

"Rechtsvorschriften" und "Hinweise auf die gesetzlichen Grundlagen" als Inhalte des ÖREB-Katsters

Rechtsauskunft zu Handen des Bundesamts für Landestopografie
und der Arbeitsgruppe Einführung ÖREB-Kataster

Inhalt:

1. Einleitung.....	1
1.1 Auftrag	1
1.2 Analyse des Auftrags und Anmerkungen zur Fragestellung	1
2. Zu den rechtlichen Inhalten des ÖREB-Katasters	2
2.1 Grundsätzliches	2
2.2 "Rechtsvorschriften" (Art. 3 Bst. c ÖREBKV).....	2
2.3 "Hinweise auf die gesetzlichen Grundlagen" (Art. 3 Bst. d ÖREBKV).....	4
3. Zur Darstellung des Rechtsbezugs im ÖREB-Kataster	4
3.1 Grundsätzliches	4
3.2 Darstellung der "Rechtsvorschriften" (Art. 3 Bst. c ÖREBKV).....	5
3.3 Darstellung der "Hinweise auf die gesetzlichen Grundlagen" (Art. 3 Bst. d ÖREBKV)	5
4. Beurteilung von konkreten Geodienst-Anwendungen im Vergleich	6
Anhang 1: ÖREB-Kataster OW, Grundstück Giswil-Nr. 2268	8
Anhang 2: ÖREB-Kataster TG, Grundstück Wängi-Nr. 219.....	9

Bern, 30. April 2015 (leicht erweiterte Fassung)

kettiger.ch

law solutions
Advokatur
Beratung
Projektbegleitung

C:\Users\Daniel Kettiger\Documents\Klienten\swisstopol\2015_Auskunfte\ÖREB_Darst_Rechtsgrundlagen\swisstopo_oereb2015_DarstRecht_150430_DE.doc

Daniel Kettiger

Rechtsanwalt, Mag.rer.publ.
p.Adr. PuMaConsult GmbH
Birkenweg 61
CH-3013 Bern

Fon: +41 31 335 68 67
Mail: info@kettiger.ch
Web: www.kettiger.ch

Eingetragen im Anwaltsregister des Kantons Bern

1. Einleitung

1.1 Auftrag

Die Projektleitung des Bundesamts für Landestopografie (swisstopo) bezüglich der Einführung des Katasters der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) ist mit folgender Fragestellung an den unterzeichnenden Experten gelangt:

"Bei der Evaluation der kantonalen Lösungen zum ÖREB-Kataster ist wieder eine Frage entbrannt, was die Anforderungen gemäss ÖREBKV sind um die Rechtsgrundlagen zu führen und bereitzustellen. Stimmt die folgende Zusammenfassung aus ihrer Sicht?

Gemäss der ÖREBKV Art. 3c sind pro ÖREB die gültigen Rechtsgrundlagen generell konkret in Form von Rechtserlassen oder Entscheiden (öffentliche Publikation mit Einsprachemöglichkeit) zu führen. Zudem sind die generell abstrakten Rechtsgrundlagen in Form der gültigen Gesetze, Verordnungen und Reglemente aufzuführen. Eine vollständige Abdeckung dieser Anforderungen erfolgt durch die Applikation ÖREBlex. Hingegen deckt die Lösung des Kantons OW/NW nur die generell abstrakten aber nicht die generell konkreten Rechtsgrundlagen ab.

Falls eine transparente Nachvollziehbarkeit der Veränderungen der Rechtsgrundlagen erwünscht ist, dann genügt eine einfache Verlinkung auf eine Fileablage oder die Lösung OW/NW nicht mehr, sondern einzig Lösung TG erfüllt diese."

1.2 Analyse des Auftrags und Anmerkungen zur Fragestellung

Die Anfrage umfasst grundsätzlich zwei Fragestellungen:

- Erstens geht es um die *Frage nach Teillinhalten des ÖREB-Katasters*, d.h. um die Frage, was inhaltlich unter "Rechtsvorschriften" im Sinne von Art. 3 Bst. c ÖREBKV¹ und was unter "Hinweise auf die gesetzlichen Grundlagen" im Sinne von Art. 3 Bst. d ÖREBKV zu verstehen ist. Diese Fragestellung wird nachfolgend (Ziffer 2) gestützt auf die Materialien und auf weitere erläuternde Dokumente zur ÖREBKV sowie ausgehend von der sich mit dieser Frage befassenden Fachliteratur² und den Ausführungen des unterzeichnenden Experten aus dem Arbeitspapier vom 18. April 2013.³ einmal mehr erläutert werden.
- Zweitens geht es um die *Frage der Darstellung* der Rechtsvorschriften und der Hinweise auf die gesetzliche Grundlagen im Geodienst, mit welchem der ÖREB-Kataster öffentlich zugänglich gemacht wird (Art. 9 ÖREBKV). Dabei werden vom Auftraggeber zwei unterschiedliche Lösungen in verschiedenen Kantonen einander gegenübergestellt. Da dem unterzeichnenden Experten teilweise detaillierte Spezifikationen der entsprechenden Informatik-Anwendungen fehlen, kann die Beantwortung dieser Fragestellungen weitgehend nur in genereller Weise (vgl. Ziffer 3) bzw. bezogen auf die Lösungen einzelner Kantone nur gestützt auf das im Internet frei Einsehbare erfolgen.

