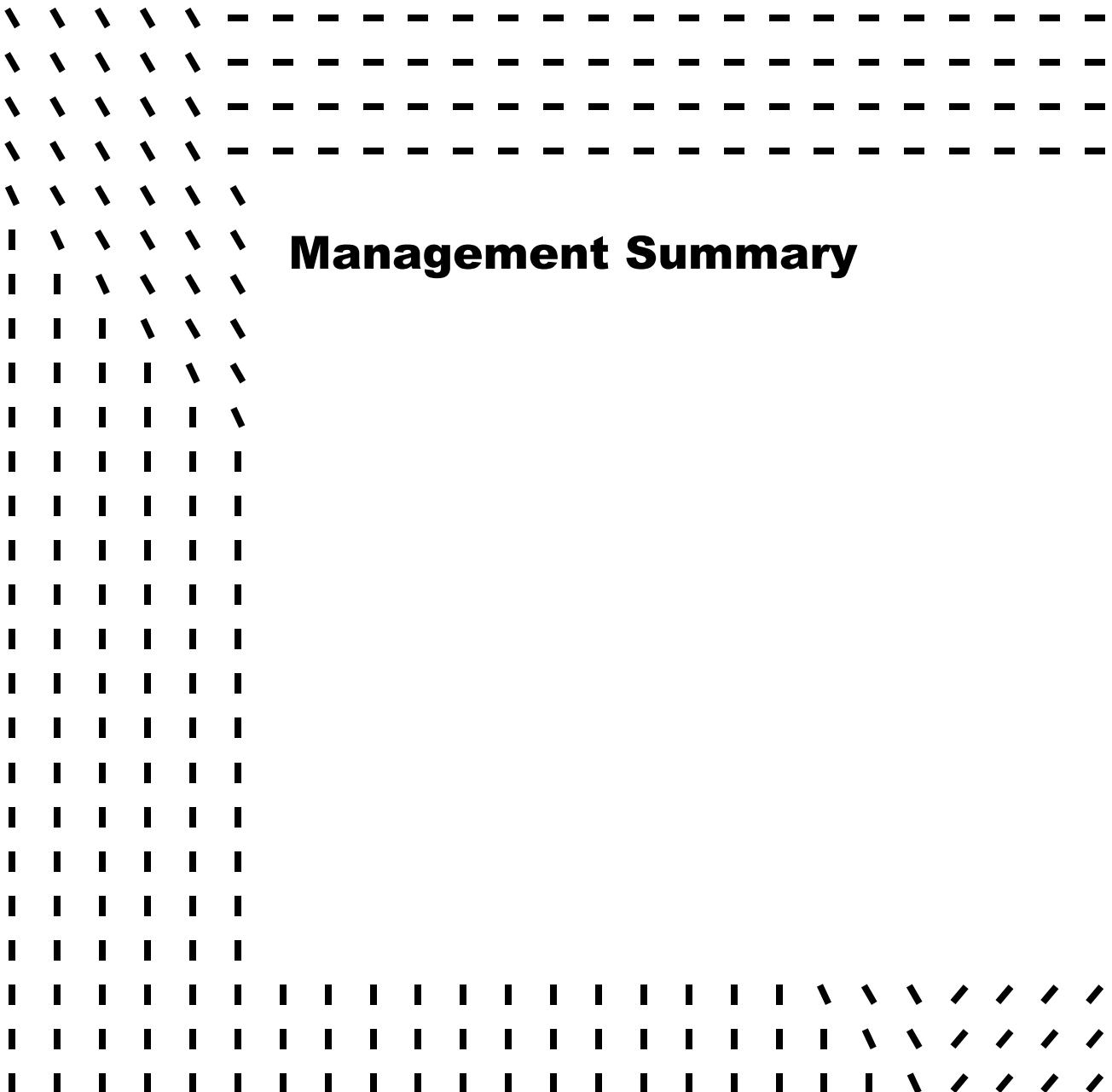
| Laufzeit

Mai 2023 bis Dezember 2023

| Projektreferenz

Projektnummer: 23-042

Management Summary	4
1. Einleitung	8
1.1 Ausgangslage	9
1.2 Fragestellungen	10
1.3 Methodische Vorgehen	11
1.4 Aufbau des Berichts	12
2. Aufhebung des Dualismus	13
2.1 Die Varianten im Überblick	14
2.2 Kosten	14
2.3 Nutzen	18
2.4 Fazit: Kosten-Nutzen-Verhältnis	21
3. Vervollständigung mit generell-abstrakten ÖREB	22
3.1 Die Varianten im Überblick	23
3.2 Kosten	24
3.3 Nutzen	25
3.4 Fazit: Kosten-Nutzen-Verhältnis	28
4. Vervollständigung mit behördlichen ÖREB	29
4.1 Die Varianten im Überblick	30
4.2 Kosten	30
4.3 Nutzen	32
4.4 Fazit: Kosten-Nutzen-Verhältnis	35
5. Empfehlungen	37
Anhang	42
A 1 Interviewte Personen explorative Interviews	43
A 2 Leitfaden explorative Interviews	44
A 3 Fragebogen für Online-Befragungen	45
A 4 Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Gruppengespräche	60
A 5 Leitfaden für Gruppengespräche	61
A 6 Stichprobenzusammensetzung der befragten Vertreter/-innen der Grundbuchämter	63
A 7 Stichprobenzusammensetzung der befragten Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche	63



Management Summary

■ Ausgangslage und Fragestellungen

Aufgrund der aktuellen gesetzlichen Grundlagen existiert ein Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster. Das heisst, gewisse ÖREB sind im Grundbuch angemerkt und nicht im ÖREB-Kataster oder umgekehrt. Zudem werden wenige ÖREB im Sinne einer Doppelspurigkeit sowohl im Grundbuch als auch im ÖREB-Kataster geführt (z.B. Altlasten). Des Weiteren werden aufgrund der restriktiven Auslegung des ÖREB-Begriffs aktuell generell-abstrakte und behördenverbindliche beziehungsweise mittelbar eigentümerverbindliche¹ ÖREB nicht im Kataster aufgeführt.

Die Machbarkeitsstudie soll die folgenden Fragestellungen beantworten:

- Wie sind Kosten und Nutzen einer Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster zu beurteilen?
- Wie sind Kosten und Nutzen einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB zu beurteilen?
- Wie sind Kosten und Nutzen einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördenverbindlichen ÖREB zu beurteilen?
- Welche Schlussfolgerungen können aus den Antworten zu den ersten drei Fragen in Bezug auf die Weiterentwicklung des ÖREB-Katasters und das Finanzierungsmodell des ÖREB-Katasters gezogen werden?

Inhaltlich fokussieren die Erhebungen auf die Ermittlung von Kosten und Nutzen der einzelnen zu prüfenden Massnahmen. Bei den Kosten handelt es sich in erster Linie um Personalaufwand bei den Behörden für die Umsetzung. Der Terminologie einer Kosten-Nutzen-Analyse folgend wird allerdings «Kosten» als Begriff verwendet.

■ Vorgehen

Die Studie gliedert sich in drei methodische Schritte: Der erste Schritt umfasst eine explorative Phase mit Interviews zur Gewinnung eines besseren Verständnisses des Untersuchungsgegenstands. Darauf folgt der zweite Schritt mit Online-Befragungen und Gruppengesprächen für die Vertiefung der Thematik. In einem dritten und letzten Schritt werden Schlussfolgerungen gezogen und Empfehlungen für die Weiterentwicklung des ÖREB-Katasters formuliert.

■ Kosten und Nutzen einer Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster

Die *Kosten* variieren je nach gewählter Variante zur Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster. Für die rückwirkende Aufhebung gehen die Aufwandschätzungen der Grundbuchämter stark auseinander, im Mittel dürfte der Aufwand aber

¹ Im Folgenden wird im Sinne der besseren Lesbarkeit der Begriff «behördenverbindliche ÖREB» verwendet. Damit ist mitgemeint, dass diese ÖREB mittelbar eigentümerverbindlich sind.

erheblich sein (eine bis zwei Arbeitswochen bis hin zu deutlich mehr Arbeitswochen), insbesondere wenn das Ziel darin besteht, wirklich alle ÖREB detektieren und rückwirkend im Grundbuch löschen zu wollen. Zusätzlich entsteht auch ein Aufwand auf Seiten der Fachämter, insbesondere für die Prüfung auf Vollständigkeit und Rechtskraft sowie für die Verknüpfung der «ÖREB-Anmerkungen» mit Geometrie und Rechtsvorschriften. Dieser Aufwand ist aufgrund der Heterogenität der ÖREB und der Fachämter schwer zu quantifizieren. Ein Dualismus auf Altbestand hätte hingegen deutlich weniger Aufwand zur Folge. Bei dieser Variante würden ab einem zu definierenden Stichtag ÖREB nur noch im ÖREB-Kataster angemerkt (ausser eine Anmerkung im Grundbuch wäre wegen des unmittelbaren Grundeigentums- und Grundbuchbezugs erforderlich), auf eine rückwirkende Aufhebung des Dualismus würde jedoch verzichtet.

Der *Nutzen* einer rückwirkenden Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster wird von den Nutzergruppen (Notare/-innen, Planer/-innen, Architekten/-innen, Vertreter/-innen der Immobilienbranche) gesehen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass unabhängig vom Grad der Umsetzung einer rückwirkenden Aufhebung des Dualismus weiterhin ein Blick sowohl ins Grundbuch als auch in den ÖREB-Kataster erforderlich sein wird. Die Aufhebung des Dualismus ab einem Stichtag ohne rückwirkende Aufhebung hätte einen deutlich kleineren Nutzen zur Folge, brächte im Vergleich zum Status quo aus Nutzersicht aber einen Mehrwert.

■ Kosten und Nutzen einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB

Generell-abstrakte ÖREB basieren auf Gesetzen oder Rechtsverordnungen und wirken unmittelbar gegenüber der Eigentümerschaft. Beispiele für generell-abstrakte ÖREB sind insbesondere Abstandsvorschriften bezüglich Strassen, Gebäuden, Wald oder Gewässer.

Die *Kosten* für die Aufnahme generell-abstrakter ÖREB in den ÖREB-Kataster hängen massgeblich davon ab, ob es sich um (eher) statische oder (eher) dynamische Abstände handelt. Statische Abstände wie beispielsweise Gebäude- oder Strassenabstände können normalerweise ohne grossen Aufwand als Geodaten im Kataster dargestellt werden. Bei dynamischen Abständen wie bei Gewässerabständen und in der Regel auch Waldabständen entsteht ein Aufwand, um Annahmen zur Darstellung dieser Informationen zu treffen, entweder als Puffer oder als Text (indem im Hintergrund ein Verschnitt gemacht wird). Eine klare Quantifizierung des Aufwands war in den Interviews nicht möglich, aber es wird allgemein von einem überschaubaren Aufwand ausgegangen, sofern entweder eine statische Abstandslinie vorliegt oder Annahmen für die Darstellung dynamischer Linien getroffen werden.

Der *Nutzen* einer Aufnahme generell-abstrakter ÖREB wird 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.

■ Kosten und Nutzen einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördensverbündlichen ÖREB

Bei behördensverbündlichen ÖREB handelt es sich um Eigentumsbeschränkungen, die sich aufgrund von Behördentscheidungen mittelbar eigentumsbeschränkend auf Grundstücke auswirken können. Beispiele von behördensverbündlichen ÖREB sind Sachpläne oder Inventare.

Die *Kosten* für die Aufnahme behördensverbinderlicher ÖREB in den ÖREB-Kataster hängen vor allem davon ab, ob bereits Geodaten vorliegen oder nicht. Erfahrungen aus dem Kanton Bern zeigen, dass bei Vorliegen von Geodaten auf Seiten der katasterverantwortlichen Stelle und des Fachamts für die Aufnahme einer ÖREB von einem Aufwand von total 10 bis 20 Arbeitstagen je ÖREB ausgegangen werden muss. Für behördensverbinderliche ÖREB ohne bestehende Geodaten wird der notwendige Aufwand als deutlich höher eingeschätzt. Eine Aufnahme kann sinnvoll sein, wenn ohnehin eine Erarbeitung von Geodaten ansteht.

Die Erhebungen zeigen, dass Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche den *Nutzen* einer Aufnahme behördensverbinderlicher 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 behördensverbinderlichen ÖREB im Vergleich zum Status quo über alle Kriterien hinweg klar positiver beurteilt, was auf einen erheblichen Mehrwert hinweist. Wichtig ist, dass die Informationen im ÖREB-Kataster nutzerfreundlich zugänglich gemacht werden.

■ Empfehlungen für die Weiterentwicklung des ÖREB-Katasters

Auf Basis der Kosten-Nutzen-Analysen können vier Empfehlungen für die Weiterentwicklung des ÖREB-Katasters formuliert werden:

- Empfehlung 1: Der Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster sollte ab einem zu definierenden Stichtag aufgehoben werden («Dualismus auf Altbestand»). Kosten und Nutzen einer rückwirkenden Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster sind von der Ausgangslage in den Grundbuchämtern und den Fachämtern abhängig. Rund 80 Prozent der Vertreter/-innen der Grundbuchämter gaben in der Befragung an, alle Anmerkungen digitalisiert zu haben. Hier dürfte die Abwägung von Kosten und Nutzen für die rückwirkende Aufhebung sprechen, obwohl eine vollständige, rückwirkende Aufhebung selbst in diesen Fällen nicht garantiert werden kann (aufgrund älterer ÖREB, die nicht als solche beschlagwortet wurden). Zu bedenken ist dabei, dass selbst bei einer vollständigen Aufhebung des Dualismus die Konsultation des Grundbuchs weiterhin erforderlich sein wird.
- Empfehlung 2: Eine Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten und behördensverbinderlichen ÖREB sollte aktiv vorangetrieben werden. Hierfür ist das Rahmenmodell für die Aufnahme von ÖREB zu definieren, wobei generell-abstrakte und behördensverbinderliche ÖREB als integraler Bestandteil des Katasters und nicht als Zusatzinformation zu betrachten sind.
- Empfehlung 3: Die konzeptionelle Denkarbeit für die Umsetzung der Vervollständigung des ÖREB-Katasters soll während der aktuellen Strategieperiode fortgeführt werden. Es soll unter Einbezug aller drei föderalen Ebenen ein Zielbild erarbeitet werden, das den Rahmen für die Umsetzung festlegt. Ebenfalls sind Fragen zu klären, wie die Informationen der im ÖREB-Kataster neu aufgenommenen ÖREB nutzerfreundlich dargestellt werden können (z.B. die Zuständigkeit des Fachamts, die zugrundeliegende Rechtsgrundlage, Hinweise zum behördlichen Ermessen).
- Empfehlung 4: Es soll ein Finanzierungsmodell angewendet werden, mit dem monetäre Anreize zur Vervollständigung des ÖREB-Katasters gesetzt werden können. Dies bedeutet eine Ausweitung der aktuellen Finanzmittel. Mit der aktuellen Tendenz abnehmender finanzieller Mittel für den ÖREB-Kataster auf Stufe Bund werden die Vervollständigungsmassnahmen nicht schweizweit flächendeckend und homogen ergriffen werden können.

1. Einleitung

Die vorliegende Machbarkeitsstudie hat zum Ziel, die Kosten und den Nutzen einer Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster sowie einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten und behördenverbindlichen ÖREB zu prüfen.

1.1 Ausgangslage

Gemäss dem Geoinformationsgesetz² sind die Kantone verpflichtet, einen Kataster mit öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB) zu führen (Art. 34 Abs. 2 lit. B GeoIG) und dabei gewisse bündesrechtliche Vorschriften zu berücksichtigen (Art. 16 und Art. 34 Abs. 1 lit. e und f GeoIG). Mit dem Rahmenmodell legt das Bundesamt für Landestopografie (swisstopo) die Struktur für die minimalen Geodatenmodelle für ÖREB-Themen fest, um so einen Grad an Harmonisierung zu erreichen, mit dem die Interoperabilität zwischen allen Benutzenden des ÖREB-Katasters in der gesamten Schweiz gesichert werden kann.³

Derzeit werden aufgrund von bündesrechtlichen Vorschriften nicht alle ÖREB, die ein Grundstück betreffen, im ÖREB-Kataster eingetragen. Dafür gibt es zwei Gründe. Zum einen müssen gewisse ÖREB im Grundbuch eingetragen werden (Art. 962 Zivilgesetzbuch⁴ und Art. 129 Grundbuchverordnung⁵). Dies hat zur Folge, dass gewisse ÖREB im Grundbuch und andere im ÖREB-Kataster eingetragen sind. Man spricht in diesem Zusammenhang von einem existierenden Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster. Es gibt auch wenige ÖREB, die im Sinne einer Doppelspurigkeit sowohl im Grundbuch als auch im ÖREB-Kataster geführt werden (z.B. Altlasten). Der andere Grund, weshalb nicht alle ÖREB im ÖREB-Kataster eingetragen werden, ist in den Weisungen zum ÖREB-Kataster zu finden. Darin wird der Begriff der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung derzeit eng ausgelegt, womit nicht alle effektiv existierenden ÖREB im Kataster dargestellt werden dürfen.⁶ ÖREB, die in generell-abstrakter Weise vorliegen sowie ÖREB, die behörderverbindlich beziehungsweise mittelbar eigentümerverbindlich⁷ sind, können gemäss der aktuell engen Auslegung des Begriffs ÖREB derzeit nicht als Inhalt

² Bundesgesetz über Geoinformation vom 5. Oktober 2007 (Geoinformationsgesetz, GeoIG; SR 510.62).

³ Swisstopo (2011): Rahmenmodell: ÖREB-Kataster, Erläuterungen zur Umsetzung, Wabern, <https://www.cadastre.ch/content/cadastre-internet/de/manual-oereb/publication/instruction.download/cadastre-internet/de/documents/oereb-weisungen/Rahmenmodell-de.pdf>, Zugriff am 30.11.2023.

⁴ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210).

⁵ Grundbuchverordnung vom 23. September 2011 (GBV; SR 211.432.1).

⁶ Moshe, Amir (2023): Factsheet Machbarkeitsstudie in Sachen Vervollständigungsmassnahmen in Bezug auf den Inhalt des ÖREB-Katasters durch Interface im Auftrag des Bundesamts für Landestopografie swisstopo, Bern/Rheinfelden/Basel, S. 1.

⁷ Im Folgenden wird im Sinne der besseren Lesbarkeit der Begriff «behörderverbindliche ÖREB» verwendet. Damit ist mitgemeint, dass diese ÖREB mittelbar eigentümerverbindlich sind.

im Sinne von Art. 3 ÖREBKV im Kataster abgebildet werden, sondern lediglich als Zusatzinformationen im Sinne von Art. 8b ÖREBKV.⁸

Bei *generell-abstrakten ÖREB* handelt es sich um Eigentumsbeschränkungen, die gemäss Gesetz oder Rechtsverordnung unmittelbar (das heisst, ohne dass dafür ein behördlicher Vollzug notwendig wäre) gegenüber der Eigentümerschaft gelten.⁹ Beispiele für generell-abstrakte ÖREB sind Abstandsvorschriften bezüglich Strassen, Gebäuden, Wald oder Gewässer.

Bei *behördenverbindlichen ÖREB* handelt es sich um Eigentumsbeschränkungen, die sich mittelbar eigentumsbeschränkend auf Grundstücke auswirken können. Die Lehre und Rechtsprechung spricht in diesem Zusammenhang von einer rechtlichen Aussenwirkung auf Private. Die Behörden sind die Adressaten der Vorschrift und müssen je nach Einzelfall Eigentumsbeschränkungen vollziehen. Die Vorschrift selbst schränkt die Verfügungs- und Nutzungsbefugnisse der Eigentümer vor deren Vollzug durch die Behörde erst – aber immerhin – mittelbar ein.¹⁰ Beispiele von behördenverbindlichen ÖREB sind insbesondere Sachpläne oder Inventare.¹¹

Interface Politikstudien Forschung Beratung AG wurde von swisstopo mit der Durchführung einer Machbarkeitsstudie beauftragt. Die Machbarkeitsstudie soll Kosten und Nutzen einer Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster sowie einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten sowie behördenverbindlichen ÖREB untersuchen und daraus Empfehlungen ableiten.

1.2 Fragestellungen

Die vorliegende Machbarkeitsstudie untersucht die folgenden Fragestellungen:

- Wie sind Kosten und Nutzen einer Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster zu beurteilen?
- Wie sind Kosten und Nutzen einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB zu beurteilen?
- Wie sind Kosten und Nutzen einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördenverbindlichen ÖREB zu beurteilen?
- Welche Schlussfolgerungen können aus den Antworten zu den ersten drei Fragen in Bezug auf die Weiterentwicklung des ÖREB-Katasters und das Finanzierungsmodell des ÖREB-Katasters gezogen werden?

Inhaltlich fokussieren die Erhebungen auf die Ermittlung von Kosten und Nutzen der einzelnen zu prüfenden Massnahmen. Bei den Kosten handelt es sich in erster Linie um Personalaufwand bei den Behörden für die Umsetzung. Der Terminologie einer Kosten-Nutzen-Analyse folgend wird allerdings «Kosten» als Begriff verwendet. Das Ziel der Machbarkeitsstudie besteht darin, eine Aussage dazu zu machen, ob eine Aufhebung des

⁸ Moshe, Amir (2023): Factsheet Machbarkeitsstudie in Sachen Vervollständigungsmassnahmen in Bezug auf den Inhalt des ÖREB-Katasters durch Interface im Auftrag des Bundesamts für Landestopographie swisstopo, Bern/Rheinfelden/Basel, S. 1.

⁹ Ebd., S. 8.

¹⁰ Ebd., S. 9.

¹¹ Siehe zum Beispiel ARE et al. (Hrsg.) (2012): Empfehlung zur Berücksichtigung der Bundesinventare nach Art. 5 NHG in der Richt- und Nutzungsplanung, Bern, [https://www.bak.admin.ch/dam/bak/de/dokumente/baukultur/archaeologie-denkmalflege/raccomandazionicon-cernenti.pdf.download.pdf/empfehlung_zur_beruecksichtigungderbundesinventarenachartikel5n%20\(1\).pdf](https://www.bak.admin.ch/dam/bak/de/dokumente/baukultur/archaeologie-denkmalflege/raccomandazionicon-cernenti.pdf.download.pdf/empfehlung_zur_beruecksichtigungderbundesinventarenachartikel5n%20(1).pdf), Zugriff am 27.11.2023.

Dualismus respektive eine Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit Blick auf das Verhältnis von Kosten und Nutzen sinnvoll ist oder nicht. Der vorliegende Bericht fokussiert auf dieses Ziel, ohne bereits Details der Umsetzung zu vertiefen.

