

Der Grenzkataster in Österreich: Eine Erfolgsgeschichte?*

Julius Ernst, Reinfried Mansberger, Gerhard Muggenhuber, Gerhard Navratil, Stefan Ozlberger und Christoph Twaroch

Zusammenfassung

Im Jahr 2019 feiert das österreichische Vermessungsgesetz sein 50-jähriges Bestehen. Das Inkrafttreten dieses Gesetzes war auch die Geburtsstunde für den österreichischen Grenzkataster und damit ein Meilenstein zur Gewährleistung der Rechtssicherheit von Grundstücksgrenzen. Das Jubiläum ist Anlass, Entwicklung, Umsetzung und Führung des Grenzkatasters einer breiteren wissenschaftlichen Öffentlichkeit vorzustellen. Nach einer kurzen Geschichte des österreichischen Katasters wird der Prozess des Übergangs von einem Steuerkataster zu einem Grenzkataster beschrieben. Die aktuelle Situation mit Stärken und Schwächen des Systems wird skizziert und geplante Entwicklungen werden vorgestellt.

Summary

In 2019, the Austrian surveyors will celebrate the 50 years anniversary of the enactment of the Austrian Surveying Act. The date of the enactment of this law was also the hour of birth for the Austrian Legal Boundary Cadastre and with it a milestone to ensure the legal security of parcel boundaries. The jubilee is taken as the occasion to introduce the development, implementation and running of the Legal Boundary Cadastre to a wider scientific society. After a short history of the Austrian Cadastre, the process of its transition from a Fiscal Cadastre to a Legal Boundary Cadastre is documented in the article. The current situation with strengths and weaknesses of the system is outlined and scheduled developments are introduced.

Schlüsselwörter: Grenzkataster, Steuerkataster, österreichisches Vermessungsrecht, Landadministration, Grundbuch, Grundbesitz, Grundstück

1 Widmung und Einleitung



Abb. 1: Rupert Kugler

Die Autoren widmen diesen Beitrag dem Andenken an Dipl.-Ing. Rupert Kugler, Leiter der Gruppe Eich- und Vermessungämter im Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen. Rupert Kugler (Abb. 1) war in seinem Berufsleben aufs Engste mit dem österreichischen Kataster verbunden. Er ist am 3. Februar 2019 kurz nach seinem 60. Geburtstag verstorben.

* Dieser deutschsprachige Beitrag basiert auf einem in der Zeitschrift »Geodetski Vestnik« in englischer Sprache veröffentlichten Artikel.

Der österreichische Kataster feierte 2017 sein 200-jähriges Bestehen. Mit dem Grundsteuerpatent von 1817 ordnete der österreichische Kaiser Franz I. (1768–1835) für die gesamte Monarchie die Vermessung und Kartierung in einem Kartenmaßstab von 1:2.880 an. Der Franziszeische Kataster zeichnet sich durch Vollständigkeit, standardisierte Prozesse und Geokodierung aus, die auf einer landesweiten Triangulation basiert (BEV 2017). Zusätzlich wurden thematische Informationen wie Bodennutzung, Bodenqualität und Verwaltungsdaten erhoben.

Die österreichischen Vermesser haben 2019 wieder einen Grund zum Feiern: 50 Jahre Grenzkataster. Man könnte verwirrt sein: Hat die österreichische Landadmission ein zusätzliches Katastersystem? Nein! Der Grenzkataster ist ein auf dem Steuerkataster basierendes neues Qualitätsniveau innerhalb des Katasters und damit ist der auf dem Vermessungsgesetz (VermG) von 1969 beruhende Grenzkataster Teil des österreichischen Landadmissionssystems (Abart et al. 2017).

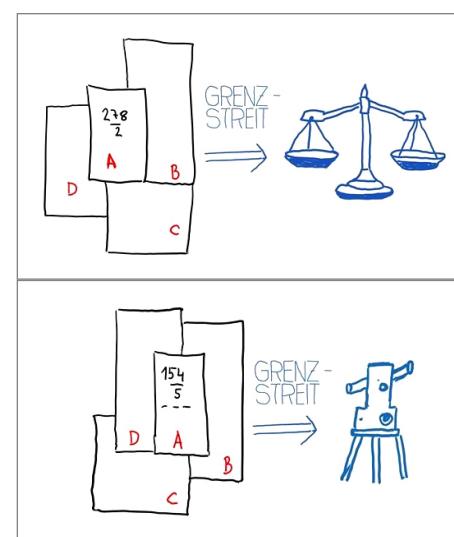


Abb. 2:
Konflikt-
lösung bei
Grenzstrei-
tigkeiten im
Grundsteuer-
kataster
(oben) und
im Grenz-
kataster
(unten)

Ein wichtiger Vorteil des Grenzkatasters kann durch das folgende theoretische Beispiel beschrieben werden: Person A besitzt zwei Grundstücke (Grundstück 278/2 und Grundstück 154/5). Beide Grundstücke grenzen an drei weitere Grundstücke, deren Eigentümer die Personen B, C und D sind (s. Abb. 2). In unserem Gedankenexperiment wurden alle Grenzen von Grundstück 278/2 und Grundstück 154/5 zwischen allen beteiligten Personen verhandelt. Die Grenzpunkte wurden gekennzeichnet und alle Eigentümer stimmten zu. Anschließend wurden die Grenzpunkte von Grundstück 278/2 und Grundstück 154/5 im österreichischen Referenzsystem genau erfasst. Die Vermessung von Grundstück 278/2 wurde vor dem

Jahr 1969 vorgenommen. Die Vermessung von Grundstück 154/5 wurde nach 1969 gemäß den Bestimmungen des neuen Vermessungsgesetzes durchgeführt. Im täglichen Leben ist der Unterschied zwischen den beiden Grundstücken nur im Katasteroperat zu erkennen: In der Katastralmappe (s. Abb. 2 und Abb. 4) ist die Nummer von Grundstück 154/5 mit einer strichlierten Linie unterstrichen und im Grundstücksverzeichnis mit einem Präfix »G« als »Grenzkataster« gekennzeichnet.

Wesentliche Unterschiede zwischen den beiden Grundstücken treten erst bei Grenzstreitigkeiten auf: Wenn Besitzer A mit einem seiner Nachbarn (B, C und/oder D) um die Grenze von Grundstück 278/2 streitet, muss er vor Gericht gehen. Dann entscheidet ein Richter über die Grenze. Bezieht sich der Streit auf die Grenze von Grundstück 154/5, so ist das Vermessungsamt berechtigt, die Grenzpunkte gemäß der seinerzeitigen Vermessung abzustecken und damit den Grenzverlauf in seiner rechts-gültigen Lage sichtbar zu machen.

Die Gründe für die unterschiedlichen Ansätze der Streitbeilegung sowie andere Vorteile für Grundstücke im Grenzkataster werden im Artikel beschrieben. Davor werden Meilensteine in der Geschichte des österreichischen Katasters und das österreichische Landadминистrationsystem erläutert. Ferner werden die Stärken und Schwächen der Katalerführung aufgezeigt und es wird über den Fortschritt bei der Umsetzung des Grenzkatasters berichtet.

2 Kurze Geschichte des österreichischen Katasters

Der österreichische Kataler ist das Ergebnis einer kontinuierlichen Weiterentwicklung seit dem Grundsteuerpatent von 1817, welches die systematische Bewertung und Vermessung aller Objekte (Grundstücke) einleitete (s. Abb. 3). Zum ersten Mal wurde die Österreichisch-Ungarische Monarchie vollständig und in einem großen Maßstab kartiert. Zu Beginn war das Hauptziel des Katalers die Besteuerung. Der Kataler hat aber von Anfang an alle Grundstücke vollständig erfasst und damit eine Mehrfachnutzung ermöglicht. Der Franziszeische Kataler wurde auch als »Stabiler Kataler« bezeichnet, da sich die Besteuerung auf die Beschaffenheit des Bodens und

nicht auf den tatsächlichen Ertrag bezog, der abhängig von Können und Fleiß des Grundbesitzers ist (Lego 1968).