¹ Verordnung vom 2. September 2009 über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREBKV), SR 510.622.4.

² Vgl. DANIEL KETTIGER, Der Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, ZBGR 3/2010, S. 140 f.; MEINRAD HUSER, Publikation von Eigentumsbeschränkungen – neue Regeln, BR 1/2010, S. 172.

³ Vgl. DANIEL KETTIGER, Antworten zu verschiedenen Rechtsfragen betreffend die ÖREBKV und den ÖREB-Kataster, Arbeitspapier vom 18. April 2013 zu Händen des Bundesamts für Landestopografie und der Arbeitsgruppe Einführung ÖREB-Kataster, Ziffer 3.2, S. 4 f.

2. Zu den rechtlichen Inhalten des ÖREB-Katasters

2.1 Grundsätzliches

Der ÖREB-Kataster enthält – bezogen und beschränkt auf die öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, die Inhalt des Katasters sind – eine Verknüpfung von Geometrie und Recht.⁴ MEINRAD HUSER beschreibt dies sehr anschaulich wie folgt:

"Der Kataster stellt den Beschluss über öffentlichrechtliche Eigentumsbeschränkungen in digitaler Form dar. Er enthält die Geobasisdaten, die die Eigentumsbeschränkungen in einem Plan abbilden, und verweist auf den Beschluss und seine Vorschriften."⁵

Diese Verknüpfung ist notwendig und für den ÖREB-Kataster wesentlich, weil sich aus der Bezeichnung der Beschränkung und den Geobasisdaten für sich alleine in der Regel keine bzw. keine genügenden Informationen über die öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung gewinnen lassen.⁶

Bei der rechtlichen Information, die Gegenstand des ÖREB-Katasters ist, wird zwischen "Rechtsvorschriften" (Art. 3 Bst. c ÖREBKV) und "Hinweise auf die gesetzlichen Grundlagen" (Art. 3 Bst. d ÖREBKV) unterschieden. Diese Unterscheidung soll nachfolgend (Ziffern 2.2 und 2.3) genauer ausgeführt werden.

2.2 "Rechtsvorschriften" (Art. 3 Bst. c ÖREBKV)

Art. 3 Bst. c ÖREBKV umschreibt das, was unter "Rechtsvorschriften" zu verstehen ist, wie folgt: "... die Rechtsvorschriften, die zusammen mit den Geobasisdaten als Einheit die Eigentumsbeschränkung unmittelbar umschreiben und für die das gleiche Verfahren massgebend ist". Diese Umschreibung wurde auch in das gestützt auf Art. 4 Abs. 1 ÖREBKV erlassene Rahmenmodell, bzw. genauer in den Bericht zum Rahmenmodell übernommen.⁷ Die Rechtsvorschriften erfüllen somit gleichzeitig eine materielle und eine verfahrensrechtliche Anforderung:

- *Materiell-rechtlich* müssen sie als öffentlich-rechtliche, rechtsgestaltende Regelungen die Eigentumsbeschränkung unmittelbar umschreiben und müssen mithin für die Eigentumsbeschränkung determinierend sein. "Alle Festsetzungen im Beschluss, welche die ÖREB konkret beschreiben, gehören zum Inhalt."⁸ "Im Kataster soll – so das Ziel – der gesamte Umfang der ÖREB erkennbar sein. Nebenbestimmungen, etwa Kostentragungen, gehören nicht dazu."⁹ Beschlüsse, mit denen öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen förmlich errichtet werden, können Präzisierungen, Bedingungen und Auflagen erhalten, die den generell-abstrakten rechtlichen Grundlagen (beispielsweise einem Baureglement) nicht entnommen werden können.¹⁰ I.d.R. handelt es sich um generell-konkrete Normen. Der Beschluss enthält i.d.R. auch Angaben über das Inkrafttreten und allenfalls über die Dauer der Eigentumsbeschränkung.

