

Abgeltung der Leistungen der amtlichen Vermessung (AV)

1. Ausgangslage

Die Honorarordnung 33 (HO33) wurde 1997 mit einer Vereinbarung der Konferenz der kantonalen Vermessungsämter (KKVA --> heute: KGK) und der Gruppe der Freierwerbenden des Schweizerischen Vereins für Vermessung und Kulturtechnik (GF SVVK --> heute: IGS) als Richttarif für die Abgeltung von Leistungen in der Nachführung der amtlichen Vermessung in Kraft gesetzt. In der ersten Fassung war der Einsatz der HO33 nur für halbgraphische, teilnumerische und vollnumerische Vermessungen gültig. Für Vermessungsoperatere mit AV93-Standard sollten zuerst Erfahrungen gesammelt werden. 2009 wurde die HO33 auch für Vermessungswerke mit AV93-Standard festgelegt.

Mit diversen Nachkalkulationen (ca. alle 5-7 Jahre) wurde geprüft, ob Anpassungen an der HO33 notwendig sind. In einer Revision wurden 2009 zusätzliche Positionen ergänzt, um mit Einführung des DM01 hinzugekommene Arbeitsschritte verrechnen zu können. In einer erneuten Revision wurden 2018 diverse Beschreibungen präzisiert, nicht mehr angewendete Positionen gestrichen und die Anwendungsbeispiele aktualisiert.

Der Entscheid über die Einführung und Anwendung liegt bei den Kantonen und soll im „Einvernehmen mit ihren Partnern“ erfolgen. Seit der Einführungen haben verschiedene Kantone eigene Anwendungsrichtlinien erlassen und periodisch revidiert. Die Anwendung der HO33 unterscheidet sich daher zwischen den Kantonen (mit teilweise sehr grossen Anwendungsunterschieden).

Die HO33 ist ein Leistungstarif, d.h. die einzelnen Positionen entschädigen eine effektiv erbrachte Leistung. Neben den auftrags- bzw. mutationsbezogenen Entschädigungen regelt die HO33 auch die Entschädigung der Auftraggeber (Kantone / Gemeinden) an den Nachführungsgeometer für nicht auftragsbezogene Leistungen (wie z.B. Datensicherung, Datenaufbewahrung, Auskunftserteilung, etc.).

Einige Kantone verlangen in Submissionen die Offerte von Rabatten auf die HO33 als Zuschlagskriterium «Preis», in anderen Kantonen werden keine Rabatte gewährt. Auch in Kantonen mit freier Geometerwahl kommt die HO33 teilweise für die Abrechnung von Leistungen oder als «Referenztarif» zur Beurteilung der verrechneten Kosten bei Rechnungsbeschwerden zur Anwendung.

Der Preisüberwacher hat 2015 das System der HO33 anhand von Stichproben überprüft. Es hat sich gezeigt, dass bei den untersuchten Beispielen die Preise in Gemeinden mit Gebietsmonopol und HO33 eher tiefer ausfielen als in Gemeinden mit liberalisiertem Markt oder staatlicher Nachführung. Der Preisüberwacher hat in seinem Bericht die Anwendung der HO33 (wie bereits bei Einführung 1992) akzeptiert.

Die Daten der amtlichen Vermessung haben als Georeferenzdatensatz eine übergeordnete Bedeutung. Insbesondere bietet die AV durch die zuverlässige Information über Grundstücke eine wesentliche Garantie für Hypothekengeschäfte. Die dafür notwendige Qualität kann nur mittels laufender Weiterbildung und angemessener Entlohnung der beteiligten Fachleute erhalten werden.

2. Argumente für und gegen eine tarifbasierte Abgeltung

Die Anwendung eines Richttarifs für die Abgeltung der Leistungen der AV hat Vor- und Nachteile.

Vorteile:

