

***Empfehlung der Wettbewerbskommission gemäss Art. 45
Abs. 2 KG***

zuhanden der kantonalen Aufsichtsbehörden und der Eidgenössischen Vermessungsdirektion

vom 23. Januar 2006

betreffend

Wettbewerbsverzerrungen in der Nachführung der Amtlichen Vermessung

Reg. Nr. 31-0046

A Sachverhalt

1. Gegenstand dieser Empfehlung sind die wettbewerbspolitische Beurteilung der unterschiedlichen kantonalen Organisationsformen der Nachführung der Amtlichen Vermessung und die daraus abzuleitenden Empfehlungen, welche den kantonalen Aufsichtsbehörden und der Eidgenössischen Vermessungsdirektion¹ im Sinne von Art. 45 Abs. 2 Kartellgesetz (KG)² abgegeben werden sollen.
2. Bei den Wettbewerbsbehörden sind in letzter Zeit verschiedene Beschwerden und Anfragen von privaten Ingenieur- und Vermessungsbüros sowie Architekturbüros eingegangen, welche mögliche Wettbewerbsverzerrungen im Bereich der Amtlichen Vermessung betreffen. Abklärungen haben regelmässig ergeben, dass durch die Organisation der Nachführung der Amtlichen Vermessung in vielen Kantonen ein Potenzial für Wettbewerbsverzerrungen besteht.
3. Festzuhalten ist vorab, dass die Organisation des Vermessungswesens in der Schweiz auf dem Subsidiaritätsprinzip basiert (vgl. Rz. 7 ff.). Dies hat zur Folge, dass die operative Durchführung der amtlichen Vermessung nicht in allen Kantonen einheitlich erfolgt. Die nachfolgenden Ausführungen widerspiegeln deshalb die Situation im Vermessungswesen möglicherweise nicht detailgetreu für jeden einzelnen Kanton, sondern sollten im Sinne einer übergeordneten Analyse der bestehenden Probleme verstanden werden.

A.1 Organisation und Zweck der Amtlichen Vermessung

4. Die Tätigkeit des Bundesamtes für Landestopografie (*swisstopo*) lässt sich in fünf Produktgruppen gliedern: Geodäsie, Amtliche Vermessung (AV), Topografie, Kartografie und KOGIS³. Die AV, eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden, wird durch die Eidgenössische Vermessungsdirektion – einem Bereich von *swisstopo* – geleitet.
5. Die AV beschreibt Lage, Form und Inhalt eines Grundstücks und dient zusammen mit dem Grundbuch der Eigentumssicherung sowie der Sicherung von Rechten und Pflichten über Grund und Boden. Zahlreiche Bereiche der Wirtschaft, Verwaltung sowie auch Private sind auf die Daten der AV angewiesen. Das Eigentum an Grundstücken wird anhand solcher Daten im Grundbuch eingetragen. Plant ein Architekturbüro den Bau oder die Gestaltung eines Gebäudes, benötigt es genaue Angaben über Grundstücksgrenzen, den Verlauf von Röhren und Leitungen und vieles mehr. Die erforderlichen Informationen finden sich im Grundbuch und in verschiedenen Plänen, wie dem Ortsplan, dem Zonenplan oder dem Leitungskatasterplan.

¹ Das Sekretariat der Wettbewerbskommission hat des Weiteren auch das Bundesamt für Landestopografie (*swisstopo*) im Rahmen der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Geoinformation (Geoinformationsgesetz, GeolG) auf die Probleme im Bereich der Nachführung der Amtlichen Vermessung aufmerksam gemacht und entsprechende Anregungen unterbreitet.

² Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen vom 6. Oktober 1995 (Kartellgesetz; SR 251)

³ Koordination der geografischen Information und geografischen Informationssysteme (KOGIS).

6. Bund und Kantone teilen sich die Aufgaben und die Finanzierung der AV, wobei verschiedene Kantone für die Finanzierung die Gemeinden beziehen. Gemäss Art. 5 Abs. 1 BBAAV⁴ trägt grundsätzlich der Verursacher die Kosten für die Nachführung der Daten.

