

GESETZ
BETREFFEND DIE EINFÜHRUNG DES SCHWEIZERISCHEN
ZIVILGESETZBUCHES FÜR DEN KANTON ZUG
ÄNDERUNG DER BESTIMMUNGEN ÜBER DIE AMTLICHE VERMESSUNG

BERICHT UND ANTRAG DER VORBERATENDEN KOMMISSION

VOM 9. JUNI 2004

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere Kommission hat die oben erwähnte Vorlage an einer halbtägigen Sitzung beraten. Frau Regierungsrätin Brigitte Profos vertrat das Geschäft aus der Sicht der Regierung. Unterstützt wurde sie von Herrn Vladimir Novotny, Direktionssekretär und von Herrn Peter Berchtold, Kantonsgeometer sowie von Herrn Robert Brunner, Grundbuch- und Notariatsinspektor, Herr R. Brunner führte auch das Protokoll.

Hiermit erstatten wir Ihnen unseren Bericht und Antrag und gliedern diesen wie folgt:

1. Das Wichtigste im Überblick
2. Ausgangslage
3. Eintretensdebatte
4. Detailberatung
5. Finanzielle Auswirkungen
6. Zusammenfassung und Antrag

1. Das Wichtigste im Überblick

Die Vorlage dient der Einführung der geänderten bundesrechtlichen Vorschriften zur amtlichen Vermessung. Sie berücksichtigt die von der Kommission Aufgabenreform zwischen Kanton und Gemeinden vorgegebene Stossrichtung. Bisher galt die

Durchführung der amtlichen Vermessung als Verbundaufgabe zwischen Kanton und Gemeinden. Neu wird sie zur ausschliesslichen Aufgabe des Kantons.

Im geltenden Recht sind die Pflichten und Rechte der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer auf Verordnungsebene geregelt. Vor der verfassungsrechtlich verankerten Eigentumsgarantie vermag die Regelung auf Verordnungsstufe nicht zu bestehen. Einschränkungen in der Eigentumsfreiheit, wie das Dulden von Vermessungsarbeiten oder -zeichen, verlangen zwingend nach einer Rechtsgrundlage in einem formellen Gesetz.

Bisher subventionierten der Kanton und die Gemeinden die Kosten für die laufende Nachführung der amtlichen Vermessung mit 30%. Die neue Regelung sieht von dieser Subvention ab. Sie zieht mit dem Bundesrecht und dem Recht der anderen Kantone gleich, die bereits seit längerer Zeit auf diese Subventionierung verzichten.

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat die Gesetzesvorlage in einer überarbeiteten Version. Diese ersetzt die von der vorberatenden Kommission des Kantonsrates am 17. Januar 2002 geprüfte Vorlage (Vorlage Nr. 948.2 - 10681), welche vom Regierungsrat aufgrund der von der Kommission aufgeworfenen Fragen mit Beschluss vom 21. Januar 2003 zurückgezogen worden ist.

Im Einführungsreferat orientierte Frau Regierungsrätin B. Profos über die wichtigsten Anliegen der vorliegenden Gesetzesrevision.

Die Eintretensdebatte wurde von Herrn R. Brunner eröffnet, er erläuterte die wichtigsten Änderungen und Abweichungen gegenüber der früheren Vorlage.

Die Kommissionsmitglieder waren damit einverstanden, dass der Datenschutz bezüglich der GIS-Daten in einem eigenständigen eidgenössischen oder kantonalen Raumdatengesetz geregelt werden soll.

Gegen die im Entwurf vorliegende Verordnung wurden keine Einwände erhoben.

Die Kommission ist auch damit einverstanden, dass die Aufgaben im Vermessungsbereich zukünftig eine kantonale Angelegenheit sein werden.

Ebenfalls keine Einwände wurden bezüglich der vorgesehenen Gesetzssystematik erhoben. Man ist damit einverstanden, dass die amtliche Vermessung im EG ZGB geregelt wird.

Die Liberalisierung der Nachführungstätigkeiten wurde ebenfalls begrüsst.

Im Zentrum der Diskussion stand die Frage: 'Wieso wurden die Nachführungsarbeiten in den Gemeinden Menzingen und Zug nicht auch submissioniert?'