1.3 Methodische Vorgehen

Das methodische Vorgehen der vorliegenden Studie lässt sich in drei Schritte unterteilen.

| Schritt 1: explorative Phase

In einem ersten Schritt wurden mit ausgewählten Akteuren explorative Gespräche geführt, um ein vertieftes Verständnis zum Untersuchungsgegenstand sowie erste Anhaltspunkte für Kosten und Nutzen der einzelnen Massnahmen zu erhalten. Es wurden insgesamt zwölf Interviews durchgeführt (vgl. Liste im Anhang A 1). Für die Interviews kam ein Leitfaden zum Einsatz (vgl. Liste im Anhang A 2).

| Schritt 2: Vertiefung mit Online-Befragungen und Gruppengespräche

In einem zweiten Schritt wurden Online-Befragungen durchgeführt, um die in den explorativen Gesprächen gewonnen Einsichten zu vertiefen. Hierfür wurden folgende Akteurgruppen befragt:

- Katasterverantwortliche Stellen (Rücklauf: n = 26, 60% der Angeschriebenen)
- Grundbuchämter (Rücklauf: n = 48, 21% der Angeschriebenen)
- Notare/-innen (Rücklauf: n = 105, rund 7 bis 10%¹² der Angeschriebenen)
- Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche (Rücklauf: n = 55, rund 3 bis 5% der Angeschriebenen)

Während der Rücklauf bei den katasterverantwortlichen Stellen und den Grundbuchämttern als hoch respektive mittelhoch beurteilt werden kann, ist der Rücklauf bei den Notaren/-innen sowie bei den Planern/-innen, Architekten/-innen und Vertretern/-innen der Immobilienbranche als deutlich geringer einzustufen. Die Unterschiede dürften mit der unterschiedlichen Betroffenheit der Akteurgruppen und auch mit der hohen Komplexität des Themas (nebst einem Grundverständnis zum ÖREB-Kataster ist ein Grundverständnis zu den verschiedenen ÖREB erforderlich) in Zusammenhang stehen. Insgesamt lassen die Fallzahlen jedoch quantitative Auswertungen für alle Akteurgruppen zu. Die Fragebogen für die Online-Befragungen sind Anhang A 3 aufgeführt.

In Ergänzung zu den Online-Befragungen wurden mit verschiedenen Vertretern/-innen von Fachämtern Online-Gruppengespräche durchgeführt. Die an den Gruppengesprächen teilnehmenden Fachämter wurden über eine Kurzumfrage¹³ rekrutiert. Die Teilnehmenden der ÖREB-Informationsveranstaltung von swisstopo vom 25. Oktober wurden ebenfalls eingeladen, sich für die Teilnahme an den Gruppengesprächen zu melden. Insgesamt wurden sieben Gruppengesprächen mit je zwei bis sechs Personen durchgeführt. Der inhaltliche Fokus der Gruppengespräche lag auf den Massnahmen zur Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten und behördensverbündlichen ÖREB.

¹² Für den Versand bei den Notaren/-innen, Planern/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche wurde in Rücksprache mit swisstopo auf Adresslisten der letzten Evaluation des ÖREB-Katasters zurückgegriffen. Dies erlaubte es, mit vertretbarem Aufwand eine grosse Anzahl Akteure zu kontaktieren. Dass die Adresslisten zwei Jahre zuvor aktuell waren, wurde als vertretbar beurteilt; gleichzeitig kann jedoch nicht mit Sicherheit gesagt werden, wie viele E-Mail-Adressen effektiv noch gültig sind respektive genutzt werden. Der Rücklauf kann deshalb nur ungefähr angegeben werden.

¹³ Es wurden schweizweit kantonale Fachämter in den Bereichen Raumplanung, Hochbau/Immobilien, Umwelt, Wirtschaftsförderung und Denkmalpflege angeschrieben.

Insgesamt haben 24 Personen an den Gruppengesprächen teilgenommen (vgl. Liste im Anhang A 2). Für die Interviews kam ein Leitfaden zum Einsatz (vgl. Anhang A 5).

I Schritt 3: Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die in den Erhebungen in Schritt 1 und 2 gewonnen Erkenntnisse wurden von Interface analysiert und ausgewertet. Die drei Massnahmen Aufhebung des Dualismus, Vervollständigung mit generell-abstrakten ÖREB und Vervollständigung mit behördensverbündlichen ÖREB wurden dabei je einzeln anhand der Kriterien Kosten und Nutzen beurteilt. Die Erkenntnisse zu den Kriterien dienten als Grundlage für die Formulierung von Schlussfolgerungen je Massnahme sowie von übergeordneten Empfehlungen bezüglich der Weiterentwicklung des ÖREB-Katasters. Die Ergebnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen wurden an der Sitzung vom 15. November 2023 mit Vertretern/-innen der Arbeitsgruppe GeoIG besprochen.

1.4 Aufbau des Berichts

Im Anschluss an das Einleitungskapitel werden bezüglich der drei Massnahmen Aufhebung des Dualismus (Kapitel 2), Vervollständigung mit generell-abstrakten ÖREB (Kapitel 3) und Vervollständigung mit behördensverbündlichen ÖREB (Kapitel 4) je einzeln die Kriterien Kosten und Nutzen beurteilt und je ein Fazit gezogen. Im darauffolgenden Kapitel 5 werden auf Basis der Schlussfolgerungen massnahmenübergreifende Empfehlungen formuliert.

2. Aufhebung des Dualismus

Eine Aufhebung des Dualismus kann erstens rückwirkend erfolgen. Zweitens kann der Dualismus ab einem bestimmten Stichtag aufgehoben werden. Drittens kann mit einem Link vom ÖREB-Kataster auf ÖREB im Grundbuch verwiesen werden. In diesem Kapitel wird geprüft, welche dieser drei Varianten zu bevorzugen ist im Hinblick auf Kosten und Nutzen.

Aufgrund der derzeit geltenden Gesetzeslage (Art. 16 Abs. 1 GeoIG i.V.m. Art. 962 Abs. 1 Zivilgesetzbuch) müssen alle individuell-konkreten Rechtsakte (das heisst Verfügungen oder verwaltungsrechtliche Verträge), welche die Nutzung des Grundeigentums einschränken, im Grundbuch angemerkt werden. Gewisse andere öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen (siehe Abschnitt 1.1) müssen hingegen im ÖREB-Kataster eingetragen werden (Art. 16 Abs. 1 GeoIG). Daraus resultiert heute ein Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster in dem Sinne, dass gewisse ÖREB im Grundbuch und nicht im ÖREB-Kataster und gewisse ÖREB im ÖREB-Kataster und nicht im Grundbuch aufgeführt sind. Wenige ÖREB werden im Sinne einer Doppelspurigkeit sowohl im Grundbuch als auch im ÖREB-Kataster geführt (z.B. Altlasten). In diesem Kapitel werden Varianten zur Aufhebung des Dualismus hinsichtlich Kosten und Nutzen geprüft.

2.1 Die Varianten im Überblick

In der vorliegenden Machbarkeitsstudie werden drei Varianten für die Aufhebung des Dualismus verglichen:

- Variante 1 «rückwirkende Aufhebung des Dualismus»: Der Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster bezüglich den ÖREB ist vollständig aufgehoben. Alle ÖREB sind künftig nur noch im Kataster ersichtlich.
- Variante 2 «Dualismus auf Altbestand»: Der Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster bezüglich den ÖREB ist ab einem bestimmten Datum vollständig aufgehoben. Bezuglich den bisher eingetragenen ÖREB im Grundbuch (Altbestand) bleibt der Dualismus bestehen.
- Variante 3 «Link in ÖREB-Kataster zu Grundbuch»: Der Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster bezüglich den ÖREB bleibt bestehen. Es wird jedoch im ÖREB-Kataster mit einem Link auf das Grundbuch verwiesen.

Für die Varianten 1 und 2 können zudem zwei Subvarianten bezüglich der Darstellung der ÖREB im ÖREB-Kataster unterschieden werden:

- Variante A: eine objektbezogene Darstellung der ÖREB im Kataster.
- Variante B: eine grundstücksbezogene Darstellung der ÖREB im Kataster.

2.2 Kosten

Für die Beurteilung der Kosten wird nachfolgend zwischen dem Aufwand auf Seiten der Grundbuchämter einerseits (Abschnitt 2.2.1) und dem Aufwand auf Seiten der Fachämter (Abschnitt 2.2.2) andererseits unterschieden.

2.2.1 Aufwand auf Seiten der Grundbuchämter

Nachfolgend wird auf den Aufwand für die Grundbuchämter separiert für die einzelnen Varianten gemäss Abschnitt 2.1 eingegangen.

■ Variante 1 «rückwirkende Aufhebung des Dualismus»

Für die Berechnung des Aufwands der Grundbuchämter zur rückwirkenden Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster wurde der dafür notwendige Prozess in drei Arbeitsschritte unterteilt. Die Vertreter/-innen der Grundbuchämter wurden in der Online-Befragung gebeten, den Aufwand pro Arbeitsschritt zu schätzen. In der nachfolgenden Darstellung sind Mittelwert, Median und Spannweite je Arbeitsschritt aufgeführt.

D 2.1: Geschätzter Aufwand in Arbeitsstunden pro Arbeitsschritt

	Mittelwert	Median	Spannweite
Anmerkungen im Grundbuch herausfiltern, die ÖREB betreffen und die in den ÖREB-Kataster überführt werden könnten. (Aufwand in Stunden, n = 32)	134 Stunden	20 Stunden	2–2'000 Stunden
Die identifizierten ÖREB den jeweiligen Fachbehörden zuordnen und anschliessend der Fachbehörde zustellen. (Aufwand in Stunden, n = 26)	199 Stunden	40 Stunden	3–3'000 Stunden
Löschen der ÖREB im Grundbuch durch Fachbehörde. (Aufwand in Stunden, n = 25)	368 Stunden	42 Stunden	1–3'000 Stunden
Summe aller Arbeitsschritte (Aufwand in Stunden, n = 23)	763 Stunden	144 Stunden	10–6'000 Stunden

Quelle: Befragung der Grundbuchämter (Interface 2023, N = 48).

Darstellung D 2.1 zeigt, dass der Aufwand sehr unterschiedlich eingeschätzt wird. Die meisten Grundbuchämter gehen von einem Arbeitsaufwand von einer bis zwei Arbeitswochen pro Arbeitsschritt aus. Ein nicht vernachlässigbarer Teil der Grundbuchämter geht von einem viel höheren Arbeitsaufwand aus. Diese Unterschiede sind vermutlich auf die unterschiedlichen Ausgangssituationen der Grundbuchämter bezüglich Grösse, Digitalisierung und Stichwortliste zurückzuführen. Folgendes kann dazu aus den Erhebungen festgehalten werden:

- Aus der Online-Befragung kann entnommen werden, dass die *Digitalisierung* der Grundbücher in der Schweiz bereits weit fortgeschritten ist. Bei 78 Prozent der antwortenden Vertreter/-innen der Grundbuchämter liegen alle Einträge digital vor. Bei den restlichen 22 Prozent liegen die Einträge teilweise digital vor. Bei diesen Grundbuchämtern sind im Mittel 45 Prozent der Einträge digitalisiert. Kein Grundbuchamt gab zur Antwort, dass sie noch keine Einträge digitalisiert haben.
- 93 Prozent der befragten Grundbuchämter führen eine Stichwortliste, über die ein Herausfiltern der oder zumindest gewisser ÖREB im Grundbuch möglich sein sollte. 81 Prozent dieser Grundbuchämter verwalten diese Stichwortlisten aktiv. Gemäss den Aussagen in den Interviews gewährleistet eine Stichwortliste im Grundbuch jedoch nicht, dass alle Anmerkungen zu ÖREB auf einfache Weise im Grundbuch gefiltert werden können. Insbesondere ältere ÖREB sind im Grundbuch möglicherweise nicht mit dem entsprechenden Stichwort angemerkt und können so nicht gefiltert werden.
- Es ist anzunehmen, dass der Aufwand bezüglich der Aufhebung des Dualismus in Kantonen mit sehr vielen Gemeinden und somit vielen involvierten Fachämtern grösser sein wird als in Kantonen mit wenigen Gemeinden.

Interessante Erkenntnisse zur Variante 1 lassen sich ausserdem aus Praxiserfahrungen des Grundbuch- und Vermessungsamts des Kantons Basel-Stadt gewinnen: Der Kanton verfolgt aktuell das Ziel, den Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster rückwirkend

aufzuheben. Die Erfahrungen sind bisher positiv. Gewisse Fortschritte konnten bereits erzielt werden, es handelt sich jedoch um ein langfristiges Projekt und die Umsetzung ist in hohem Masse von der Ressourcensituation und der Motivation auf Seiten der Fachämter abhängig. Hinzu kommt, dass im Kanton Basel-Stadt Grundbuch und katasterverantwortliche Stelle beide beim Grundbuch- und Vermessungsamt angesiedelt sind, was die Umsetzung erleichtert, jedoch nicht die Regel ist in den behördlichen Strukturen der Kantone in der Schweiz.

In einer parallel zur Machbarkeitsstudie durchgeföhrten Umfrage von Dr. Amir Noah Moshe zu den Mengengerüsten hinsichtlich im Grundbuch angemerkter ÖREB zeigt sich darüber hinaus Folgendes:¹⁴

- In absoluten Zahlen bewegt sich die Anzahl Parzellen mit Anmerkungen zu ÖREB in den Kantonen Bern, Solothurn und Basel-Stadt im Bereich von 3'225 (Basel-Stadt) bis 40'732 (Solothurn). Der Kanton Bern liegt mit 15'264 Anmerkungen innerhalb dieses Bereichs. Für Solothurn ist zu erwähnen, dass es sich bei rund 14'500 der total mehr als 40'000 Anmerkungen von ÖREB um die Anmerkung von Bodenverbesserungen handelt, die gemäss Art. 703 Abs. 3 ZGB von Bundesgesetz wegen anzumerken sind und die (wegen des unmittelbaren Grundeigentums- und Grundbuchbezugs der Bodenverbesserungen) wohl so oder so als Anmerkung im Grundbuch verbleiben werden.¹⁵
- Insgesamt zeigen die von den Kantonen gemeldeten Mengengerüste, dass sich die Anzahl Parzellen mit ÖREB in Grenzen hält. Gemäss einer Auswertung des Kantons Basel-Stadt verfügen gerade mal rund 13 Prozent der Parzellen über eine Anmerkung zu einer ÖREB. Von den anderen Kantonen liegt keine Angabe zum relativen Anteil vor, die Anteile dürften sich jedoch in einem ähnlichen Bereich bewegen.
- Darüber hinaus zeigen die Antworten der Kantone, dass der Anmerkungspflicht in Art. 962 Abs. 1 ZGB, die im Rahmen der letzten Immobiliarsachenrechtsrevision am 1. Januar 2012 in Kraft trat, in der Praxis mutmasslich nicht oder kaum Folge geleistet wurde.

Auf Basis der Erhebungen im Rahmen der Machbarkeitsstudie und der erwähnten Umfrage von Dr. Amir Noah Moshe bei drei Kantonen kann zu Variante 1 Folgendes festgehalten werden: Die Voraussetzungen in den Grundbuchämtern sind für eine rückwirkende Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster grundsätzlich positiv. Der hohe Grad der Digitalisierung und der hohe Anteil an Grundbuchämtern mit aktiv verwalteten Stichwortlisten bilden eine gute Ausgangslage. Mit dem Kanton Basel-Stadt hat sich bereits ein Kanton zum Ziel gesetzt und damit begonnen, eine rückwirkende Aufhebung des Dualismus vorzunehmen. Die bisherigen Erfahrungen im Kanton Basel-Stadt bezüglich Umsetzung und Aufwand waren gemäss Aussagen in den Interviews positiv. Gleichzeitig ist jedoch darauf hinzuweisen, dass eine vollumfängliche Aufhebung des Dualismus schwierig bis unrealistisch ist. Dies hängt insbesondere damit zusammen, dass es selbst bei einer aktiv verwalteten Stichwortliste keine Gewähr gibt, dass ÖREB immer als solche im Grundbuch erfasst wurden. Gerade ältere ÖREB können so bei einer Suche über die Stichwortliste «verpasst» werden. Eine vollumfängliche Aufhebung würde eine Prüfung der Anmerkungen per Auge bedingen, was – wenn man eine einhundertprozentige Umsetzung anstreben würde – kein realistisches Ziel ist. Ebenfalls ist anzumerken, dass selbst bei einer einhundertprozentigen Umsetzung die Konsultation des Grundbuchs (z.B. für Notare/-innen) weiterhin erforderlich wäre.

¹⁴ Angeschrieben wurden die Grundbuchämter in den Kantonen Bern, Solothurn und Basel-Stadt.

¹⁵ Wir danken Daniel Kettiger für diesen Hinweis.

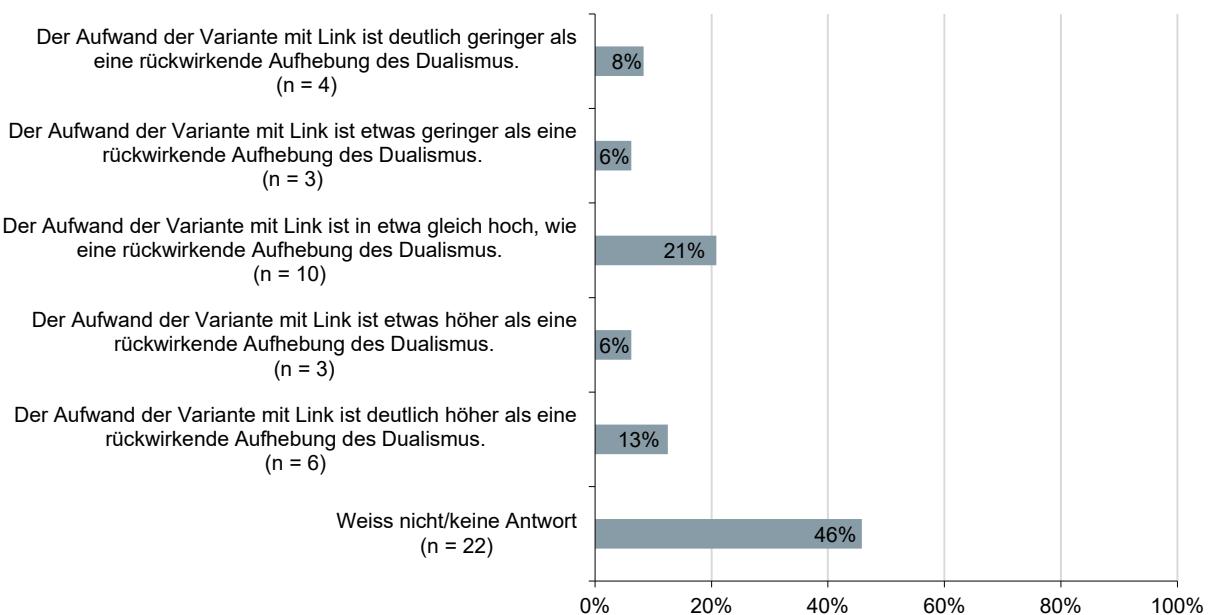
| Variante 2 «Dualismus auf Altbestand»

Bei der Variante «Dualismus auf Altbestand» wäre ein Stichtag zu bestimmen, ab dem fortan ÖREB nicht mehr im Grundbuch, sondern nur noch im ÖREB-Kataster aufzuführen wären (Prinzip des «ÖREB-Kataster first»). Es handelt sich hierbei um eine Anpassung der Praxis im Vollzug, ohne dass damit grössere direkte Kostenfolgen verbunden wären wie bei einer rückwirkenden Aufhebung des Dualismus.

| Variante 3 «Link in ÖREB-Kataster zu Grundbuch»

Die Vertreter/-innen der Grundbuchämter wurden auch gefragt, inwiefern sich der Aufwand verändern würde, wenn anstatt einer «rückwirkenden Aufhebung des Dualismus» (Variante 1) eine Variante mit einem «Link im ÖREB-Kataster zum Grundbuch» (Variante 3) gewählt würde. Die Ergebnisse in Darstellung D 2.2 zeigen, dass fast die Hälfte aller befragten Vertreter/-innen der Grundbuchämter nicht einschätzen können, ob der Aufwand grösser, gleich oder kleiner ist (46%). 21 Prozent aller Vertreter/-innen der Grundbuchämter gehen davon aus, dass der Aufwand gleich hoch ist, 19 Prozent gehen von einem grösseren und 14 Prozent von einem kleineren Aufwand aus. Es kann daraus geschlossen werden, dass die Vertreter/-innen der Grundbuchämter die Variante mit einem Link vom ÖREB-Kataster ins Grundbuch im Durchschnitt nicht als weniger aufwändig beurteilen. Auch in den explorativen Interviews wurde darauf verwiesen, dass die Variante mit einem Link nicht mit einem geringeren Aufwand einher gehen würde. Auch bei dieser Variante wären die ÖREB zu identifizieren und den Fachämtern zuzuordnen. Ebenfalls wäre eine fortlaufende Pflege der Links und ein ständiger Austausch und eine Koordination zwischen den Behörden erforderlich.

D 2.2: Ist der Aufwand der Variante «Link in ÖREB-Kataster zu Grundbuch» im Vergleich zum Aufwand der Variante «rückwirkende Aufhebung des Dualismus» höher, gleich hoch oder geringer?



Quelle: Befragung der Grundbuchämter (Interface 2023, N = 48).

2.2.2 Aufwand auf Seiten der Fachämter

In den explorativen Gesprächen wurde betont, dass für die Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster ein massgeblicher Aufwand auf Seiten der Fachämter entsteht. Die Fachämter sind für die Prüfung auf Vollständigkeit und Rechtskraft zuständig und müssen für die Verknüpfung der Anmerkungen mit Geometrie und

Rechtsvorschriften besorgt sein.¹⁶ Eine Quantifizierung dieses Aufwands ist aufgrund der hohen Heterogenität der ÖREB und der Fachämter jedoch schwierig. Es kann aber auch hier festgehalten werden, dass der Aufwand für die Varianten 1 (rückwirkende Aufhebung des Dualismus) und 3 (Link in ÖREB-Kataster) in etwa vergleichbar wäre. Bei Variante 2 (Dualismus auf Altbestand) würde es sich wie in Abschnitt 2.2.1 erläutert, um eine Änderung der Praxis im Vollzug handeln ohne grössere direkte Kostenfolgen.

Der Aufwand einer rückwirkenden Aufhebung des Dualismus hängt insbesondere von der Verfügbarkeit von Geodaten bei den Fachämtern ab. Diese Geodaten sind auch entscheidend bei der Frage, ob die ÖREB im ÖREB-Kataster grundstück- oder objektbezogen (vgl. Subvarianten 1 und 2 in Abschnitt 2.1) dargestellt werden sollen. Im Grundsatz dürfte eine grundstückbezogene Darstellung mit weniger Aufwand verbunden sein, da das Grundbuch die Anmerkungen parzellenscharf aufführt. Eine objektbezogene Darstellung kann jedoch in jenen Fällen Sinn machen, in denen die Geodaten zu einer ÖREB bereits objektbezogen vorliegen. Der Vorteil einer objektbezogenen Darstellung liegt insbesondere darin, dass bei einer Parzellierung von Grundstücken klar ist, welche neu gebildete Parzelle von einer ÖREB betroffen ist und welche nicht.