7. Die AV zählt zu den sogenannten Verbundaufgaben. Wie bei anderen Bundesaufgaben erlässt der Bund die gesetzlichen Vorschriften und überträgt den Vollzug (ganz oder teilweise) den Kantonen. Speziell an den Verbundaufgaben ist jedoch, dass sich der Bund an den Kosten des Vollzuges durch die Kantone beteiligt. Der Bund soll im Bereich von Verbundaufgaben nur die Grundsatzgesetzgebung (Subsidiaritätsprinzip) erlassen. Er lässt den Kantonen insbesondere einen weiten Handlungsspielraum hinsichtlich der Organisation des Vollzuges. Die Leistungserstellung durch die Kantone und die Beiträge des Bundes werden im Einzelnen in Programmvereinbarungen geregelt. Diese stützen sich auf den mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) neu geschaffenen Art. 75a „Vermessung“ der Bundesverfassung (BV).

8. Dem Bund obliegt im Rahmen der Verbundaufgabe AV die strategische Führung, welche die Eidgenössische Vermessungsdirektion wahrnimmt. Diese beinhaltet im Einzelnen die Oberleitung und -aufsicht auf dem Gebiet der AV sowie den Erlass von Weisungen und Richtlinien. Des Weiteren ist die Eidgenössische Vermessungsdirektion für die Koordination zwischen der AV und anderen Vermessungsvorhaben des Bundes sowie für die Beratung der Bundesstellen bei der Beschaffung von Daten der AV zuständig.

9. Bei den Kantonen liegt die operative Durchführung der AV. Sie legen die kantonalen Realisierungskonzepte fest, planen und leiten die Arbeiten und bestimmen die kantonsspezifischen Ausführungsnormen. Sie prüfen die Arbeit der AV und genehmigen nach allfälliger Mängelbehebung das Vermessungswerk. Dadurch gilt dieses als öffentliche Urkunde. 21 Kantone haben eine eigene Vermessungsaufsicht, die diese Aufgaben wahrnimmt. Die fünf Kantone Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Glarus, Nidwalden und Obwalden sowie das Fürstentum Liechtenstein haben, gestützt auf Art. 42 Abs. 2 VAV⁵, die operative Führung gegen Ersatz der Kosten an die Eidgenössische Vermessungsdirektion delegiert.

10. In grösseren Städten bestehen zudem Vermessungsämter, die für die AV ihrer Gemeinde zuständig sind. In allen anderen Fällen übernehmen private Ingenieur- und Vermessungsbüros diese Aufgaben. Diese stehen gemäss Art. 44 VAV unter der Leitung eines patentierten Ingenieur-Geometers.⁶ Schweizweit sind rund 270 private Ingenieur- und Vermessungsbüros mit dem Erheben, Verwalten und Nachführen der Daten der AV beauftragt.

⁴ Bundesbeschluss über die Abgeltung der amtlichen Vermessung vom 20. März 1992 (BBAAV; SR 211.432.27).

⁵ Verordnung vom 18. November 1992 über die amtliche Vermessung (VAV; SR 211.432.2).

⁶ Der Einfachheit halber wird im Folgenden nur die männliche Form verwendet.

A. 2 Rechtliche Grundlagen

11. Die einschlägigen rechtlichen Grundlagen der AV auf Stufe des Bundes sind die folgenden Gesetze und Verordnungen:

- Bundesverfassung: Neuer Art. 75a „Vermessung“; Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA; BBl 2003, S. 6591 ff.)
- ZGB: Art. 942-943, 950, 954-955, 38-42 Schlusstitel
- Bundesbeschluss über die Abgeltung der amtlichen Vermessung vom 20. März 1992 (BBAAV)
- Verordnung vom 18. November 1992 über die amtliche Vermessung (VAV)
- Technische Verordnung des VBS vom 10. Juni 1994 über die Amtliche Vermessung (TVAV)

A. 3 Nachführungsorganisation der Amtlichen Vermessung

12. Wie erwähnt, liegt die operative Durchführung der AV bei den Kantonen, welche in der Organisation der AV weitgehend frei sind. Grundsätzlich können zwei Organisationsformen unterschieden werden, welche in der Schweiz von Relevanz sind: Entweder erfolgt die Nachführung und Datenabgabe der AV durch staatliche oder private Nachführungsgeometer.