Herr P. Berchtold, Kantonsgeometer, begründete dies im Wesentlichen damit, dass diese Regelung historisch begründet sei und das Vermessungsamt dadurch über die notwendige Praxis, die es zur Ausübung der Vermessungsaufsicht braucht, erhält. Diese Argumente vermochten einige Mitglieder der Kommission nicht zu überzeugen, denn man sieht keinen Grund, weshalb das Vermessungsamt selbst Vermessungsarbeiten vornehmen soll, anstatt sich auf die Vermessungsaufsicht zu beschränken.

Ein weiterer Hauptdiskussionspunkt betraf die finanziellen Auswirkungen dieser Vorlage. Unklar war, wie sich die Position von Fr. 675'000.-- in der Tabelle auf Seite 27 des Berichtes und Antrags der Regierung zusammensetzt. Dieser Punkt konnte im Rahmen der Kommissionssitzung nicht einwandfrei geklärt werden.

Trotz dieser Vorbehalte beschloss die Kommission einstimmig eintreten auf die Vorlage.

In der Detailberatung wurde dann ein Änderungsantrag gestellt der beinhaltet, dass für alle Gemeinden, auch für Zug und Menzingen, Nachführungsverträge mit dritten abgeschlossen werden können.

Diesem Antrag wurde mit 8 : 4 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) zugestimmt.

Damit auch für die Gemeinden Zug und Menzingen Nachführungsverträge mit dritten abgeschlossen werden können müssen die Übergangs- und Schlussbestimmungen entsprechend angepasst werden.

Damit war die Detailberatung beendet.

In der Schlussabstimmung nimmt die Kommission die Vorlage mit der von ihr beschlossenen Änderungen im Verhältnis 10 : 1, bei zwei Enthaltungen, an.

An einer Besprechung zwischen Herrn P. Berchtold, Kantonsgeometer und dem Kommissionspräsidenten wurden die finanziellen Auswirkungen nochmals besprochen und die Ergebnisse in der beiliegenden Tabelle zusammengefasst.

Diese Tabelle zeigt nun in einer Gegenüberstellung die finanziellen Auswirkungen in einem Zeitrahmen von 2004 bis 2007.

Dazu kann festgehalten werden, dass die vorgesehenen Gesetzesänderungen für den Kanton eine finanzielle Entlastung bringt, ausserdem werden die Gemeinden finanziell vollständig entlastet. Die Kosten für die laufende Nachführung von Veränderungen die Grundstücke betreffen werden jedoch neu von den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern allein getragen.

2. Ausgangslage

Gegenstand unserer Beratungen bildete eine überarbeitete Gesetzesvorlage. Diese ersetzt die von der vorberatenden Kommission des Kantonsrates am 17. Januar 2002 geprüfte Vorlage (Vorlage Nr. 948.2 - 10681), welche vom Regierungsrat aufgrund der von der Kommission aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen mit Beschluss vom 21. Januar 2003 zurückgezogen wurde.

Die Grundanliegen der vorliegenden Gesetzesrevision können in folgende Hauptbereiche zusammengefasst werden:

- a. Anpassung des geltenden Rechts an die geänderten bundesrechtlichen Anforderungen

Mit dem Erlass der Verordnung über die amtliche Vermessung vom 18. November 1992 (VAV; SR 211.432.2) hat der Bundesrat das ganze Vermessungswesen auf eine neue Rechtsgrundlage gestellt.

Mit der neu konzipierten amtlichen Vermessung (AV 93) sollen die Vermessungsdaten erneuert und verbessert werden. Neu soll die amtliche Vermessung nicht nur Grundlagen zur Anlage und Führung des Grundbuchs liefern, sondern auch für den Aufbau von Landinformationssystemen.

Dazu sind die bestehenden Vermessungen durch Erneuerungen zu aktualisieren und in eine EDV gerechte Form zu bringen. Das beim Vermessungsamt aufgebaute und betriebene Landinformationssystem erhielt mit dem neuen Planungs- und Baugesetz vom 26. November 1998 (PBG; BGS 721.11, § 74) eine Rechtsgrundlage im kantonalen Recht.