Gegenstand der Vermessung waren Gemeindegrenzen und Grundstücksgrenzen (einschließlich der Einmessung von Gebäuden) sowie topographische Elemente wie Brücken, öffentliche Straßen, Eisenbahnen und Gewässer. Die Vermessungen wurden mit dem Messtisch mit grafischer Genauigkeit entsprechend dem Kartenmaßstab ausgeführt.

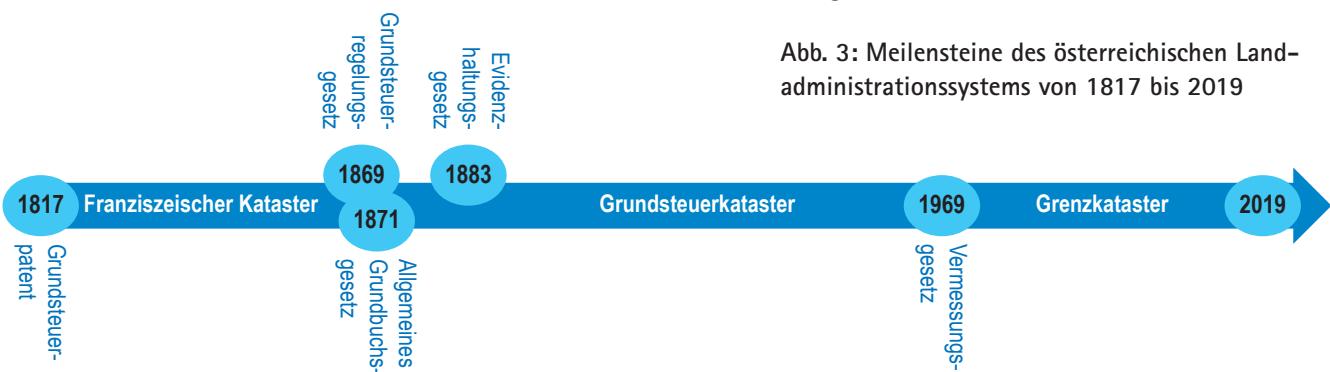
Mit dem Gesetz über die Regelung der Grundsteuer wurde 1869 eine landesweite Harmonisierung des Steuersystems vorgenommen, die auf der Bewertung der Nettorendite von Grundstücken beruhte. Das Gesetz führte zu einer vollständigen Überarbeitung des seit 1817 bestehenden und nicht aktualisierten Franziszeischen Katasters. Da 1871 in der Österreichisch-Ungarischen Monarchie das metrische System eingeführt wurde, erfolgte mit der Überarbeitung der Katalerkarten auch der Übergang zu diesem System. Der aktualisierte und in das metrische System übergeleitete Kataler wird als »Grundsteukataster« bezeichnet.

Im Jahr 1871 wurde mit dem Erlass des Allgemeinen Grundbuchsgesetzes und des Grundbuchsanlegungsgesetzes die Zusammenarbeit zwischen dem Kataler und dem Grundbuch eingeleitet. Mit dem Evidenzhaltungsgesetz von 1883 wurden schließlich die laufende Aktualisierung des Grundsteukatasters und die gegenseitige Verständigungspflicht zwischen Kataler und Grundbuch festgelegt. Damit ist die Verbindung zwischen diesen beiden wesentlichen Bestandteilen des österreichischen Landadминистrationssystems gegeben und eine verbesserte Übereinstimmung der rechtlichen Informationen im Grundbuch und der physischen Beschreibung der Grundstücke im Kataler erreicht.

Die Vermessungsämter haben den Kataler zu führen, was die Revision der Gemeindegrenzen, die Aktualisierung der Eigentümer der Liegenschaften, die Erfassung von Objektänderungen und der Kulturänderung umfasst. Das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (BEV) ist für die Grundlagenvermessung, die Neuanlegung des Katalers sowie die Herstellung der staatlichen Landkarten zuständig.

Das Vermessungsgesetz regelt alle oben genannten Aufgaben der österreichischen Landesvermessung. Als zusätzliche Aufgabe soll der Kataler Sicherheit für die Grundstücksgrenzen bieten.

Abb. 3: Meilensteine des österreichischen Landadминистrationssystems von 1817 bis 2019



3 Der Übergang zum Grenzkataster

3.1 Zweck und Prozess der Einführung des Grenzkatasters

Bei der Einführung des Grundbuchs im Jahr 1871 wurde die Katastralmappe als integraler Bestandteil des Grundbuchs angesehen. Ihre rechtliche Bedeutung beschränkte sich jedoch auf die Dokumentation der Lage der Grundstücke. Die gestiegenen Anforderungen an einen rechtlichen Schutz der Grundstücksgrenzen machten eine verbesserte technische Dokumentation erforderlich, die durch die gesetzliche Neuregelung erreicht werden sollte.

Die Kataster- und Vermessungsexperten waren unzufrieden, weil selbst hochpräzise Teilungspläne und die Unterlagen der Neuvermessungen nicht am öffentlichen Glauen des Grundbuchs teilnahmen. Nach dem Vorbild des schweizerischen und des deutschen Rechtssystems wollten die österreichischen Vermessungsbehörden und Vermessungsbefugten erreichen, dass bei Abweichungen zwischen den im Kataster dokumentierten Grenzen und den Grenzen in der Natur den Katasterurkunden zu vertrauen sei.

Um den Übergang vom bestehenden Steuerkataster zu einem Grenzkataster zu ermöglichen, der verbindliche Informationen über die Grundstücksgrenzen liefert, war eine gesetzliche Neuregelung erforderlich. Gleichzeitig mussten bestehende Regelungen für die Führung des Katasters – einige davon über 100 Jahre alt – ersetzt werden.

Die Ausarbeitung eines neuen Gesetzes erwies sich als schwieriger und zeitaufwendiger als zunächst erwartet. Neben anderen Fragen waren auch die Aufgaben, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor für die Durchführung von Grundstücksteilungen sowie für Grenzermittlungen und die Wiederherstellung von Grundstücksgrenzen zu klären und festzulegen.

Mit dem Vermessungsgesetz wurde eine neue Rechtsgrundlage geschaffen und damit der Übergang vom Grundsteuerkataster zum Grenzkataster eingeleitet. Der Hauptzweck der Einführung des Grenzkatasters bestand darin, die Sicherheit der Grundstücksgrenzen zu gewährleisten. Zu diesem Zweck müssen die Grenzen klar definiert werden, über den Grenzverlauf muss Einvernehmen bestehen und die Grenzpunkte müssen im nationalen Referenzsystem vermessen werden.

Die Informationen des Grenzkatasters bilden die Grundlage für die Wiederherstellung von Grenzen. Für den Grenzverlauf sind die Koordinaten der vermessenen Grenzpunkte maßgeblich und nicht die Grenzen oder Grenzzeichen, die in der Natur sichtbar sind. Das Vermessungsgesetz brachte einen Paradigmenwechsel in der rechtlichen Anerkennung von Grenzpunkten vom sichtbaren Grenzstein zu abstrakten mathematischen Koordinaten.