13. Im ersten Fall wird die AV in erster Linie von einem staatlichen Nachführungsgeometer, d.h. einer vom Kanton oder der Gemeinde angestellten Person, übernommen, wobei sich die konkreten Aufgaben des Nachführungsgeometers von Kanton zu Kanton unterscheiden können. So sind die staatlichen Nachführungsgeometer in einigen Kantonen sowie in grösseren Städten oftmals gleichzeitig für die beiden Bereiche der Nachführung und der Abgabe der AV-Daten zuständig. In anderen Kantonen nehmen sie nur die Rolle der Datenverwaltung wahr, während Mutationen am Vermessungswerk von privaten patentierten Ingenieur-Geometer vorgenommen werden, welche vom Auftraggeber frei gewählt werden können. Die Daten der AV werden demnach in der Regel von einer staatlichen Institution verwaltet und abgegeben. Grafische- und halbgrafische Daten werden in einem Kanton auch von sogenannten Aufbewahrungsgeometern verwaltet.

14. Im zweiten Fall wird das Nachführungsmandat an eine private Person, einen patentierten Ingenieur-Geometer, delegiert. Das Mandat beinhaltet nebst der eigentlichen Nachführung der Daten und Pläne in der Regel auch den Auftrag, die digitalen und analogen Daten zu verwalten, deren Qualität nachhaltig sicherzustellen, die Korrektheit der rechtskräftigen Daten zu gewährleisten, die Daten in digitaler oder analoger Form abzugeben, im Auftrag der Kantone Gebühren einzuziehen und die Daten nachvollziehbar zu archivieren.

15. Die Nachführungsgeometer sind in der Regel nebst dieser amtlichen Tätigkeit auch privatwirtschaftlich in Ingenieur- und Vermessungsbüros angestellt

bzw. oftmals Eigentümer dieser Unternehmen. Je nach Grösse des Kantons gilt das Mandat für das ganze Kantonsgebiet, für gewisse Regionen (so genannte Nachführungskreise) oder für Gemeinden. Die Zuständigkeit der Vergabe des Mandates des Nachführungsgeometers obliegt den Kantonen. Meist erfolgt die Vergabe durch den Regierungsrat oder die Gemeinden, teilweise auch über Submissionsverfahren, wobei die Vertragsdauer in der Regel ca. 4 Jahre (oftmals mit stillschweigender Erneuerung) beträgt oder unbefristet ist. In der Praxis bedeutet dies, dass das Amt des Nachführungsgeometers eher selten seinen Inhaber wechselt und in vielen Fällen auch innerhalb der privaten Vermessungsbüros „vererbt“ wird. D.h. wenn z.B. der amtierende Nachführungsgeometer in Pension geht, wird das Mandat durch die vergebende Stelle oftmals dem firmeninternen Nachfolger übertragen.

16. Wie erwähnt, werden in diesem System die Daten der AV, sei dies in digitaler oder analoger Form, in der Regel beim Nachführungsgeometer verwaltet. Benötigt beispielsweise ein Architekt im Rahmen der Planung eines Projektes Daten der AV, muss er diese vom Nachführungsgeometer bzw. dem Unternehmen, in dem dieser privatwirtschaftlich tätig ist, beziehen. In einigen Kantonen sind die AV-Daten jedoch gleichzeitig auch von den zuständigen kantonalen Behörden erhältlich.