⁴ Vgl. KETTIGER (Fn. 2), S. 140; diese Verknüpfung hat neben der rechtlichen auch eine technische Dimension und bildet eine der wesentlichen Herausforderungen bei der technischen Umsetzung des Bundesrechts, vgl. z.B. FABIAN HENSEL, ÖREB-Kataster Schwergewichtsprojekt NW/OW "Beziehungsmodellierungssprache für verteilte Daten", Bericht (Version 1.0) der Geocloud AG vom 5. April 2013; JÜRIG HOTZ, ÖREBlex das System zur Verwaltung von Rechtsdokumenten, Phase Prototyp, Bericht des Amtes für Geoinformaton des Kantons Thurgau vom 29. Januar 2013.

⁵ MEINRAD HUSER, Grundzüge des Geoinformationsgesetzes (GeoIG), AJP 2010, S. 150.

⁶ Vgl. Erläuternder Bericht zur Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREBKV) vom 2. September 2009, S. 20.

⁷ Bundesamt für Landestopografie, Rahmenmodell für den ÖREB-Kataster, Bericht, Bern, Februar 2011, S. 9.

⁸ HUSER (Fn. 2), S. 172.

⁹ HUSER (Fn. 2), S. 172.

¹⁰ In diesem Sinne auch HUSER (Fn. 2), S. 172.

- *Verfahrensrechtlich* müssen die Rechtsvorschriften im Sinne von Art. 3 Bst. c ÖREBKV mit den Geobasisdaten eine Einheit bilden. Sie müssen im gleichen Verfahren erlassen worden sein, in welchem die Geometrie festgelegt wurde.

Die Rechtsvorschriften im Sinne von Art. 3 Bst. c ÖREBKV sind selber (d.h. materiell, mit ihrem gesamten für die Eigentumsbeschränkung massgeblichen Rechtsgehalt) unmittelbar *Inhalt des Katasters*.¹¹ Die Qualitätsanforderungen gemäss Art. 5 ÖREBKV gelten uneingeschränkt auch für den Inhalt der Rechtsvorschriften; die für den Kataster verantwortliche Stelle trägt die Verantwortung dafür, dass die ihr übermittelten Rechtsvorschriften im Kataster vollständig und richtig wiedergegeben werden.

Als Rechtsvorschriften werden in Publikationen etwa folgende Beschlüsse und Regelungen genannt: Der Genehmigungsbeschluss der kantonalen Behörde betreffend die (kommunale) Nutzungsplanung (Art. 26 Abs. 1 und 3 RPG¹²)¹³; Sonderbauvorschriften, wenn diese (im Sinne von generell-konkreten Normen) zusammen mit der Geometrie den Regelungsgehalt umschreiben¹⁴; der Beschluss des zuständigen Bundesamts bezüglich der Genehmigung von Sicherheitszonenpläne für Flugplätze Art. 73 VIL¹⁵).

Vorschriften in *Rechterlassen*, d.h. generell-abstrakte Regelungen in Gesetzen, Parlamentsverordnungen, Verordnungen und Reglementen, sind grundsätzlich keine Rechtsvorschriften im Sinne von Art. 3 Bst. c ÖREBKV (und damit nicht unmittelbarer Inhalt des ÖREB-Katasters).¹⁶ Dies gilt insbesondere einmal für alle öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, die nur in generell-abstrakter Weise als Text einer Rechtsnorm bestehen und damit überhaupt keinen konkreten Bezug zur Geometrie haben.¹⁷ Aber auch generell-abstrakte Normen in Rechterlassen, die eine ebenfalls generell-abstrakte (textlich festgelegte) geometrische Angabe enthalten, gelten nicht als Rechtsvorschriften im Sinne von Art. 3 Bst. c ÖREBKV und sind nicht Inhalt des Katasters, beispielsweise allgemeine Baulinien oder Abstandsvorschriften gegenüber Strassen, Gewässern¹⁸ oder Trassen oder generelle Waldabstandsvorschriften^{19, 20}. Solche Eigentumsbeschränkungen können nicht Gegenstand des Katasters sein und werden gar nicht in den ÖREB-Kataster aufgenommen.²¹ Der Grund dafür ist, dass in diesen Fällen eine erkennbare Verknüpfung zwischen Geometrie und Recht fehlt und insbesondere kein Grundstücksbezug mehr vorhanden ist. Vergleichbar ist dies mit den Geschwindigkeitsbeschränkungen im Strassenverkehr: Die allgemeine Höchstgeschwindigkeit von 120 km/h auf Autobahnen (Art. 4a Abs.1 Bst. d VRV²²) gilt auch ohne Geschwindigkeitssignalisierung auf allen Autobahnabschnitten, d.h. ohne konkreten Ortsbezug (vgl. Art. 4 Abs. 4 VRV). Demgegenüber gelten besondere Höchstgeschwindigkeiten nur für jenen Strassenabschnitt, für den sie in dem dazu notwendigen Verfahren erlassen und signalisiert wurden; sie haben einen konkreten geografisch-geometrischen Bezug.