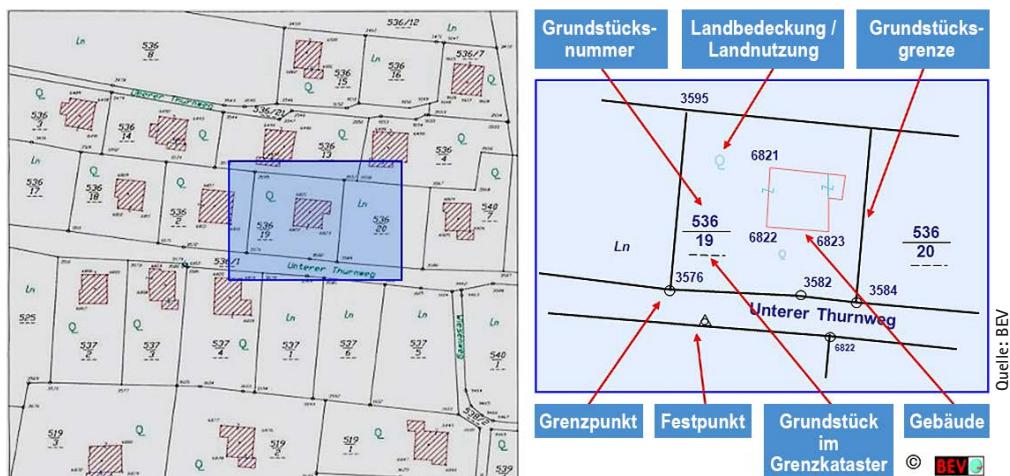


Abb. 4: Inhalt der Digitalen Katastralmappe

Grenzstreitigkeiten werden vermieden, wenn die Grenzen rechtsverbindlich sind. Wie anfangs erwähnt, ist ein Grenzstreit zwischen zwei Grundstücken unterschiedlich zu behandeln. Im Falle des Grundsteuerkatasters müssen die Eigentümer die Frage vor Gericht bringen, um den Streitfall beizulegen: Die Grenze wird durch einen Richter festgelegt. Ist aber das Grundstück im Grenzkataster registriert, so ist kein Gerichtsverfahren möglich. In diesem Fall ist das Vermessungsamt dafür zuständig, den Streit auf Grundlage der ursprünglichen Vermessungsdokumente zu lösen.

Eine weitere Absicht bei der Einführung des Grenzkatasters bestand darin, eine höhere Qualität im Kataster zu schaffen. In den meisten Fällen müssen die Grenzen neu gebildeter Grundstücke Koordinaten erhalten und im Grenzkataster dokumentiert werden. Um ein System rechtsverbindlicher Koordinaten in die Praxis umzusetzen, ist eine hohe Qualität der Koordinaten erforderlich. In Österreich schreibt das Vermessungsgesetz vor, dass die Vermessung auf einer ausreichenden Anzahl von Festpunkten basiert. Auf diese Weise erhalten die Koordinaten und damit die Begrenzung des Grundstücks eine ausreichend hohe Genauigkeit und Qualität, um im Grenzkataster registriert zu werden (Frankenberger 1971).

Die Neuordnung der Landesvermessung und der Übergang vom Steuerkataster zum Grenzkataster erfolgt nach folgenden Grundsätzen:

- Aufgaben des Bundesvermessungsdienstes sind die Grundlagenvermessung, die landesweite Herstellung topographischer Karten sowie die Anlegung und die Führung des Katasters.

- Der Grenzkataster soll weiterhin die Grundlagen für die Einheitsbewertung liefern, zusätzlich aber auch der Sicherung der Grundstücksgrenzen dienen. Grundstücke mit dieser neuen Funktion erhalten in der Dokumentation das Gütesiegel »G«. In der Katastralmappe werden Grundstücke des Grenzkatasters mit einer strichlierten Linie unter der Grundstücksnummer dargestellt (s. Abb. 4).
- Der neue Kataster wird als Public-Private-Partnership zwischen dem Bundesvermessungsdienst und Vermessungsbefugten geschaffen. Für die Teilung von Grundstücken sind in der Regel »lizenzierte Vermessungsingenieure« des privaten Sektors (Ingenieurkonsulenten für Vermessungswesen) zuständig.
- Der Grenzkataster folgt so weit wie möglich dem Grundsteuerkataster, um einen reibungslosen Übergang zu ermöglichen.
- Die Neuregelung soll kostenneutral, d.h. ohne zusätzliche Kosten für den Staatshaushalt sein (Twaroch 2017).

3.2 Umsetzung und Elemente des Grenzkatasters

3.2.1 Die technischen Verfahren im Grenzkataster

Bei der Übertragung eines Grundstücks vom Steuerkataster in den Grenzkataster werden zwei verschiedene Verfahren unterschieden: ANA und TNA.

- Die systematische Neuvermessung aller Grundstücke einer Katastralgemeinde oder innerhalb eines definierten Gebiets einer Gemeinde wird als Allgemeines Neuanlegungsverfahren (ANA-Verfahren) bezeichnet. Das Verfahren wird auf Initiative des BEV in Zusammenarbeit mit der Ortsgemeinde durchgeführt, womit alle Grundstücke vom Grundsteuerkataster in den Grenzkataster übertragen werden. ANA-Verfahren wurden hauptsächlich zwischen 1970 und 1990 angewendet. Seitdem wurden sie aufgrund begrenzter Ressourcen reduziert. Derzeit (2019) läuft nur ein ANA-Verfahren.
- Die anlassbezogene Neuvermessung von Grundstücken – das Teilweise Neuanlegungsverfahren (TNA-Verfahren) – ermöglicht die Übertragung einzelner Grundstücke aus dem Grundsteuerkataster in den Grenzkataster. Die Initiative geht vom Grundeigentümer aus, d.h. einem Antrag eines Eigentümers auf Umwandlung des Grundstücks in das höchste Qualitätsniveau des Grenzkatasters ohne Änderung der Eigentumsverhältnisse (etwa 2.600 Fälle pro Jahr). Häufiger führt jedoch der Antrag eines Eigentümers auf Grundstücksteilung zu neu gebildeten Grundstücken im höchsten Qualitätsniveau des Grenzkatasters (etwa 27.000 Fälle pro Jahr).

Die Anlegung des Grenzkatasters ist nicht nur eine Aufgabe der Katasterbehörde. Nach dem Prinzip der Public-

Private-Partnership sind Ingenieurkonsulenten für Vermessungswesen und sonstige Vermessungsbefugte nach § 1 des Liegenschaftsteilungsgesetzes (LiegTeilG) an dem Verfahren beteiligt. Die Vermessung zur Umwandlung von Grundstücken im TNA-Verfahren erfolgt hauptsächlich durch Ingenieurkonsulenten für Vermessungswesen.

Die Umwandlung eines Grundstücks vom Steuerkataster in den Grenzkataster erfordert, dass alle beteiligten Personen (Eigentümer des umzuwendelnden Grundstücks sowie alle Eigentümer benachbarter Grundstücke) die Grenzlinien in der Natur durch Unterschrift bestätigen, was rechtlich einen Vertrag darstellt. Das Grundstück muss mit allen Grenzpunkten bezogen auf das österreichische Referenzsystem vermessen und kartiert werden. Das »System der Landesvermessung« wird durch Referenzpunkte im Gauß-Krüger-System (Bessel-Ellipsoid, Datum MGI) und durch GNSS-Referenzstationen (Austrian Positioning Service – APOS – im System ETRS89) realisiert. Die in der Vermessungsverordnung festgelegten Genauigkeitsanforderungen müssen dabei erfüllt werden.