17. Das System der privaten Nachführungsgeometer weist sicherlich einige positive Aspekte auf. So bewirkt die Überführung von hoheitlichen Aufgaben in den Verantwortungsbereich von Privaten eine Entlastung des Staates von Verwaltungsaufgaben. Der Staat kann durch die Delegation der AV an Private das „unternehmerische Risiko“ vermeiden und in wenig besiedelten Regionen indirekt auf die Infrastruktur privater Vermessungs- und Ingenieurbüros zurückgreifen. Zudem bewirkt die Auslagerung der AV an private Nachführungsgeometer aufgrund der lokal angebotenen Beratung und der lokalen Datenabgabe eine gewisse Kundennähe. Auch wenn solche Argumente natürlich berechtigt sind, führt dieses System in der Praxis jedoch oftmals zu einer Vermischung von hoheitlichen und privatwirtschaftlichen Tätigkeiten der Nachführungsgeometer, welche Wettbewerbsverzerrungen bewirken kann. Die sich aus kartellrechtlicher Sicht ergebenden Probleme werden im nachfolgenden Abschnitt besprochen.

18. Nicht Bestandteil der Nachführungsmandate sind hingegen die AV-Bereiche der Vermarktungsarbeiten, der Ersterhebungen, der Erneuerungen und der provisorischen Numerisierungen. Gestützt auf Art. 45 VAV hat die Vergabe dieser Arbeiten in der Regel auf dem Submissionsweg zu erfolgen.⁷ Einzige Voraussetzung zur Ausübung dieser hoheitlichen Tätigkeit ist der Besitz eines Ingenieur-Geometer Patents. Die nachfolgenden Ausführungen betreffen folglich nur den Teilbereich der Nachführungsorganisation der AV.

19. Tabelle 1 gibt abschliessend einen vereinfachten Überblick über die verschiedenen kantonalen Systeme in der Schweiz und im Fürstentum Lichtenstein.

⁷ Nach Angabe von Swisstopo wurden die für diese Arbeiten bis 1993 gültigen eidgenössischen Tarife abgeschafft und es wurde die sogenannte Methodenfreiheit eingeführt.

Auffallend ist, dass der Grossteil der Kantone die AV grundsätzlich privaten Nachführungsgeometern übertragen hat, auch wenn in den grösseren Städten diese Aufgabe oftmals von staatlichen Institutionen, den sogenannten Stadtgeometern, übernommen wird. Staatlich geprägte Systeme sind vor allem, wenn auch nicht ausschliesslich, in der französischsprachigen Schweiz anzutreffen.

<i>Kanton</i>	<i>Priv. NG</i>	<i>Staatl. NG</i>	<i>Kanton</i>	<i>Priv. NG</i>	<i>Staatl. NG</i>
AG	✓		OW	✓	
AI	✓		SG	✓	[✓]
AR	✓		SH		✓
BE	✓	[✓] ^a	SO	✓	
BL	✓	✓	SZ	✓	
BS		✓	TG	✓	[✓]
FR		✓	TI	✓	
GE		✓	UR	✓	
GL	✓		VD		✓
GR	✓	[✓]	VS	✓	
JU	✓		ZG	✓	[✓]
LU	✓	[✓]	ZH	✓	[✓]
NE		✓	FL	✓	
NW	✓				

Tabelle 1

^a Das Symbol [✓] bedeutet, dass in den entsprechenden Kantonen für die grösseren Gemeinden/Städte ein Stadtgeometer für die AV verantwortlich ist.

B Wettbewerbspolitische Beurteilung

B.1 Vorbehaltene Vorschriften

20. Vorab muss festgehalten werden, dass im Bereich der AV vorbehaltene Vorschriften im Sinne von Art. 3 Abs. 1 KG bestehen. Da die operative Durchführung der AV den Kantonen obliegt, regeln diese die Nachführung und den Unterhalt der AV-Daten in kantonalen Verordnungen. Auch die Gebührenerhebung für den Bezug von solchen Daten wird in Verordnungen festgelegt.