Die geltende kantonale Verordnung über die Durchführung der Grundbuchvermessung im Kanton Zug vom 13. Januar 1926 (V GB-Vermessung; BGS 215.31) ist überholt und muss dem Bundesrecht bzw. den heutigen Gegebenheiten angepasst werden. Sie widmet sich nämlich in erster Linie und in 26 von 33 Paragraphen der Erstvermessung, welche im Kanton Zug abgeschlossen ist.

Im Mittelpunkt stehen heute die Erneuerung, die Nachführung und der Unterhalt des Vermessungswerkes.

- b. Regelung der grundlegenden und wichtigen Bestimmungen im Gesetz, Regelung von technischen Einzelheiten auf Verordnungsebene

Während andere Kantone neue Gesetzeswerke für die amtliche Vermessung schufen, schlägt der Regierungsrat vor, die grundlegenden und wichtigen Bestimmungen mit einer Revision in das Gesetz betreffend die Einführung des schweizerischen Zivilgesetzbuches für den Kanton Zug vom 17. August 1911 (EG ZGB; BGS 211.1) aufzunehmen. Nicht grundlegende und vor allem meist technische Vorschriften soll der Regierungsrat mittels einer Kompetenzdelegation auf Verordnungsebene regeln.

- c. Landinformationssystem

Ursprünglich bestand die Absicht, das geografische Informationssystem im EG ZGB zu regeln. Im vorliegenden Entwurf wird nur noch festgehalten, dass die Vermessung auch Grundlage für Landinformationssysteme bildet. Auch hat man die frühere Idee, auf Gesetzesstufe eine Delegationsnorm für die Regelung der Materie auf Verordnungsebene zu schaffen, fallen gelassen. Der § 155 Bst. f) des früheren Gesetzesentwurfs wurde eliminiert. Die GIS-Belange werden zu einem noch nicht bestimmten Zeitpunkt in einem eigenständigen Raumdatengesetz geregelt werden.

- d. Formelle gesetzliche Grundlage für Beschränkung der Eigentumsrechte

Mit der Ausführung von Vermessungsarbeiten sind Eigentumsbeschränkungen verbunden, nämlich Duldungs- und Unterlassungspflichten für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, welche nach konstanter Rechtsprechung des Bundesgerichts und verfassungsrechtlich verankerten Eigentumsgarantie einer gesetzlichen Grundlage in einem formellen Gesetz bedürfen.

- e. Finanzierung der Vermessungsarbeit

Eine wesentliche Änderung betrifft die Finanzierung der Vermessungswerke.

Die geltende kantonale Vermessungsverordnung aus dem Jahre 1926 ist auch deshalb überholt, weil sie eine Subventionierung der Kosten der laufenden Nachführung durch den Bund, den Kanton und die Gemeinden vorsieht, was nicht mehr den heutigen Tatsachen bzw. Vorstellungen entspricht.

Die Kosten für die Erneuerung der amtlichen Vermessung, deren periodische Nachführung und den Unterhalt soll der Kanton allein tragen.

Die Kosten für die laufende Nachführung von Veränderungen, die Grundstücke betreffen, sollen neu von den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern allein getragen werden.

Bis 1978 wurden diese Kosten vom Bund, seither noch vom Kanton und den Gemeinden subventioniert.

Mit der Abschaffung der Subventionen an die laufende Nachführung passt der Kanton Zug seine Grundlagen an jene der anderen Kantone an.

f. Vergabe von Vermessungsarbeiten

Neu geregelt wird in Zukunft auch die Vergabe von Vermessungsarbeiten. Die Vergabe von Erneuerungsarbeiten, die das Vermessungsamt nicht selber ausführt, unterliegt schon jetzt der Submissionsgesetzgebung. Von Bundesrechts wegen sind auch die periodischen Nachführungsarbeiten zu submissionieren (Art. 45 VAV). Für die laufende Nachführung schreibt der Bund hingegen keine Submission vor. Dennoch hat der Regierungsrat diese Arbeiten auf dem Wege der Submissionierung am 9. Dezember 2003 neu vergeben.