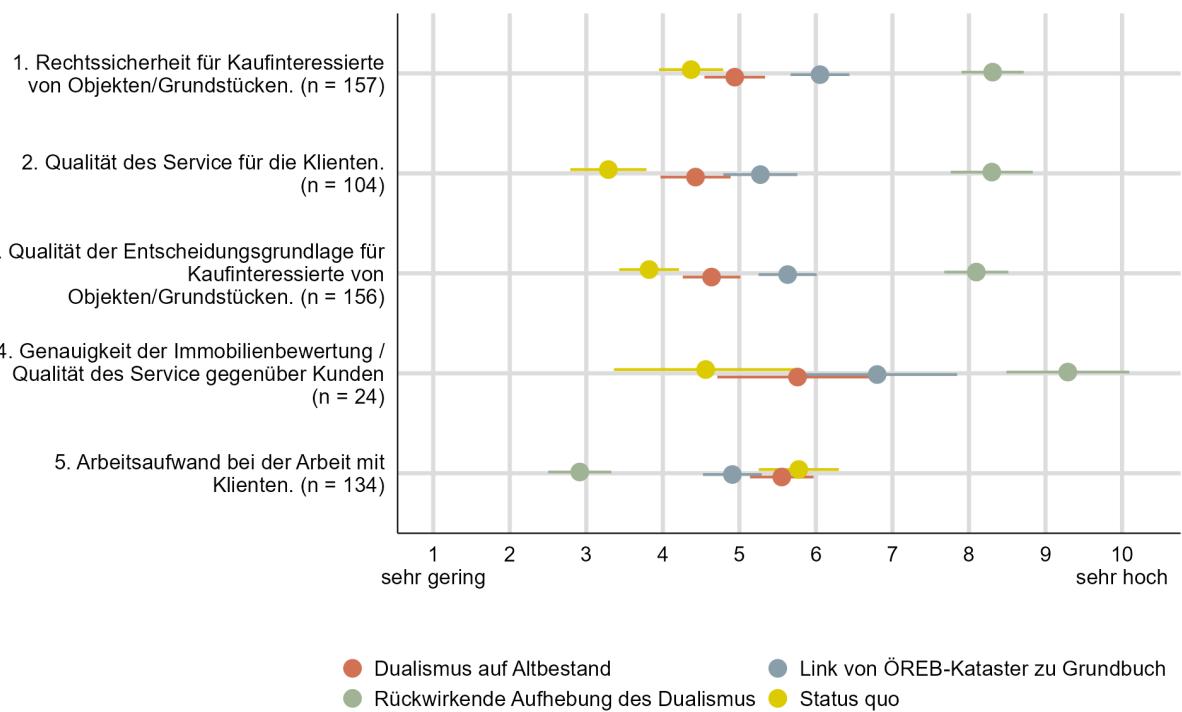
2.3 Nutzen

In den Online-Befragungen wurden den Katasterstellen sowie den Notaren/-innen, Plännern/-innen, Architekten/-innen und Vertretern/-innen der Immobilienbranche die drei Varianten gemäss Abschnitt 2.1 vorgelegt. Die Akteure wurden gebeten, den Nutzen der Varianten entlang einzelner Kriterien zu beurteilen. Zusätzlich wurde eine vierte Variante «Status quo» eingeführt, um eine Beurteilung des relativen Nutzens der einzelnen Varianten im Vergleich zu heute zu erhalten.

Der Darstellung D 2.3 ist zu entnehmen, dass die Reihenfolge, wie die Varianten bewertet werden, über alle Kriterien hinweg gleich ist. Am positivsten wird die Variante «rückwirkende Aufhebung des Dualismus» bewertet. Am zweitpositivsten die Variante «Link in ÖREB-Kataster zu Grundbuch», an dritter Stelle die Variante «Dualismus auf Altbestand» und am wenigsten positiv wird der «Status quo» bewertet. Auffällig ist, dass beim Kriterium 5 nur die Variante «rückwirkende Aufhebung des Dualismus» positiv bewertet wurde, die anderen Varianten streuen um den theoretischen Mittelwert der Skala.

¹⁶ Präsentation Adrian Moser an Informationsveranstaltung ÖREB-Kataster vom 25. Oktober 2023.

D 2.3: Beurteilung der vier Varianten im Umgang mit dem Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster



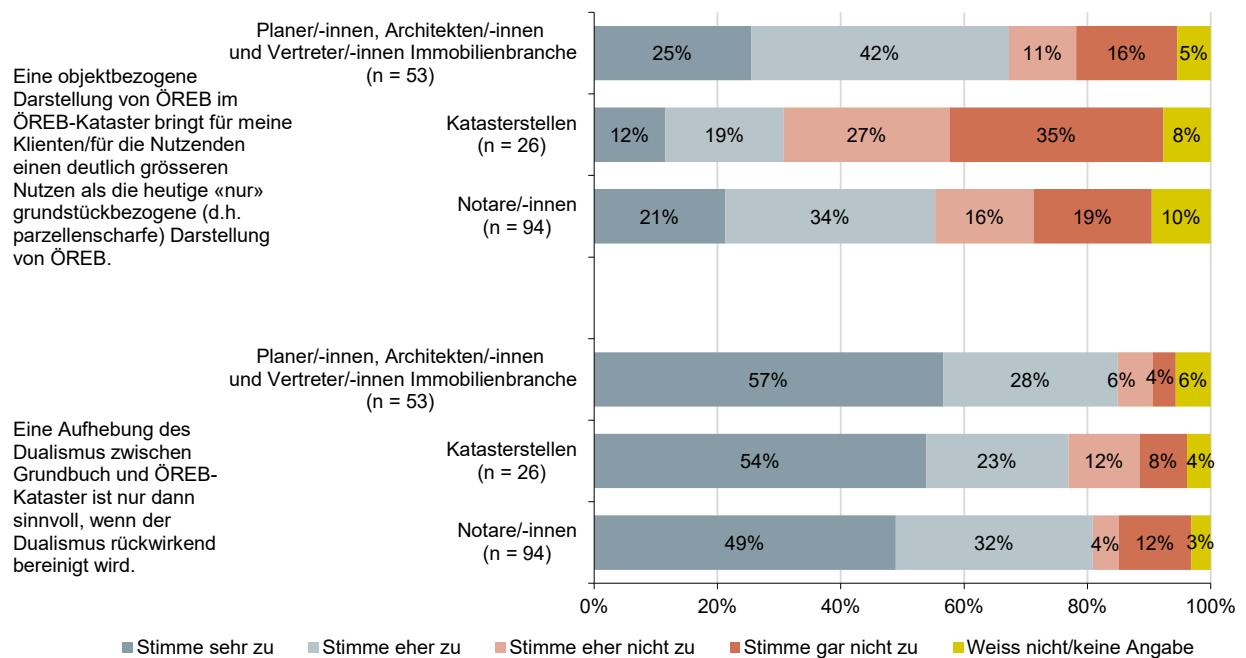
Quelle: Befragung der Katasterstellen (Interface 2023, N = 26), der Notare/-innen (Interface 2023, N = 105) sowie der Planer/-innen, Architekt/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche (Interface 2023, N = 55).

Legende: Kriterium 1: bewertet durch alle Befragten; Kriterium 2: bewertet durch Notare/-innen, Planer/-innen und Architekten/-innen; Kriterium 3: bewertet durch alle Befragten; Kriterium 4: bewertet durch Vertreter/-innen der Immobilienbranche; Kriterium 5: bewertet durch Notare/-innen, Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche.

Hinweis: Die Punkte entsprechen dem Mittelwert der Bewertungen und die Linien zeigen die Konfidenzintervalle.

Bezüglich der Frage, ob die vom Grundbuch in den ÖREB-Kataster aufgenommenen ÖREB grundstück- oder objektbezogen dargestellt werden sollen, ergibt sich gemäss Darstellung D 2.4 kein eindeutiges Meinungsbild. Die Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen aus der Immobilienbranche sprechen sich mit einer deutlichen Mehrheit für eine objektbezogene Darstellung aus. Bei den Notaren/-innen sprechen sich 55 Prozent dafür aus, bei den Katasterstellen nur 31 Prozent.

D 2.4: Einschätzungen zur Ausgestaltung des ÖREB-Katasters



Quelle: Befragung der Katasterstellen (Interface 2023, N = 26), der Notare/-innen (Interface 2023, N = 105) sowie der Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche (Interface 2023, N = 55).

Darstellung D 2.4 zeigt weiter, dass 77 Prozent der Katasterstellen, 81 Prozent der Notare/-innen und 85 Prozent der Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche der Aussage zustimmen, dass eine Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster nur dann Sinn macht, wenn der Dualismus rückwirkend bereinigt wird. Diese Ergebnisse müssen jedoch aufgrund der Erkenntnisse aus den explorativen Interviews relativiert werden:

- So wurde erstens in den Interviews erwähnt, dass in der Regel auch bei Aufhebung des Dualismus weiterhin ein Blick sowohl ins Grundbuch als auch in den ÖREB-Kataster erforderlich sein wird. Dies, weil etwa Dienstbarkeiten¹⁷, andere dingliche und beschränkte dingliche Rechte sowie Realobligationen im Grundbuch verbleiben werden. Ebenfalls müssen gemäss Angaben der Vertreter/-innen der Grundbuchämter in der Online-Befragung weiterhin gewisse ÖREB aufgrund des unmittelbaren Grundeigentums- und Grundbuchbezugs zwingend im Grundbuch verbleiben.¹⁸ Der ÖREB-Kataster wird das Grundbuch bei ÖREB dementsprechend nicht vollumfänglich ersetzen können.
- Zweitens wird die Befürchtung geäussert, dass manche Kantone kantonale ÖREB weiterhin im Grundbuch eintragen könnten.
- Drittens muss davon ausgegangen werden, dass bei den Online-Befragungen von einer vollumfänglichen Aufhebung des Dualismus ausgegangen wurde. Wie die

¹⁷ Dienstbarkeiten können die Nutzungsmöglichkeiten eines Grundstücks erheblich einschränken oder auch erweitern. Siehe unter anderem Art. 730 Abs. 1 und Art. 731 Abs. 1 ZGB.

¹⁸ Acht solche ÖREB wurden in der Online-Befragung explizit genannt: Erweiterte Grenzabstandsverpflichtungen gemäss Art. 92 Abs. 2 PBG SG, Auflagen nach BewG, Kaufs-, Vorkaufsrechte zum Beispiel nach WEG, WFG, kant. Baugesetzgebung, Handänderungsbewilligungspflicht und Schuldübernahmepflicht nach WEG, Veräusserungsverbot zum Beispiel nach WEG, Abparzellierungsverbot nach RPG, Änderung der Landesgrenze, ÖREB aufgrund von individuellen verwaltungsrechtlichen Verfügungen (z.B. Baugesetz, USG, Strassenrecht usw.).

Ausführungen in Abschnitt 2.2 zeigen, ist eine solche einhundertprozentige Umsetzung jedoch unrealistisch.

I Exkurs: Nutzen durch Kosteneinsparungen aufgrund von weniger Anfragen

Würde der Dualismus von Grundbuch und Kataster aufgehoben, gehen die Vertreter/-innen der Grundbuchämter in der Online-Befragung davon aus, dass die Anfragen ans Grundbuch zurückgehen. Im Mittel stehen gemäss Angaben in der Online-Befragung aktuell rund 5 Prozent aller Anfragen bei den Grundbuchämtern im Zusammenhang mit ÖREB. Bei der Frage nach einer Einschätzung zur Reduktion des Arbeitsaufwands aufgrund von weniger Anfragen wird von jährlich 19 Arbeitsstunden weniger Aufwand ausgängen (Mittelwert gemäss Online-Befragung). Die Einschätzungen gehen an dieser Stelle jedoch weit auseinander, gewisse Grundbuchämter gehen von keiner Einsparung und andere von bis zu 250 eingesparten Arbeitsstunden aus.

Zusätzlich würde bei den Nutzenden eine Kosteneinsparung erfolgen, weil keine kostenpflichtigen Grundbuchauszüge bestellt werden müssten. Diese sind jedoch bei der Berechnung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses vernachlässigbar, weil sich die Kosten in der Regel im zweistelligen Frankenbereich bewegen und damit nicht stark ins Gewicht fallen.¹⁹

2.4 Fazit: Kosten-Nutzen-Verhältnis

Das Kosten-Nutzen-Verhältnis kann für die drei Varianten wie folgt beurteilt werden:

- Für Variante 1 «rückwirkende Aufhebung des Dualismus» ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis situativ zu beurteilen. Wenn für eine ÖREB Geodaten vorliegen und das Fachamt gewillt ist sowie über die erforderlichen Ressourcen verfügt, ist eine rückwirkende Aufhebung zu bevorzugen. Mit rund 80 Prozent ist der Anteil Grundbuchämter mit digitalisierten Anmerkungen hoch, was zumindest auf Seiten des Grundbuchamts in der Regel für eine Aufhebung des Dualismus sprechen würde. Gleichzeitig ist es nicht realistisch, dass für alle ÖREB im Grundbuch eine rückwirkende Aufhebung des Dualismus anvisiert wird. Selbst in Grundbuchämtern mit einer aktiv bewirtschafteten Stichwortliste und hohem Digitalisierungsgrad gibt es in der Regel ältere ÖREB, die mittels Stichwortsuche nicht ermittelt werden können. Ein gewisser «Rest-Dualismus» wird somit bestehen bleiben. Zu bedenken ist auch, dass selbst bei einer vollständigen Aufhebung des Dualismus die Konsultation des Grundbuchs weiterhin erforderlich sein wird.
- Die Variante 2 «Dualismus auf Altbestand» bringt im Vergleich zum Status quo einen Mehrwert. Dieser ist zwar im Vergleich zu den anderen beiden Varianten beschränkt. Angesichts der Tatsache, dass es sich bei der Umsetzung von Variante 2 um eine Anpassung der Praxis im Vollzug ohne grössere direkte Kostenfolgen handelt, kann das Kosten-Nutzen-Verhältnis im Vergleich zum Status quo insgesamt aber als stimmig beurteilt werden.
- Bei der Variante 3 «Link in ÖREB-Kataster zu Grundbuch» stimmt das Kosten-Nutzen-Verhältnis nicht. Ein ähnlich hoher Aufwand wie bei einer vollumfänglichen Aufhebung des Dualismus steht einem im Vergleich zu Variante 1 geringeren Nutzen gemäss den Angaben in den Online-Befragungen gegenüber.

¹⁹ Zum Beispiel kosten Grundbuchauszüge im Kanton Uri 10 Franken (Art. 5 Abs. 1 Grundbuchgebührentarif, https://www.ur.ch/_docn/44862/GBT_Tarif.pdf, Zugriff am 24.11.2023). Grundbuchauszüge im Kanton Luzern kosten 45 Franken (§ 10 Abs. 1 Ziff. 2 Verordnung über die Grundbuchgebühren vom 18.05.2015, Grundbuchgebührentarif, GBGT; SRL Nr. 228).

3. Vervollständigung mit generell-abstrakten ÖREB

Generell-abstrakte ÖREB basieren auf Gesetzen oder Verordnungen und wirken unmittelbar gegenüber der Eigentümerschaft. In diesem Kapitel werden Kosten und Nutzen einer Vervollständigung mit generell-abstrakten ÖREB geprüft und mögliche Varianten für die Umsetzung diskutiert.

Derzeit können *generell-abstrakte ÖREB*, die in Gesetzen und Rechtsverordnungen festgelegt sind, nicht im ÖREB-Kataster als Inhalt im Sinne von Art. 3 Abs. 1 und 2 ÖREBKV i. V. m. Art. 16 Abs. 2 und 3 GeoIG geführt werden, obwohl auch diese die Nutzungs- und Verfügungsbefugnisse des Eigentums unmittelbar einschränken (siehe Abschnitt 1.1). Eine Aufnahme in den ÖREB-Kataster ist aktuell nur als Zusatzinformation im Sinne von Art. 8b ÖREBKV möglich. Wird der ÖREB-Kataster von Nutzenden derzeit aufgerufen, werden ihnen somit wesentliche Einschränkungen der Nutzungs- und Verfügungsbefugnisse des Eigentums nicht respektive nicht in adäquater Form angezeigt. Im vorliegenden Kapitel wird geprüft, inwiefern aus Kosten-Nutzen-Überlegungen eine Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB zielführend ist.

Bezüglich der generell-abstrakten ÖREB gilt es, eine wichtige Unterscheidung vorzunehmen. Es gibt Vorschriften, die einen (eher) statischen und solche die einen (eher) dynamischen Bezug zu Geodaten haben. Zu ersteren gehören beispielsweise Abstände zu Strassen und Gebäuden, da sich diese im Verlaufe der Zeit ohne Bautätigkeit nicht verändern respektive nur in einem mit den massgebenden Geodaten koordinierten Verfahren. Zu letzteren gehören zum Beispiel Gewässerabstände, die je nach Tag- oder Jahreszeit und der damit verbundenen Wassermenge eine rege Dynamik aufweisen.²⁰

3.1 Die Varianten im Überblick

In der vorliegenden Machbarkeitsstudie werden für die Vervollständigung des Katasters mit generell-abstrakten ÖREB zwei Varianten unterschieden:

- Variante 1 «Darstellung mit Plan»: Die generell-abstrakten ÖREB werden im Kataster mittels eines Plans abgebildet und sind folglich mit konkreten Geodaten verbunden. Bei dynamischen Abständen (z.B. Gewässerabstände oder i.d.R. auch Waldabstände) wäre ein Puffer zu berücksichtigen, da nicht eineindeutig im Kataster angezeigt werden könnte, ob sich ein Grundstück innerhalb oder ausserhalb einer Abstandsvorschrift befindet. Je dynamischer eine generell-abstrakte ÖREB ist, desto grösser muss der Puffer sein respektive desto öfter müsste dieser überprüft und allenfalls revidiert werden.
- Variante 2 «Aufführung einer Liste von ÖREB»: Pro Grundstück wird in Form von Text (Liste) eine Information angezeigt, welche generell-abstrakten ÖREB möglicherweise für das Grundstück relevant sind. In den Interviews sowie im Rahmen der Informationsveranstaltung zum ÖREB-Kataster vom 25. Oktober wurden Stimmen laut, wonach diese Liste nicht zu lang sein dürfe und offensichtlich nicht relevante generell-abstrakte ÖREB je Grundstück auszuschliessen seien (z.B. soll kein Hinweis auf den Waldabstand vorliegen, wenn ein Grundstück sehr weit vom Wald entfernt liegt). Dem kann Rechnung getragen werden, indem im Hintergrund ein Verschnitt

²⁰ Bundesamt für Umwelt(BAFU) (2013): Fließgewässertypisierung der Schweiz. Eine Grundlage für Gewässerbeurteilung und -entwicklung, Bern.

gemacht wird. So kann zum Beispiel beim Waldabstand eine Linie gezogen werden, die einen Abstand zum Wald um den Faktor 2 im Vergleich zur generell-abstrakten ÖREB anzeigt. Der Faktor muss so gewählt werden, dass mit Sicherheit alle Grundstücke, die von der ÖREB betroffen sind, eine Information als Text erhalten. Gleichzeitig sollen möglichst wenige Grundstücke, die nicht von der generell-abstrakten ÖREB betroffen sind, eine Information erhalten. Es ist zu klären, ob der Verschnitt für die Nutzenden sichtbar sein soll (was dann faktisch Variante 1 entsprechen würde) oder ob er nur im Hintergrund wirkt für die Generierung der Liste der ÖREB.²¹ Die Annahmen, die für den Verschnitt gelten sollen, sind im Detail zu klären (z.B. welcher Faktor der generell-abstrakten Abstandslinie soll angewendet werden? Sind ggf. unterschiedliche Abstände je nach Charakter der generell-abstrakten ÖREB zu berücksichtigen?²²) Insgesamt kann unter Voraussetzung dieser erforderlichen konzeptionellen Abklärungen Variante 2 als realisierbar eingestuft werden.

3.2 Kosten

Aus den explorativen Interviews und Gruppengesprächen geht hervor, dass die Wahl von Variante 1 «Darstellung mit Plan» oder Variante 2 «Aufführung einer Liste von ÖREB» in erster Linie davon abhängt, ob es sich bei der generell-abstrakten ÖREB um eine dynamische oder statische Abstandslinie handelt. Liegt eine statische Abstandslinie vor, ist in der Regel Variante 1 «Darstellung mit Plan» zu bevorzugen und normalerweise auch ohne grösseren Aufwand umsetzbar. Als Beispiel können etwa statisch festgelegte Waldabstandslinien aufgeführt werden, wie sie zum Beispiel der Kanton Aargau führt. Indem diese periodisch aktualisiert werden und nach jeder Aktualisierung als statisch fix betrachtet werden können, wäre eine Darstellung mit einer Abstandlinie als Geodaten möglich.

In vielen Fällen – darauf deuten die Gruppengespräche mit den Vertretern/-innen der Fachämter hin – ist bei generell-abstrakten ÖREB jedoch von dynamischen Abstandsvorschriften ausserhalb eines koordinierten Verfahrens wie etwa im Rahmen von Gebäudeabständen auszugehen. In diesen Fällen würde ein gewisser Aufwand entstehen beim Treffen von Annahmen, wie weit der Puffer gezogen werden soll und ob dieser im Hintergrund als Verschnitt gezogen werden soll, um als Grundlage für die Listen je Grundstück zu dienen (Variante 2) oder ob der Puffer an der Oberfläche ersichtlich sein soll (Variante 1). Sobald die Annahmen getroffen sind, sind beide Varianten gemäss den Aussagen in den Gruppengesprächen ohne grösseren Aufwand umsetzbar. Als Beispiel kann auch hier der Waldabstand beigezogen werden: In den meisten Kantonen ist der Waldabstand nicht statisch festgelegt, er unterliegt einer gewissen Dynamik. Bei der Darstellung wären demnach Annahmen zu treffen, in welchem Umkreis eine Information bei den Grundstücken angezeigt werden soll und es wäre zu überlegen, ob der Puffer ersichtlich sein soll oder als Verschnitt im Hintergrund angewendet wird. Der primäre Aufwand würde somit in der Zusammenarbeit der kasterverantwortlichen Stelle mit dem Fachamt bestehen hinsichtlich der Festlegung von Annahmen und der Erarbeitung des Konzepts für eine nutzerfreundliche Darstellung (inhaltliche und rechtliche Fragen). Die eigentliche Aufnahme in den ÖREB-Kataster (technische Fragen) ist anschliessend vom Aufwand her überschaubar.