Die Umwandlung vom Grundsteuerkataster in den Grenzkataster ist immer grundstücksbezogen, da das Grundstück in Kataster und Grundbuch die kleinste Verwaltungseinheit ist. Die Verfahren der Grenzverhandlung, der Vermessung und der planlichen Darstellung sind im Vermessungsgesetz und in der Vermessungsverordnung festgelegt.

Die Koordinaten der Grenzpunkte im Grenzkataster sind rechtlich bindend und können bei Bedarf in die Natur rückübertragen (»abgesteckt«) werden.

3.2.2. Das rechtliche Verfahren im Grenzkataster

Die Änderung der Grundstücksgrenzen erfordert seit der Einführung der Public-Private-Partnership im späten 19. Jahrhundert die Beziehung eines lizenzierten Vermessers, des Ingenieurkonsulenten für Vermessungswesen. Mit dem Grenzkataster hat sich die Rolle des lizenzierten Vermessers jedoch gravierend verändert. Er garantiert das vom Grenzkataster geforderte verbesserte Qualitätsniveau. Die Aufgaben des Vermessungsingenieurs umfassen

- die Suche im Katasterarchiv nach Dokumenten, die sich auf das betreffende Grundstück beziehen,
- die Verhandlung der Grundstücksgrenzen mit allen betroffenen Grundstückseigentümern,
- die Kennzeichnung der vereinbarten Grenze,
- die Dokumentation der Zustimmung der Eigentümer zu dieser Grenze,
- die Vermessung und Erstellung einer Vermessungsurkunde,
- den Antrag auf Planbescheinigung im Vermessungsamt, in der die Übereinstimmung der Vermessungsurkunde mit den Katasterdaten und die Einhaltung der Vorschriften bestätigt werden.

Die Vereinbarung der Grundstückseigentümer über die Grenzen wird in einem Protokoll dokumentiert, das von den betroffenen Grundstückseigentümern bezüglich der im Feld gekennzeichneten und eingemessenen Grenzpunkte unterzeichnet und in der Vermessungsurkunde enthalten ist. Diese Urkunden werden als Antrag zur Genehmigung an das Vermessungsamt weitergeleitet, das die Planbescheinigung ausstellt und den Kataster aktualisiert. Anfangs erfolgte dies in analoger Form, heute ist es jedoch Teil eines Online-Prozesses. Anschließend verfügt das Vermessungsamt die Umwandlung und sendet den Bescheid über die Umwandlung des Grundstücks in den Grenzkataster an alle betroffenen Eigentümer. Der Eigentümer des Grundstücks und die betroffenen Nachbarn haben die Möglichkeit, innerhalb von zwei Wochen Berufung einzulegen. Bei einer Grundstücksteilung ist vor der Aktualisierung des Katasters die Eintragung in das Grundbuch erforderlich. Andernfalls wird die Aktualisierung sofort nach Ablauf der Berufungsfrist durchgeführt.

In bestimmten Fällen können auch die Vermessungsämter ein Verfahren zur Umwandlung von Grundstücken in den Grenzkataster durchführen. Dieses Verfahren unterscheidet sich geringfügig von dem oben beschriebenen Verfahren, da die Vermessungsämter mehr gesetzliche Möglichkeiten haben, wenn nicht alle Eigentümer der Grenze zustimmen. In diesem Fall ist das Vermessungsamt befugt, den Eigentümer mit der unwahrscheinlicheren Einschätzung der Grenze zu verpflichten, ein Gerichtsverfahren über den Grenzstreit einzuleiten.

Die Umwandlung in den Grenzkataster hat viele Vorteile:

- Die Grenzen sind rechtlich bindend und gesichert.
- Die Fläche des Grundstücks wird anhand der Koordinaten von Grenzpunkten genauer bestimmt, trotz-

dem ist die Fläche (wie im Grundsteuerkataster) nicht rechtsverbindlich.

- An Grundstücksteilen ist keine Ersitzung möglich.
- Das Vertrauen in die sich aus dem Grenzkataster ergebenden Grenzen ist geschützt. Vom Katasterstand abweichende Grenzen in der Natur (wie Zäune, Grenzsteine usw.) sind aufgrund des Prinzips »Papiergrenzen gehen den natürlichen Grenzen vor« irrelevant.
- Die Vermessungsbehörde führt die Wiederherstellung umstrittener Grenzen durch Abstecken der Grenzpunkte anhand ihrer Koordinaten aus. Dieser technische Vorgang ersetzt das Gerichtsverfahren.

Die Umwandlung vom Grundsteuerkataster in den Grenzkataster ist ein klar definiertes rechtliches Verfahren. Die Umwandlung einzelner Grundstücke in den Grenzkataster erfolgt durch Bescheid, bei ANA-Verfahren und Agrarverfahren (Flurbereinigung) durch Verordnung des BEV.

4 Aktuelle Situation und Entwicklung des Grenzkatasters

4.1 Status des Grenzkatasters

Im Jahr 1969, dem Jahr der Verabschiedung des Vermessungsgesetzes, erwartete die Vermessungsbehörde, dass die meisten Grundeigentümer danach streben würden, ihre Grundstücksgrenzen rechtlich zu sichern. Heute, 50 Jahre später, sind nur 17 % aller Grundstücke im Grenzkataster und damit auf höchstem Qualitätsniveau des österreichischen Landadминистrationsystems (s. Abb. 5).