21. Exemplarisch seien hier die rechtlichen Grundlagen des Kantons Schwyz angeführt, welcher vom Sekretariat im Zusammenhang mit Beschwerden eines Ingenieur- und Vermessungsbüros verschiedene Male um Informationen gebeten wurde:

- Verordnung über die Amtliche Vermessung im Kanton Schwyz vom 6. März 1996 (KVAV)
- Verordnung über die Leistung und Abgeltung der Nachführungsgeometer vom 17. August 1999 (VLAN)
- Verordnung über die Benützung von Daten der Amtlichen Vermessung vom 17. August 1999 (BD AV)

22. Bestehen auf einem Markt vorbehaltenen Vorschriften, können die Wettbewerbsbehörden allfällige unzulässige Wettbewerbsbeschränkungen nicht im Rahmen von Art. 26 ff. KG untersuchen. Jedoch besteht die Möglichkeit eine Empfehlung nach Art. 45 Abs. 2 KG vorzunehmen. Danach kann die Wettbewerbskommission den Behörden Empfehlungen zur Förderung von wirksamem Wettbewerb unterbreiten, insbesondere hinsichtlich der Schaffung und Handhabung wirtschaftsrechtlicher Vorschriften.

B.2 Wettbewerbsverzerrungen

23. Das grundsätzliche Problem im Zusammenhang mit den privaten Nachführungsgeometern besteht darin, dass sie nebst ihrer amtlichen Tätigkeit auch privatwirtschaftlich in Ingenieur- und Vermessungsbüros tätig sind. Obwohl die Nachführung und Datenabgabe von den Kantonen an eine natürliche Person delegiert wird, ist es in der Praxis die Regel, dass die AV als eigentlicher Geschäftsbereich der Unternehmung betrachtet wird, in welcher der Nachführungsgeometer privatwirtschaftlich tätig ist. Dies äussert sich beispielsweise darin, dass auf den Homepages der entsprechenden Unternehmen die AV regelmässig als Geschäftsbereich aufgeführt wird. Auch scheint es verbreitet zu sein, dass Firmenlogos auf amtlichen Dokumenten auftauchen, wie z.B. Rechnungen für die Datenabgabe, welche amtliche Verfügungen darstellen. Auch die Kantone verweisen oftmals auf ihren Homepages direkt auf das Unternehmen, in welchem der Nachführungsgeometer tätig ist. Es kann folglich davon ausgegangen werden, dass der amtliche Nachführungsgeometer in der Regel eng mit einem

privaten Ingenieur- und Vermessungsbüro in Verbindung gebracht, wenn nicht sogar gleichgesetzt wird.

24. Auch operativ findet innerhalb dieser Unternehmen meistens keine Trennung zwischen amtlicher und privatwirtschaftlicher Tätigkeit statt. So werden die digitalen AV-Daten auf den betriebsinternen Informatiksystemen verwaltet und auch die analogen AV-Daten werden gemäss erteiltem Mandat im Hause verwaltet. Zudem scheinen auch keine Vorschriften zu bestehen, welche eine buchhalterische Trennung der amtlichen und privatwirtschaftlichen Tätigkeiten der Unternehmen der Nachführungsgeometer verlangen. So werden z.B. die Rechnungen für den Bezug von AV-Daten meistens direkt über die Mehrwertsteuernummer der Unternehmen abgerechnet.

25. Diese Vermischung von amtlicher und privatwirtschaftlicher Tätigkeit birgt das Potenzial von Wettbewerbsverzerrungen zulasten rein privatwirtschaftlich tätiger Ingenieur- und Vermessungsbüros. Grundsätzlich können folgende Problemkreise identifiziert werden, auch wenn sich die Situation aufgrund der unterschiedlichen kantonsspezifischen Ausführungsnormen nicht in allen Kantonen identisch präsentiert.