¹¹ Vgl. KETTIGER (Fn. 2), S. 141; Huser (Fn. 2), S. 172; Erläuternder Bericht (Fn. 6), S. 20.

¹² Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979, SR 700.

¹³ Vgl. HUSER (Fn. 2), S. 172.

¹⁴ Vgl. KETTIGER (Fn. 3), Ziff. 4.2, S. 6.

¹⁵ Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL) vom 23. November 1994, SR 748.131.1.

¹⁶ Vgl. KETTIGER (Fn. 2), S. 141; Erläuternder Bericht (Fn. 6), S. 20.

¹⁷ Vgl. KETTIGER (Fn. 2), S. 145.

¹⁸ Vgl. KETTIGER (Fn. 3), Ziff. 4.2, S. 6.

¹⁹ Vgl. KETTIGER (Fn. 3), Ziff. 6.2, S. 8.

²⁰ Vgl. KETTIGER (Fn. 2), S. 145.

²¹ Vgl. KETTIGER (Fn. 2), S. 145; anderer Auffassung DANIELA IVANOV/MARIUS ROTH/THOMAS FLEINER, Rechtliche Grundlagen im Projekt "ÖREBLex", Gutachten erstellt im Auftrag des Kantons Thurgau, Zentrum für Rechtsinformation - ZRI, Zürich, vom 31. Oktober 2012, S. 21.

²² Verkehrsregelverordnung (VRV) vom 13. November 1962, SR 741.11.

Eine Ausnahme bildet im Raumplanungsbereich das kommunale *Baureglement*, dies insofern als es in einzelnen seiner Rechtsnormen die zulässige Nutzung beschreibt.²³ Grundsätzlich ist deshalb das Baureglement bezogen auf die Nutzungsplanung als Rechtsvorschrift und damit als Inhalt des ÖREB-Katasters zu betrachten.

2.3 "Hinweise auf die gesetzlichen Grundlagen" (Art. 3 Bst. d ÖREBKV)

Art. 3 Bst. b ÖREBKV umschreibt die "Hinweise auf die Gesetzlichen Grundlagen der Eigentumsbeschränkungen" nicht genauer. Voraussetzung ist einzig, dass der Rechtserlass eine gesetzliche Grundlage für die Eigentumsbeschränkung enthalten muss.²⁴ Es handelt sich in aller Regel um Rechtserlasse i.e.S., d.h. um generell-abstrakte Rechtsnormen (Gesetz, Parlamentsverordnung, Verordnung, etc.). Der Rechtserlass muss einen genügenden Bezug zur konkreten öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung aufweisen. Oft sind die im Anhang 1 der GeoIV²⁵ bei den Geobasisdaten der entsprechenden öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung erwähnten Rechtserlasse solche rechtlichen Grundlagen. der Hinweis besteht aus der Verweisung auf eine Rechtsnorm.²⁶

Die Rechtserlasse, auf welche im ÖREB-Kataster in Anwendung von Art. 3 Bst. d ÖREBKV hingewiesen wird, sind selber (d.h. materiell, in deren Rechtsgehalt) nicht Inhalt des Katasters. Demgegenüber *ist aber der Hinweis als solcher Inhalt des Katasters*.²⁷ Der Hinweis muss richtig und aktuell sein; für seine Richtigkeit trägt die katasterführende Stelle die Verantwortung.

Für die Nutzungsplanung bestehen die Hinweise i.d.R. aus Verweisungen auf das kantonale Bau- und Planungsgesetz sowie auf das RPG. Für die Sicherheitszonenpläne für Flugplätze beispielsweise besteht der Hinweis aus einer Verweisung auf die VIL.

3. Zur Darstellung des Rechtsbezugs im ÖREB-Kataster

3.1 Grundsätzliches

Der ÖREB-Kataster muss grundsätzlich in zwei Formen dargestellt werden können:

- in einem Darstellungsdienst für den öffentlichen Zugang im Internet (Art. 9 Abs. 1 ÖREBKV);
- in der Form eines Auszugs (Art. 10 f. ÖREBKV).