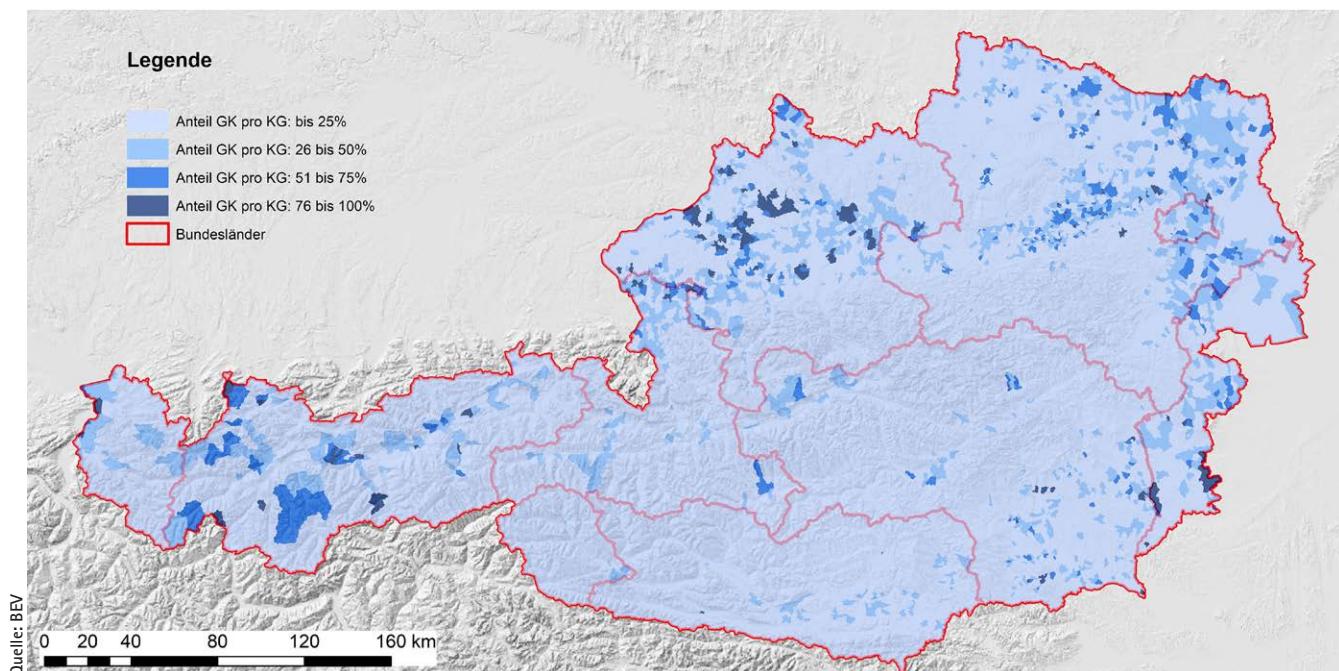


Abb. 5: Anteil der Grundstücke im Grenzkataster je Katastralgemeinde

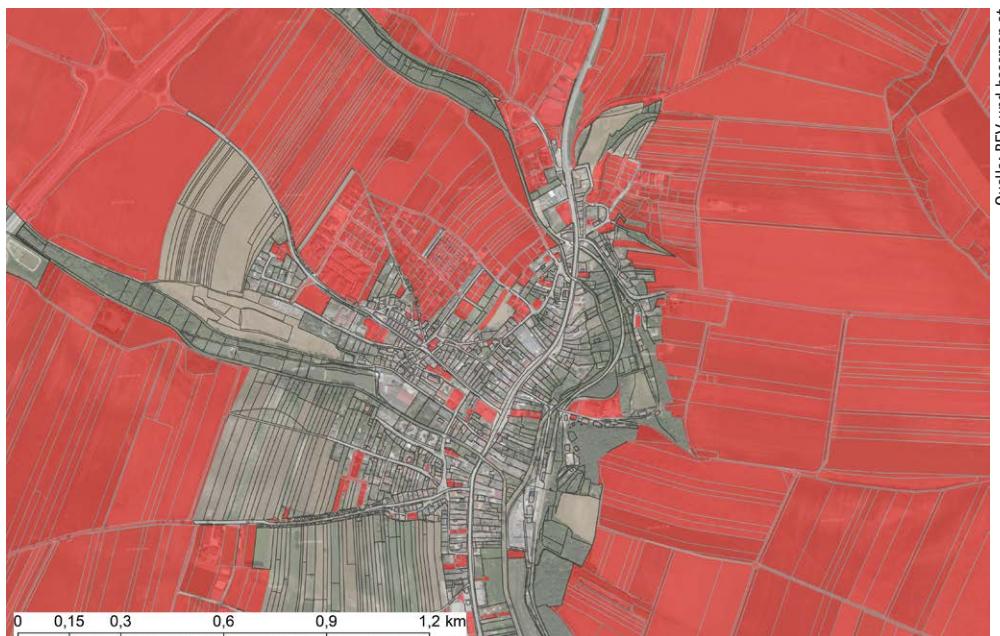


Abb. 6:
Beispiel für Grundstücke im Grenzkataster (rot) in einem ländlichen Gebiet

Österreich hat 7.850 Katastralgemeinden in 2.100 Gemeinden. Insgesamt sind 10,2 Mio. Grundstücke erfasst und in der Grundstücksdatenbank dokumentiert. Von diesen wurden bisher 1,6 Mio. Grundstücke vom Steuerkataster in den Grenzkataster umgewandelt. Wenn man die Anzahl der in der Grundstücksdatenbank registrierten Grenzpunkte berücksichtigt, sieht die Statistik besser aus. Von insgesamt 36 Mio. Grenzpunkten, die vermessen und im österreichischen Koordinatensystem verfügbar sind, sind 11 Mio. oder 30 % der Grenzpunkte dem Grenzkataster zugeordnet.

Bei der Analyse der regionalen Verteilung der Grundstücke des Grenzkatasters wurden drei spezifische Gebiete mit einem höheren Anteil von umgewandelten Grundstücken ermittelt: landwirtschaftliche Gebiete (hauptsächlich in den nicht gebirgigen Gebieten Österreichs), Entwicklungsgebiete im Umfeld größerer Städte und Gebiete mit neuen Infrastruktureinrichtungen.

Österreich ist ein kleinstrukturiertes Land. Da aufgrund des Erbrechts die landwirtschaftlichen Flächen stark zerstückt sind, wurden Verfahren zur Landkonsolidierung eingeleitet, um das Ackerland für die landwirtschaftliche Produktion zu optimieren. Heute sind die Verfahren multifunktional ausgerichtet, was zu einer erhöhten Mobilität der Landflächen, einem verbesserten Landnutzungsmanagement unter Berücksichtigung der beteiligten Stakeholder und einer erweiterten Kompetenz bei der Suche nach Lösungen für Kompromisse führt (Mansberger und Seher 2014). Seit der Verabschiedung des Vermessungsgesetzes im Jahr 1969 werden alle Grundstücke innerhalb einer Flurbereinigung in den Grenzkataster umgewandelt. Die dafür zuständigen Agrarbehörden sind gemäß § 1 LiegTeilG befugt, Katastervermessungen durchzuführen. Daher sind in landwirtschaftlichen Gebieten besonders viele Grundstücke im Grenzkataster eingetragen (s. Abb. 6).

Wie in vielen europäischen Ländern ist die Zersiedelung von stadtnahen Gebieten eine große Herausforderung. Landwirtschaftliche Flächen werden in Wohngebiete umgewandelt, um den Anforderungen einer wachsenden Bevölkerung und ihren Wohnbedürfnissen gerecht zu werden. Die Umwandlung von Ackerland in Bauland ist normalerweise mit einer Teilung des Bodens und mit Eigentümerwechseln verbunden. Beides führt zu Änderungen in Kataster und Grundbuch. Da die Stadtentwicklung größere Gebiete umfasst und die aktualisierten Grundstücksinformationen im Grenzkataster eingetragen werden, kommt es auch an den Stadträndern zu einer Häufung von Grundstücken im Grenzkataster (s. Abb. 7).

Die Häufung von Grundstücken im Grenzkataster in der Nähe einer neuen Bahnlinie ist in Abb. 8 dokumentiert. Diese Infrastruktur wurde in den letzten 20 Jahren gebaut.

4.2 Stärken und Schwächen des Grenzkatasters

Ein großer Vorteil des Grenzkatasters ist die Schaffung eines Vertrauensniveaus, das dem des Grundbuchs entspricht. Vor dem Grenzkataster basierte das System nur auf dem Grundsteuerkataster, der für die Grundstücksgrenzen keinen Vertrauenschutz bot. Die im Grundbuch verfügbare Kopie der Katastralmappe, die Grundbuchsmappe, zeigte lediglich die Lage der Liegenschaft. Im Gegensatz zu den übrigen Teilen des Grundbuchs war diese nicht rechtsverbindlich. Der Grenzkataster hat einen solchen Vertrauenschutz geschaffen. Da der Kataster die räumliche Grundlage für das Grundbuch bildet, ist dieser verbindliche Nachweis der Grundstücksgrenzen für alle mit Grundbesitz befassten Personen sehr nützlich: Grenzstreitigkeiten müssen nicht mehr in Gerichtsverfahren beigelegt werden, da die Grenzen jederzeit wiederhergestellt werden können. Berichtigungen des Grenzkatasters,