g. Vorprüfung und Vernehmlassungsverfahren

Die Fassung des ursprünglichen Gesetzesentwurfes ist dem zuständigen Bundesamt für Grundbuch- und Bodenrecht sowie der Eidgenössischen Vermessungsdirektion bereits zur Vorprüfung unterbreitet worden. Auch wurde im Kanton ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer haben sich insgesamt positiv zu den mit dem Gesetzesentwurf verbundenen Änderungen geäußert. Auf eine erneute Vorprüfung oder Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens wurde verzichtet, nachdem der überarbeitete Gesetzesentwurf den Anliegen und Anregungen der einzelnen Vernehmlassungsteilnehmer in stärkerem Masse Rechnung trägt als der ursprüngliche (Datenschutz, Schaffung Geodatengesetz, gleichzeitiges Vorlegen von Gesetzesvorlage und Verordnungsentwurf).

3. Eintretensdebatte

Herr Robert Brunner erläuterte die wichtigsten Änderungen und Abweichungen gegenüber der früheren, vom Regierungsrat am 21. Januar 2003 zurückgezogenen Vorlage. Er wies auf die wichtigsten Vorbehalte der damaligen Kommission hin.

Diese betrafen folgende drei Hauptpunkte:

- a. Die Offenlegung des Konzepts des Wettbewerbs bzw. der Liberalisierung der Nachführungstätigkeit in ihren Grundzügen durch den Regierungsrat

Gemäss Robert Brunner ist diese Vorbedingung durch die Neuvergabe der Nachführungsarbeit gemäss Submissionsgesetzgebung für 10 Jahre erfüllt worden. Der Regierungsrat hat den Zuschlag am 9. Dezember 2003 der Firma Karl Gätzi AG zum offerierten Preis von 88% der Ansätze der Honorarordnung HO33 erteilt.

- b. Die Einsichtnahme in den vom Regierungsrat eingesehenen Verordnungsentwurf

Der Regierungsrat hat gestützt auf die geänderten Bestimmungen des EG ZGB eine Verordnung erlassen, nämlich die Verordnung über die amtliche Vermessung.

Der vom Regierungsrat am 24. Februar 2004 eingesehene Verordnungsentwurf vom 18. Februar 2004 ist den Mitgliedern der vorberatenden Kommission zusammen mit dem Gesetzesentwurf zugestellt worden. Es handelt sich dabei um eine reine Ausführungsverordnung.

- c. Die Klärung der Frage, ob die GIS-Belange nicht in einem eigenständigen formellen Gesetz geregelt werden sollten

Gemäss Robert Brunner hat sich der Regierungsrat am 21. Januar 2003 für die Schaffung eines Raumdatengesetzes ausgesprochen. Der Bund hat inzwischen selbst einen Entwurf für ein Geoinformationsgesetz ausgearbeitet und eine informelle Konsultation durchgeführt. Geplant ist der Erlass eines Rahmengesetzes, das unter anderem den Zugang zu Geodaten, deren Nutzung, die Gebührenfrage und den Datenschutz regelt.

Die Kommissionsmitglieder teilen die Auffassung, dass sich eine Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten zur vorliegenden Fassung erübrigt, weil der Datenschutz bezüglich der GIS-Daten in einem eigenständigen eidgenössischen oder kantonalen Raumdatengesetz geregelt werden soll.

Gegen die im Entwurf vorliegende Verordnung werden keine Einwände erhoben.

Die Kommission ist auch damit einverstanden, dass die Aufgaben im Vermessungsbereich zukünftig eine kantonale Angelegenheit sein werden. Ebenfalls keine Einwände wurden bezüglich der vorgesehenen Gesetzessystematik erhoben. Man ist damit einverstanden, dass die amtliche Vermessung im EG ZGB geregelt wird.

Im Zentrum der Diskussion stand die Frage: 'Wieso wurden die Nachführungsarbeiten in den Gemeinden Menzingen und Zug nicht auch submissioniert?'