- Im Falle der Vergabe der Arbeiten mit einem zeitlich beschränkten «Gebietsmonopol» kann der Auftraggeber den Auftragnehmer nicht selbst wählen. Es können also keine Verhandlungen über den Preis (Rabatte, Stundenansätze, etc.), die für den Auftrag benötigte Zeit oder das eingesetzte Personal stattfinden. Durch den Tarif wird somit Preistransparenz geschaffen und es wird verhindert, dass ein Auftragnehmer die monopol-ähnliche Situation zu seinen Gunsten ausnützt.
- Die schweizweit hochgradig standardisierten Arbeiten der amtlichen Vermessung sollen schweizweit zu vergleichbaren Preisen angeboten werden. Die Lage des Objekts soll nur einen geringen Einfluss auf den Preis einer Mutation haben. Ohne Richtpreis wären Mutationen in Randregionen wesentlich teurer als vergleichbare Mutationen in gut erreichbaren Gebieten.
- Auch die Grösse und das Arbeitsvolumen eines Geometerbüros haben keinen Einfluss auf den Preis.
- Transparenz in der Rechnungsstellung mit einheitlichen, klar dokumentierten Kosten und nachvollziehbarer Darstellung der erbrachten Leistungen.
- Der gemeinsam erarbeitete und kontrollierte Preis bildet eine Basis für die konstruktive Zusammenarbeit von Unternehmen und den Kantonen im Sinne eines erfolgreichen PPP-Modells.
- Die Qualität und Nachhaltigkeit der Daten werden nicht durch Preisdruck in Frage gestellt. Im Gegenteil ist die standardisierte Entschädigung für einen Unternehmer ein Anreiz, trotz der für eine bestimmte Zeit gesicherten Auftragslage in effiziente, qualitativ hochwertige Prozesse zu investieren, da er trotz geringerem Aufwand die gleiche Entschädigung erhält.
- Die angemessene Entschädigung ermöglicht die laufende Weiterbildung der beteiligten Fachleute und sichert auch viele Lehr- und Ausbildungsstellen. Sie erlaubt auch eine angemessene Entlohnung, um die Abwanderung der benötigten qualifizierten Fachleute in andere Berufe zu verhindern.

Nachteile:

- Für Laien sind die Tarifpositionen schwer verständlich und nicht mit den wahrgenommenen Arbeiten abgleichbar. Dies schränkt die eigentlich angestrebte Transparenz in der Wahrnehmung des Auftraggebers ein und kann dazu führen, dass der Tarif als ungerechtfertigt hoch empfunden wird.

3. Feststellungen der Marktkommission zur Anwendung der Tarife

Die Marktkommission hat aus ihrer eigenen Tätigkeit oder durch Anfragen der IGS-Mitglieder Feststellungen bezüglich möglicher Probleme oder offenen Fragen bei der Anwendung der Tarife gesammelt. In der Folge sind diese **Feststellungen** und jeweils eine *Hypothese der Marktkommission* dazu formuliert.

Grundsätzliches:

Feststellung: Bezüglich der Anwendung eines Richttarifs bestehen viele Unsicherheit und offene Fragen. Ist ein Richttarif wie die HO33 heute überhaupt noch zeitgemäss? Gäbe es bessere Methoden als ein Richttarif für die Abrechnung der Arbeiten der amtlichen Vermessung? Leidet das Image des Geometers unter dieser Art der Abrechnung («Erbsenzähler», «überteuert», etc.)?

Hypothese: Die Vereinbarung und Anwendung eines Richttarifs sind aus folgenden Gründen weiterhin zweckmässig:

- Ein Tarif ermöglicht im stark regulierten, volkswirtschaftlich wichtigen Markt der amtlichen Vermessung den langfristigen Erhalt der geforderten Qualität durch ausgebildetes Fachpersonal. Ohne Tarif bestünde die Gefahr, dass die Qualität durch Preisdruck gefährdet wird.
- Ein Tarif ermöglicht die angestrebte Preisstabilität unabhängig von der Lage des Nachführungsobjekts oder der Grösse bzw. Struktur des Geometerbüros.
- In Gebieten mit zeitlich und räumliche beschränktem Monopol (von privaten Unternehmen oder von staatlichen Stellen) ist der Tarif eine transparente Garantie für den Auftraggeber und den Auftragnehmer, dass die Preise die erbrachten Leistungen korrekt entschädigen.
- In Gebieten mit freier Wahl des Geometers durch den Auftraggeber kann der Tarif als transparente Vergleichsgrösse dienen.

Feststellung: Auch bezüglich der Wettbewerbsfähigkeit des Richttarifs bestehen Unsicherheiten und Fragen. Ist die HO33 überhaupt attraktiv für einen Unternehmer oder schränkt sie die Wettbewerbsfreiheit und somit auch die Innovationskraft zu stark ein?

Hypothese: Die Innovation ist nicht durch den Tarif an sich eingeschränkt, sondern nur, wenn der Tarif zu einschränkende Vorgaben zur Methodik macht. Ein Tarif soll daher möglichst frei von methodischen Vorgaben und somit attraktiv für innovative Unternehmen sein. Die Wettbewerbsfreiheit ist durch die regelmässige Submission auch bei Anwendung eines Tarifs sichergestellt.