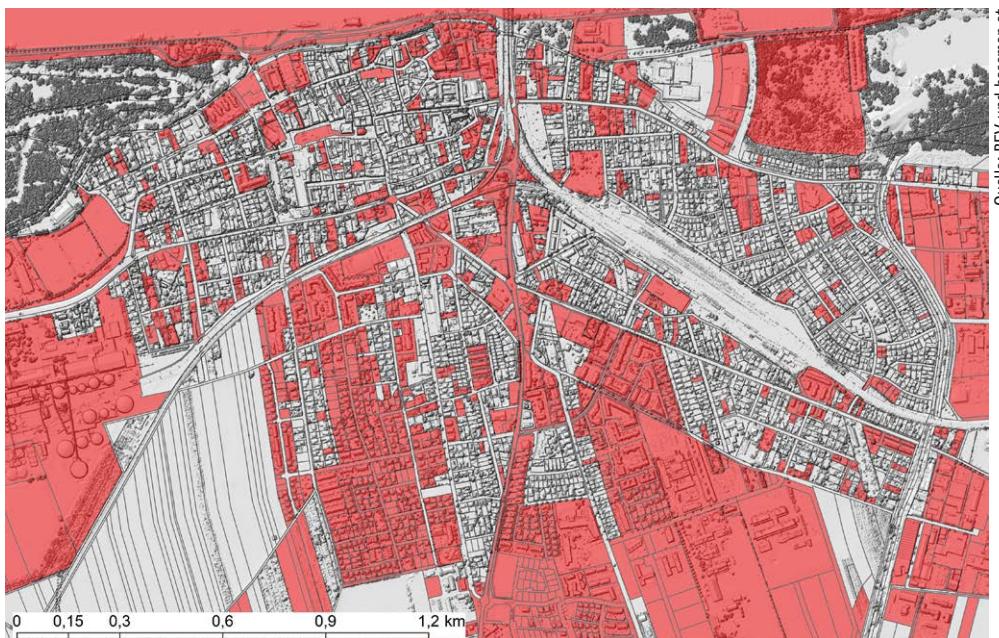


Abb. 7:
Beispiel für Grundstücke im Grenzkataster (rot) in einem städtischen Randgebiet



Abb. 8:
Beispiel für Grundstücke im Grenzkataster (rot) in der Nähe von Infrastruktureinrichtungen

die z.B. durch die Beseitigung von Spannungen im Festpunktfeld oder durch Fehler im Grenzkataster verursacht werden, werden in einem rechtlich geregelten Verwaltungsverfahren vorgenommen.

Die grundsätzlichen Bestimmungen zum Vertrauenschutz im Grenzkataster sind in § 8 Z 1 VermG enthalten und in §§ 49 und 50 VermG näher ausgeführt. Nach diesen Normen sind die im Grenzkataster enthaltenen Grenzen der Grundstücke verbindlich. Nach § 49 VermG kann ein Anspruch, der sich auf die in der Natur sichtbaren Grenzen eines Grundstücks stützt, nicht demjenigen entgegengesetzt werden, der ein Recht im Vertrauen auf die im Grenzkataster enthaltenen Grenzen erworben hat. § 50 VermG schließt die Ersitzung von Teilen eines im Grenzkataster enthaltenen Grundstücks aus. Dies verhindert ein »Wandern des Besitzes« durch außerbücherlichen Eigentumserwerb und verknüpft das Grundbuchgesetz

direkt mit den in den Vermessungsurkunden definierten Grenzen.

Ein weiterer Vorteil des Grenzkatasters ist die Möglichkeit, gegebenenfalls unsichtbare Grundstücksgrenzen in der Natur zu rekonstruieren (z.B. bei gemeinsamer Bewirtschaftung zusammenhängender Grundstücke oder verschwundenen Grenzzeichen nach Flutkatastrophen).

Die Normen zum Vertrauenschutz sind im VermG unter dem Titel »Civilrechtliche Bestimmungen« zu finden. Der Verwaltungsgerichtshof (VwGH, 27.01.2011, Gz.: 2010/06/0229; Twaroch 2017, S. 156) hat dazu entschieden, dass der Vertrauenschutz nicht auf rein zivilrechtliche Aspekte beschränkt ist. Die verbindliche Wirkung hinsichtlich des Grenzverlaufs ist auch im öffentlichen Recht von Bedeutung. So ist etwa der exakte Grenzverlauf für die Abstandsvorschriften nach den Bauordnungen ganz wesentlich. Das ist für die Baubranche von

Bedeutung, da der Bauherr bei Bauprojekten stets auf die im Grenzkataster definierten Grenzen vertrauen kann.

§ 10 VermG enthält eine weitere Zweckbestimmung des Grenzkatasters: die Bereitstellung von Informationen über die Bodennutzung. Die Definition der im Kataster auszuweisenden Benützungsarten stellt ein schwieriges Problem dar, da die widerstreitenden Interessen der einzelnen Verwaltungszweige und der Wirtschaft in Einklang gebracht werden müssen. Die Benützungsarten können sich auch auf andere öffentlich-rechtliche Bestimmungen beziehen. Beispielsweise verknüpft § 3 Abs. 1 des Forstgesetzes die Rechtsvermutung, dass eine bestimmte Bodenfläche mit Wald bedeckt ist, mit der Eingabe der Benützungsart »Wald« im Kataster und knüpft daran weitreichende Folgerungen. Eine dem Vertragschutz ähnliche rechtliche Bindung kann jedoch aus der Benützungsart nicht abgeleitet werden, da sie rechtlich nur als Hinweis zu verstehen ist. So hat der Verwaltungsgerichtshof (VwGH, 05.05.1994, Gz.: 94/06/0029; Twaroch 2017, S. 53) festgestellt, dass nach der Systematik des VermG der Grenzkataster in Bezug auf die Benützungsart die tatsächlichen Arten der Landbedeckung so genau und vollständig wie möglich widerspiegeln soll, jedoch keine weitere Rechtsfolge (insbesondere konstitutiver Art) mit dieser Ersichtlichmachung verbunden ist.

Der Grenzkataster hat aber auch Schwächen. Eine Herausforderung besteht in der verlorenen Flexibilität aufgrund der festen Koordinatenwerte und der scheinbaren Genauigkeit. Während die Grundstücksgrenzen des Grundsteuerkatasters eine grafische Genauigkeit aufweisen, die auf der Strichstärke und Zeichengenauigkeit basiert (bestenfalls 0,5 m für einen Maßstab von 1:2.880), muss der Grenzkataster die in der Vermessungsverordnung definierte Genauigkeit erreichen. Diese Präzision reicht von 20 cm in der ersten Version (1969) bis 5 cm in der aktuellen Version (2016). Eine weitere Herausforderung ist die Inhomogenität des Referenzrahmens. Der Grenzkataster wurde 1969 unter der Annahme eingeführt, dass das Koordinatensystem für diesen Zweck ausreichend genau ist. Es zeigte sich jedoch, dass die lokalen Inhomogenitäten des Referenznetzes die praktische Umsetzung des Konzepts beeinflussen (Höggerl und Imrek 2007). Die Wiederherstellung von Grenzpunkten führt daher zu unterschiedlichen Ergebnissen, wenn von verschiedenen Festpunkten ausgegangen wird, wenn z.B. die ursprünglich verwendeten Festpunkte zerstört oder versetzt wurden. Mathematische Methoden zur Beseitigung der Inhomogenität müssen daher die Konfiguration der Festpunkte berücksichtigen. Derzeit steht keine vollautomatisierte Methode zur Verfügung, die für große Gebiete anwendbar ist.

Neben der Herausforderung der Heterogenität des Koordinatensystems treten in einigen österreichischen Gebieten Probleme mit instabilen Grenzpunkten auf. Der europäische terrestrische Referenzrahmen berücksichtigt die großflächigen Auswirkungen der Plattentektonik, Verschiebungen werden durch Transformationsparameter

eliminiert. Auswirkungen lokaler inhomogener Bodenbewegungen können kaum bestimmt, abgegrenzt und/oder gelöst werden. Sollen die im Grenzkataster dokumentierten Grundstücksgrenzen im Raum festgelegt sein oder sollten sie sich mit dem Boden bewegen? Derzeit besteht die Lösung darin, Gebiete mit Bodenbewegungen zu umschreiben und die Aufnahme des Grundstücks in den Grenzkataster auf Antrag nicht zuzulassen.