²¹ Gewisse interviewte Personen argumentieren, dass der Verschnitt aufgezeigt werden sollte, um beurteilen zu können, wie «knapp» ein Grundstück von einer Abstandslinie respektive einem Puffer entfernt liegt. Andere Personen wiederum argumentieren, dass diese Information nicht wichtig ist und plädieren für eine einfachere Umsetzung.

²² Zum Beispiel können Abstandslinien vom Vorliegen anderer Kriterien abhängig gemacht werden, die es im ÖREB-Kataster zu berücksichtigen gilt.

Insgesamt kann somit auf Seiten der Kosten festgehalten werden, dass generell-abstrakte ÖREB in der Regel mit relativ wenig Aufwand in den ÖREB-Kataster integriert werden können, wenn eine der folgenden zwei Voraussetzungen erfüllt ist.

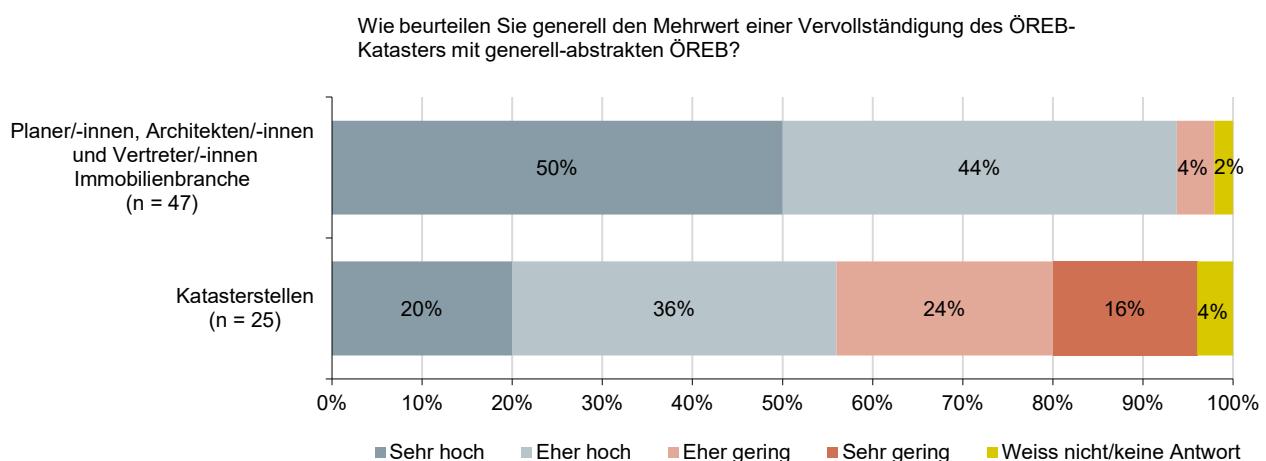
- Entweder liegt eine statische Abstandsvorschrift (respektive eine Abstandsvorschrift, die nur koordiniert verändert werden kann) vor, die als Geodaten im ÖREB-Kataster angezeigt werden kann.
- Oder es liegt eine dynamische Abstandsvorschrift vor und es werden Annahmen getroffen, wie diese Information (entweder als Puffer oder als Text) angezeigt werden soll. Voraussetzung hierfür ist, kein Anspruch an eine geometrisch eindeutige Information zu haben, ob ein Grundstück von einer generell-abstrakten ÖREB betroffen ist oder nicht. Mit anderen Worten: Es gilt von der binären Einteilung «geometrisch betroffen» versus «geometrisch nicht betroffen» abzukommen und eine dritte Kategorie «geometrisch möglicherweise betroffen» im ÖREB-Kataster vorzusehen. Im Übrigen kann der ÖREB-Kataster eine absolute Sicherheit, ob eine Parzelle von einer ÖREB rechtlich betroffen ist oder nicht, auch aktuell nicht gewährleisten, da der ÖREB-Kataster als zuverlässiges Informationssystem zwar rechtsverbindlich ist, jedoch der finale Entscheid beim Fachamt oder dem Gericht liegt.

Eine konkrete Quantifizierung des Aufwands für die Umsetzung konnte in den Interviews nicht gemacht werden und es liegen auch keine Erfahrungsberichte vor, von denen man Aussagen ableiten könnte. Allgemein wird aber unter Berücksichtigung der oben genannten Voraussetzungen von einem überschaubaren Aufwand – sowohl für Variante 1 als auch für Variante 2 – ausgegangen.

3.3 Nutzen

In den Online-Befragungen zeigte sich, dass die Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche den Mehrwert einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB klar erkennen: 94 Prozent beurteilen diesen als eher hoch oder als sehr hoch (siehe Darstellung D 3.1). Von den Katasterstellen wird der Nutzen etwas geringer beurteilt. Doch auch in dieser Akteurgruppe äusserten sich mit 56 Prozent mehr als die Hälfte positiv zur Vervollständigungsmassnahme.

D 3.1: Beurteilung des Mehrwerts einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB



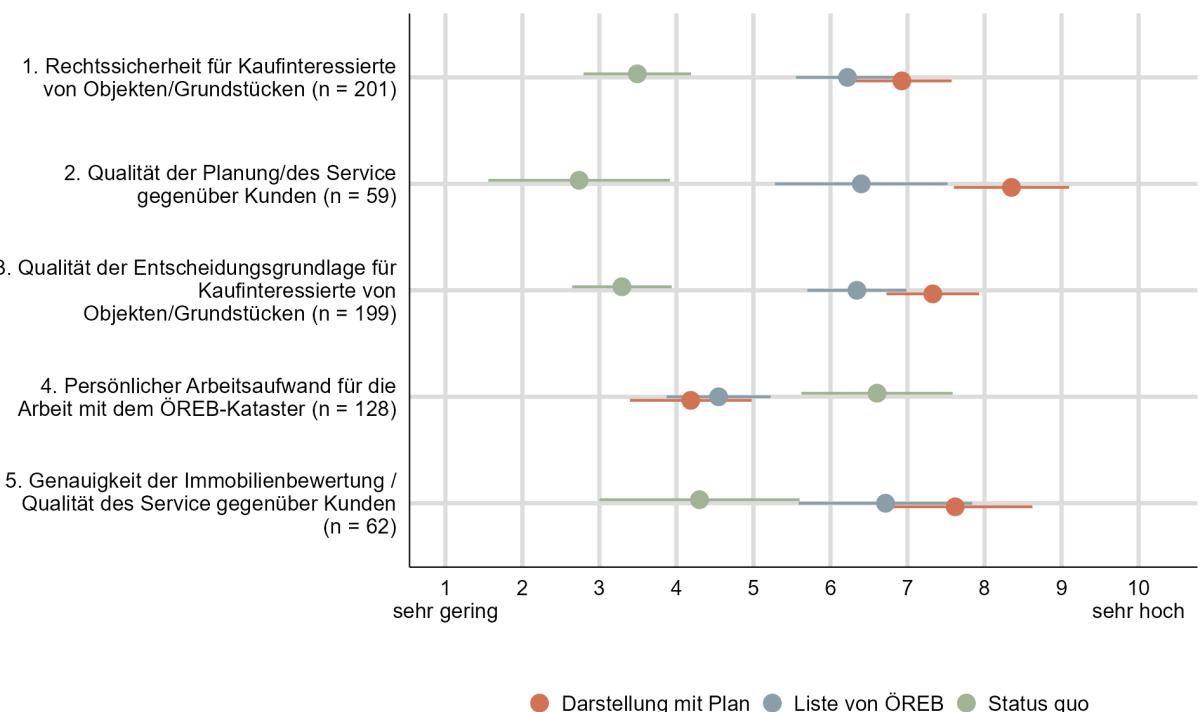
Quelle: Befragung der Katasterstellen (Interface 2023, N = 26) sowie der Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche (Interface 2023, N = 55).

Aus den Online-Befragungen und den explorativen Interviews respektive den Gruppen-gesprächen gibt es Hinweise, worin der Mehrwert einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB konkret gesehen wird. In den Online-Befragungen wurden den Katasterstellen sowie den Notaren/-innen, Planern/-innen, Architekten/-innen und Vertretern/-innen der Immobilienbranche die zwei Varianten gemäss Abschnitt 3.1 vorgelegt. Die Akteure wurden gebeten, den Nutzen der Varianten entlang einzelner Kriterien zu beurteilen. Zusätzlich wurde eine dritte Variante «Status quo» eingeführt, um eine Beurteilung des relativen Nutzens der einzelnen Varianten im Vergleich zu heute zu erhalten. Die Beurteilung der einzelnen Kriterien ist in Darstellung D 3.2 aufgeführt. Diese Folgerungen können daraus gezogen werden:

- Es zeigt sich erstens, dass über alle Kriterien hinweg die beiden Varianten im Vergleich zum Status quo deutlich positiver bewertet werden. Diese Ergebnisse decken sich mit den Erkenntnissen aus Darstellung D 3.1, wonach allgemein ein Mehrwert in einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB gesehen wird.
- Betrachtet man zweitens die Antworten im Detail, fällt auf, dass insbesondere für die Bürgerinnen und Bürger – konkreter für die Kaufinteressierten von Objekten/Grundstücken – ein grosser Mehrwert durch die Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB gesehen wird. Auch Sicht der befragten Akteure erhöht sich für sie die Rechtssicherheit sowie die Qualität der Entscheidungsgrundlage (Unterschied von mehr als 2 respektive 3 Skalenpunkten im Vergleich zum Status quo).
- Die Nutzergruppen erkennen drittens in einer deutlichen Steigerung der Qualität der Planung / des Service gegenüber Kunden einen Mehrwert (Unterschied von mehr als 3 respektive mehr als 5 Skalenpunkten im Vergleich zum Status quo).
- Die Vertreter/-innen aus der Immobilienbranche erwarten viertens eine höhere Genauigkeit bei der Immobilienbewertung aufgrund eines mit generell-abstrakten ÖREB vervollständigten ÖREB-Katasters (Unterschied von 2 respektive 3 Skalenpunkten im Vergleich zum Status quo).
- Am wenigsten bedeutsam wird von den Nutzergruppen schliesslich die Reduktion des Arbeitsaufwands mit dem ÖREB-Kataster beurteilt. Die Unterschiede zum Status quo deuten aber darauf hin, dass von einer Aufwandreduktion ausgegangen wird (Unterschied von rund 2 Skalenpunkten im Vergleich zum Status quo).
- Insgesamt verdeutlichen die Antworten in der Online-Befragung, dass der Nutzen einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB vor allem bei nicht-monetären Kriterien liegt (Rechtssicherheit²³, Qualität des Service, Publizität). Diese Erkenntnis bestätigt sich auch in den explorativen Interviews und den Gruppen-gesprächen: Der Mehrwert wird in erster Linie für Privatpersonen gesehen, die über eine bessere Informationsgrundlage über Grundstücke und deren Wert verfügen. Ebenfalls werden die Gemeinden als Nutzniesserinnen erwähnt. Als erste Anlaufstelle bei Baufragen profitieren sie davon, dass sie mit einem möglichst vollständigen ÖREB-Kataster hinsichtlich generell-abstrakter ÖREB besser Auskunft erteilen können. Auf kantonaler Ebene wird angemerkt, dass ein mit generell-abstrakten ÖREB vervollständigter ÖREB-Kataster die Prozesse für die Baugesuchsprüfung kaum reduziere. Hierfür verfügen die Behörden bereits heute über die erforderlichen Instrumente. Ein Mehrwert wird aber darin gesehen, dass bei den Bürgerinnen und Bürgern respektive bei den planenden Akteuren eine Sensibilisierung für gewisse Themen erfolgt und damit Überarbeitungen respektive Rückweisungen von Gesuchen im Bauverfahren reduziert werden können.

²³ Insbesondere in Bezug auf die Eigentumsgarantie nach Art. 26 BV

D 3.2: Beurteilung der drei Varianten zur Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB



Quelle: Befragung der Katasterstellen (Interface 2023, N = 26) sowie der Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche (Interface 2023, N = 55).

Legende: Kriterium 1: bewertet durch Katasterstellen und Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche; Kriterium 2: bewertet durch Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche; Kriterium 3: bewertet durch Katasterstellen und Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche; Kriterium 4: bewertet durch Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche; Kriterium 5: bewertet durch Vertreter/-innen der Immobilienbranche.

Hinweis: Die Punkte entsprechen dem Mittelwert der Bewertungen und die Linien zeigen die Konfidenzintervalle.

Der Vergleich in Darstellung D 3.2 zwischen der Variante «Darstellung mit Plan» und der Variante «Aufführung einer Liste von ÖREB» zeigt, dass erstere Variante leicht positiver beurteilt wird. Aufgrund der Erkenntnisse in den Interviews ist dieses Ergebnis jedoch etwas zu relativieren. So wurde in den Interviews angemerkt, dass bei einer dynamischen Abstandsvorschrift der Mehrwert eines Puffers beschränkt sei. Der Grund liegt darin, dass bei einem Puffer keine eineindeutige Information vorliegt. Die Ergebnisse aus den Online-Befragungen und den Interviews können insofern so interpretiert werden, dass aus Nutzersicht eine Darstellung mit Plan in jenen Fällen bevorzugt wird, in denen aufgrund einer statischen Abstandsvorschrift kein Puffer erforderlich ist. In Fällen mit einem Puffer dürfte die Variante mit einer Liste aus Nutzersicht gleichermaßen zweckmäßig sein.

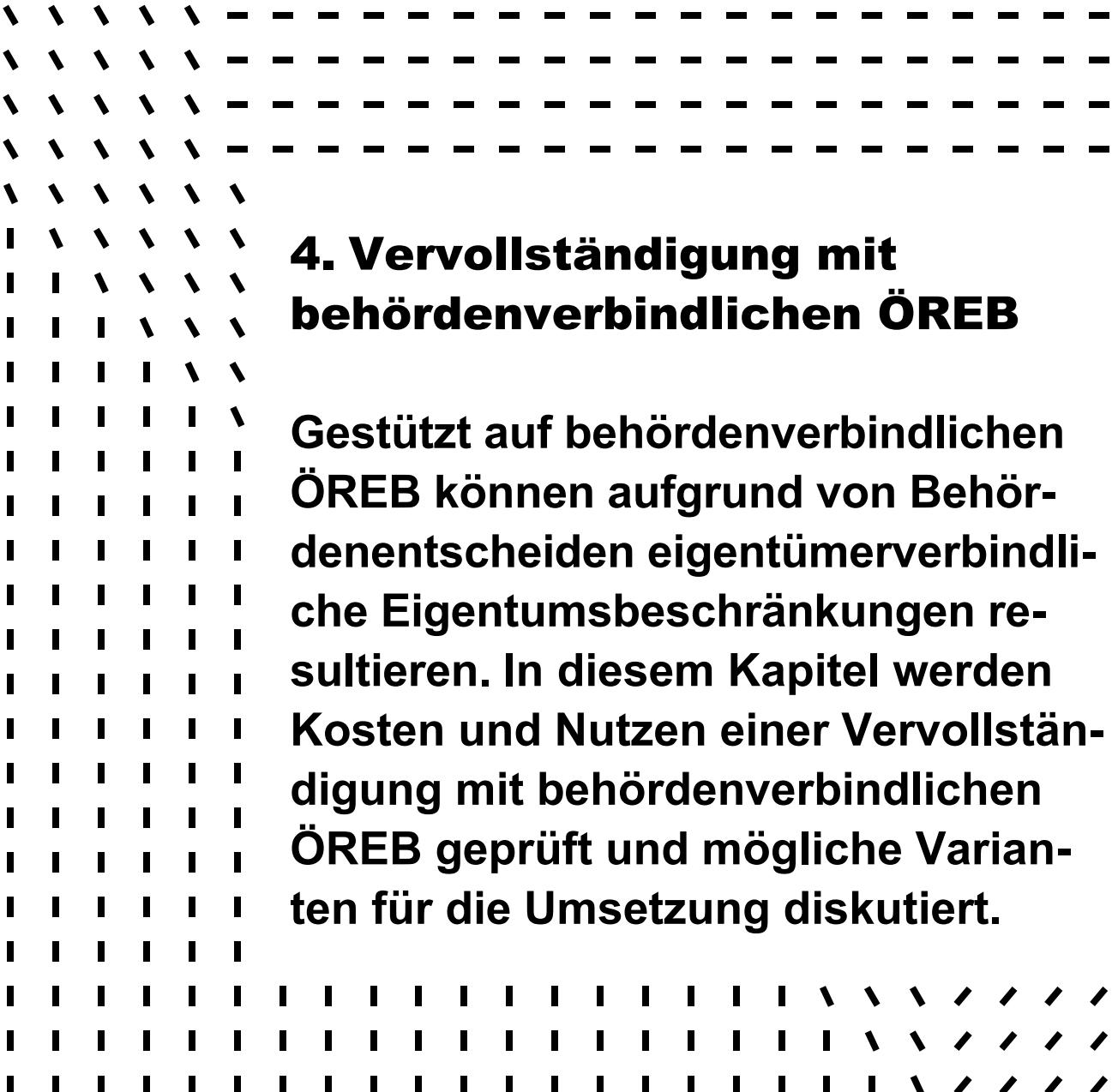
In den Online-Befragungen wurden konkrete generell-abstrakte ÖREB genannt, deren Aufnahme in den ÖREB-Kataster einen grossen Mehrwert zur Folge hätte. Genannt wurden folgende generell-abstrakte ÖREB: Abstandsvorschriften (Grenz-, Strassen-, Wald-, Wasserabstände usw.), Baulinien, Wasserabfluss, Erdwärme, nicht sichtbare ÖREB wie Gasleitungen oder Hochspannungsleitungen, Ausbau Fernwärmennetz (z.T. Anschlusspflicht Liegenschaften).

3.4 Fazit: Kosten-Nutzen-Verhältnis

Die Erhebungen haben klar ergeben, dass die befragten Personen einen Mehrwert in der Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB erkennen und eine solche befürworten. Es wird grundsätzlich begrüßt, wenn alle generell-abstrakten ÖREB pro Grundstück möglichst vollständig im Kataster abrufbar sind. Die Wahl der Variante für die Umsetzung sollte sich dabei am Charakter der generell-abstrakten ÖREB ausrichten, wobei insbesondere entscheidend ist, ob es sich um eine generell-abstrakte ÖREB mit dynamischen oder statischen Abstandsvorschriften handelt. Bei einer statischen Abstandsvorschrift wäre – darauf deuten die Antworten aus den Online-Befragungen hin – eine Darstellung mit Plan in der Regel anzuvisieren. Bei einer dynamischen Abstandsvorschrift kann eine Auflistung je Grundstück die sinnvollere Variante sein.

Auf Seiten der Kosten liegen keine Erfahrungsberichte zum Aufwand vor und es war für die interviewten Personen schwierig, eine Quantifizierung des Arbeitsaufwands prospektiv vorzunehmen. Allgemein werden das Darstellen von Abstandsvorschriften respektive das Arbeiten mit einem Verschnitt als Arbeitsschritte mit überschaubarem Aufwand gesehen. Der primäre Aufwand bestehe in der Zusammenarbeit der katasterverantwortlichen Stelle mit dem Fachamt, um Annahmen festzulegen und ein Konzept für eine nutzerfreundliche Darstellung zu erarbeiten (inhaltliche und rechtliche Fragen).

Die Interviews haben jedoch auch aufzeigt, dass der Anspruch einer vollständigen Integration von generell-abstrakten ÖREB in den ÖREB-Kataster nicht erfüllt werden kann. Ge-wisse ÖREB können als «low hanging fruits» bezeichnet werden, die mit geringem Aufwand im ÖREB-Kataster aufgenommen werden können. Naheliegend ist eine Aufnahme in den ÖREB-Kataster beispielsweise dann, wenn ohnehin eine Anpassung oder Aktualisierung einer generell-abstrakten ÖREB ansteht. Bei anderen ÖREB wird noch viel konzeptionelle Denkarbeit erforderlich sein. Ebenfalls dürften die Prioritäten und die Datenlage bezüglich generell-abstrakter ÖREB je nach Kanton verschieden sein. Insgesamt kann jedoch festgehalten werden, dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB im Grundsatz stimmt.



4. Vervollständigung mit behördenverbindlichen ÖREB

Gestützt auf behördenverbindlichen ÖREB können aufgrund von Behördenentscheiden eigentümerverbindliche Eigentumsbeschränkungen resultieren. In diesem Kapitel werden Kosten und Nutzen einer Vervollständigung mit behördenverbindlichen ÖREB geprüft und mögliche Varianten für die Umsetzung diskutiert.

Gestützt auf die *behördenspendlichen ÖREB* könnten aufgrund von Behördenscheidungen eigentümerverbündliche Eigentumsbeschränkungen resultieren. Behördenspendliche ÖREB sind demnach als mittelbar eigentümerverbündlich zu betrachten.²⁴ Derzeit können behördenspendliche ÖREB im ÖREB-Kataster nur als *Zusatzinformationen* im Sinne von Art. 8b ÖREBKV geführt werden (siehe Abschnitt 1.1). Den Nutzenden des ÖREB-Katasters werden somit aktuell relevante mögliche zukünftige Einschränkungen der Nutzungs- und Verfügungsbeauftragungen des Eigentums nicht respektive nicht in adäquater Form angezeigt. Im Unterschied zu den generell-abstrakten ÖREB entfalten behördenspendliche ÖREB nicht eine unmittelbare Wirkung, sondern bedürfen eines Entscheids durch die Behörden, bei dem diese jeweils über einen weiten oder weniger weiten Ermessensspielraum verfügen. Die Lehre und Rechtsprechung spricht in diesem Zusammenhang von behördenspendlichen Verwaltungsverordnungen mit einer Außenwirkung auf Private. Mit der vorliegenden Studie soll geprüft werden, inwiefern aus Kosten-Nutzen-Überlegungen eine Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördenspendlichen ÖREB zielführend ist.

4.1 Die Varianten im Überblick

In der vorliegenden Machbarkeitsstudie werden für die Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördenspendlichen ÖREB zwei Varianten unterschieden:

- Variante 1: Die behördenspendlichen ÖREB werden im Kataster grundstücksbezogen abgebildet.
- Variante 2: Die behördenspendlichen ÖREB werden im Kataster objektbezogen abgebildet.

4.2 Kosten

Die Gruppengespräche zeigen auf, dass es grosse Unterschiede bezüglich der anfallenden Kosten für eine Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördenspendlichen ÖREB gibt. Gemäss den Aussagen der Befragten liegen bereits viele geometrisch erfasste ÖREB vor, die in digitalen Inventaren aufgeführt werden. Im Kanton Bern gibt es beispielsweise das Archäologische Inventar²⁵ oder im Kanton Aargau das Inventar der kommunalen Schutzobjekte (Bauinventar)²⁶. Auch auf Bundesebene gibt es behördenspendliche

²⁴ Im vorliegenden Bericht wird im Sinne der besseren Lesbarkeit der Begriff «behördenspendliche ÖREB» verwendet. Damit ist mitgemeint, dass diese ÖREB mittelbar eigentümerverbündlich sind.