Hinsichtlich des Darstellungsdienstes bestehen Vorgaben durch das Rahmenmodell des Bundes²⁸. Bezüglich der Auszüge kann swisstopo Weisungen erlassen (Art. 10 Abs. 4 ÖREBKV). Solche Weisungen fehlten bislang; im Rahmenmodell wurde ein Teilmodell "Kataster-Auszug" definiert²⁹ gleichzeitig wurde auf die die Regelung der Darstellung der Auszüge verzichtet³⁰. Am 24. April 2015 eröffnete nun swisstopo die Anhörung bei den Kantonen zur Weisung "ÖREB-Kataster – Inhalt und Darstellung des statischen Auszugs".

²³ Vgl. KETTIGER (Fn. 2), S. 141; Erläuternder Bericht (Fn. 6), S. 20; IVANOV/ROTH/FLEINER (Fn. 21), S. 13 und 21 stellen die Dualität des Baureglements zwischen Rechtsvorschrift und übrigen Rechtserlass und die sich dadurch in der Praxis stellenden Probleme anschaulich dar.

²⁴ Vgl. KETTIGER (Fn. 2), S. 141.

²⁵ Verordnung vom 21. Mai 2008 über Geoinformation (Geoinformationsverordnung, GeoIV), SR 510.620.

²⁶ Vgl. KETTIGER (Fn. 2), S. 141.

²⁷ Vgl. KETTIGER (Fn. 2), S. 141.

²⁸ Bundesamt für Landestopografie, Rahmenmodell für den ÖREB-Kataster, Bericht, Bern, Februar 2011.

²⁹ Vgl. Rahmenmodell für den ÖREB-Kataster (Fn. 28), Ziff. 7.2, S. 20.

³⁰ Vgl. Rahmenmodell für den ÖREB-Kataster (Fn. 28), Ziff. 6.5, S. 18 f.

3.2 Darstellung der "Rechtsvorschriften" (Art. 3 Bst. c ÖREBKV)

Die Rechtsvorschriften sind Inhalt des ÖREB-Katasters. Der Inhalt von Rechtsvorschriften muss somit über den Darstellungsdienst vollständig und in der aktuellen Form abgerufen bzw. eingesehen werden können. Ein blosser Link genügt nicht. Nach Auffassung des unterzeichnenden Experten bieten sich dazu grundsätzlich die beiden folgenden Möglichkeiten an:

- Erfassen des Textes der Rechtsvorschrift in XML, CH-LexML³¹ oder HTML, Durchlaufen der Prüfungsmodalitäten gemäss Art. 5 ÖREBKV und Publikation im Internet als HTML-Datei auf einer entsprechend gegen Veränderungen gesicherten Website.
- Scannen der bestehenden Rechtsvorschrift ab Papier als PDF-Dokument oder Generierung eines PDF-Dokuments ab dem Original-Dokument der Rechtsvorschrift und digitale Signatur³².

Die volldigitalisierte Form (z.B. in XML) würde auch den geforderten Download (Art. 9 Abs. 2 ÖREBKV) ermöglichen. Ein PDF-Dokument genügt streng genommen weder den Anforderungen an einen "Direct access download service" (entsprechend dem ersten Teilsatz von Art. 2 Bst. j GeolV) noch den Anforderungen an einen "Pre-defined dataset download service" (entsprechend dem zweiten Teilsatz von Art. 2 Bst. j GeolV).³³ Es ist nicht hinreichend klar, ob das Rahmenmodell die Darstellung der Rechtsvorschriften als PDF-Dokumente ausdrücklich zulässt.³⁴ Aus Gründen der Fälschungssicherheit (Möglichkeit der digitalen Signatur) und damit der Rechtssicherheit ist allerdings die Variante mit einem PDF-Dokument zu bevorzugen, soweit es nicht möglich ist, die Daten der Rechtsvorschrift ebenso fälschungssicher und mittels Dateiaustauschformaten, die eine anerkannte Norm darstellen, in anderen Formaten anzubieten.

3.3 Darstellung der "Hinweise auf die gesetzlichen Grundlagen" (Art. 3 Bst. d ÖREBKV)

Die Hinweise auf die gesetzliche Grundlage können nach der hier vertretenen Auffassung grundsätzlich auch nur in blosser Textform erfolgen (z.B. "Bundesgesetz über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz, RPG] vom 22. Juni 1979, SR 700"), besser ist hingegen zusätzlich ein Link auf die aktuelle Fassung des betreffenden Rechtserlasses. Dies ist grundsätzlich ohne weiteres möglich, da in der Schweiz sämtliche systematischen Rechtssammlungen des Bundes und der Kantone sowie in zahlreichen Gemeinden auch das Gemeinderecht im Internet abrufbar sind.³⁵ Dabei kann in der Regel ohne weiteres auf die entsprechende Erlass-Site in der systematischen Rechtssammlung verwiesen werden.³⁶ Denn zum einen hat der ÖREB-Kataster primär eine Informationsfunktion und zum andern sind die Erlass-texte ja nicht Inhalt des Katasters.³⁷ Der korrekte Verweis auf die systematische Rechtssammlung stellt i.d.R. sicher, dass immer auf die aktuelle Fassung des Rechtserlasses hingewiesen

³¹ Siehe <http://www.svri.ch/de/CHLexML.html> (Stand: 16.03.2015).