Herr P. Berchtold, Kantonsgeometer, begründete dies zusammengefasst wie folgt:

- die heutige Regelung sei historisch begründet;
- das Vermessungsamt verfüge dadurch über Praxis, die es zur Ausübung der Vermessungsaufsicht braucht;
- im Gutachten der Firma PricewaterhouseCoopers werde festgestellt, dass das Vermessungsamt effizient arbeite und eine Privatisierung einzig mit ordnungspolitischen Argumenten begründet werden könne.

Diese Argumente vermochten einige Mitglieder der Kommission nicht zu überzeugen, denn man sieht keinen Grund, weshalb das Vermessungsamt selbst Vermessungsarbeiten vornehmen soll, anstatt sich auf die Vermessungsaufsicht zu beschränken.

Übrigens, auf Seite 6 des Berichtes und Antrag des Regierungsrates ist ein Fehler enthalten. Die Nachführung der amtlichen Vermessung für die Gemeinde Cham ist ebenfalls öffentlich ausgeschrieben worden.

Ein weiterer Hauptdiskussionspunkt betraf die finanziellen Auswirkungen dieser Vorlage. Unklar war, wie sich die Position von Fr. 675'000.-- in der Tabelle auf Seite 27 des Berichtes und Antrags der Regierung zusammensetzt. Dieser Punkt konnte im Rahmen der Kommissionssitzung nicht einwandfrei geklärt werden. Die Kommission beauftragte daher das Vermessungsamt eine Tabelle zu erstellen, die in einer Gegenüberstellung die Kosten für die bisherige und für die neue Lösung aufzeigt. Diese neue Tabelle soll dem Sitzungsprotokoll beigefügt werden.

Trotz dieser Vorbehalte beschloss die Kommission einstimmig eintreten auf die Vorlage.

4. Detailberatung

In der Detailberatung wurden einige Verständnisfragen und Anträge gestellt, die aufgrund der Antworten und Erläuterungen der Vertreter der Direktion des Innern zu keinen Änderungen an der Vorlage führten. Im Zusammenhang mit der in der Eintretensdebatte aufgeworfenen Frage der Submissionierung der Vermessungsarbeiten

auch in den Gemeinden Menzingen und Zug stellte dann Gregor Kupper folgenden **Änderungsantrag:**

§ 155 Bst. b) *regelt den Vollzug der laufenden Nachführung und schliesst für alle Gemeinden Nachführungsverträge mit Dritten ab;*

Regierungsrätin Brigitte Profos warnte nochmals eindringlich vor dem im Falle einer vollständigen Privatisierung zu erwartenden Verlust von 'know how' beim Vermessungsamt. Dieses 'know how' sei für die Ausübung der Vermessungsaufsicht bzw. für die Verifikation erforderlich. Auch sei zu bedenken, dass die Verantwortung für die Richtigkeit der Vermessungsdaten der Kanton trage.

Käty Hofer Buser wies eindringlich auf die mit dem Antrag von Gregor Kupper verbundenen Nachteile hin. Wenn § 155 Bst. b) in dieser Weise formuliert werde, dann dürfe der Kanton die Nachführungsarbeiten nicht mehr selber vornehmen oder eine zeitgemässe andere Lösung suchen. Die Erfahrungen in der Gemeinde Menzingen hätten gezeigt, dass diese Arbeit schon einmal als unattraktiv empfunden wurde und unerledigt liegen blieb. Dies führte dann dazu, dass der Kanton die Arbeit an sich zog.

In der Abstimmung obsiegte der Antrag von Gregor Kupper mit 8 Stimmungen gegenüber dem Antrag von Brigitte Profos mit 4 Stimmen, bei zwei Enthaltungen.

In den Übergangs- und Schlussbestimmungen muss nun zusätzlich eine Regelung für die Ausdehnung der Submission auf die Gemeinden Menzingen und Zug, nach Ablauf einer Übergangsfrist, geschaffen werden.

Die Kommission diskutierte mögliche Formulierungen der Übergangs- und Schlussbestimmungen. Die Kommission einigte sich nicht auf eine bestimmte Formulierung, sondern beauftragte die Direktion des Innern, eine Formulierung auszuarbeiten, die gesetzestechnisch überzeugt.

