

Kataster und ihre Funktionen in Bezug auf die rechtlichen Bedeutungen ihrer Daten

Basierend auf dem Fachartikel über die Rechtsbedeutungen von Geodaten («Rechtskräftig, rechtswirksam, rechtsgültig, rechtsrelevant?», «cadastre» Nr. 47, April 2025) beleuchtet dieser Beitrag die Funktionen der wichtigsten Kataster im Schweizer Katasterwesen, die auf Geodaten mit rechtlicher Bedeutung aufgebaut werden.

Begriff «Kataster»

Die Herkunft (Etymologie) des heute verwendeten Begriffes «Kataster» ist nicht ganz eindeutig. Es wird mehrheitlich davon ausgegangen, dass er ursprünglich altgriechische Wurzeln hat und aus einer Zusammensetzung der Präposition *κατά* [«katá», deutsch: *nach*] und dem Substantiv *στίχον* [«stichon»], der Akkusativform von *στίχος* [«stichos», deutsch: *Zeile, Reihe*], gebildet wird. Die Zusammensetzung *κατάστιχον* [«katástichon»] war im byzantinischen Griechisch, d.h. in der griechischen Sprache des oströmischen Mittelalters, als Wort für *Notizblock, Liste oder Register* im Gebrauch. Mit dem zu *στίχος* zugehörigen Verb *στεῖχειν, στεῖχω* [«steíchein», «steíchō», zu deutsch: *herunter-, herab-, durchgehen* bzw. *-steigen*] kommt Kataster der Bedeutung «eine Liste Zeile für Zeile durchgehen» oder «in einer Liste Zeile für Zeile eintragen» nahe.¹

In der historischen Republik Venedig, die vom Mittelalter bis ins Jahr 1797 bestand, und in deren Einflussbereich auch die Küstengebiete des oströmischen byzantinischen Reiches (395–1453) gelangten, fand dieses Wort dann in seiner venezianisch-italienischen Form *catastico* den Weg in die heutigen Sprachen.²

Die andere etymologische Erklärung des Wortes Kataster steht im Zusammenhang mit dem römischen Steuerrecht: «Kataster» könnte auch als Wortzusammensetzung aus Lateinisch *caput* [deutsch: *Haupt, Kopf*] und Spätlateinisch *registrum* [deutsch: *Verzeichnis*] verstanden werden, das von *capitum registrum* über *capitasturum* zu *castrum* verkürzt und schliesslich zu Kataster wurde.³ Das «Kopfsteuerregister» war eine erste Form eines Grundbuchs, bei dem die (unbeweglichen) Besitztümer in Registerform verzeichnet wurden und somit die Grundlage für die Bemessung von Steuern und Abgaben bildeten.

Ungeachtet dieser etymologischen Betrachtungen wird der Begriff «Kataster» (in Deutschland als «das Kataster» stets im Neutrum, in der Schweiz und Österreich als «der Kataster» stets im Maskulinum) verschiedentlich gebraucht. So spricht man im Zusammenhang mit raumbezogenen Informationen beispielsweise von Grundstückskataster, Liegenschaftskataster, ÖREB-Kataster, Leitungskataster, Tankkataster, Gefahrenkataster, Risikokataster, Produktionskataster, Lärmbelastungskataster, Ereigniskataster (der Naturgefahren), Kataster der belasteten Standorte, u.v.m. Das Bundesrecht kennt in der aktuellen Fassung der Geoinformationsverordnung⁴ vom 1. August 2025 insgesamt siebzehn Geobasisdaten, die sich «Kataster» nennen. Hinzu kommt der ÖREB-Kataster, dem aktuell zweiundzwanzig Geobasisdaten des Bundesrechts zugewiesen wurden.

Ein einheitliches Merkmal all jener «Kataster», die im Zusammenhang mit Geoinformationen, d.h. im Geoinformationsrecht und dort unter anderem explizit in den Geobasisdatenkatalogen erwähnt werden, und welches die betreffenden Geobasisdaten als etwas Besonderes qualifizieren, gibt es nicht.