²⁵ Archäologische Inventar, Kanton Bern: <https://www.agi.dij.be.ch/de/start/geoportal/geodaten/detail.html?type=geoprod&code=ARCHINV>, Zugriff am 30.11.2023.

²⁶ Inventar der kommunalen Schutzobjekte (Bauinventar), Kanton Aargau: <https://www.ag.ch/de/verwaltung/bks/kultur/kulturflege/denkmalpflege/inventare/kommunale-schutzobjekte>, Zugriff am 30.11.2023.

bindliche ÖREB, die geometrisch erfasst sind, so beispielsweise Sachpläne²⁷ und Inventare wie das Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (IVS)²⁸ oder das Kulturgüterschutzinventar mit Objekten von nationaler und regionaler Bedeutung (KGS Inventar)²⁹. Diese digitalen Karten (Geodaten), müssten lediglich in den ÖREB-Kataster überführt werden und können als «low hanging fruits» bezeichnet werden. Die Übertragung kann gemäss Einschätzung der Befragten mit einem geringen Aufwand erfolgen. Konkrete Erfahrungen hat der Kanton Bern gesammelt mit der Aufnahme des Archäologischen Inventars in den ÖREB-Kataster. Die entsprechenden behördensverbündlichen ÖREB wurden als «Zusatzinformation» nach Art. 8b Abs. 1 Bst. B ÖREBKV in den ÖREB-Kataster aufgenommen. In diesem Zusammenhang wurde auf Seiten der katasterverantwortlichen Stelle und des Fachamts von einem Aufwand von je fünf bis zehn Arbeitstagen berichtet. Seitens der katasterverantwortlichen Stelle fällt ein Aufwand für die Beratung und Betreuung der Fachämter, die Anpassung der technischen Infrastruktur sowie die erstmalige Aufschaltung an. Die Fachämter müssen ÖREB-spezifische Informationen nacherfassen (z.B. Rechtsvorschriften), gegebenenfalls die Nachführungsprozesse optimieren sowie die Daten für die erstmalige Aufschaltung prüfen und anschliessend anerkennen.³⁰ Diese Grössenordnung bezüglich der Aufwandschätzung wurde in diversen Gesprächen als plausibel beurteilt. Es gilt hier jedoch anzumerken, dass die im Berner ÖREB-Kataster aufgenommenen behördensverbündlichen ÖREB streng genommen keine Zusatzinformationen sind und der Weg über den erwähnten Artikel gewählt wurde aufgrund der aktuell restriktiven Auslegung des ÖREB-Begriffs.

Bezüglich der Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördensverbündlichen ÖREB, bei denen noch keine zureichenden Geodaten vorliegen, wird der dafür notwendige Aufwand von den Interviewten als bedeutend grösser eingeschätzt. Eine allgemeine Schätzung ist hierfür nur schwer möglich.

Es wird von verschiedenen interviewten Personen festgehalten, dass die Komplexität der Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördensverbündlichen ÖREB, insbesondere wegen der notwendigen Zusammenarbeit von verschiedenen Ebenen und Fachstellen, nicht zu unterschätzen ist. Je nach behördensverbündlicher ÖREB ist noch mehr oder weniger konzeptionelle Denkarbeit erforderlich für die Umsetzung. Dies umfasst etwa die Überlegungen dazu, wie der Inhalt einer im ÖREB-Kataster aufgenommenen behördensverbündlichen ÖREB nutzerfreundlich wiedergegeben werden kann (Welches Fachamt ist für die ÖREB zuständig? Was ist die zugrundeliegende Rechtsgrundlage? Welcher behördliche Ermessensspielraum liegt vor?). Bei Punkt- oder Linienobjekten (z.B. beim ISOS-Inventar) muss außerdem in einem ersten Schritt eine Wirkungsfläche definiert werden, damit die Objekte nicht nur approximativ dargestellt werden. Dabei könnte sowohl ein grundstück- als auch ein objektbezogener Ansatz gewählt werden.³¹ Alle diese

²⁷ Sachpläne des Bundes: <https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/strategie-und-planung/konzepte-und-sachplaene/sachplaene-des-bundes.html>, Zugriff am 30.11.2023.

²⁸ Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (IVS): <https://map.geo.admin.ch/?topic=ivs&lang=de&bqlayer=ch.swisstopo.pixelkarte-farbe&layers=ch.astra.ivs-nat&catalogNodes=340>, Zugriff am 30.11.2023.

²⁹ Kulturgüterschutzinventar mit Objekten von nationaler und regionaler Bedeutung (KGS Inventar): https://map.geo.admin.ch/?topic=kgs&lang=de&bqlayer=ch.swisstopo.pixelkarte-farbe&layers=ch.babs.kulturqueter&layers_opacity=0.75&catalogNodes=363, Zugriff am 30.11.2023.

³⁰ Gemäss Aussagen von Lea Bernet, Amt für Geoinformation Kanton Bern.

³¹ Moshe, Amir Noah (2023): Factsheet Machbarkeitsstudie in Sachen Vervollständigungsmassnahmen in Bezug auf den Inhalt des ÖREB-Katasters durch Interface im Auftrag des Bundesamts für Landestopographie swisstopo, Rheinfelden/Basel/Bern, S. 9.

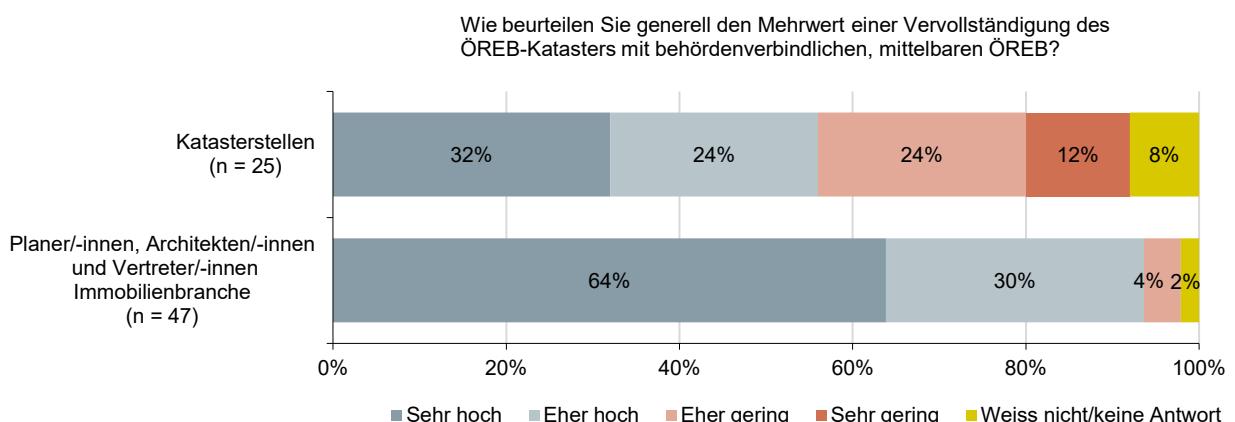
Herausforderungen bringen selbstredend einen gewissen Initialaufwand mit sich. Aus Sicht der interviewten Personen handelt es sich dabei zwar um eine herausfordernde, aber nicht unmögliche Umsetzung und der Mehrwert überwiegt den initialen Aufwand in der langen Frist.

Als schwierig bis unrealistisch schätzen die interviewten Personen die Aufnahme von Richtplan-Inhalten in den ÖREB-Kataster ein. Dies zeigt, dass wie bei der Aufhebung des Dualismus und der Vervollständigung mit generell-abstrakten auch bei der Vervollständigung mit behördensverbündlichen ÖREB nicht von einer einhundertprozentigen Umsetzung ausgegangen werden kann.

4.3 Nutzen

In den Online-Befragungen zeigte sich, dass die Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche den Mehrwert einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördensverbündlichen ÖREB klar erkennen: 94 Prozent beurteilen diesen als eher hoch» oder als sehr hoch (siehe Darstellung D 4.1). Erwähnenswert ist dabei der sehr hohe Anteil von 64 Prozent, der den Mehrwert einer solchen Vervollständigung als sehr hoch beurteilt. Von den Katasterstellen wird der Nutzen etwas geringer beurteilt. Doch auch in dieser Akteurgruppe äusserten sich mit 56 Prozent mehr als die Hälfte positiv zur Vervollständigungsmassnahme.

D 4.1: Mehrwert Vervollständigung mit behördensverbündlichen mittelbaren ÖREB



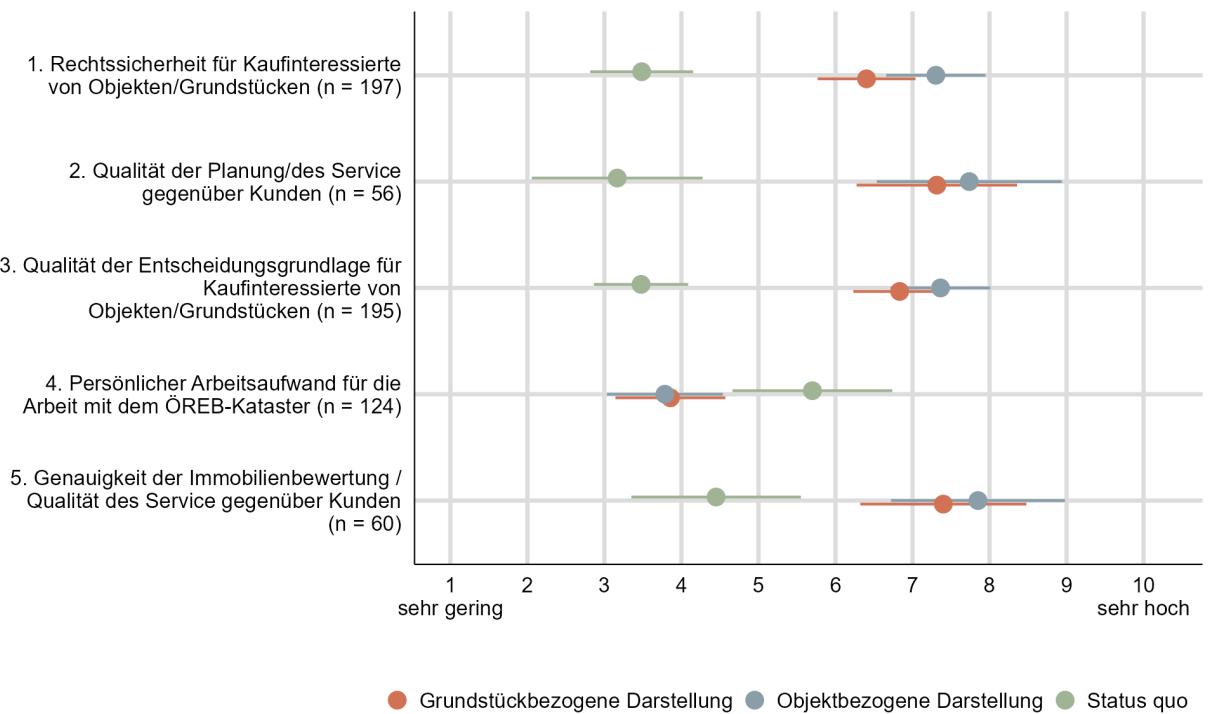
Quelle: Befragung der Katasterstellen (Interface 2023, N = 26) sowie der Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche (Interface 2023, N = 55).

Aus den Online-Befragungen und den Interviews gibt es Hinweise, worin der Mehrwert einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördensverbündlichen ÖREB konkret gesehen wird. In den Online-Befragungen wurden den Katasterstellen sowie den Notaren/-innen, Planern/-innen, Architekten/-innen und Vertretern/-innen der Immobilienbranche die zwei Varianten gemäss Abschnitt 4.1 vorgelegt. Die Akteure wurden gebeten, den Nutzen der Varianten entlang einzelner Kriterien zu beurteilen. Zusätzlich wurde eine dritte Variante «Status quo» eingeführt, um eine Beurteilung des relativen Nutzens der einzelnen Varianten im Vergleich zu heute zu erhalten. Die Beurteilung der einzelnen Kriterien ist in Darstellung D 4.2 aufgeführt. Es können ähnliche Folgerungen gezogen werden bei der Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB.

- Erstens wird das Ergebnis in Darstellung D 4.1 bestätigt: Die beiden Varianten einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters werden im Vergleich zum Status quo über alle Kriterien hinweg klar positiver beurteilt.

- Zweitens zeigt sich im Detail, dass insbesondere Planer/-innen und Architekten/-innen aufgrund eines mit behördenverbindlichen ÖREB vervollständigten ÖREB-Katasters eine deutliche Verbesserung der Qualität der Planung und/oder des Service gegenüber Kunden erwarten (die beiden Varianten werden diesbezüglich rund 4 Skalenpunkte positiver beurteilt als der Status quo). Ähnlich erwarten die Vertreter/-innen der Immobilienbranche, dass mit einem vervollständigten ÖREB-Kataster die Genauigkeit der Immobilienbewertung zunehmen wird (die beiden Varianten werden rund 3 Skalenpunkte positiver beurteilt).

D 4.2: Beurteilung der drei Varianten zur Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördenverbindlichen ÖREB



Quelle: Befragungen der Katasterstellen (Interface 2023, N = 26), Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche (Interface 2023, N = 55).

Legende: Kriterium 1: bewertet durch Katasterstellen und Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche; Kriterium 2: bewertet durch Planer/-innen und Architekten/-innen; Kriterium 3: bewertet durch Katasterstellen sowie Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche; Kriterium 4: bewertet durch Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche; Kriterium 5: bewertet durch Vertreter/-innen der Immobilienbranche.

Hinweis: Die Punkte entsprechen dem Mittelwert der Bewertungen und die Linien zeigen die Konfidenzintervalle.

Weitere Hinweise zum Mehrwert eines mit behördenverbindlichen ÖREB vervollständigten ÖREB-Katasters ergeben sich aus den explorativen Interviews und den Gruppengesprächen:

- Aktuell sind viele behördenverbindliche ÖREB in den Geoportalen verstreut vorhanden. Mit dem ÖREB-Kataster könnte ein einheitlicher Zugang zu diesen Informationen geschaffen werden.
- Neben privaten Personen haben auch kommunale Behörden einen Nutzen eines ÖREB-Katasters mit behördenverbindlichen ÖREB; etwa dann, wenn sie bei Anfragen zu Bauvorhaben Auskunft geben müssen.
- Ein weiterer Vorteil wird darin gesehen, dass mehr Transparenz bezüglich behördenverbindlicher ÖREB geschaffen wird, indem diese niederschwellig zugänglich

gemacht werden. Mit Transparenz können das Vertrauen in den Staat gestärkt und Vorwürfe entschärft werden, wonach der Staat willentlich gewisse behördenverbindliche Einschränkungen erlässt, um zum Beispiel einzelne Bauvorhaben zu verhindern.

Einzelne interviewte Personen werfen die Frage auf, ob der ÖREB-Kataster durch eine Vervollständigung mit behördenverbindlichen ÖREB überladen und damit zu komplex werde. In der Mehrheit der Interviews überwog jedoch die Meinung, dass der Wert eines mit behördenverbindlichen ÖREB vervollständigten ÖREB-Katasters höher zu gewichten sei. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass auf eine möglichst klare Informationswiedergabe geachtet wird: So wurde in den Interviews angemerkt, dass der Kataster das Ausmass des behördlichen Ermessensspielraums bezüglich den einzelnen ÖREB jeweils angeben sollte. Dies weil das Ermessen bei einer Nutzungsplanung beispielsweise weniger gross sei als bei einem Schutzinventar. Gleichzeitig wird jedoch angemerkt, dass eine diesbezügliche Ergänzung nicht dazu führen dürfe, dass die Nutzenden des Katasters dadurch einen bestimmten Behördenentscheid antizipieren würden. Allgemein ist demnach festzuhalten, dass es bei der Vervollständigung nicht alleine um die technische Frage der Aufnahme behördenverbindlicher ÖREB im ÖREB-Kataster geht, sondern den Fragen der Nutzerfreundlichkeit und der Nachvollziehbarkeit der Informationen eine ebenso grosse Bedeutung beigemessen werden muss.

Eine potenzielle Reduktion des Nutzes sehen manche interviewten Personen darin, dass gewisse ÖREB alt sind und faktisch keine Wirkung mehr haben dürften. Dem gegenüber stand das Argument, dass eine Vervollständigung des ÖREB-Katasters genutzt werden kann, um eine Aktualisierung der behördenverbindlichen ÖREB vorzunehmen.

Der Vergleich in Darstellung D 4.2 zwischen der Variante «objektbezogene Darstellung» und der Variante «grundstückbezogene Darstellung» zeigt, dass erstere Variante leicht positiver beurteilt wird. Insgesamt sind die Unterschiede jedoch klein und es kann – auch unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus den Interviews – gefolgert werden, dass die Wahl der Darstellung von der Verfügbarkeit von Geodaten abhängen sollte. Eine objektbezogene Darstellung kann sinnvoll sein, wenn solche Daten bereits vorliegen. Ein Zwang, die behördenverbindlichen ÖREB immer objektbezogen darstellen zu müssen (zumindest, für die das möglich ist), ist jedoch nicht sinnvoll. Im Hinblick auf die Wahl der Darstellung wurden in den Interviews ausserdem folgende Überlegungen vorgebracht:

- Bei einer objektbezogenen Darstellung kann die Ausstrahlung des Objekts auf dessen Umgebung (über den Grundriss hinaus) nicht dargestellt werden. Gerade bei Punkt- oder Linienobjekten sind Überlegungen anzustellen, wie die Wirkungsfläche dargestellt werden kann.
- Eine objektbezogene Darstellung ist dann sinnvoll, wenn es sich um eine sehr grosse Parzelle handelt.

In den Online-Befragungen sowie in den Interviews wurden konkrete behördenverbindliche ÖREB genannt, für die eine Integration in den ÖREB-Kataster ein grosser Mehrwert wäre. Genannt wurden folgende behördenverbindlichen ÖREB: Bauinventar, Denkmalpflege/Schutzinventar, Gefahrenzonen, Landschaftsschutzgebiete/Naturschutzzonen (vorhandene, provisorische), ISOS-Bundesinventar³², (provisorische) Grundwasserschutzzonen, Richtplanvorgaben, bevorstehende Quartierplanungen, Ortsbildschutzzone, Sachpläne Biodiversität, schützenswerte Arten und Lebensräume. Es handelt sich bei

³² Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung ISOS und Ortsbildschutz: <https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/baukultur/isos-und-ortsbildschutz.html>, Zugriff am 30.11.2023.

dieser Liste um jene ÖREB, die von den befragten Personen genannt wurden, ohne dass hier Fragen der Umsetzbarkeit bereits geklärt sind (so dürfte z.B. die Aufnahme von Richtplanvorgaben in den ÖREB-Kataster schwierig bis nicht möglich sein).

4.4 Fazit: Kosten-Nutzen-Verhältnis

Insgesamt kann für die Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördensverbindlichen ÖREB das gleiche Fazit gezogen werden wie für die Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB: Eine Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördensverbindlichen ÖREB bringt aus Nutzersicht einen klaren Mehrwert. Ein ÖREB-Kataster, der hinsichtlich behördensverbindlicher ÖREB vollständig ist, wird von der grossen Mehrheit der befragten Personen klar begrüßt. Wenig massgeblich für die Einschätzung des Nutzens ist dabei die Wahl der Umsetzungsvariante. Eine objektbezogene Darstellung von behördensverbindlichen ÖREB kann dann sinnvoll sein, wenn entsprechende Geodaten bereits vorliegen. Allerdings wird bereits in einer grundstückbezogenen Darstellung von behördensverbindlichen ÖREB ein Mehrwert gegenüber der Situation von heute gesehen.

Die Kosten für die Umsetzung hängen wesentlich von der Verfügbarkeit von Geodaten für eine behördensverbindliche ÖREB ab. Konkrete Erfahrungen liegen aus dem Kanton Bern vor. Für die Aufnahme des behördensverbindlichen Archäologischen Inventars wird auf Seiten der katasterverantwortlichen Stelle und des Fachamts von je fünf bis zehn Arbeitstagen Aufwand gesprochen. Gemäss den Interviews mit Personen aus anderen Kantonen kann dieser Wert als plausibel betrachtet werden. Diese Aufwandschätzung bezieht sich auf eine behördensverbindliche ÖREB, für die Geodaten bereits vorliegen. Wenn diese Daten noch nicht vorliegen, muss mit einem erheblich höheren Aufwand gerechnet werden, wobei aufgrund der hohen Heterogenität keine valide Schätzung gemacht werden kann. Eine Aufnahme in den ÖREB-Kataster dürfte für letztere dann angezeigt sein, wenn für eine behördensverbindliche ÖREB ohnehin Geodaten erstellt werden müssen.

Der Nutzen eines mit behördensverbindlichen ÖREB vervollständigten ÖREB-Katasters kann – genauso wie für die Aufhebung des Dualismus und die Vervollständigung mit generell-abstrakten ÖREB – in erster Linie auf nicht-monetäre Faktoren wie Rechtssicherheit und bessere Informationsgrundlagen bezogen werden. Insofern ist es wenig zweckmässig, den Nutzen monetarisieren zu wollen und ihn den oben genannten Kosten gegenüberzustellen. Aufgrund der Rückmeldungen in den Online-Befragungen und den Interviews kann jedoch geschlossen werden, dass der auf der Kostenseite geschätzte Aufwand im Vergleich mit dem erzielten Nutzen insgesamt für ein positives Kosten-Nutzen-Verhältnis spricht.

Wiederum ist – wie schon bei den generell-abstrakten ÖREB und der Aufhebung des Dualismus – zu erwähnen, dass nicht von einer einhundertprozentigen Umsetzung ausgegangen werden darf, in dem Sinne, dass nicht alle behördensverbindlichen ÖREB im ÖREB-Kataster aufgenommen werden könnten. Für viele behördensverbindliche ÖREB, für die bereits Geodaten vorliegen, dürfte der Aufwand für eine Aufnahme in den ÖREB-Kataster überschaubar sein. Ebenfalls können Synergien genutzt werden, wenn ohnehin eine Überarbeitung oder Aktualisierung von behördensverbindlichen ÖREB respektive der entsprechenden Geodaten vorgesehen ist. Es gibt jedoch auch ÖREB, für die das Kosten-Nutzen-Verhältnis negativ aussieht; so beispielsweise, wenn ein unverhältnismässig hoher Aufwand für die Erstellung von Geodaten erforderlich wäre. Ein Beispiel hierfür sind etwa Inhalte von Richtplänen. Eine allgemeine Aussage, welche behördensverbindlichen ÖREB mit welchem Aufwand aufgenommen werden können, kann nicht gemacht werden. Hierfür unterscheidet sich die Ausgangslage in den Kantonen zu stark. Allgemein kann aber festgehalten werden, dass die Grundrichtung einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördensverbindlichen ÖREB aus Kosten-Nutzen-Überlegungen zu befürworten

ist, auch wenn Kosten und Nutzen einer Aufnahme für jede behördenverbindliche ÖREB separat zu beurteilen sind.