³² Vgl. dazu DANIELA IVANOV/MARIUS ROTH, Die Veröffentlichung von Dokumenten im Rahmen des ÖREB-Katasters, Kurzgutachten, ZRI, Zürich 16. Juli 2012, S. 21 f.

³³ Vgl. dazu Technical Guidance for the implementation of INSPIRE Download Services, S. 20; die Technischen Richtlinien sind abrufbar unter http://inspire.ec.europa.eu/documents/Network_Services/Technical_Guidance_Download_Services_v3.1.pdf (Stand: 27.04.2015); eCH-0056, Anwendungsprofil Geodienste, Version 2.0 vom 19. Januar 2011.

³⁴ Vgl. Rahmenmodell für den ÖREB-Kataster (Fn. 28), Ziff. 7.2, S. 17, eher bejahend wohl im Gesamtkontext von B.4.4, S. 33, B.4.13, S. 36 sowie B.6.11, S. 41 f., eher verneinend im Kontext von B.4.5, S. 33 f.

³⁵ Zur technischen Umsetzbarkeit siehe z.B. HOTZ (Fn. 4), S. 8.

³⁶ IVANOV/ROTH/FLEINER (Fn. 21), S. 32, lassen die Frage, ob auf die amtliche oder auf die systematische Rechtssammlung hingewiesen werden soll, ausdrücklich offen. Zur Problematik der Verlinkung mit der Systematischen Sammlung des Bundesrechts (SR) siehe HOTZ (Fn. 4), S. 8.

³⁷ Siehe oben Ziff. 2.3.

wird; die meisten systematischen Rechtssammlungen führen im jeweiligen Erlassdokument eine Historisierung (d.h. die entsprechenden Informationen lassen die Rekonstruktion der geltenden Fassung einer bestimmten Rechtsnorm zu einem bestimmten Zeitpunkt zumindest unter Nutzung der papierenen Archiven zu)³⁸.

Wesentlich ist, dass bei einer Verlinkung der Link nicht auf eine bestimmte Fassung des Rechtserlasses zu einem bestimmten Zeitpunkt gesetzt wird, sondern auf jene Site, welche die aktuelle Fassung der sich i.d.R. selbst bei einer Totalrevision des Rechtserlasses nicht verändernden Ordnungsnummer des Rechtserlasses zeigt.

4. Beurteilung von konkreten Geodienst-Anwendungen im Vergleich

Beim Vergleich zwischen den von der Auftraggeberin erwähnten ÖREB-Kataster-Geoportalen der Kantone Nid- und Obwalden (NW/OW) einerseits und Thurgau (TG) andererseits kann hinsichtlich der Darstellung der Rechtsvorschriften folgendes festgehalten werden:

- *Variante NW/OW:* Die Variante NW/OW ist technisch grundsätzlich für die Darstellung von Rechtstexten bzw. die Verlinkung der Geometrie mit Rechtstexten konzipiert; es besteht eine regelbasierte Verknüpfung der Rechtsinformation mit den Geobasisdaten.³⁹ Die Rechtserlasse werden direkt mit Lexfind verknüpft.⁴⁰ Es wurde bei der Einführung des ÖREB-Katasters ein gestaffeltes Vorgehen hinsichtlich der "Flughöhe" der Verknüpfung gewählt und noch Mitte 2014 war nicht klar, ob die Rechtsvorschriften im Sinne von Art. 3 Bst. c ÖREBKV auch zugänglich gemacht werden können.⁴¹ In der im Internet öffentlich zugänglichen Version des ÖREB-Katasters wurden zum Zeitpunkt der Abfassung der vorliegenden Rechtsauskunft die Rechtsvorschriften (Art. 3 Bst. c ÖREBKV) überhaupt nicht bzw. beschränkt auf das Baureglement darstellt.⁴² Diese Web-Applikation genügt mithin den Anforderungen des Bundesrechts (noch) nicht.
- *Variante TG:* Die Variante TG ermöglicht eine Verknüpfung der Geobasisdaten mit den Rechtsvorschriften und Rechtserlassen über das Tool ÖREBlex, wobei die benötigten Dokumente wenn immer möglich über Schnittstellen bezogen werden (z.B. LexFind, LexWork).⁴³ Es bestehen seitens des Kantons erläuterte technische Weisungen.⁴⁴ Bei der Variante TG werden die Rechtsvorschriften in der Form eines PDF-Dokuments (Scan des Original-Dokuments) angezeigt, allerdings ohne digitale Signatur.⁴⁵ Die Variante TG entspricht somit grundsätzlich den Anforderungen des Bundesrechts.⁴⁶ Bei den gescannten Dokumenten sollten aber die PDF-Files als solche zusätzlich digital signiert werden.