- **Informationsvorsprung:** Die Unternehmen der Nachführungsgeometer stellen regionale „Engpässe“ dar, die alle Akteure, welche Daten der AV benötigen, passieren müssen. Dadurch sind die Unternehmen der Nachführungsgeometer über alle Bauvorhaben und sonstigen Projekte, welche die Dienstleistungen von Ingenieur- und Vermessungsbüros benötigen, in ihrer Region informiert. Dies zumeist vor der Konkurrenz, welche über solche Projekte oftmals erst über die amtlich publizierten Baugesuche erfährt. Des Weiteren kann auch davon ausgegangen werden, dass der frühe Kundenkontakt im Rahmen der Abgabe von AV-Daten den Unternehmen der Nachführungsgeometer einen Akquisitionsvorteil verschafft. Dies sowohl auf der persönlichen Ebene, z.B. im direkten Gespräch mit Bezüglern von AV-Daten, sowie auch durch die Kanalisierung der potenziellen Kunden auf die Homepage des eigenen Unternehmens. Dass dies nicht nur theoretische Befürchtungen sind, zeigt beispielsweise der Fall eines Unternehmens, welches auf seiner Homepage mit Slogans wie *„Bauvisiere vom Geometer – alles aus einer Hand“* oder *„Keine aufwendige Koordination mit verschiedenen Auftragsnehmern“* Werbung macht.
- **Diskriminierungspotenzial:** Offensichtlicherweise entsteht durch das Datenabgabemonopol der Nachführungsgeometer ein Potenzial für die Diskriminierung zwischen den verschiedenen Datenbezüglern. So ist es z.B. denkbar, dass Kunden, welche nebst dem Datenbezug auch andere Dienstleistungen nachfragen, bevorzugt behandelt werden. Eine Diskriminierung kann insbesondere auch dann von Bedeutung sein, wenn beispielsweise die Datenlieferung an Konkurrenten verzögert erfolgt. Dies könnte es dem Unternehmen des Nachführungsgeometers unter Umständen ermöglichen, seine Offerte für ein bestimmtes Bauvorhaben/Projekt vor derjenigen der Konkurrenz einzureichen. Auch könnte sich eine solche Verhaltensweise auf die Qualität der

Konkurrenzofferten auswirken, vor allem bei Offertenanfragen, welche unter Zeitdruck erstellt und eingereicht werden müssen. Konkrete Anhaltspunkte für solche Diskriminierungen liegen dem Sekretariat zur Zeit nicht vor, auch wenn sich zumindest ein Ingenieur- und Vermessungsbüro im Rahmen einer Beschwerde in dieser Richtung geäußert hat.

- **Kostenvorteile:** Die Tatsache, dass die Unternehmen der Nachführungsgeometer auf die Daten der AV betriebsintern Zugriff haben, verschafft ihnen einen gewissen Wettbewerbsvorteil. Grundsätzlich müssen diese Unternehmen zwar für bezogene AV-Daten wie jeder andere Datenbezüger auch die entsprechenden Gebühren entrichten. Es besteht aber die Gefahr, dass nur Daten deklariert werden, welche auch effektiv dem Kunden weiterverrechnet werden, nicht aber solche, welche eventuell im Rahmen von Vorbereitungsarbeiten, Abklärungen etc. verwendet wurden. Dies kann zu Kostenvorteilen gegenüber anderen Ingenieur- und Vermessungsbüros führen, welche über keinen direkten Zugriff auf die Daten der AV verfügen. Des Weiteren sind zur Ausübung der AV verschiedene moderne Vermessungsinstrumente sowie zeitgemässe Informatiksysteme notwendig, welche von den Nachführungsgeometern auch privatwirtschaftlich genutzt werden können und sich - zumindest teilweise - über die gesicherten und planbaren Einkünfte des AV-Mandates finanzieren und amortisieren lassen. Schliesslich ist es auch denkbar, dass für Projekte, welche die Anwesenheit des Nachführungsgeometers in seiner amtlichen Funktion erfordern, aufgrund von Mischrechnungen attraktivere Konditionen offeriert werden können, als dies der Konkurrenz möglich ist.

26. Inwiefern die angesprochenen Problemkreise generell oder möglicherweise auch nur in einzelnen Kantonen bzw. Regionen effektiv zu signifikanten Wettbewerbsverzerrungen zugunsten der Unternehmen der Nachführungsgeometer führen, kann aufgrund der vorliegenden Informationen nicht für alle Kantone abgeschätzt werden. Die zunehmende Anzahl von Beschwerden von Datenbezügern der AV deutet aber darauf hin, dass das Problem durchaus ernst zu nehmen ist. Im folgenden Abschnitt werden deshalb Lösungsansätze diskutiert, welche eine wettbewerbsneutralere Organisation der AV erlauben würden.