Heutzutage werden aber unter dem schweizerischen Katasterwesen die wichtigsten bzw. grundlegenden Kataster verstanden. Dies sind die amtliche Vermessung (AV) mit dem Grundbuch (GB), der Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) und der Leitungskataster (LK). Die amtliche Vermessung und das Grundbuch sind in der heutigen Fassung des Geobasisdatenkatalogs (Anhang 1 GeoIV) als eigene Geobasisdaten verzeichnet (AV unter ID = 51, (53) und 228, Grundbuch unter ID = 7 und 8), während der ÖREB-Kataster und (wohl auch zukünftig) der Leitungskataster wegen der sehr heterogenen Zuständigkeit für die einzelnen Fachdaten aus vielen einzelnen Geobasisdaten zusammengezogen werden. Eine Sonderstellung nimmt schliesslich der Plan für das Grundbuch (ID = 51) ein, der von der amtlichen Vermessung bereitgestellt wird, aber im Grundbuch für die geometrische Beschreibung des Grundeigentums benötigt wird.

¹ vgl. Gemoll, W. (1991): Griechisch-Deutsches Schulwörterbuch, 9. Auflage.

² u.a.: Simmerding, F. (1969): Verwendung und Herkunft des Wortes Kataster. Zeitschrift für Vermessungswesen, Jg. 94, Heft 9 (September 1969).

³ vgl. Stowasser et al. (2016): Stowasser. Lateinisch-deutsches Schulwörterbuch.

⁴ Verordnung über Geoinformation (Geoinformationsverordnung, GeoIV), SR 510.620.

Geoinformationssystem versus Kataster

Bei diesen grundlegenden Katastern im schweizerischen Katasterwesen stehen neben den sie betreffenden Geodaten auch deren Funktionen im besonderen Fokus. Ein Kataster übt im Gegensatz zu einem gewöhnlichen Geoinformationssystem eine Funktion im Zusammenhang mit den rechtlichen Bedeutungen der im Kataster geführten Daten aus. Selbst dann, wenn diese Geoinformationssysteme «amtliche» Systeme sind, die ausschliesslich Geobasisdaten beinhalten – also von der gesetzlich bezeichneten zuständigen Stelle zugeliessene Geodaten, die auf einem Rechtsetzenden Erlass von Bund, Kanton oder Gemeinde beruhen (vgl. Art. 3 Abs. 1 lit. c GeolG⁵) – fehlt diesen der zusätzliche funktionale Aspekt.

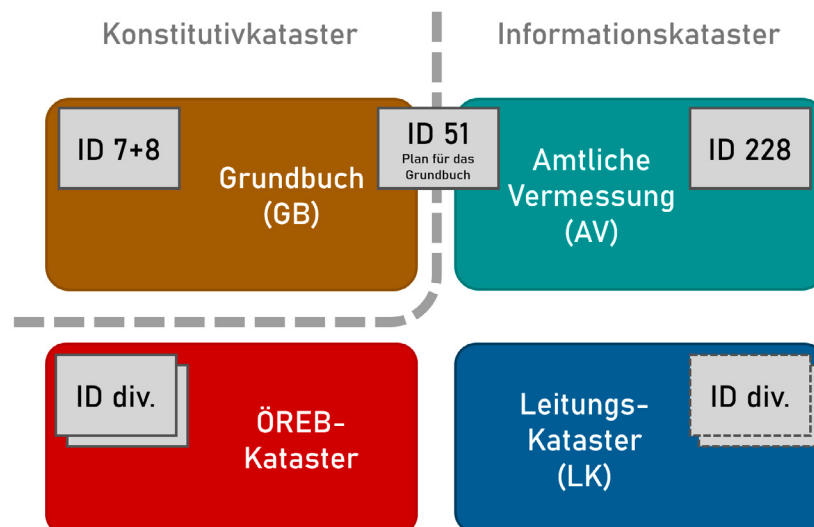
Das 2008 in Kraft getretene Geoinformationsrecht führt als Rahmenrecht zu einer einheitlichen rechtlichen Handhabung der Geobasisdaten, regelt deren Zuständigkeiten und beinhaltet Vorgaben bezüglich der Datenstruktur (Datenmodelle), Metadaten, bezüglich der Zugänglichkeit der Daten (Zugangsberechtigungsstufen), sowie zur Bereitstellung dieser Daten über Geodienste. Doch welche rechtlichen Bedeutungen die dem Geoinformationsrecht unterworfenen Geobasisdaten für welche Anwendungen und für welche Zielgruppen haben, wird durch das allgemeine Geoinformationsrecht