5. Empfehlungen

Auf Basis der Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analysen in den Kapiteln 2 bis 4 können vier Empfehlungen zur Weiterentwicklung des ÖREB-Katasters formuliert werden.

Aus den in der Studie gewonnenen Erkenntnissen können die folgenden vier Empfehlungen abgeleitet werden, wie der ÖREB-Kataster in Zukunft weiterentwickelt werden kann.

Empfehlung 1: Der Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster soll ab einem zu definierenden Stichtag aufgehoben werden («Dualismus auf Altbestand»). Eine rückwirkende Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster ist im Einzelfall zu prüfen.

Die Variante «Dualismus auf Altbestand» überzeugt unter Berücksichtigung von Kosten und Nutzen. Der Aufwand für die Umsetzung fällt kaum ins Gewicht, da es sich schlicht um eine Anpassung des Vollzugs in der Praxis handelt. Auf der Nutzenseite hingegen kann festgehalten werden, dass gemäss den Angaben in den Online-Befragungen ein Dualismus auf Altbestand im Vergleich zum Status quo immerhin einen kleinen Mehrwert bringt. Daraus lässt sich Teil 1 der Empfehlung 1 ableiten: Der Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster sollte ab einem zu definierenden Stichtag aufgehoben werden.

Die Ergebnisse in Kapitel 2 zeigen auf, dass aus Nutzersicht eine rückwirkende Aufhebung des Dualismus klar die am meisten präferierte Variante darstellt. Die Interviews sowie die Online-Befragungen bei Grundbuchämtern weisen jedoch darauf hin, dass eine vollumfängliche rückwirkende Aufhebung des Dualismus unrealistisch ist. Selbst bei Grundbuchämtern mit einer aktiv verwalteten Stichwortliste kann nicht sichergestellt werden, dass mittels einer Stichwortsuche alle ÖREB im Grundbuch identifiziert werden. Kommt hinzu, dass gewisse ÖREB wegen des unmittelbaren Grundeigentums- und Grundbuchbezugs weiterhin im Grundbuch verbleiben müssten und damit eine bewusste Doppelspurigkeit in Kauf genommen werden müsste. Ein gewisser Rest-Dualismus wird deshalb so oder so verbleiben. Schliesslich ist festzuhalten, dass Notare/-innen, Planer/-innen, Architekten/-innen, Vertreter/-innen der Immobilienbranche sowie interessierte Bürgerinnen und Bürger für einen umfassenden Überblick über ein Grundstück selbst im Falle eines aufgehobenen Dualismus weiterhin sowohl Grundbuch als auch ÖREB-Kataster konsultieren müssen. Inwiefern der Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster aufgrund von Kosten-Nutzen-Überlegungen rückwirkend aufgehoben werden soll, ist deshalb im Einzelfall zu prüfen und von der einzelnen ÖREB respektive der Situation in einem Kanton abhängig. Entscheidende Fragen sind: Können die Anmerkungen einer bestimmten ÖREB mit überschaubarem Aufwand identifiziert werden? Verfügen die Grundbuchämter sowie insbesondere auch das für die ÖREB zuständige Fachamt über die erforderlichen Ressourcen und die erforderliche Motivation für die Arbeiten? Eine vollumfängliche rückwirkende Aufhebung ist nicht realistisch (und hätte indes auch nicht zur Folge, dass die Konsultation des Grundbuchs sich erübrigen würde). Doch die rund 80 Prozent Grundbuchämter, die gemäss eigenen Angaben in der Online-Befragung alle Anmerkungen digitalisiert haben, sind eine gute Ausgangslage für Vorhaben in diese Richtung.

Die dritte Variante mit einem Link vom ÖREB-Kataster ins Grundbuch überzeugt aus Kosten-Nutzen-Überlegungen hingegen nicht. Der Aufwand wäre vergleichbar wie bei

einer rückwirkenden Aufhebung des Dualismus, während der Nutzen eher noch geringer wäre.

Empfehlung 2: Eine Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten und behördenspezifischen ÖREB soll aktiv vorangetrieben werden.

Sowohl bei generell-abstrakten als auch bei behördenspezifischen ÖREB spricht die Abwägung von Kosten und Nutzen für die Aufnahme in den ÖREB-Kataster. Eine einhundertprozentige Vervollständigung – in dem Sinne, dass alle ÖREB aufgenommen werden – ist für beide Gruppen von ÖREB nicht realistisch. Die Vervollständigung sollte jedoch als grundsätzliches Ziel formuliert und aktiv gefördert werden.

Die Vervollständigung des ÖREB-Katasters geht in Anlehnung an die herrschende Doktrin und bundesgerichtliche Rechtsprechung einher mit einem breiteren Begriffsverständnis von ÖREB im Vergleich zum Begriffsverständnis, das heute für den Kataster massgeblich ist. In Zukunft soll folgendes Verständnis des ÖREB-Katasters gelten:

- Der ÖREB-Kataster ist ein zuverlässiges (d.h. qualitativ verlässliches) Informationssystem. Er ist in diesem Sinne als unverbindliche Orientierungshilfe zu verstehen: Man kann sich bei einem Grundstück über möglicherweise relevante ÖREB informieren. Die Information ist zwar rechtsverbindlich, jedoch obliegt der finale Entscheid beim Fachamt oder dem Gericht und nicht dem ÖREB-Kataster. Bei einer generell-abstrakten ÖREB obliegt die finale Festlegung der geometrischen Betroffenheit dem zuständigen Fachamt. Bei behördenspezifischen ÖREB kommt den Behörden – dem Sinn des Begriffs «behördenspezifisch» folgend – ein weiter oder weniger weiter Ermessensspielraum zu.
- Die Aufnahme der erwähnten ÖREB in den Kataster wird bedeuten, dass Eigentumsbeschränkungen nicht mehr schwarz-weiss angezeigt werden können, sondern auch Grautöne dazwischen vorkommen werden. Mit anderen Worten: Es wird neben den Kategorien «Ein Grundstück ist von einer ÖREB geometrisch betroffen» und «Ein Grundstück ist von einer ÖREB geometrisch nicht betroffen» eine dritte Kategorie brauchen: «Ein Grundstück ist *möglicherweise* von einer ÖREB geometrisch betroffen». Berücksichtigt man, dass der ÖREB-Kataster nicht rechtsverbindlich ist, wäre sowieso eher von einer Wahrscheinlichkeit der Betroffenheit auszugehen, da Aussagen nicht mit einer einhundertprozentigen Sicherheit gemacht werden können.
- Im Kanton Uri ist der ÖREB-Kataster auch ein Publikationsorgan. Ein solches Verständnis – das über das Verständnis eines ÖREB-Katasters als Informationssystem hinausgeht – ist im Rahmen der kantonalen Rechtssetzung weiterhin zulässig. Es muss aber auch in diesem Fall differenziert werden, zwischen ÖREB, für die der ÖREB-Kataster die Funktion als Publikationsorgan übernimmt und ÖREB, für die er dies nicht tut (z.B. kann ein Kanton den ÖREB-Kataster für bundesrechtliche ÖREB nicht als Publikationsorgan vorsehen).

Ein gemeinsames Verständnis des ÖREB-Katasters entlang der genannten Punkte ist als Voraussetzung für die Weiterentwicklung zu betrachten. Die in der Empfehlung angesprochene *aktive Förderung* bedingt darüber hinaus auch Anreize, damit die Vervollständigung des ÖREB-Katasters effektiv vorangetrieben wird. In diesem Zusammenhang sind die folgenden Punkte zu erwähnen:

- Bezuglich der Methode der Umsetzung zur Vervollständigung des ÖREB-Katasters sollte eine Fallunterscheidung erfolgen. Die verschiedenen Fälle für eine Aufnahme von ÖREB in den ÖREB-Kataster werden im Rahmenmodell des ÖREB-Katasters definiert und reguliert werden müssen. Generell-abstrakte sowie behördenspezifische ÖREB sollten dabei nicht als Zusatzinformationen des ÖREB-Katasters betrachtet

werden, sondern als integraler Bestandteil des Katasters. Mit Blick auf Kosten und Nutzen kann keine Umsetzungsmassnahme – weder die Darstellung mit oder ohne Puffer bei den generell-abstrakten ÖREB noch die objekt- oder grundstückbezogene Darstellung bei den behördenverbindlichen ÖREB – als die einzige richtige abgeleitet werden. Viel eher richtet sich die Umsetzung nach der Verfügbarkeit der Geodaten und der Priorisierung innerhalb der Kantone.

- Eine Fallunterscheidung innerhalb des Rahmenmodells sollte jedoch keinen «Wildwuchs» von Umsetzungen zur Folge haben. Im Sinne einer Verbundaufgabe sollte der Bund ein Zielbild mit konkreten Empfehlungen formulieren, wie ein (möglichst) vervollständigter ÖREB-Kataster konzipiert werden soll. Es gilt dabei aber nicht, bereits jedes Detail der Umsetzung zu klären. Es sollen Ideen bottom-up von den Kantonen entwickelt werden können. Das Zielbild soll aber als Richtschnur dienen, damit bei der Weiterentwicklung der ÖREB-Kataster in den Kantonen im Grundsatz die gleiche Richtung eingeschlagen wird. Der Bund kann durch diese vorgegebenen Standards Einfluss nehmen, dass ein gewisses Minimum an Qualität und Homogenität gewahrt wird. So sollte zum Beispiel definiert werden, welche ÖREB mindestens aufgenommen werden sollten (was sind über alle Kantone hinweg gesehen die «low hanging fruits») und welche Informationen im ÖREB-Kataster zwingend aufzuführen sind (z.B. die Zuständigkeit des Fachamts, die zugrundeliegende Rechtsgrundlage, Hinweise zum behördlichen Ermessen). Gleichzeitig wird aber insbesondere in der kurzen Frist auch eine gewisse Diversität der ÖREB-Kataster zu akzeptieren sein, da nicht alle ÖREB die gleiche Relevanz in den Kantonen haben. Damit ist ein Balanceakt angesprochen, mit dem es umzugehen gilt: Die Kantone sollen eigene Ideen für die Umsetzung entwickeln dürfen; der Bund soll gleichzeitig mit dem Zielbild proaktiv Erwartungssicherheit bei den Kantonen schaffen, damit diese ein Feedback erhalten, ob sie mit ihren Entwicklungen auf dem richtigen Weg sind oder nicht.
- Eine aktive Förderung bedingt auch ein Finanzierungsmodell, dass Anreize für die Vervollständigung des ÖREB-Katasters setzt. Hierbei wird auf Empfehlung 4 verwiesen. Dieser dritte Punkt steht in Zusammenhang mit dem zweiten Punkt: Wenn der Bund finanzielle Mittel für die Kantone im Hinblick auf die Umsetzung bereitstellt, kann er diese an das erwähnte Zielbild knüpfen und damit gewisse «Leitplanken» für die Vervollständigung des ÖREB-Katasters setzen.

Empfehlung 3: Die konzeptionelle Denkarbeit für die Umsetzung der Vervollständigung des ÖREB-Katasters soll im Rahmen der aktuellen Strategieperiode fortgeführt werden. Das Ziel der vorliegenden Machbarkeitsstudie besteht darin, eine Aussage dazu zu machen, ob eine Vervollständigung des ÖREB-Katasters im Grundsatz sinnvoll ist oder nicht. Diese Frage kann mit Ja beantwortet werden (vgl. Empfehlung 2). Die Details für die Umsetzung sind damit aber noch nicht geklärt. Die konkrete Umsetzung der Vervollständigungsmassnahmen bezüglich des ÖREB-Katasters erfordert noch konzeptionelle Denkarbeit.

Es empfiehlt sich, die aktuelle Verankerung der Thematik in der Strategie 2024–2027 zu nutzen und in diesem Rahmen einen Schritt weiterzugehen und die Fragen der Umsetzbarkeit näher zu beleuchten. Das in Empfehlung 2 angesprochene Zielbild ist, die erforderlichen gesetzlichen Anpassungen vorausgesetzt, ein erster, wichtiger Schritt im Rahmen dieser Arbeiten. In den Prozess sind Akteure auf allen drei föderalen Ebenen einzubeziehen: Der Bund ist mit seiner Rahmengesetzgebung für die Sicherstellung eines gewissen Mindeststandards über alle ÖREB-Kataster hinweg zuständig. Den Kantonen kommt die zentrale Rolle bei der Umsetzung zu. Und die Gemeinden können sich – so zeigen es die Ergebnisse der vorliegenden Machbarkeitsstudie – als Nutzende des ÖREB-Katasters in die Diskussionen einbringen.

Nebst dem allgemeinen Zielbild gibt es je Typ von ÖREB spezifische Fragen, für die sich bereits jetzt die Erfordernis konzeptioneller Denkarbeit abzeichnet:

- Bei den generell-abstrakten ÖREB stellen sich die konzeptionellen Fragen insbesondere bezüglich der dynamischen Abstandsvorschriften und dem dafür allenfalls notwendigen Verschnitt im Hintergrund.
- Bei behördensverbindlichen ÖREB stellen sich die konzeptionellen Fragen insbesondere in Bezug auf Punkt- oder Linienobjekte respektive auf deren noch zu generierenden Wirkungsflächen. Hier ist die fachliche Sichtweise des Fachamts massgebend; diese Entscheidungen können nicht alleine von Geomatikern/-innen getroffen werden.
- Zu klären sind ausserdem Fragen der Nutzerfreundlichkeit des ÖREB-Katasters. Wie können die in einem vervollständigten ÖREB-Kataster unterschiedlichen Informationen zielgruppengerecht portiert werden? (z.B. die Zuständigkeit des Fachamts, die grundeliegende Rechtsgrundlage, Hinweise zum behördlichen Ermessen).

Empfehlung 4: Es soll ein Finanzierungsmodell angewendet werden, mit dem monetäre Anreize zur Vervollständigung des ÖREB-Katasters gesetzt werden können. Dies bedeutet eine Ausweitung der aktuellen Finanzmittel.

Ohne finanzielle Anreize von Seiten des Bundes ist davon auszugehen, dass die Vervollständigung des ÖREB-Katasters eine Idee auf dem Papier bleibt und nicht respektive nicht schweizweit flächendeckend und homogen in die Realität umgesetzt wird. Aktuell werden für den ÖREB-Kataster Bundesbeiträge im Umfang von rund 5 Millionen Franken pro Jahr gesprochen. Davon sind 90 Prozent für die Betriebskosten und 10 Prozent für Schwergewichtsprojekte vorgesehen. Zusätzlich wurden ab 2020 jährlich rund 1 bis 2 Millionen Franken für Weiterentwicklungsprojekte gesprochen. Diese Förderung wird jedoch die nächsten Jahre nicht weitergeführt. Allgemein ist auf der Ebene Bund daher eine markante Reduktion der finanziellen Mittel für den ÖREB-Kataster zu beobachten.

Mit der Vervollständigung des ÖREB-Katasters kommen auf die Kantone neue Aufgaben zu, die mindestens eine Beibehaltung der finanziellen Mittel des Bundes für den ÖREB-Kataster legitimieren. Aufgrund der eher vagen Aussagen in den Interviews und den Online-Befragungen zum geschätzten Umsetzungsaufwand (hohe Heterogenität) kann an dieser Stelle keine exakte Zahl für eine Erhöhung der Bundesmittel genannt werden, die sich direkt auf empirische Erhebungen zurückführen liesse. Für die Aufnahme von ÖREB mit bereits vorliegenden Geodaten kann von einem zwar überschaubaren aber für die Kantone dennoch nicht vernachlässigbaren Aufwand von rund 10 bis 20 Arbeitstagen pro ÖREB ausgegangen werden. Daraus kann geschlossen werden, dass sich die aktuellen finanziellen Mittel des Bundes für die Verbundaufgabe ÖREB-Kataster in einem Bereich bewegen, in dem ein zusätzlicher Franken aufgrund des Nutzens ausreichend legitimiert ist und die Gefahr eines Mitnahmeeffekts durch die Kantone eher klein ist.

Die Grundprinzipien der Förderung sollen dabei weiterhin gelten:

- Es werden Globalbudgets gewährt mit einer äquivalenten Kostenbeteiligung von Bund und Kantonen (50% Bund, 50% Kanton).
- Die Auszahlung von Geldern soll an konkrete Konzepte zu den Vervollständigungsmaßnahmen des ÖREB-Katasters und an ein entsprechendes Controlling durch den Bund geknüpft werden.
- Konkrete Projekte zur Vervollständigung des ÖREB-Katasters sollten von den Kantonen als interkantonale Kooperationsprojekte vorangetrieben werden. Dies entspricht der Logik, die aktuell auch für Schwergewichtsprojekte angewendet wird (ein Schwergewichtsprojekt kann nicht von einem Kanton allein durchgeführt werden).

Anhang

A 1 Interviewte Personen explorative Interviews

- Adrian Moser, Grundbuch- und Vermessungsamt Basel-Stadt
- Alessandro Calabrese, Abteilung für Baugenehmigungen Kanton Genf
- Andrea Gautschi, Grundbuch Luzern
- Annatina Wirz, Grundbuch Basel
- Christine Boldi, Advokatin und Notarin Kanton Basel-Stadt
- Daniel Näpflin, Baugesuchszentrale Kanton Schwyz
- Francesco Siragusa, Amt für Geoinformation Kanton Bern
- Lea Bernet, Amt für Geoinformationen Kanton Bern
- Marius Roth, Direktor Zentrum für Rechtsinformation
- Oliver Reinhardt, Notar Bern, Schweizer Notarenverband (SNV)
- Simon Wegmann, Fachexperte Planungsbüro Suter von Känel Wild
- Thomas Bieber, Notar Amtsschreiberei Solothurn

A 2 Leitfaden explorative Interviews

I Fragen zum Thema Aufhebung Dualismus

Es werden aktuell drei Varianten zur Aufhebung des Dualismus geprüft:

- Variante 1 «Alles im ÖREB-Kataster»: Über Stichwortsuche werden die ÖREB im Grundbuch identifiziert und anschliessend in den ÖREB-Kataster migriert (gilt nur für das Grundbuch nicht massgebliche ÖREB). In jedem Fall braucht das Grundbuch eine Anmeldung durch das Fachamt.
- Variante 2 «Dualismus auf Altbestand»: Neue ÖREB werden im ÖREB-Kataster eingetragen. Das Grundbuch wird nicht rückwirkend bereinigt und es werden keine Links im ÖREB-Kataster zum Grundbuch geführt.
- Variante 3 «Dualismus belassen, aber ...»: Der Dualismus wird nicht aufgehoben, aber alles ist im ÖREB-Kataster einsehbar mittels Linkaufruf ins Grundbuch. Im Grundbuch bleiben ÖREB als Anmerkungen und das Original der ÖREB ist im Amtsblatt.

Kostenseite

- Auf welche Akteure kommen Kosten (Zeit, monetär) zu, wenn der Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster aufgehoben werden soll?
 - Gibt es bezüglich der auf der Kostenseite involvierten Akteure Unterschiede zwischen den drei Varianten?
- Aufgrund welcher Aufwände/Tätigkeiten kommen die Kosten zustande?
 - Gibt es bezüglich der Aufwände/Tätigkeiten Unterschiede zwischen den drei Varianten?

Nutzenseite

- Welche Akteure haben einen Nutzen davon, wenn der Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster aufgehoben werden soll?
 - Gibt es bezüglich Akteure mit Nutzen Unterschiede zwischen den drei Varianten?
- Bezuglich welcher Anwendungsfälle ergeben sich diese Nutzen?
 - Unterscheiden sich die Anwendungsfälle mit Nutzen zwischen den Varianten?

Abschliessende Bemerkungen

- Gibt es abschliessende Bemerkungen?
- Wichtige Anmerkungen an die Machbarkeitsstudie?

I Fragen zum Thema Vervollständigungsmassnahmen

- Sind die Ausführungen in Kapitel 1 verständlich? Gibt es Fragen dazu?
- Ist Ihre Akteurgruppe (Grundbuchamt, Notare/-innen, Planer/-innen, Architekten/-innen, Geometer, Immobilienbüros) in irgendeiner Form tangiert durch das Vorhaben der Vervollständigung des ÖREB-Katasters?
 - Falls ja: in welcher Hinsicht? Kosten? Nutzen?
- Haben Sie Anmerkungen zum Vorhaben der Vervollständigung des ÖREB-Katasters?

A 3 Fragebogen für Online-Befragungen

Planer/-innen, Architekten/-innen, Akteure aus der Immobilienbranche und katasterverantwortliche Stellen³³

Herzlichen Dank, dass Sie sich die Zeit nehmen, diesen Fragebogen auszufüllen. Das Ausfüllen wird zirka 15 bis 20 Minuten Zeit in Anspruch nehmen.

Damit Sie informiert sind über den Inhalt dieser Befragung, bitten wir Sie, in einem ersten Schritt den folgenden Text aufmerksam zu lesen:

Mit dem ÖREB-Kataster werden öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen (ÖREB), die ein Grundstück betreffen, in aktueller und zuverlässiger Form der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Das Kataster soll eine effizientere Informationsbeschaffung ermöglichen (siehe www.cadastre.ch/oereb).

Derzeit sind nicht alle ÖREB, die ein Grundstück betreffen, zentral im ÖREB-Kataster eingetragen. Gewisse ÖREB werden stattdessen nur im Grundbuch angemerkt. Mit einer Aufhebung dieses Dualismus (Überführung der ÖREB-Einträge vom Grundbuch in das Kataster) könnte die Benutzerfreundlichkeit gestärkt werden.

Zusätzlich zur Aufhebung des Dualismus besteht die Möglichkeit, das ÖREB-Kataster mit weiteren ÖREB zu vervollständigen. Erstens mit generell-abstrakten öffentlich-rechtlichen ÖREB in der Gestalt von Gesetzen und Rechtsverordnungen, die gegenüber dem Eigentümer unmittelbar wirken (z.B. Abstände von Verkehrs- oder Waldflächen). Zweitens mit behördenverbindlichen ÖREB in Gestalt von Verwaltungsverordnungen, die gegenüber dem Eigentümer mittelbar wirken (z.B. Gefahrenkarten, Inventare, Richtplaninhalte).

Der Bundesrat hat swisstopo beauftragt, unter anderem die Auflösung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster sowie die Vervollständigungsmöglichkeiten des ÖREB-Katasters zu prüfen. swisstopo hat infolgedessen die Firma Interface Politikstudien Forschung Beratung AG mit der Durchführung einer Kosten-Nutzen-Analyse zu dieser Frage beauftragt.