B.3 Lösungsansätze

27. Das *System der staatlichen Nachführungsgeometer* (vgl. Rz. 13), auch wenn etwas kostenintensiver, ist weitgehend wettbewerbsneutral, da die Datenverwaltung und die Datenabgabe von einer staatlichen Stelle übernommen wird, während die privaten Nachführungsgeometer nur für die effektiven Nachführungsarbeiten am Vermessungswerk der AV verantwortlich sind. Werden Änderungen am Vermessungswerk aufgrund von privaten Projekten nötig, kann der Projektherr frei zwischen den patentierten Ingenieur-Geometern wählen. Dies fördert die Konkurrenz unter den Ingenieur- und Vermessungsbüros und verhindert die Erzielung von Renten aufgrund einer staatlich vergebenen Monopolstellung. Gemäss Auskunft der Eidgenössischen Vermessungsdirektion scheint

sich jedoch aufgrund politischen Drucks in den Kantonen ein Trend zur Abkehr von diesem staatlich geprägten System abzuzeichnen.

28. Auch im *System der privaten Nachführungsgeometer* lassen sich einige Massnahmen identifizieren, welche potenziellen Wettbewerbsverzerrungen vorbeugen: In erster Linie sollte allen Bezüglern von AV-Daten zumindest der gleiche Zugang zum Vermessungswerk eingeräumt werden wie den Unternehmen der Nachführungsgeometer. Meisten sehen zwar die kantonalen Verordnungen die Möglichkeit einer Abgabe von AV-Daten an so genannte Dauerbenützer vor, womit Datenbezüglern gemeint sind, welche über einen gewissen Zeitraum eine relativ grosse Menge von Daten beziehen. Als solche Dauerbenützer kommen deshalb in der Regel nur grosse Unternehmen⁸ in Frage, kaum jedoch ein Ingenieur- und Vermessungsbüro oder ein Architekt. Ein Dauerbenützervertrag beinhaltet zudem auch keinen direkten Zugriff - über entsprechende Informatikmittel - auch wenn die gesetzlichen Grundlagen dies oftmals nicht ausschliessen. Aufgrund der technischen Anforderungen (Sicherheit des Datenaustausches etc.) sind die Kosten für kleinere Unternehmen für einen direkten Zugriff aber zur Zeit als prohibitiv zu bezeichnen. Störend ist in diesem Zusammenhang auch die Tatsache, dass die Unternehmen der Nachführungsgeometer, welche *de facto* über einen direkten Zugriff auf die AV-Daten verfügen, keine solche Verträge abzuschliessen brauchen. Die Sicherstellung eines direkten und finanzierbaren Zugriffs auf die Daten der AV für alle interessierten Akteure, zu gleichwertigen Konditionen wie für die Unternehmen der Nachführungsgeometer, wäre deshalb zu begrüssen.

29. Des Weiteren müsste auch eine strikte Entflechtung zwischen den amtlichen und den privatwirtschaftlichen Tätigkeiten der Nachführungsgeometer erfolgen. Dies setzt vor allem einen neutralen Auftritt der Nachführungsgeometer in allen Bereichen voraus. So sollten beispielsweise auf amtlichen Dokumenten der AV keine Firmenlogos oder ähnliches erscheinen, die Homepages der Nachführungsgeometer - soweit vorhanden - möglichst weitgehend unabhängig von den privaten Unternehmen, in denen sie tätig sind, gestaltet werden, keine Werbung mit dem AV-Mandat betrieben werden etc. Entsprechend sollten auch die Kantone nur die Namen und Adressen der für die entsprechenden Nachführungskreise zuständigen Nachführungsgeometer publizieren, nicht jedoch auf Unternehmen verweisen, welche *de facto* nicht Inhaber des Nachführungsmandates sind. Empfehlenswert wäre auch eine finanzielle Entflechtung im Sinne einer buchhalterischen Trennung zwischen den amtlichen und den privatwirtschaftlichen Tätigkeiten. Damit könnte das Problem von Quersubventionierungen zwischen den beiden Tätigkeitsbereichen besser kontrolliert werden. Zudem würde damit eine Grundlage für eine periodische Überprüfung der geltenden Gebührentarife geschaffen.