Damit war die Detailberatung beendet.

In der Schlussabstimmung nimmt die Kommission die Vorlage, mit der von Ihr beschlossenen Änderungen im Verhältnis 10 : 1, bei zwei Enthaltungen, an.

Die von der vorberatenden Kommission gewünschte Formulierung der geänderten Übergangs- und Schlussbestimmungen liegt inzwischen vor und lautet wie folgt:

II.

Übergangs- und Schlussbestimmungen

1. Übergangsbestimmung

(neu)

Für den Abschluss der Nachführungsverträge mit Dritten gilt eine Übergangsfrist bis spätestens 31. Dezember 2009.

2. Aufhebung bisherigen Rechts

(sonst wie bisher)

3. Inkrafttreten

(sonst wie bisher)

5. Finanzielle Auswirkungen

Die dem Sitzungsprotokoll beigefügte Tabelle brachte immer noch nicht in allen Punkten die notwendige Klarheit um die Gesetzesänderungen abschliessend beurteilen zu können.

Die finanziellen Auswirkungen sind, nach einer Besprechung zwischen Herrn P. Berchtold, Kantonsgeometer und dem Kommissionspräsidenten und in der Beilage zusammengestellt.

Diese Tabelle zeigt nun in einer Gegenüberstellung die finanziellen Auswirkungen in einem Zeitrahmen von 2004 bis 2007.

Zusammengefasst kann festgehalten werden, dass die vorgesehenen Gesetzesänderungen für den Kanton eine finanzielle Entlastung bringt, ausserdem werden die Gemeinden finanziell vollständig entlastet. Die Kosten für die laufende Nachführung von Veränderungen die Grundstücke betreffen werden jedoch neu von den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern allein getragen.

Die finanziellen Auswirkungen der Anträge der vorberatenden Kommission sind im Zeitrahmen 2004 bis 2007 nicht enthalten, da eine Übergangsfrist vorgesehen ist. Nachher wird sich jedoch das Arbeitsvolumen im Vermessungsamt reduzieren und diese neue Situation ist dann beim Mitarbeiterbestand entsprechend zu berücksichtigen.

6. Zusammenfassung und Antrag

Die Vorlage dient der Einführung der geänderten bundesrechtlichen Vorschriften zur amtlichen Vermessung. Die amtliche Vermessung wird zur ausschliesslichen Aufgabe des Kantons. Die bisherigen Subventionen an die Kosten der laufenden Nachführung durch den Kanton und die Gemeinden entfallen. Die überarbeitete Vorlage berücksichtigt die Hauptvorbehalte der früheren vorberatenden Kommission. Die neue Vorlage bringt einerseits eine klare Vereinfachung des Gesetzeswerkes mit seinen Verordnungen und andererseits eine Entflechtung der komplizierten Finanzströme zwischen Kanton und Gemeinden.

Die Gemeinden werden finanziell vollständig entlastet. Der Kanton profitiert ebenfalls unter anderem auch dadurch, dass ein Teil der Aufgaben des Vermessungsamtes an eine Private Unternehmung vergeben wird. Die Kosten für die laufende Nachführung von Veränderungen die Grundstücke betreffen müssen jedoch neu von den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern allein getragen werden.

Wir **b e a n t r a g e n** Ihnen,

auf die Vorlage Nr. 948.4 - 11429 einzutreten und ihr mit den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

Zug, 9. Juni 2004

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DER VORBERATENDEN
KOMMISSION

Der Präsident: Werner Villiger

Beilage: Tabelle über die „Finanziellen Auswirkungen“

Kommissionsmitglieder:

Villiger Werner, Zug, **Präsident**
Briner Bruno, Hünenberg
Dübendorfer Christen Maja, Baar
Hofer Käty, Hünenberg
Käch Guido, Cham
Kupper Gregor, Neuheim
Landtwing Margrit, Cham
Rust Karl, Zug
Rust Peter, Walchwil
Schleiss Stephan, Steinhausen
Schmid Moritz, Walchwil
Stocker Beat, Zug
Strub Barbara, Oberägeri
Winiger Jutz Erwina, Cham
Zeberg Josef, Baar