Die vorliegende Befragung ist eine wichtige Grundlage für die Kosten-Nutzen-Analyse. Wir danken Ihnen deshalb vielmals für Ihre wertvolle Teilnahme an dieser Befragung.

Für Fragen steht Ihnen Jonas Gubser (gubser@interface-pol.ch; 041 226 61 43) von Interface Politikstudien Forschung Beratung AG zur Verfügung.

³³ Im Fragebogen werden die folgenden Abkürzungen verwendet, um zu kennzeichnen welcher Gruppe eine Frage gestellt wurde. PL = Planer/-innen, AR = Architekten/-innen, AIB = Akteure aus der Immobilienbranche und KVS = katasterverantwortliche Stellen.

A Allgemeine Angaben																					
A1 Welchen Beruf üben Sie aktuell aus? [PL, AR, AIB]																					
1	Planer/-in																				
2	Architekt/-in																				
3	Beruf in der Immobilienbranche																				
4	Anderer Beruf, nämlich:																				
A2 In welchem Kanton üben Sie Ihren Beruf aus? [PL, AR, AIB]																					
<i>Liste mit 26 Kantonen</i>																					
A3 Seit wie vielen Jahren sind Sie in Ihrem Beruf tätig? [PL, AR, AIB]																					
_____ Jahre																					
B Zuerst möchten wir Sie zur Aufhebung des Dualismus zwischen Grundbuch und ÖREB-Kataster befragen. Bitte stellen Sie sich die folgenden drei Varianten vor:																					
<ul style="list-style-type: none"> – Variante 1: Der Dualismus zwischen Grundbuch und ÖREB-Kataster ist aufgehoben. Das heisst, es kann davon ausgegangen werden, dass es im Grundbuch keine ÖREB gibt, die nicht auch im ÖREB-Kataster aufgeführt sind. – Variante 2: Der Dualismus würde rückwirkend nicht aufgehoben. Es würde aber ein Datum definiert, ab dem Anmerkungen nur noch im ÖREB-Kataster vorzunehmen sind. Es bleibt somit ein Dualismus auf Altbestand, für Anmerkungen in Zukunft ist der Dualismus jedoch aufgehoben. – Variante 3: Der Dualismus zwischen Grundbuch und ÖREB-Kataster besteht weiterhin. Im ÖREB-Kataster ist jedoch ein Link aufgeführt, der zu den jeweiligen ÖREB im Grundbuch führt. – Variante 4: Keine Veränderung zum Status quo. 																					
B1 Nun möchten wir von Ihnen wissen: Wie beurteilen Sie die drei Varianten hinsichtlich der folgenden Kriterien auf einer Skala von 1 bis 10? [PL, AR, AIB, KVS]																					
<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Variante 1: Dualismus aufgehoben</th> <th>Variante 2: Dualismus auf Altbestand</th> <th>Variante 3: Link von ÖREB-Kataster auf Grundbuch</th> <th>Variante 4: Status quo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>B1.1 Kriterium 1: Aufwand, der für die Umsetzung bei Grundbuchämtern, Fachämtern und Katasterverantwortlichen Stellen anfällt (Schätzung) (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch)</td> <td colspan="4"> Bitte beachten Sie: Für Variante 4 fallen keine Aufwände an, da es beim Status quo bleibt. Deshalb ist dort eine Null eingetragen. Bitte geben Sie für die restlichen drei Varianten mittels Skalenwerten die von Ihnen geschätzten Aufwände in Relation zueinander an. [PL, AR, AIB, KVS] </td> </tr> <tr> <td>B1.2a Kriterium 2a: Qualität der Planung / des Service gegenüber Kunden (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR]</td> <td colspan="4"></td> </tr> <tr> <td>B1.2b Kriterium 2b: Genauigkeit der Immobilienbewertung / Qualität des Service gegenüber Kunden (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [AIB]</td> <td colspan="4"></td> </tr> </tbody> </table>			Variante 1: Dualismus aufgehoben	Variante 2: Dualismus auf Altbestand	Variante 3: Link von ÖREB-Kataster auf Grundbuch	Variante 4: Status quo	B1.1 Kriterium 1: Aufwand, der für die Umsetzung bei Grundbuchämtern, Fachämtern und Katasterverantwortlichen Stellen anfällt (Schätzung) (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch)	Bitte beachten Sie: Für Variante 4 fallen keine Aufwände an, da es beim Status quo bleibt. Deshalb ist dort eine Null eingetragen. Bitte geben Sie für die restlichen drei Varianten mittels Skalenwerten die von Ihnen geschätzten Aufwände in Relation zueinander an. [PL, AR, AIB, KVS]				B1.2a Kriterium 2a: Qualität der Planung / des Service gegenüber Kunden (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR]					B1.2b Kriterium 2b: Genauigkeit der Immobilienbewertung / Qualität des Service gegenüber Kunden (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [AIB]				
	Variante 1: Dualismus aufgehoben	Variante 2: Dualismus auf Altbestand	Variante 3: Link von ÖREB-Kataster auf Grundbuch	Variante 4: Status quo																	
B1.1 Kriterium 1: Aufwand, der für die Umsetzung bei Grundbuchämtern, Fachämtern und Katasterverantwortlichen Stellen anfällt (Schätzung) (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch)	Bitte beachten Sie: Für Variante 4 fallen keine Aufwände an, da es beim Status quo bleibt. Deshalb ist dort eine Null eingetragen. Bitte geben Sie für die restlichen drei Varianten mittels Skalenwerten die von Ihnen geschätzten Aufwände in Relation zueinander an. [PL, AR, AIB, KVS]																				
B1.2a Kriterium 2a: Qualität der Planung / des Service gegenüber Kunden (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR]																					
B1.2b Kriterium 2b: Genauigkeit der Immobilienbewertung / Qualität des Service gegenüber Kunden (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [AIB]																					

B1.3	Kriterium 3: Qualität der Entscheidungsgrundlage für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR, AIB, KVS]	
B1.4	Kriterium 4: Rechtssicherheit für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR, AIB, KVS]	
B1.5	Kriterium 5: Persönlicher Arbeitsaufwand für die Arbeit mit dem ÖREB-Kataster respektive dem Grundbuch (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR, AIB]	
B2	Nicht jedes Kriterium muss zwingend gleichbedeutend sein bei der Wahl für oder gegen eine Variante. Wir bitten Sie, die abgefragten Kriterien zu gewichten. Sie können nun 100 Punkte auf die Kriterien verteilen. Die Summe muss 100 geben. [PL, AR, AIB, KVS]	
<i>Kriterium</i>		<i>Punkte (0 bis 100, Summe = 100)</i>
B2.1	Kriterium 1: Aufwand für die Umsetzung [PL, AR, AIB, KVS]	
B2.2a	Kriterium 2a: Qualität der Planung / des Service gegenüber Kunden [PL, AR]	
B2.2b	Kriterium 2b: Genauigkeit der Immobilienbewertung / Qualität des Service gegenüber Kunden [AIB]	
B2.3	Kriterium 3: Qualität der Entscheidungsgrundlage für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken [PL, AR, AIB, KVS]	
B2.4	Kriterium 4: Rechtssicherheit für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken [PL, AR, AIB, KVS]	
B2.5	Kriterium 5: Persönlicher Arbeitsaufwand für die Arbeit mit dem ÖREB-Kataster respektive dem Grundbuch [PL, AR, AIB]	
B3	Wie sehr stimmen Sie folgender Aussage zu: Eine Aufhebung des Dualismus zwischen Grundbuch und ÖREB-Kataster macht nur dann Sinn, wenn der Dualismus rückwirkend bereinigt wird. [PL, AR, AIB, KVS]	
	Stimme sehr zu	
	Stimme eher zu	
	Stimme eher nicht zu	
	Stimme gar nicht zu	
	Weiss nicht / keine Angabe	
B4	Wie sehr stimmen Sie folgender Aussage zu: Eine objektbezogene Darstellung von ÖREB im ÖREB-Kataster bringt für meine Klienten/(Nutzende [KVS]) einen deutlich grösseren Nutzen als die heutige «nur» grundstückbezogene (d.h. parzellenscharfe) Darstellung von ÖREB. <i>Hinweis: Die Informationen zu ÖREB sind im ÖREB-Kataster heute grundstückbezogen dargestellt. Denkbar wäre auch eine objektbezogene Darstellung, das heisst, eine ÖREB wird zum Beispiel nur zu einem Gebäude innerhalb eines Grundstücks angemerkt.</i> [PL, AR, AIB, KVS]	
1	Stimme sehr zu	
2	Stimme eher zu	
3	Stimme eher nicht zu	

4 Stimme gar nicht zu

5 Weiss nicht / keine Angabe

B5 Wie hoch sind Ihre durchschnittlichen Ausgaben für Grundbuch-Auszüge pro Monat? [PL, AR, AIB]

_____ Franken

B6 Haben Sie Anmerkungen zur Aufhebung des Dualismus zwischen Grundbuch und ÖREB-Kataster? [PL, AR, AIB, KVS]

.....
.....
.....

C Nun möchten wir Sie zur Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB befragen.

Bei generell-abstrakten ÖREB handelt es sich um Eigentumsbeschränkungen, die gemäss Gesetz oder Verordnung unmittelbar gelten. Sie beschränken die aus dem Eigentum an einem bestimmten Grundstück fließenden Nutzungs- und Verfügungsbefugnisse, ohne dass es dazu eines zusätzlichen behördlichen Vollzugs bedürfte. Als Teil der Gesetzgebung des betreffenden Gemeinwesens gelten sie als allgemein bekannt.

Denken Sie bei den folgenden Fragen an folgende generell-abstrakte ÖREB, die in Zukunft in den ÖREB-Kataster überführt werden können:

- Abstand zu Verkehrsflächen (Nationalstrassen, Kantonsstrassen, Gemeindestrassen, Eisenbahnlinien, Flugplätze usw.);
- Waldabstand;
- Freihaltekorridor bei Landesgrenze, Kantongrenze und Gemeindegrenze
- Gewässerabstand (Seen und Fließgewässer)
- usw.

C1 Zuerst interessiert uns: Wie relevant sind generell-abstrakte ÖREB für Ihre Arbeit? [PL, AR, AIB]

1 Sehr relevant

2 Eher relevant

3 Eher unrelevant

4 Nicht relevant

5 Weiss nicht / keine Angabe

C2 Bitte stellen Sie sich nun die folgenden Varianten vor:

- Variante 1: Der ÖREB-Kataster wird mit generell-abstrakten ÖREB vervollständigt. Dies erfolgt, indem im ÖREB-Kataster neu pro Grundstück eine mögliche Betroffenheit von einer generell-abstrakten ÖREB textlich angemerkt wird. Die Information ist als unverbindliche Orientierungshilfe zu verstehen.
- Variante 2: Der ÖREB-Kataster wird mit generell-abstrakten ÖREB vervollständigt. Dies erfolgt, indem die Informationen zu den ÖREB in einen Plan gemantelt werden. Da die von den generell-abstrakten ÖREB abgeleiteten ÖREB in der Regel eine stärkere oder schwächere Dynamik aufweisen, muss mit Puffern operiert werden (je grösser die Dynamik einer Abstandslinie, desto grösser der Puffer). Die Information ist auch in dieser Variante als unverbindliche Orientierungshilfe zu verstehen.
- Variante 3: Keine Veränderung zum Status quo, das heisst keine Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB

Nun möchten wir von Ihnen wissen: Wie beurteilen Sie die drei Varianten hinsichtlich der folgenden Kriterien auf einer Skala von 1 bis 10?

[PL, AR, AIB, KVS]

		Variante 1: Textliche An- merkung	Variante 2: Darstellung mit Plan	Variante 3: Status quo
C2.1	Kriterium 1: Aufwand für die Umsetzung bei Fachämtern und katasterverantwortlichen Stellen (Ermittlung der relevanten generell-abstrakten ÖREB, Zuteilung zu Parzellen respektive Objekten und der Eintragung im Kataster) (Schätzung) (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) <i>Bitte beachten Sie: Für Variante 3 fallen keine Kosten an, da es beim Status quo bleibt. Deshalb ist dort eine Null eingetragen. Bitte geben Sie für die restlichen zwei Varianten mittels Skalenwerten die von Ihnen geschätzten Aufwände in Relation zueinander an.</i>			0
C2.2a	Kriterium 2a: Qualität der Planung / des Service gegenüber Kunden (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR]			
C2.2b	Kriterium 2b: Genauigkeit der Immobilienbewertung / Qualität des Service gegenüber Kunden (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [AIB]			
C2.3	Kriterium 3: Qualität der Entscheidungsgrundlage für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR, AIB, KVS]			
C2.4	Kriterium 4: Rechtssicherheit für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR, AIB, KVS]			
C2.5	Kriterium 5: Persönlicher Arbeitsaufwand für die Arbeit mit dem ÖREB-Kataster (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR, AIB]			

C3	Nicht jedes Kriterium muss zwingend gleichbedeutend sein bei der Wahl für oder gegen eine Variante. Wir bitten Sie, die abgefragten Kriterien zu gewichten. Sie können nun 100 Punkte auf die Kriterien verteilen. Die Summe muss 100 geben. [PL, AR, AIB, KVS]	
	<i>Kriterium</i>	<i>Punkte (0 bis 100, Summe = 100)</i>
C3.1	Kriterium 1: Aufwand für die Umsetzung	
C3.2a	Kriterium 2a: Qualität der Planung / des Service gegenüber Kunden [PL, AR]	
C3.2b	Kriterium 2b: Genauigkeit der Immobilienbewertung / Qualität des Service gegenüber Kunden [AIB]	
C3.3	Kriterium 3: Entscheidungsgrundlage für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken [PL, AR, AIB, KVS]	
C3.4	Kriterium 4: Rechtssicherheit für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken [PL, AR, AIB, KVS]	
C3.5	Kriterium 5: Persönlicher Arbeitsaufwand für die Arbeit mit dem ÖREB-Kataster [PL, AR, AIB]	
C4	Wie beurteilen Sie generell den Mehrwert einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB? [PL, AR, AIB, KVS]	
1	Sehr hoch	
2	Eher hoch	

3 Eher gering

4 Sehr gering

5 Weiss nicht / keine Antwort

C5 Falls C4 = 1 oder 2

Bei welchen generell-abstrakten ÖREB beurteilen Sie den Mehrwert besonders hoch, wenn diese in den ÖREB-Kataster überführt würden?

[PL, AR, AIB, KVS]

C6 Haben Sie Anmerkungen zur Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB? [PL, AR, AIB, KVS]

D Nun möchten wir Sie zur Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördensverbündlichen, mittelbaren ÖREB befragen.

Bei behördensverbündlichen, mittelbaren ÖREB handelt es sich um Eigentumsbeschränkungen, die sich mittelbar eigentumsbeschränkend auf Grundstücke auswirken könnten. Diese Wirkung haben sie, weil sie von den adressierten Behörden bei der Erarbeitung von verbündlichen konkreten Planungen (z.B. Nutzungsplanungen) oder im Rahmen von Bewilligungs- beziehungsweise Plangenehmigungsverfahren zwingend verbündlich berücksichtigt werden müssen. Gestützt auf die behördensverbündlichen ÖREB könnten aufgrund von Behördenentscheiden somit eigentümerverbündliche Eigentumsbeschränkungen resultieren.

Denken Sie bei den folgenden Fragen an folgende behördensverbündliche, mittelbare ÖREB, die in Zukunft in den ÖREB-Kataster überführt werden können:

- Bauinventar/Denkmalpflege
- Landschaftsschutzgebiet
- Ortsbildschutzzone
- Gebiet mit Bausperre
- Gefahrenkarte, Schutz vor gravitativen Naturgefahren
- Grundwasserschutzzone (provisorische)
- Gewässerschutzkarte
- Naturschutzflächen (vorhandene, potenzielle)

D1 Zuerst interessiert uns: Wie relevant sind behördensverbündliche, mittelbare ÖREB für Ihre Arbeit? [PL, AR, AIB]

1 Sehr relevant

2 Eher relevant

3 Eher irrelevant

4 Nicht relevant

5 Weiss nicht / keine Angabe

D2 Bitte stellen Sie sich nun die folgenden Varianten vor:

- Variante 1: Der ÖREB-Kataster wird mit behördensverbündlichen, mittelbaren ÖREB vervollständigt. Die Informationen werden grundstückbezogen dargestellt.

- Variante 2: Der ÖREB-Kataster wird mit behördenverbindlichen, mittelbaren ÖREB vervollständigt. Die Informationen werden objektbezogen dargestellt. Hinweis: Bei einer grundstückbezogenen Darstellung können ÖREB differenziert nach einzelnen Objekten innerhalb eines Grundstücks angemerkt werden. Es handelt sich um eine feingliedrigere Darstellung als eine grundstückbezogene Darstellung.
- Variante 3: Keine Veränderung zum Status quo, das heisst keine Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördenverbindlichen, mittelbaren ÖREB.

Nun möchten wir von Ihnen wissen: Wie beurteilen Sie die drei Varianten hinsichtlich der folgenden Kriterien auf einer Skala von 1 bis 10?

[PL, AR, AIB, KVS]

		Variante 1: Ver-vollständigung mit grundstückbezo-gener Darstellung	Variante 2: Ver-vollständigung mit objektbezogener Darstellung	Variante 3: Status quo (keine Ver-vollständigung)
D2.1	Kriterium 1: Aufwand für die Umsetzung bei Fachämtern und kатаsterverantwortlichen Stellen (Ermittlung der relevanten generell-abstrakten ÖREB, Zuteilung zu Parzellen respektive Objekten und der Eintragung im Kataster) (Schätzung) <i>Bitte beachten Sie: Für Variante 3 fallen keine Kosten an, da es beim Status quo bleibt. Deshalb ist dort eine Null eingetragen.</i> <i>Bitte geben Sie für die restlichen zwei Varianten mittels Skalenwerten die von Ihnen geschätzten Aufwände in Relation zueinander an.</i> [PL, AR, AIB, KVS]			0
D2.2a	Kriterium 2a: Qualität der Planung / des Service gegenüber Kunden (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR]			
D2.2b	Kriterium 2b: Genauigkeit der Immobilienbewertung / Qualität des Service gegenüber Kunden (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [AIB]			
D2.3	Kriterium 3: Qualität der Entscheidungsgrundlage für Kaufinteres-sierte von Objekten/Grundstücken (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR, AIB, KVS]			
D2.4	Kriterium 4: Rechtssicherheit für Kaufinteressierte von Objek-ten/Grundstücken (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR, AIB, KVS]			
D2.54	Kriterium 5: Persönlicher Arbeitsaufwand für die Arbeit mit dem ÖREB-Kataster (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch) [PL, AR, AIB]			

D3	Nicht jedes Kriterium muss zwingend gleichbedeutend sein bei der Wahl für oder gegen eine Variante. Wir bitten Sie nun die abgefragten Kriterien zu gewichten. Sie können nun 100 Punkte auf die Kriterien verteilen. Die Summe muss 100 geben. [PL, AR, AIB, KVS]
----	--

Kriterium	Punkte (0 bis 100, Summe = 100)
D3.1 Kriterium 1: Aufwand für die Umsetzung [PL, AR, AIB, KVS]	
D3.2a Kriterium 2a: Qualität der Planung / des Service gegenüber Kunden [PL, AR]	

D3.2b	Kriterium 2b: Genauigkeit der Immobilienbewertung / Qualität des Service gegenüber Kunden [AIB]
D3.3	Kriterium 3: Entscheidungsgrundlage für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken [PL, AR, AIB, KVS]
D3.4	Kriterium 4: Rechtssicherheit für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken [PL, AR, AIB, KVS]
D3.5	Kriterium 5: Persönlicher Arbeitsaufwand für die Arbeit mit dem ÖREB-Kataster [PL, AR, AIB]
D4	Wie beurteilen Sie generell den Mehrwert einer Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördlichen, mittelbaren ÖREB? [PL, AR, AIB, KVS]

1 Sehr hoch

2 Eher hoch

3 Eher gering

4 Sehr gering

5 Weiss nicht / keine Antwort

D5 Falls D4 = 1 oder 2

Bei welchen behördlichen, mittelbaren ÖREB beurteilen Sie den Mehrwert besonders hoch, wenn diese in den ÖREB-Kataster überführt würden? [PL, AR, AIB, KVS]

.....

.....

.....

D6 Haben Sie Anmerkungen zur Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördlichen, mittelbaren ÖREB? [PL, AR, AIB, KVS]

.....

.....

.....

E Abschluss der Befragung

E1 Haben Sie abschliessende Anmerkungen, die Sie uns mitteilen möchten? [PL, AR, AIB, KVS]

.....

.....

.....

| Notare/-innen

Herzlichen Dank, dass Sie sich die Zeit nehmen, diesen Fragebogen auszufüllen. Das Ausfüllen wird zirka zehn Minuten Zeit in Anspruch nehmen.

Damit Sie informiert sind über den Inhalt dieser Befragung, bitten wir Sie, in einem ersten Schritt den folgenden Text aufmerksam zu lesen:

Mit dem ÖREB-Kataster werden öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen (ÖREB), die ein Grundstück betreffen, in aktueller und zuverlässiger Form der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Das Kataster soll eine effizientere Informationsbeschaffung ermöglichen (siehe www.cadastre.ch/oereb).

Derzeit sind nicht alle ÖREB, die ein Grundstück betreffen, zentral im ÖREB-Kataster eingetragen. Gewisse ÖREB werden stattdessen nur im Grundbuch angemerkt. Mit einer Aufhebung dieses Dualismus (Überführung der ÖREB-Einträge vom Grundbuch in das Kataster) könnte die Benutzerfreundlichkeit gestärkt werden.

Zusätzlich zur Aufhebung des Dualismus besteht die Möglichkeit, das ÖREB-Kataster mit weiteren ÖREB zu vervollständigen. Erstens mit generell-abstrakten öffentlich-rechtlichen ÖREB in der Gestalt von Gesetzen und Rechtsverordnungen, die gegenüber dem Eigentümer unmittelbar wirken (z.B. Abstände von Verkehrs- oder Waldflächen). Zweitens mit behördenverbindlichen ÖREB in Gestalt von Verwaltungsverordnungen, die gegenüber dem Eigentümer mittelbar wirken (z.B. Gefahrenkarten, Inventare, Richtplaninhalte).

Der Bundesrat hat swisstopo beauftragt, unter anderem die Auflösung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster sowie die Vervollständigungsmöglichkeiten des ÖREB-Katasters zu prüfen. swisstopo hat infolgedessen die Firma Interface Politikstudien Forschung Beratung AG mit der Durchführung einer Kosten-Nutzen-Analyse zu dieser Frage beauftragt.