nicht näher ausgeführt, sondern bleibt weitgehend der jeweiligen Spezialgesetzgebung überlassen.

Hierzu ein Beispiel: Die Anforderungen aus dem Geoinformationsrecht führen dazu, dass beispielsweise die Gemeinden als zuständige Stelle die Nutzungsplanung modellbasiert in Form von Geobasisdaten bereitstellen müssen, und dass diese in einem Darstellungsdienst öffentlich zugänglich (Zugangsberechtigungsstufe A) sowie über Downloaddienste nutzbar gemacht werden. In einem gewöhnlichen Geoinformationssystem reiht sich dieser Geobasisdatensatz in alle weiteren Geobasisdaten ein, die von den jeweiligen zuständigen Stellen bereitzustellen sind.

Im ÖREB-Kataster hingegen werden die Geobasisdaten der Nutzungsplanung zusammen mit ihren Rechtsvorschriften verknüpft und als Geodaten mit ihrer entsprechenden rechtlichen Bedeutung als «in Kraft gesetzte Nutzungsplanung» sichtbar gemacht. Die Konsultation der Geobasisdaten «Nutzungsplanung» im ÖREB-Kataster ist sogleich verbunden mit einer Information über deren rechtliche Bedeutung. So ist denn auch der Bezug von Daten aus der Nutzungsplanung (in Form des Katasterauszugs) auch gleichzeitig ein Bezug von Geodaten und den zugehörigen Rechtsvorschriften in einer zusammengesetzten Einheit.

Abbildung: Einteilung der vier wichtigsten Kataster des schweizerischen Katasterwesens hinsichtlich ihrer Funktion



⁵ Bundesgesetz über Geoinformation (Geoinformationsgesetz, GeolG), SR 510.62, in Kraft getreten am 1. Juli 2008.

Informationskataster

Die meisten Kataster des schweizerischen Katasterwesens haben eine **Informationsfunktion**. Ihr Ziel ist es, die raumbezogenen Informationen zusammen mit ihrer rechtlichen Bedeutung so zuverlässig abzubilden, dass der Kataster zugleich als Informationsquelle sowohl für raumbezogene als auch für rechtliche Sachverhalte dienen kann. Entscheidend ist das «sowohl – als auch»:

- Der Plan für das Grundbuch informiert über den aktuellen Zustand der rechtsgültigen Grundeigentums-grenzen und korrespondiert mit dem zu diesem Zeitpunkt im Grundbuch eingetragenen Eigentum.
- Der ÖREB-Kataster informiert nicht nur geometrisch über die aktuell in Kraft gesetzte Nutzungsordnung einer Gemeinde, sondern auch über die zugehörigen gesetzlichen Grundlagen und Rechtsvorschriften.
- Bodenbedeckungsarten, die in der amtlichen Vermessung ersichtlich sind, sind in diesem Zustand gleichzeitig rechtsrelevant z.B. für die Bemessung der landwirtschaftlichen Nutzflächen.