Preisbezogene Feststellung:

Feststellung: In Submissionen werden teilweise massive (25% und mehr) Rabatte gewährt. Dies führt zu mehreren möglichen Problemen:

- Randregionen befürchten, dass das Preisniveau unter Druck der städtisch geprägten Regionen laufend sinkt und die Arbeiten nicht mehr kostendeckend oder unter Preisdruck nur noch qualitativ minderwertig erbracht werden können.
- Ein Preiszerfall könnte auch dazu führen, dass der (ohnehin schon vorhandene) Mangel an Geometernachwuchs noch verschärft wird.
- Die teilweise hohen Rabatte sind evtl. ein Zeichen dafür, dass die HO33 als Richttarif den erbrachten Aufwand nicht mehr korrekt abbildet.
- In einzelnen Kantonen werden (z.T. hohe) Rabatte auf die HO33 gewährt, während in anderen Kantonen keine Rabatte gegeben werden. Dies kann zu einer Wettbewerbsverzerrung führen, welche Geometern aus «rabattfreien» Kantonen die Quersubventionierung anderer Geschäftsbereiche erlaubt und ihnen somit einen Wettbewerbsvorteil gibt gegenüber Geometern, welche Rabatt anbieten müssen.

Hypothese: Die Vergabe von Nachführungsmandaten in einer Submission mit dem Preis als Zuschlagskriterium ist in den meisten Kantonen gesetzlich vorgegeben. Ein globaler, interkantonal kaum vergleichbarer Rabatt auf die Tarife ist dafür jedoch nicht zweckmässig. Der Tarif sollte es daher ermöglichen, regionale Unterschiede objektiv und

transparent bei der Preisbildung zu berücksichtigen. Der Preiswettbewerb soll so gestaltet sein, dass die Qualität der Arbeiten nicht durch Preisdruck in Frage gestellt werden kann. Zur Sicherstellung stehen den submittierenden Stellen geeignete Hilfsmittel für die Erstellung von Submissionen zur Verfügung (Submissionsempfehlungen).

Anwendungsbezogene Feststellungen:

Feststellung: Die Anwendungsrichtlinien der Kantone sind sehr unterschiedlich. Insbesondere bildet die HO33 nur kleine bis mittelgrosse Mutationen korrekt ab. Bei grossen Mutationen ist bei der Abrechnung die Auszählung der Positionen «angemessen zu reduzieren». Diese Formulierung bietet einen (zu) grossen Interpretationsspielraum. Diverse Kantone haben in ihren Anwendungsrichtlinien z.T. sehr unterschiedliche Regelungen zur Einschränkung dieses Interpretationsspielraums getroffen.

Hypothese: Die Unterschiede in den Anwendungsrichtlinien sind nur zum Teil durch regionale Unterschiede begründbar. Ein schweizweit möglichst einheitlich über alle Mutationsgrössen angewandeter Tarif stützt die Glaubwürdigkeit und Transparenz.

Feststellungen zu den Tarifpositionen:

- Die Tarifpositionen entstanden in einer Zeit, in der für die Nachführung der amtlichen Vermessung nur wenige Technologien eingesetzt wurden. Heute sind eine Vielzahl von neuen Technologien im Einsatz, welche in der HO33 nicht (oder nur mit «Bastelei» in kantonalen Anwendungsrichtlinien) abgebildet werden können.
- Teilweise ist für einen Unternehmer der Einsatz einer neuen Technologie finanziell nicht attraktiv, da der Ertrag in der HO33 in höherem Masse sinkt als der Aufwand. Es ist einem modernen, attraktiven Berufsbild abträglich, wenn aus finanziellen Überlegungen veraltete Techniken eingesetzt werden. In gewissem Sinn beeinträchtigt die HO33 also die Methodenfreiheit, welche ein Grundsatz bei Arbeiten der amtlichen Vermessung darstellt.
- Die HO33 wurde für AV93 und DM01 «zurechtgebogen». Teilweise sind zu erbringende Leistungen nicht (oder nur mit «Bastelei» in kantonalen Anwendungsrichtlinien) abgebildet. Die in der HO33 verwendeten Begriffe und Leistungen werden teilweise als veraltet wahrgenommen. Mit DMAV kommt in den nächsten Jahren bereits die dritte grundlegende Anpassung der Datengrundlage und der Arbeitsweise.
- Es bestehen Ängste, dass die HO33 einer rechtlichen Überprüfung nicht standhalten würde, wenn «veraltete» Tarifpositionen mit entsprechender Beschreibung der vorzunehmenden Arbeitsschritte verwendet werden, um moderne Arbeitstechniken (mit anderen Arbeitsschritten) abzubilden.