4.3 Der Grenzkataster im Netz der Register und Datenbanken

Register bieten Dienste zur Identifizierung von Subjekten, Objekten und Rechten. Register für juristische Personen und Firmen ermöglichen deren Identifizierung durch eindeutige Identifikationsnummern. Natürliche Personen sind durch Name und Geburtsdatum unterschieden. Für die Identifikation von Objekten stellt der Kataster Grundstücksnummern bereit, die innerhalb einer Verwaltungseinheit eindeutig sind. Diese Nummerierungssysteme unterscheiden sich geringfügig von Land zu Land, ohne dass sich für den Benutzer große Unterschiede ergeben. Ein echter Vorteil für Benutzer von Bodeninformationen ist es jedoch, wenn dieses Nummerierungssystem Bestandteil aller objektbezogenen Informationssysteme ist.

In Österreich wird so vorgegangen: Das Nummerierungssystem des Katasters ist mit den Koordinaten für jedes Grundstück, dem Grundbuch, dem Adressregister und der Postadresse für jedes Gebäude verknüpft. Auf diese Weise werden die Daten des Katasters zum Mittelpunkt für den Zugriff auf räumliche Informationen in Grundbuch, Raumplanung, Flächenwidmung und anderen öffentlichen Registern. In der höchsten Qualitätsstufe des Grenzkatasters kann nicht nur das Objekt als solches referenziert werden, sondern auch die die Ausdehnung der Objekte definierenden Grundstücksgrenzen sind gewährleistet.

Leider sind die Abgrenzungen in den Flächenwidmungsplänen mit den Katastergrenzen nicht direkt digital verknüpft. Da die Raumplaner Flächenwidmungs- und Bebauungspläne auf der geometrischen Grundlage des Katasters erstellen, führt jede Änderung im Koordinatensystem des Katasters zu Abweichungen zwischen Kataster und Raumordnungsplänen.

4.4 Aktuelle Entwicklungen des österreichischen Katasters

Mit der Einführung des neuen Katasterführungssystems wurde 2012 ein weiterer entscheidender Schritt in die digitale Welt vollzogen. Die Grundstücksdatenbank wurde erneuert und an moderne IT-Standards angepasst. Vor allem wurde die Zusammenarbeit mit dem Grundbuch automatisiert und Medienbrüche zwischen analogen und digitalen Daten wurden beseitigt. Die Verknüpfung mit

der digitalen Katastralmappe hat den internen Prozess der Verwaltung des Katasters qualitativ wesentlich verbessert.

Alle Geschäftsfälle und die elektronischen Dokumente des Vermessungsamtes sind in einem zentralen Geschäftsregister gespeichert, einem Langzeitarchiv, bei dem sichergestellt ist, dass die dort gespeicherten Dokumente auch nach Jahrzehnten noch lesbar sind. Darüber hinaus gelten alle gespeicherten Dokumente als Originale (gesetzlich definierte Original-Fiktion). Als zentrales Verwaltungsinstrument und Speichermedium für den Kataster stellt das Geschäftsregister alle erforderlichen Dokumente bereit, um Katasterdaten über das Webportal des BEV abzurufen.

Seit 2012 müssen alle Anträge der Vermessungsbefugten in digitaler Form eingereicht werden. Der elektronische Rechtsverkehr mit dem Grundbuch hat zu einer enormen Beschleunigung des gesamten Registrationsprozesses geführt. Während der Prüfung der Vermessungsdokumente werden die Änderungen im Kataster vorbereitet und im Kataster automatisch durchgeführt, sobald das Grundbuch seinen Beschluss über die elektronische Schnittstelle übermittelt hat.

Ein wichtiges Element zur Steuerung des gesamten Verfahrens bei Grundstücksteilungen ist die sogenannte Trennstücktabelle. Sie ist das entscheidende Bezugselement

- für Notare und Rechtsanwälte, die ihre Anträge beim Grundbuch automatisiert erstellen,
- für die Justizbeamten in den Grundbuchsgerichten als Grundlage für den Grundbuchsbeschluss und
- für die Mitarbeiter der Vermessungsämter, die die Änderungen im Kataster vornehmen.

Änderungen des Vermessungsgesetzes und der Vermessungsordnung haben die Dokumentation der Grenzverhandlungen erheblich verbessert und die Rechtssicherheit erhöht. Zusätzlich zu den Bemühungen um eine ständige Verbesserung des Verwaltungsprozesses wurde der sogenannte »Strukturierte Vermessungsplan« eingeführt, der einen großen Schritt in Richtung eines vollständigen digitalen Vermessungsplans darstellt. Schon in der Erstversion der strukturierten Pläne, die von den Vermessungsbefugten eingereicht werden, kann der beschreibende Teil des Planinhalts (z.B. Grundstückstabelle, Eigentümer, Koordinaten) direkt in das Katastersystem übertragen werden.

Bessere Datenqualität und die Beschleunigung der Planprüfung im Vermessungsamt machen die Verfahren effizienter, eine automatisierte Vorabprüfung soll Fehlerquellen beseitigen. Um die Vermessungsbefugten zur Anwendung dieses neuen Ansatzes zu motivieren, werden finanzielle Anreize durch reduzierte Gebühren geboten.

Um die »digitale Lücke« im Kataster zu schließen, startete das BEV ein Projekt zur Klassifizierung und Digitalisierung aller in den Vermessungsämtern archivierten Urkunden. Die Dokumente werden den Vermessungsbe-

fugten im Webportal zur Verfügung gestellt. Bis 2024 soll der Digitalisierungsprozess abgeschlossen und damit alle Daten des österreichischen Katasters in digitaler Form verfügbar sein.

5 Schlussfolgerungen und Ausblick

Die im Titel gestellte Frage, ob der österreichische Grenzkataster eine Erfolgsgeschichte ist, kann definitiv mit »ja« beantwortet werden. Es ist eine Erfolgsgeschichte für die Grundeigentümer, für die Vermessungsbehörden, für staatliche Stellen sowie für die Allgemeinheit.

Seit der Einführung dieses neuen Systems wird die Entscheidungsfindung bei Grenzstreitigkeiten vereinfacht. Umstrittene Grenzen können von den Vermessungsbehörden abgesteckt und müssen nicht vor Gericht verhandelt werden. Die rechtsverbindlichen Grundstücksgrenzen haben die Anzahl der Grenzstreitigkeiten erheblich reduziert. Die Genauigkeit der Grenzpunkte ist definiert und höher als im Grundsteuerkataster. Da es sich bei der digitalen Katastralmappe um einen Basisdatensatz handelt, wirkt sich die verbesserte Genauigkeit auch positiv auf die Verknüpfung mit anderen in Österreich verfügbaren Geodaten aus.

In den letzten 50 Jahren hat durch neue Technologien und durch eine moderne öffentliche Verwaltung ein Paradigmenwechsel in der Vermessung stattgefunden. Durch Änderungen des Vermessungsgesetzes und Anpassungen des Grenzkatasters wurden die neuen Herausforderungen kontinuierlich berücksichtigt. Die Implementierung der elektronischen Datenverarbeitung führte zu einer Verschiebung von analog zu digital. Mit der Umstellung des Katasters und des analogen Grundbuchs in eine digitale Datenbank startete die österreichische Landadминистration bereits 1979 die heute von Politikern so favorisierte Digitalisierung. Das BEV begann 1989 mit der Digitalisierung der Katastralmappe und schloss diesen Prozess 2004 erfolgreich ab. Heute kann die Öffentlichkeit rund um die Uhr (24 Stunden am Tag, 7 Tage pro Woche) über das E-Portal (bev.gv.at) auf alle Kataster- und Grundbuchdaten zugreifen.