30. Ein sinnvoller Lösungsansatz würde allgemein darin bestehen, den „Engpass“ des Nachführungsgeometers so weit wie möglich abzuschaffen und somit

⁸ Im Kanton Zürich verfügen beispielsweise unter anderem die Swisscom, die SBB oder Cablecom über solche Dauerbenützerverträge.

die damit verbundenen Informations- und Akquisitionsvorteile sowie das Diskriminierungspotenzial zu eliminieren bzw. abzuschwächen. Dies könnte, wie zur Zeit in einigen Kantonen projektiert und teilweise auch bereits umgesetzt, mittels eines Geodatenservers geschehen, auf welchen alle Datenbezüger - unter gewissen Auflagen - über das Internet Zugriff haben. Auch auf Stufe Bund ist im Übrigen vorgesehen, in den nächsten Jahren ein zentrales Geodatenportal für die digitalen Daten der AV einzurichten. Solche Geodatenserver würden idealerweise von einer staatlichen Stelle oder von einem Unternehmen, welches privatwirtschaftlich ansonsten nicht im Ingenieur- und Vermessungswesen tätig ist, betrieben. Die Rolle des Nachführungsgeometers beschränkt sich in einem solchen System hauptsächlich auf die effektive Nachführung und Verwaltung des Vermessungswerks.

31. Mit dieser Massnahme würden jedoch die möglichen Kostenvorteile aufgrund der betriebsinternen Verfügbarkeit der Daten der AV sowie des Nachführungsmandates im Allgemeinen nicht behoben. Dieses Problem könnte aber durch eine regelmässige Ausschreibung der Nachführungsverträge abgeschwächt werden, da die bisherige Praxis, diese Verträge freihändig, unbefristet oder mit stillschweigendem Verlängerungsmechanismus zu vergeben, dazu beiträgt, bestehende Wettbewerbsverzerrungen zu untermauern. Dabei wäre - auch im Sinne des revidierten Binnenmarktgesetzes (BGBM) - vermehrt auf eine überkantonale bzw. -regionale Vergabe solcher Nachführungsverträge zu achten, sofern eine reibungslose Zusammenarbeit mit den lokal ansässigen Grundbuchämtern gewährleistet ist. Zwar bestehen in der Regel keine Vorschriften bezüglich des Domizils der Nachführungsgeometer in den kantonalen Verordnungen. Die Tendenz, solche Verträge regional zu vergeben, ist jedoch nicht zu übersehen. In jedem Fall wäre eine breit abgestützte Ausschreibung der Nachführungsverträge zu begrüssen.

C Empfehlung

32. Die Vermischung von amtlicher und privatwirtschaftlicher Tätigkeit der Nachführungsgeometer in verschiedenen Kantonen birgt ein bedeutendes Potenzial für Wettbewerbsverzerrungen. Eine wettbewerbsneutralere Gestaltung der Organisation der AV in diesen Kantonen wäre zu begrüßen. Die Wettbewerbskommission empfiehlt den Kantonen im Sinne von Art. 45 Abs. 2 KG die folgenden Massnahmen:

- (1) Sicherstellung eines direkten und finanzierbaren Zugriffs auf die Daten der AV für alle interessierten Akteure zu gleichwertigen Konditionen wie für die Unternehmen der Nachführungsgeometer.
- (2) Durchsetzung eines wettbewerbsneutralen Auftritts der Nachführungsgeometer und ihrer Unternehmen.
- (3) Finanzielle Entflechtung der privatwirtschaftlichen und amtlichen Tätigkeiten der Nachführungsgeometer sowie regelmässige Überprüfung der geltenden Gebührentarife.
- (4) Einrichtung von (kantonalen oder nationalen) Geodatenportalen.
- (5) Regelmässige öffentliche Ausschreibung der Nachführungsverträge in Zeitabständen von ca. 4 Jahren.

WETTBEWERBSKOMMISSION

Prof. Walter Stoffel
Präsident

Rolf Dähler
Direktor