Da die Entstehung des Rechts in den meisten Fällen ausserhalb der Kataster passiert, ist ein **Informationskataster** lediglich von deklaratorischer Natur. Dessen Zuverlässigkeit hängt sehr davon ab, ob die Kongruenz zwischen der Information im Kataster und der Rechtswirklichkeit ausserhalb des Katasters durch zuverlässige Prozesse hergestellt werden kann. Diese zuverlässigen Prozesse müssen von allen Beteiligten (Datenlieferanten, katasterverantwortliche Stelle, Staatskanzleien etc.) strikt eingehalten und mitgetragen werden. Die Zuverlässigkeit lässt sich zudem erhöhen, wenn den im Kataster geführten (digitalen) Daten durch eine Gesetzesbestimmung die Rechtswirkung zukommt (digitales Primat). Aber selbst in diesem Fall muss beachtet werden, dass die Rechtsentstehung (i.d.R. durch Beschlüsse) ausserhalb des Katasters erfolgt.

Der ÖREB-Kataster, der Leitungskataster und die meisten Bestandteile der amtlichen Vermessung sind Informationskataster.

Konstitutivkataster

Einen Schritt weiter gehen die Kataster, denen die Gesetzgebung die Aufgabe zur Begründung (Konstituierung) neuen Rechts zuweist. Ein solcher **Konstitutivkataster** ist das Grundbuch, da das Grundeigentum gemäss den Vorschriften des ZGB⁶ primär nur durch Eintragung ins Grundbuch entsteht (vgl. ZGB Art. 656).⁷

Bei einem Konstitutivkataster besteht, sofern er streng als solcher geführt wird, volle Kongruenz zwischen der Information im Kataster und der rechtlichen Situation, denn diese wird ja durch ihn bestimmt.

Fazit

Die gängigen Kataster des schweizerischen Katasterwesens unterscheiden sich von gewöhnlichen Geoinformationssystemen durch ihren zusätzlichen funktionalen Aspekt, der im Zusammenhang mit den rechtlichen Bedeutungen der im Kataster geführten Daten steht. Ihnen gemeinsam ist der Anspruch auf Zuverlässigkeit, dem allerdings in den meisten Fällen nur durch eine entsprechend gut funktionierende Organisation des Katasterwesens aktiv nachgekommen werden kann. Dies ist notwendig, da in den meisten Fällen die Entstehung der rechtlichen Bedeutung der Katasterdaten ausserhalb der Kataster passiert. Zugleich sind aber genau diese Kataster die einzige systematische Zugangsquelle zu den entsprechenden Informationen. Der – im Vergleich zu AV und Grundbuch – noch junge ÖREB-Kataster konnte erfolgreich eine Lücke bei der systematischen Zusammenstellung von raumbezogenen Geodaten mit rechtlicher Bedeutung im Bereich des öffentlichen Rechts schliessen.

Noch offen ist insbesondere im Bereich der rechtsrelevanten Geodaten (geometrisch formuliertes öffentliches Interesse) sowie der Georeferenzdaten (bereitgestellte Geometrien für die Formulierung öffentlichen Interesses und für die Konkretisierung abstrakten öffentlichen Rechts), wie diese Informationen vollständig und systematisch Eingang in das Katasterwesen finden. Sowohl die amtliche Vermessung (im Bereich der Georeferenzdaten) als auch der ÖREB-Kataster (im Bereich der rechtsrelevanten Daten) verfügen hier noch über grosses Ausbaupotenzial.

Schliesslich stellt sich die Frage, ob – basierend auf den hier diskutierten funktionalen Aspekten, die im Bezug zu den rechtlichen Bedeutungen der Katasterdaten stehen – eine neue Definition des Begriffes «Kataster» gefunden werden kann, welche für die heute als wesentlich oder besonders wichtig geltenden Kataster des schweizerischen Katasterwesens zutreffen.

Bastian Graeff

Leiter Kataster verantwortliche Stelle ÖREB-Kataster, Kanton Uri
bastian.graeff@geo.urkantone.ch

⁶ Schweizerisches Zivilgesetzbuch, ZGB, SR 210.

⁷ vorbehaltlich gewisser Ausnahmen wie z.B. beim Erbgang, vgl. Art. 656 Abs. 2 ZGB.