In das Katasterverfahren wurden GNSS-Technologien eingeführt, um die Auswirkungen inhomogener Referenzpunkte zu mildern. Der papierlose Datenfluss wurde implementiert und die Verfahren zwischen autorisierten Vermessern und Vermessungsämtern sowie zwischen Kataster und Grundbuch wurden verkürzt. Viele Aufgaben der öffentlichen Hand wurden an private Vermesser abgegeben.

Vor etwa 100 Jahren wurde mit der Einführung der Institution der staatlich autorisierten Zivilingenieure eine gute Public-Private-Partnership eingeleitet. Mit dem Vermessungsgesetz von 1969 wird die Aufgabenteilung zwischen privaten und öffentlichen Institutionen klarer definiert.

Es gibt aber noch Herausforderungen für die Zukunft: Die Inhomogenität des Referenzrahmens wird mit der GNSS-Technologie zwar bereinigt, es wird jedoch einige Zeit dauern, um alle Grenzpunkte mit ihrer eigenen Vermessungsgeschichte in ein landesweites homogenes System umzuwandeln. Auch die Probleme, die sich aus Bodenbewegungen ergeben, müssen technisch und rechtlich gelöst werden.

Wie die meisten anderen Katastersysteme ist der österreichische Kataster (Grundsteuerkataster und Grenzkataster) nur zweidimensional (Ebene). Die Hinzufügung weiterer Dimensionen (Höhe bzw. auch Zeit) ist eine Aufgabe für die Zukunft, zu der bereits konzeptuelle Arbeiten im Gange sind (Kitsakis et al. 2018, Navratil et al. 2018).

Der Grenzkataster hat darüber hinaus das große Potenzial, als Basis für weitere Informationen zu dienen, beispielsweise für die Dokumentation öffentlich-rechtlicher Eigentumsbeschränkungen (Navratil und Spangl 2012) oder räumlich beschränkter Dienstbarkeiten (Kollenprat et al. 2017). Auch wäre der Grenzkataster eine geeignete Schnittstelle für ein österreichweites Landbewertungssystem (Twaroch und Wessely 2015).

Die Erfolgsgeschichte ist noch nicht abgeschlossen.

Literatur

- Abart, G., Ernst, J., Twaroch, C. (2017): Der Grenzkataster: Grundlagen, Verfahren und Anwendungen. 2. Auflage, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien und Graz. ISBN: 978-3-7083-1140-1.
- BEV – Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (Hrsg.) (2017): 200 Jahre Grenzkataster. Wien.
- Evidenzhaltungsgesetz (1883): Gesetz über die Evidenzhaltung des Grundsteuerkatasters. RGBI. Nr. 83/1883.
- Forstgesetz (1975): Bundesgesetz, mit dem das Forstwesen geregelt wird. BGBl. I Nr. 440/1975.
- Frankenberger, J. (1971): Das österreichische Vermessungsgesetz – ein kritischer Vergleich mit den entsprechenden Normen des Vermessungswesens der deutschen Bundesländer. Veröffentlichungen der Deutschen Geodätischen Kommission, Reihe C, Heft 183.
- Grundbuchsgesetz (1955): Allgemeines Grundbuchsgesetz (GBG). BGBl. Nr. 39/1955.
- Grundbuchsanlegungsgesetz (1930): Allgemeines Grundbuchsanlegungsgesetz (AllGAG). BGBl. Nr. 2/1930.
- Grundsteuerpatent (1817): Allerhöchstes Patent vom 23. Dezember 1817. PolGes. Slg. Bd. 45, 391.
- Höggerl, N., Imrek, E. (2007): Recent Steps towards the Introduction of ETRS89 in Austria. In: Geodetski Vestnik, 51 (4): 742–750.
- Karabin, M., Kitsakis, D., Koeva, M., Navratil, G., Paasch, J., Paulsson, J., Vucic, N., Janecka, K., Liseic, A. (2018): Layer approach to ownership in 3D cadastre – a subway case. In: Proceedings of the 6th International FIG Workshop on 3D Cadastres, 2–4 October 2018, Delft, Netherlands, ISBN: 978-87-92853-80-6. www.gdmc.nl/3DCadastres/workshop2018/programme/Workshop2018_07.pdf, letzter Zugriff 22.02.2019.
- Kollenprat, D., Stix, P., Twaroch, Ch. (2017): Dokumentation räumlich begrenzter Dienstbarkeiten. In: ecolex – Fachzeitschrift für Wirtschaftsrecht, 28 (11): 1051–1055.

- Lego, K. (1968): Geschichte des Österreichischen Grundkatasters. BEV, Wien.
- Liegenschaftsteilungsgesetz (1930): Bundesgesetz über grundbücherliche Teilungen, Ab- und Zuschreibung (LiegTeilG). BGBl. Nr. 3/1930.
- Mansberger, R., Seher, W. (2014): Landmanagement in Österreich. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, 139 (3): 141–150.
- Navratil, G., Schwai, M., Vollnhofer, S., Konturek, P., Giannopoulos, I. (2018): From Floor Plans to Condominium Rights Through an Augmented Reality Approach. In: Proceedings of the 6th International FIG Workshop on 3D Cadastres, 2–4 October 2018, Delft, Netherlands. www.gdmc.nl/3DCadastres/workshop2018/programme/Workshop2018_28.pdf, letzter Zugriff 22.02.2019.
- Navratil, G., Spangl, D. (2012): Räumliche Abgrenzungen in einem ÖREB-Kataster für Österreich. In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, 137 (6): 357–364.
- Twaroch, Ch. (2017): Kataster- und Vermessungsrecht. 3. Auflage, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien und Graz. ISBN: 978-3-7083-1141-8.
- Twaroch, Ch., Wessely, R. (Hrsg.) (2015): Liegenschaft und Wert – Geodaten als Grundlage einer Liegenschaftsbewertung. Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien und Graz. ISBN: 978-3-7083-1023-7.
- Vermessungsgesetz (1968): Bundesgesetz über die Landesvermessung und den Grenzkataster (VermG). BGBl. I Nr. 306/1968.

Kontakt

Dipl.-Ing. Julius Ernst | Dipl.-Ing. Dr. Gerhard Muggenhuber
Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (BEV)
Schiffamtsgasse 1–3, 1020 Wien, Österreich
julius.ernst@bev.gv.at
gerhard.muggenhuber@bev.gv.at

Ass. Prof. Dipl.-Ing. Dr. Reinfried Mansberger
Universität für Bodenkultur (BOKU)
Peter-Jordan-Straße 82, 1190 Wien, Österreich
mansberger@boku.ac.at

Priv. Doz. Dipl.-Ing. Dr. Gerhard Navratil
Technische Universität Wien (TUW)
Gusshausstraße 27–29, 1040 Wien, Österreich
gerhard.navratil@geo.tuwien.ac.at

Mag. Stefan Ozlberger
Mieterschutzverband Österreich
Döblergasse 2, 1070 Wien, Österreich
sozlberger@gmail.com

Univ. Doz. Dipl.-Ing. Dr. Christoph Twaroch
Technische Universität Wien (TUW)
Rötzergasse 3, 1170 Wien, Österreich
ch.twaroch@live.at

Dieser Beitrag ist auch digital verfügbar unter www.geodesie.info.