Die vorliegende Befragung ist eine wichtige Grundlage für die Kosten-Nutzen-Analyse zur Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster. Wir danken Ihnen deshalb vielmals für Ihre wertvolle Teilnahme an dieser Befragung.

Für Fragen steht Ihnen Jonas Gubser (gubser@interface-pol.ch; 041 226 61 43) von Interface Politikstudien Forschung Beratung AG zur Verfügung.

A Allgemeine Angaben					
A1 In welchem Kanton sind Sie als Notar respektive Notarin tätig?					
<i>Liste mit 26 Kantonen</i>					
A2 Seit wie vielen Jahren sind Sie als Notar respektive Notarin tätig?					
<hr/> _____ Jahre					
A3 Lässt sich Ihre Tätigkeit dem Amtsnotariat oder dem freien Notariat zuordnen?					
1 Amtsnotariat					
2 Freies Notariat					
 B Bitte stellen Sie sich die folgenden drei Varianten vor:					
<ul style="list-style-type: none"> – Variante 1: Der Dualismus zwischen Grundbuch und ÖREB-Kataster ist aufgehoben. Das heisst, es kann davon ausgegangen werden, dass es im Grundbuch keine ÖREB gibt, die nicht auch im ÖREB-Kataster aufgeführt sind. – Variante 2: Der Dualismus würde rückwirkend nicht aufgehoben. Es würde aber ein Datum definiert, ab dem Anmerkungen nur noch im ÖREB-Kataster vorzunehmen sind. Es bleibt somit ein Dualismus auf Altbestand, für Anmerkungen in Zukunft ist der Dualismus jedoch aufgehoben. – Variante 3: Der Dualismus zwischen Grundbuch und ÖREB-Kataster besteht weiterhin. Im ÖREB-Kataster ist jedoch ein Link aufgeführt, der zu den jeweiligen ÖREB im Grundbuch führt. – Variante 4: Keine Veränderung zum Status quo. 					
B1 Nun möchten wir von Ihnen wissen: Wie beurteilen Sie die Varianten hinsichtlich der folgenden Kriterien auf einer Skala von 1 bis 10?					
		Variante 1: Dualismus aufgehoben	Variante 2: Dualismus auf Altbe- stand	Variante 3: Link von ÖREB-Katas- ter auf Grund- buch	Variante 4: Status quo
B1.1 Kriterium 1: Aufwand, der für die Umsetzung bei Grundbuchämtern, Fachämtern und katasterverantwortlichen Stellen anfällt (Schätzung) (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch)					0
<p><i>Bitte beachten Sie: Für Variante 4 fallen keine Aufwände an, da es beim Status quo bleibt. Deshalb ist dort eine Null eingetragen.</i></p> <p><i>Bitte geben Sie für die restlichen drei Varianten mittels Skalenwerten die von Ihnen geschätzten Aufwände in Relation zueinander an.</i></p>					
B1.2 Kriterium 2: Qualität des Service für die Klienten (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch)					
B1.3 Kriterium 3: Qualität der Entscheidungsgrundlage für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch)					
B1.4 Kriterium 4: Rechtssicherheit für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch)					
B1.5 Kriterium 5: Arbeitsaufwand bei der Arbeit mit Klienten (Beurteilung von 1 sehr gering bis 10 sehr hoch)					
<p>Nicht jedes Kriterium muss zwingend gleichbedeutend sein bei der Wahl für oder gegen eine Variante. Wir bitten Sie, die abgefragten Kriterien zu gewichten. Sie können nun 100 Punkte auf die Kriterien verteilen. Die Summe muss 100 geben.</p>					

Kriterium	Punkte (0 bis 100, Summe = 100)
B2.1 Kriterium 1: Aufwand für die Umsetzung	
B2.2 Kriterium 2: Qualität des Service für die Klienten	
B2.3 Kriterium 3: Qualität der Entscheidungsgrundlage für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken	
B2.4 Kriterium 4: Rechtssicherheit für Kaufinteressierte von Objekten/Grundstücken	
B2.5 Kriterium 5: Arbeitsaufwand bei der Arbeit mit Klienten beim Übertrag von Immobilien	

C Bitte beurteilen Sie die folgenden Aussagen.

C1 Eine Aufhebung des Dualismus zwischen Grundbuch und ÖREB-Kataster macht nur dann Sinn, wenn der Dualismus rückwirkend bereinigt wird.

1 Stimme sehr zu

2 Stimme eher zu

3 Stimme eher nicht zu

4 Stimme gar nicht zu

C2 Eine objektbezogene Darstellung von ÖREB im ÖREB-Kataster bringt für meine Klienten einen deutlich grösseren Nutzen als die heutige «nur» grundstückbezogene (d.h. parzellenscharfe) Darstellung von ÖREB.

Hinweis: Die Informationen zu ÖREB sind im ÖREB-Kataster heute grundstückbezogen dargestellt. Denkbar wäre auch eine objektbezogene Darstellung, das heisst, eine ÖREB wird zum Beispiel nur zu einem Gebäude innerhalb eines Grundstücks angemerkt.

1 Stimme sehr zu

2 Stimme eher zu

3 Stimme eher nicht zu

4 Stimme gar nicht zu

D Abschluss der Befragung

D1 Haben Sie abschliessende Anmerkungen, die Sie uns mitteilen möchten?

.....
.....
.....

I Grundbuchämter

Herzlichen Dank, dass Sie sich die Zeit nehmen, diesen Fragebogen auszufüllen. Das Ausfüllen wird zirka zehn Minuten Zeit in Anspruch nehmen.

Damit Sie informiert sind über den Inhalt dieser Befragung, bitten wir Sie, in einem ersten Schritt den folgenden Text aufmerksam zu lesen:

Mit dem ÖREB-Kataster werden öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen (ÖREB), die ein Grundstück betreffen, in aktueller und zuverlässiger Form der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Das Kataster soll eine effizientere Informationsbeschaffung ermöglichen (siehe www.cadastre.ch/oereb).

Derzeit sind nicht alle ÖREB, die ein Grundstück betreffen, zentral im ÖREB-Kataster eingetragen. Gewisse ÖREB werden stattdessen nur im Grundbuch angemerkt. Mit einer Aufhebung dieses Dualismus (Überführung der ÖREB-Einträge vom Grundbuch in das Kataster) könnte die Benutzerfreundlichkeit gestärkt werden.

Zusätzlich zur Aufhebung des Dualismus besteht die Möglichkeit, das ÖREB-Kataster mit weiteren ÖREB zu vervollständigen. Erstens mit generell-abstrakten öffentlich-rechtlichen ÖREB in der Gestalt von Gesetzen und Rechtsverordnungen, die gegenüber dem Eigentümer unmittelbar wirken (z.B. Abstände von Verkehrs- oder Waldflächen). Zweitens mit behördenverbindlichen ÖREB in Gestalt von Verwaltungsverordnungen, die gegenüber dem Eigentümer mittelbar wirken (z.B. Gefahrenkarten, Inventare, Richtplaninhalte).

Der Bundesrat hat swisstopo beauftragt, unter anderem die Auflösung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster sowie die Vervollständigungsmöglichkeiten des ÖREB-Katasters zu prüfen. swisstopo hat infolgedessen die Firma Interface Politikstudien Forschung Beratung AG mit der Durchführung einer Kosten-Nutzen-Analyse zu dieser Frage beauftragt.

Die vorliegende Befragung ist eine wichtige Grundlage für die Kosten-Nutzen-Analyse zur Aufhebung des Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster. Wir danken Ihnen deshalb vielmals für Ihre wertvolle Teilnahme an dieser Befragung.

Für Fragen steht Ihnen Jonas Gubser (gubser@interface-pol.ch; 041 226 61 43) von Interface Politikstudien Forschung Beratung AG zur Verfügung.

A Allgemeine Angaben

A1 Welchem Kanton lässt sich Ihr Grundbuch zuordnen?

Liste mit 26 Kantonen

A2 Inwieweit handelt es sich bei dem Grundbuch um ein digital geführtes Grundbuch?

Bitte beziehen Sie sich auf die Einträge im Grundbuch und nicht auf die diesen Einträgen zugrundeliegenden Belege.

1 Alle Einträge im Grundbuch liegen digital vor.

2 Es gibt Einträge im Grundbuch, die digital nicht vorliegen.

A3 Falls A2 = 2

Wie hoch ist in Prozent ausgedrückt der Anteil der digital vorliegenden Einträge im Grundbuch?

_____ Prozent

A4 Wie viele Grundstücke sind in Ihrem Grundbuch aufgeführt?

Anzahl Grundstücke: _____

A5 Wie viele ÖREB sind in Ihrem Grundbuch angemerkt?

Anzahl ÖREB: _____

B Nachfolgend führen wir verschiedene Arbeitsschritte auf, die für die Aufhebung des Dualismus zwischen Grundbuch und ÖREB-Kataster erforderlich sein dürften. Wir bitten Sie pro Arbeitsschritt um eine grobe Schätzung des zu erwartenden Aufwands.

B1 In einem ersten Schritt müssten alle Anmerkungen im Grundbuch herausgefiltert werden, die ÖREB betreffen und die in den ÖREB-Kataster überführt werden könnten.

Wie hoch schätzen Sie den Aufwand für diesen Arbeitsschritt?

_____ Arbeitsstunden

B2 Haben Sie inhaltliche Anmerkungen zu diesem Arbeitsschritt?

.....
.....
.....

B3 Welche der folgenden Aussagen trifft auf Ihr Grundbuch zu?

1 Wir führen im Grundbuch eine Stichwortliste, die wir verwalten. Bei neuen Anmerkungen im Grundbuch werden, wenn möglich, immer Stichworte aus der von uns verwalteten Liste verwendet.

2 Wir führen im Grundbuch eine Stichwortliste. Bei neuen Anmerkungen kann die anmerkende Stelle selbst die Stichworte festlegen. Wir greifen in diesen Prozess nicht respektive nur mit grosser Zurückhaltung ein.

3 Wir führen im Grundbuch keine Stichwortliste.

B4 Falls B2 = 1 oder 2

Als wie dienlich beurteilen Sie allgemein die Stichwortliste in Ihrem Grundbuch für das Herausfiltern von ÖREB?

1 Sehr dienlich

2 Eher dienlich

3 Eher nicht dienlich

4 Gar nicht dienlich

5 Weiss nicht / keine Antwort

B5 In einem zweiten Schritt müssten die identifizierten ÖREB den jeweiligen Fachbehörden zugeordnet werden und anschliessend der Fachbehörde zugestellt werden.

Wie hoch schätzen Sie den Aufwand für diesen Arbeitsschritt?

____ Arbeitsstunden

B6 Haben Sie inhaltliche Anmerkungen zu diesem Arbeitsschritt?

.....
.....
.....

B7 Das eigentliche Löschen einer ÖREB erfolgt schliesslich auf Antrag der einzelnen Fachbehörden. Wie hoch schätzen Sie den Aufwand für das Löschen der ÖREB im Grundbuch?

____ Arbeitsstunden

B8 Haben Sie inhaltliche Anmerkungen zu diesem Arbeitsschritt?

.....
.....
.....

B9 Wissen Sie von ÖREB in Ihrem Grundbuch, die zwingend im Grundbuch verbleiben müssten?

1 Ja

2 Nein

3 Weiss nicht / keine Antwort

B10 Falls B9 = 1

Welche ÖREB müssen zwingend im Grundbuch verbleiben?

.....
.....
.....

C Eine Alternative bestünde darin, den Dualismus beizubehalten und neue ÖREB weiterhin im Grundbuch einzutragen. Um die Benutzerfreundlichkeit zu erhöhen, könnte jedoch im ÖREB-Kataster ein Link zu den Anmerkungen der ÖREB im Grundbuch eingefügt werden.

C1 Ist der Aufwand der Variante «Link in ÖREB-Kataster zu Grundbuch» im Vergleich zum Aufwand der Variante «rückwirkende Aufhebung des Dualismus» höher, gleich hoch oder geringer?

Bitte beziehen Sie sich bei dieser Frage auf den einmaligen Aufwand, die ÖREB im Grundbuch zu identifizieren, auf die mittels Link im ÖREB-Kataster verwiesen werden soll. Rechnen Sie noch nicht die Aufwände ein, die für die Pflege/Aktualisierung der Links entsteht.

1 Der Aufwand ist deutlich höher.

2 Der Aufwand ist etwas höher.

3 Der Aufwand ist in etwa gleich hoch.

4 Der Aufwand ist etwas geringer.

5 Der Aufwand ist deutlich geringer.

C2 Falls C1 = 1 oder 2:

Können Sie den zusätzlichen Aufwand der Variante «Link in ÖREB-Kataster zu Grundbuch» im Vergleich zum Aufwand der Variante «rückwirkende Aufhebung des Dualismus» grob in Arbeitsstunden abschätzen?

____ Arbeitsstunden

C3 Falls C1 = 4 oder 5:

Können Sie die Einsparungen des Aufwands der Variante «Link in ÖREB-Kataster zu Grundbuch» im Vergleich zum Aufwand der Variante «rückwirkende Aufhebung des Dualismus» grob in Arbeitsstunden abschätzen?

____ Arbeitsstunden

C4 Bei der Variante «Link in ÖREB-Kataster zu Grundbuch» müssten die Links fortlaufend aktuell gehalten werden. Es wäre eine Schnittstelle mit dem ÖREB-Kataster einzurichten, um Aktualisierungen vornehmen zu können. Wie hoch schätzen Sie den jährlichen Aufwand für die fortlaufende Aktualisierung der Links vom ÖREB-Kataster zum Grundbuch?

____ Arbeitsstunden

D Wenn der Dualismus von Grundbuch und ÖREB-Kataster aufgehoben würde respektive ein Link vom ÖREB-Kataster direkt zu den ÖREB-Anmerkungen im Grundbuch führt, würden Anfragen für Grundbuchauszüge abnehmen.

D1 Bitte schätzen Sie: Wie stark würde sich für Ihr Grundbuch der Arbeitsaufwand aufgrund abnehmender Anfragen für Grundbuchauszüge verringern?

Reduktion Arbeitsstunden pro Jahr: _____

D2 Bitte schätzen Sie: Wie viel Prozent der Anfragen für Grundbuchauszüge stehen aktuell in Zusammenhang mit ÖREB?

____ Prozent

E Abschluss der Befragung

E1 Haben Sie abschliessende Anmerkungen, die Sie uns mitteilen möchten?

.....
.....

A 4 Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Gruppengespräche

- Alexandre Ruffieux, Bau- und Raumplanungsamt Kanton Freiburg
- Anaëlle Kaufmann, Amt für Vermessung und Geomatik Kanton Freiburg
- Andrea Honegger, Abteilung Raumentwicklung Kanton Aargau
- Barbara Imboden, kantonale Denkmalpflege Bern
- Bastian Graeff, katasterverantwortliche Stelle Kanton Uri
- Fani Aeschbach, Abteilung Raumentwicklung Kanton Aargau
- Francesco Siragusa, Amt für Geoinformation Kanton Bern
- Hubert Meusburger, Amt für Wasser und Energie Abteilung Naturgefahren Kanton St. Gallen
- Jürg Hünerwadel, kantonale Denkmalpflege Bern
- Lea Bernet, Amt für Geoinformation Kanton Bern
- Luca Krebs, Ufficio dei corsi d'acqua Tessin
- Matthias Gredig, Amt für Raumentwicklung Abteilung Ortsplanung Thurgau
- Matthias Haldi, Bauverwaltung Muri bei Bern
- Marcel Graf, Amt für Raum und Wald Kanton Aargau
- Michael Ruckstuhl, Amt für Raumplanung Basel-Land
- Michel Spicher, Amt für Wald und Natur, Kanton Freiburg
- Petra Bachmann, Planungs- und Naturschutzaamt Kanton Schaffhausen
- Rolf Giezendanner, Fachstelle Geoinformation, Bundesamt für Raumentwicklung
- Sandra Gross, Naturschutz Kanton Schaffhausen
- Stephen Werner, Amt für Wirtschaft/Standortförderung Bern
- Sven Straumann, Ressort Schutz/Erhaltung/Forschungskoordination Kanton Aargau
- Urs Bachmann, Tiefbauamt Bern
- Wolfgang Ruf, Abteilung Gefahrenprävention, Bundesamt für Umwelt
- Yvonne Stampfli, Amt für Landwirtschaft und Natur Abteilung Naturförderung Kanton Bern

An den Gesprächen war jeweils auch Dr. Amir Noah Moshe anwesend, um einen Fachinput zu geben.

A 5 Leitfaden für Gruppengespräche

| Einstieg

- Personen? Funktionen?
- Bisheriger Bezug zum ÖREB-Kataster?

| Vervollständigung mit generell-abstrakten ÖREB

Bei generell-abstrakten ÖREB handelt es sich um Eigentumsbeschränkungen, die gemäss Gesetz oder Verordnung unmittelbar gegenüber der Eigentümerschaft gelten. Sie beschränken die aus dem Eigentum an einem bestimmten Grundstück fliessenden Nutzungs- und Verfügungsbefugnisse, ohne dass es dazu eines behördlichen Vollzugs bedürfte. Als Teil der Gesetzgebung des betreffenden Gemeinwesens gelten sie als allgemein bekannt.

Um den ÖREB-Kataster mit generell-abstrakten ÖREB zu vervollständigen, dürfte es darauf hinauslaufen, dass eine Liste anzufertigen ist, die je Parzelle aufzeigt, ob eine Parzelle/ein Grundstück von einer generell-abstrakten ÖREB betroffen sein könnte. Diese Information (Betroffenheit/keine Betroffenheit) müsste dann in irgendeiner Form in das ÖREB-Kataster überführt werden.

Ausgangslage

- Erachten Sie die Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit generell-abstrakten ÖREB in Ihrem Kanton als prüfenswert? Wieso ja? Wieso nein?
- Gibt es generell-abstrakte ÖREB für die Geodaten für eine Aufnahme in den ÖREB-Kataster vorliegen würden?

Kosten

- Kann für einzelne generell-abstrakte ÖREB geschätzt werden, mit welchen Kosten gerechnet werden muss, wenn diese in den ÖREB-Kataster integriert werden sollen?
- Vielleicht haben Sie bereits Erfahrungen mit konkreten Projekten gemacht, von denen Sie uns berichten können?
 - Einmaliger Aufwand für die Aufnahme
 - Wiederkehrender Aufwand für die Aktualisierung

Nutzen

- Sehen Sie für Ihr Fachamt einen Nutzen, wenn die Vervollständigungsmassnahme umgesetzt wird? Wenn ja, inwiefern?
- Wäre es gewinnbringend, zumindest gewisse generell-abstrakte ÖREB im Kataster aufzunehmen? Falls ja, gemäss welchen Kategorien/Themen/Kriterien? In welchem Verhältnis stehen der Nutzen und die Kosten?

| Vervollständigung mit behördensverbündlichen, mittelbaren ÖREB

Bei behördensverbündlichen, mittelbaren ÖREB handelt es sich um Eigentumsbeschränkungen, die sich mittelbar eigentumsbeschränkend auf Grundstücke auswirken könnten. Diese Wirkung haben sie, weil sie von den adressierten Behörden bei der Erarbeitung von verbündlichen konkreten Planungen (z.B. Nutzungsplanungen) oder im Rahmen von Bewilligungs- bzw. Plangenehmigungsverfahren zwingend verbindlich berücksichtigt werden müssen. Gestützt auf die behördensverbündlichen ÖREB könnten aufgrund von Behördenentscheiden somit eigentümersverbündliche Eigentumsbeschränkungen resultieren. Aktuell werden die behördensverbündlichen, mittelbaren ÖREB weder im ÖREB-Kataster geführt, noch werden sie aufgrund deren Rechtsnatur als Verwaltungsverordnung in der Gesetzesammlungen geführt.

Um den ÖREB-Kataster mit behördensverbindlichen, mittelbaren ÖREB zu vervollständigen, dürfte es darauf hinauslaufen, dass je Grundstück im Kataster eine Information vorzufinden ist, ob und wenn ja welche behördensverbindliche ÖREB vorliegt.

Ausgangslage

- Erachten Sie die Vervollständigung des ÖREB-Katasters mit behördensverbindlichen, mittelbaren ÖREB in Ihrem Kanton als prüfenswert? Wieso ja? Wieso nein?
- Gibt es behördensverbindliche, mittelbare ÖREB, die bereits im Geoportal geführt werden und für die Geodaten für eine Aufnahme in den ÖREB-Kataster vorliegen würden?

Kosten

- Kann für einzelne behördensverbindliche, mittelbare ÖREB geschätzt werden, mit welchen Kosten gerechnet werden muss, wenn diese in den ÖREB-Kataster integriert werden sollen?
- Vielleicht haben Sie bereits Erfahrungen mit konkreten Projekten gemacht, von denen Sie uns berichten können?
 - Einmaliger Aufwand für die Aufnahme
 - Wiederkehrender Aufwand für die Aktualisierung

Nutzen

- Sehen Sie für Ihr Fachamt einen Nutzen, wenn die Vervollständigungsmassnahme umgesetzt wird? Wenn ja, inwiefern?
- Wäre es gewinnbringend, zumindest gewisse behördensverbindliche, mittelbare ÖREB im Kataster aufzunehmen? Falls ja, gemäß welchen Kategorien/Themen/Kriterien? In welchem Verhältnis stehen der Nutzen und die Kosten?

| Abschluss

- Haben Sie abschliessende Bemerkungen zu den drei Massnahmen?
- Haben Sie abschliessende Bemerkungen allgemeiner Art?

A 6 Stichprobenzusammensetzung der befragten Vertreter/-innen der Grundbuchämter

DA 1: Anzahl Grundstücke in den Grundbuchämtern

Kenngrösse	Anzahl Grundstücke
Mittelwert	70'475
Median	10'000
Spannweite	1'071–690'000

Quelle: Befragung der Grundbuchämter (Interface 2023, N = 48).

A 7 Stichprobenzusammensetzung der befragten Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche

DA 2: Erfahrung in Berufsjahren

Kenngrösse	Anzahl Jahre Berufserfahrung
Mittelwert	27
Median	28
Spannweite	3–54

Quelle: Befragung der Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche (Interface 2023, N = 55).

DA 3: Relevanz generell-abstrakter ÖREB für die Arbeit

Antwort	Anteil in Prozent
Sehr relevant	62
Eher relevant	29
Eher nicht relevant	5
Nicht relevant	2
Weiss nicht/keine Angabe	2

Quelle: Befragung der Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche (Interface 2023, N = 55).

DA 4: Relevanz behördenspezifischer ÖREB für die Arbeit

Antwort	Anteil in Prozent
Sehr relevant	77
Eher relevant	21
Eher nicht relevant	0
Nicht relevant	0
Weiss nicht/keine Angabe	2

Quelle: Befragung der Planer/-innen, Architekten/-innen und Vertreter/-innen der Immobilienbranche (Interface 2023, N = 55).