³⁸ Das in über 10 Kantonen angewendete Produkt LexWork der Sitrox AG beispielsweise weist eine integrierte Historisierung auf mit der Möglichkeit, frühere Versionen des Rechtserlasses manuell anzusteuern.

³⁹ Vgl. Öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen, ÖREB-Kataster, 3. Zwischenbericht der GIS-Daten AG vom 31. Juli 2014 (http://www.gis-daten.ch/fileadmin/download/Bericht_per_31.07.2014.pdf; Stand: 29.04.2015), S. 3 f.; vgl. auch HENSEL (Fn. 4).

⁴⁰ Vgl. 3. Zwischenbericht (Fn. 39), S. 3.

⁴¹ Vgl. 3. Zwischenbericht (Fn. 39), S. 3 f.

⁴² Eigener Versuch des Verfassers (29.04.2015) hinsichtlich des Grundstücks Giswil-Nr. 2268 (EGRID CH930479360769), siehe Print-Screen im Anhang 1 sowie als PDF-File generierter statischer Auszug Nr. 56dece37-335e-461f-b9ef-642179880cbb; der Versuch des Verfassers steht im Widerspruch zu dem von swisstopo zur Verfügung gestellten statischen Auszug Nr. ebc724db-7880-4390-b13e-6edd3377d68c, der eine Verlinkung auf den Quartierplan samt Sonderbauvorschriften aufweist.

⁴³ Vgl. HOTZ (Fn. 4)

⁴⁴ Vgl. auch Amt für Geoinformation, Erläuterungen zur Technischen Weisung zum Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster), revidierte Fassung vom 2. Juni 2014.

⁴⁵ Eigener Versuch des Verfassers (29.04.2015) hinsichtlich des Grundstücks Wängi-Nr. 219 (EGRID CH107799702262), siehe Print-Screen im Anhang 2 sowie als PDF-File generierter statischer Auszug ID Nr.: 1430304493.

⁴⁶ Vgl. oben Ziffer 3.2.

Beide Varianten legen die Links bei den *Hinweisen auf die gesetzlichen Grundlagen* auf PDF-Dokumente (die teilweise veraltet sind) und gewähren damit keine Verlinkung auf die jeweils aktuelle Fassung des Rechtserlasses. Dies muss als Mangel bezeichnet werden.⁴⁷

Dieser Befund lässt die Aussage zu, dass die Applikation ÖREBLex eine vollständige Abdeckung der bundesrechtlichen Anforderungen ermöglicht⁴⁸. Die Umsetzung im Kanton Thurgau entspricht aber hinsichtlich der Hinweise auf die gesetzlichen Grundlagen diesen Anforderungen noch nicht.

Die These "Falls eine transparente Nachvollziehbarkeit der Veränderungen der Rechtsgrundlagen erwünscht ist, dann genügt eine einfache Verlinkung auf eine Fileablage oder die Lösung OW/NW nicht mehr."⁴⁹ ist nur teilweise zutreffend, denn grundsätzlich könnten im ÖREB-Kataster selber die alten Fassungen der Rechtsvorschriften – neben den aktuellen – mit einem Hinweis ("ausser Kraft") weiterhin aufgeführt und auf die Fileablage verlinkt werden. Nach der hier vertretenen Auffassung liegt das Problem der Verlinkung auf eine Fileablage nicht primär hinsichtlich der Historisierung sondern hinsichtlich der Tatsache, dass die Rechtsdaten nicht eigentlich heruntergeladen werden können und dass deshalb ein PDF-Dokument streng genommen weder den Anforderungen an einen "Direct access download service" (entsprechend dem ersten Teilsatz von Art. 2 Bst. j GeolV) noch den Anforderungen an einen "Pre-defined dataset download service" (entsprechend dem zweiten Teilsatz von Art. 2 Bst. j GeolV) genügt.⁵⁰ Trotzdem muss die Darstellung der Rechtsvorschriften in einem PDF-File als bundesrechtskonform betrachtet werden.⁵¹

30. April 2015/D. Kettiger

⁴⁷ Vgl. oben Ziffer 3.3, am Schluss.