Hypothese: Der Positionskatalog soll die heutigen und zukünftig absehbaren Arbeiten der amtlichen Vermessung technologie- und methodenunabhängig abbilden. Dabei werden auch die nicht direkt leistungsbezogenen Aufwände (z.B. für Nachführung, Datensicherheit und Datenschutz notwendige Infrastruktur, Meldewesen, etc.) angemessen berücksichtigt.

Feststellung: Die Erfassung der Daten der amtlichen Vermessung funktioniert «objektbasiert» - es werden Objekte in verschiedenen Informationsebenen unabhängig voneinander bearbeitet. Die HO33 funktioniert jedoch «leistungsbasiert» über alle Informationsebenen übergreifend.

Hypothese: Der Positionskatalog soll soweit möglich wie die Datenerfassung «objektbasiert» funktionieren und somit die Erfüllung von für Laien nachvollziehbaren Aufgaben entschädigen.

Feststellung: Das Ausfüllen der Tarifpositionen ist relativ aufwändig und nicht automatisierbar.

Hypothese: Die Tarifpositionen sollen mittels GIS-Analysen aus dem Datensatz der amtlichen Vermessung bestimmbar sein.

Politische Feststellungen:

Feststellung: Die Meinungen zur HO33 und den formulierten Hypothesen gehen innerhalb der IGS unter Umständen weit auseinander – häufig abhängig vom Hintergrund und der aktuellen Anwendung / Bedeutung der HO33. Beim Partner KGK (und der Vermessungsaufsicht) ist die Situation mutmasslich ähnlich.

Hypothese: Die zukünftige Gestaltung und Anwendung eines Honorartarifs für die amtliche Vermessung muss in enger Zusammenarbeit der Partner IGS und KGK erfolgen. Die Vermessungsaufsicht ist in geeigneter Weise zu informieren. Die Anliegen der IGS-Mitglieder sollen über eine regional möglichst breit abgestützte Projektgruppe vertreten werden.

4. Optionen

Grundsätzlich bestehen folgende Optionen für die Zukunft der Entschädigung von Arbeiten für die amtliche Vermessung:

1. Die HO33 und die kantonalen Anwendungsrichtlinien bleiben unverändert bestehen und werden gemäss den bisherigen Prozessen an neue Vorgaben angepasst.
2. Durch lokale bzw. regionale Einflussnahme werden koordinierte Änderungen der kantonalen Anwendungsrichtlinien vorgenommen.
3. Die HO33 wird revidiert.
4. Es wird ein neuer Richttarif in Zusammenarbeit mit KGK erarbeitet.
5. Das System der der Richttarife wird abgeschafft.

Unabhängig von der gewählten Variante ist eine Aktualisierung und Überarbeitung der aktuellen Submissionsempfehlungen¹ anzustreben.

¹ Empfehlungen für die Submission von Aufträgen aus der amtlichen Vermessung unter dem Aspekt der Qualitätserhaltung, KKVA / IGS, 2005

5. Vorgehensvorschlag

1. Diskussion der Ausgangslage, Fragestellungen und Handlungsmöglichkeiten IGS-intern und mit KGK (bereits erfolgt)
2. Projektinitialisierung durch Marktkommission IGS (vorliegend):
 - a. Erarbeitung eines Grundlagenpapiers
 - b. Formulierung von Feststellungen / Hypothesen
 - c. Vorgehensvorschlag
3. Bildung einer Projektgruppe für das Vorprojekt (bis Sommer 2024)
 - a. Zusammensetzung:
 - i. 2 Vertreter Marktkommission (Leitung der Gruppe)
 - ii. Vertreter verschiedener Regionen
 - iii. Vertreter verschiedener Nachführungssysteme
 - iv. Total ca. 6 – 9 Mitglieder
4. Vorprojekt (2024 / 2025):
 - a. Prüfung der formulierten Hypothesen durch Einholung der Meinungen der IGS-Mitglieder
 - b. Detaillierte Erfassung der im Einsatz stehenden Nachführungs- und Abrechnungssysteme
 - c. Abklärungen zu allfälligen rechtlichen Rahmenbedingungen
 - d. Formulierung von Zielen der IGS für das Hauptprojekt
 - e. Kontakt mit KGK; Abgleich des Vorgehens
 - f. Vorbereitung Hauptprojekt gemeinsam mit KGK
 - g. Evtl. Beauftragung von externen Studien
 - h. Vorgehen für Überarbeitung der Submissionsempfehlungen festlegen
5. Hauptprojekt mit KGK (ab 2025):
 - a. Abgleich der Zielsetzungen IGS und KGK
 - b. Entscheid zu Varianten in Abhängigkeit der Zielsetzungen
 - c. Erarbeitung der gewählten Variante