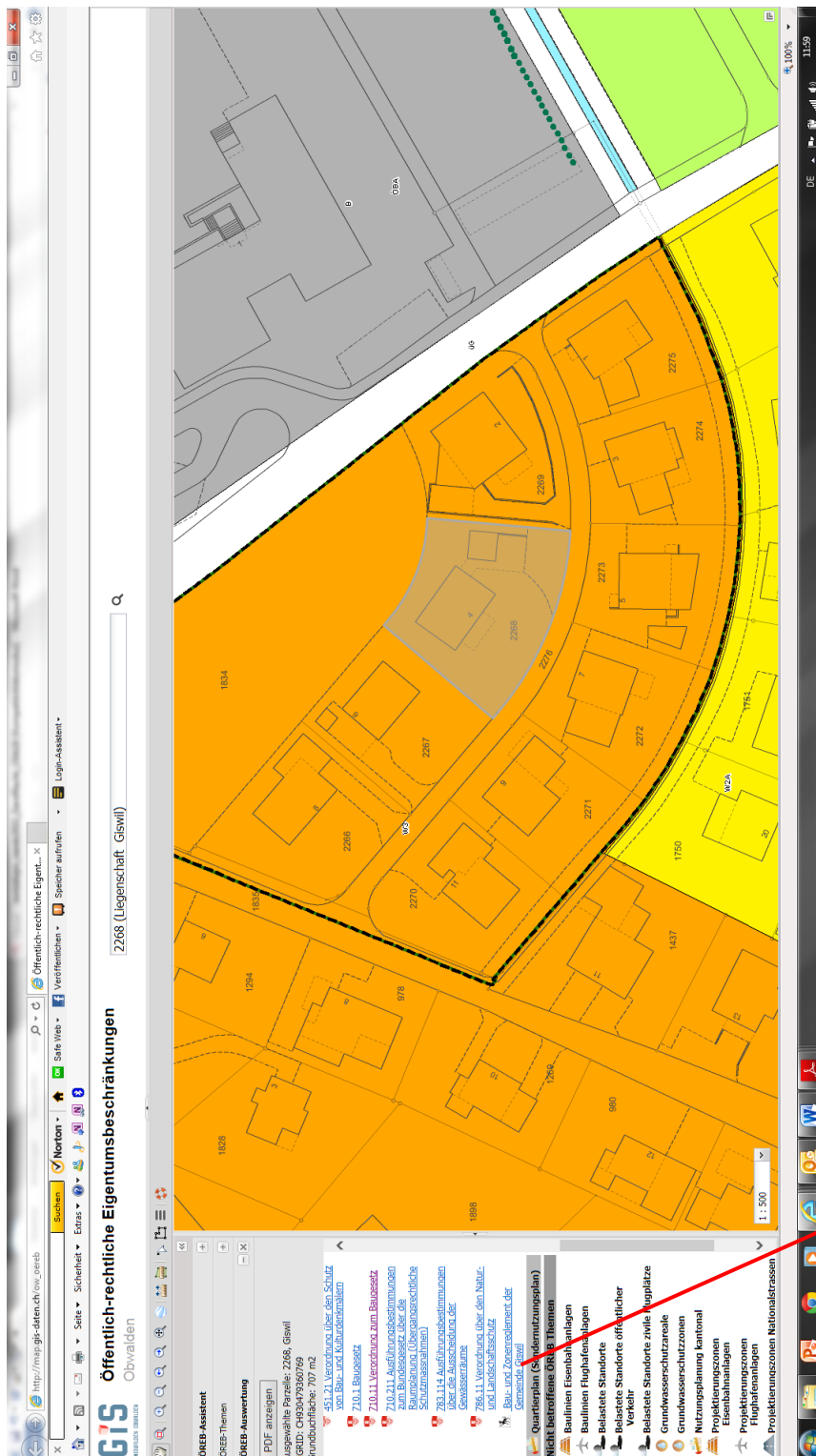
⁴⁸ Vgl. oben Ziff. 1.1.

⁴⁹ Vgl. oben Ziff. 1.1.

⁵⁰ Vgl. oben Ziffer 3.2.

⁵¹ Vgl. oben Ziffer 3.2.

Anhang 1: ÖREB-Kataster OW, Grundstück Giswil-Nr. 2268



Es wird nur das Bau- und Zonenreglement angezeigt, nicht aber der Genehmigungsschluss.

Der Quartierplan als Rechtsvorschrift ist nicht zugänglich.

Anhang 2: ÖREB-Kataster TG, Grundstück Wängi-Nr. 219

[illegible]

Rechtsvorschriften
(z.B. auch der Son-
dernutzungsplan) sind
verfügbar.