

# VOLKSWIRTSCHAFTLICHE STUDIE ZU DEN LEISTUNGEN DES BEV — ZUSAMMENFASSUNG

André Frank  
Institut für Geoinformation und Landesvermessung  
Technische Universität Wien  
[frank@geoinfo.tuwien.ac.at](mailto:frank@geoinfo.tuwien.ac.at)

## 1 Auftrag

Im Auftrag des BMfWA hat das Institut für Geoinformation und Landesvermessung der TU Wien eine Studie über die volkswirtschaftliche Bedeutung der Leistungen des Bundesamtes für Eich- und Vermessungswesen durchgeführt und dabei Empfehlungen für das Vorgehen im Hinblick auf eine mögliche Selbständigkeit und Ausgliederung des BEV gemacht. Die Studie wurde von Frau lic.oec. Belen Martinez-Asenjo unter meiner Anleitung nach Methoden durchgeführt, die auch schon bei andern nationalen Vermessungsdienststellen angewandt wurden. Wir haben auch die österreichische Situation mit den Verhältnissen in andern Ländern und ähnlichen Bereichen (z.B. Beschaffung und Abgabe von Wetterdaten) verglichen.

## 2 Wichtigste Empfehlungen

1. Das BEV bleibt zuständig für Kataster (gesetzliches Monopol) und Topographische Daten (natürliches Monopol). Aus volkswirtschaftlichen Gründen ergibt sich keine Begründung für eine Ausgliederung oder Aufteilung des BEV.
2. Daten – sowohl für Kataster als auch Topographie – sind frei zugänglich auf einer ‚as is‘ Basis, ohne Gewährleistung.
3. Die Kosten für die Nachführung der topographischen Daten werden vom Bund getragen. Begründung: Einnahmen des Bundes aus Mehrwertsteuer aus dem entstehenden zusätzlichen Geschäft mit Geoinformation allein decken die Kosten bei weitem.
4. Die Kosten des Katasters werden durch Gebühren im Zusammenhang mit Handänderungen bei weitem gedeckt.
5. Das BEV beschränkt sich, wegen dem natürlichen Monopol, auf die Nachführung der topographischen Daten und überlässt die Produktion von verarbeiteter Geoinformation der Privatwirtschaft.

## 3 Allgemeines

Eine Überprüfung staatlicher Funktionen in einem volkswirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Rahmen ist in einer Zeit wesentlicher technologischer Veränderungen wichtig. Neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Amtsstellen und mit Privatfirmen sind heute dank elektronischer Datenverarbeitung und –kommunikation möglich und müssen genutzt werden. Die angemessenen Organisationsformen sind auf ökonomisch sinnvollen Grundlagen aufzusetzen und dürfen nicht von technischen Lösungen diktiert werden (nicht alles, was machbar ist, muss auch gemacht werden!).

Auch Länder, die bis vor kurzem auf durchgehendes ‚cost recovery‘ in der Verwaltung gesetzt haben (z.B. UK) suchen vermehrt Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Privatfirmen, weil man gelernt hat, dass öffentliche Dienststellen bei weitem die wichtigsten Nutzer von Daten der nationalen Vermessungsverwaltungen sind und das heute praktizierte ‚cost recovery‘ nur zu einer sehr aufwendigen Umverteilung von Kosten in der Verwaltung führt.

## 4 Spezielle Empfehlungen

### 4.1 Getrennte Behandlung von Kataster und topographische Kartierung

Die Organisation von Kataster und topographischer Kartierung unterliegt anderen Gesetzen und muss getrennt untersucht werden (das heißt aber nicht, dass eine organisatorische Trennung nötig wäre). Die Katastervermessung macht ungefähr 55%, die topographische Kartierung ungefähr 25% des Aufwandes des BEV aus.

### 4.2 Zum Kataster

Der Nutzen des **Katasters** besteht im Schutz des Eigentums an Grundstücken (speziell deren Grenzen); dies ist eine wichtige Funktion des Rechtsstaates und ist ausreichender Grund für **ein gesetzliches Monopol**. Die Nutznießer des Katasters sind bekannt und der Nutzen ist wirtschaftlich bestimmbar; die Kosten können demnach den Nutznießern im Verhältnis des Nutzens überbunden werden (und werden das auch weitgehend bereits).

Die **Kosten des Katasters (und des Grundbuches)** von ungefähr 35 Mio Euro pro Jahr werden durch verschiedene Steuern und Abgaben auf Grundbesitz und im Zusammenhang mit Transaktionen **bei weitem gedeckt** (mehr als 1000 Mio Euro pro Jahr). Die Abgaben fallen beim Grundbuch an, wobei die Kosten in höherem Maße beim Kataster entstehen; im Zuge einer Änderung der Organisation müssen die Einnahmen den Kostenstellen zugeordnet werden.

Die Gebühren für die Abgabe von Daten des Katasters sind in Einzelfällen zu hoch und verhindern eine Nutzung. Im Normalfall werden die Gebühren auf den Endnutzer überwälzt und erhöhen die Kosten einer Transaktion (unwesentlich). Es wäre einfacher, **nur eine Eintragungsgebühr zu erheben und den Zugang zu den Daten frei** zu gewähren, wenn eine nicht-elektronische Einsichtnahme frei ist. Freier, nicht-elektronischer Zugang (der hohe Kosten verursacht) und gebührenpflichtiger elektronischer Zugang (mit geringen Kosten) ist ein Anachronismus und betriebswirtschaftlich falsch, da die falschen Anreize gegeben werden; er ist auch nicht mit dem politischen Ziel des e-government vereinbar.

### 4.3 Bereitstellung der topographischen Daten

**Topographische Daten** sind einer der wenigen Datensätze, die wirklich **vielfach nutzbar** sind und von verschiedensten Wirtschaftszweigen zu vielen, heute noch nicht im detail bekannten Anwendungen herangezogen werden können. Besonders nützlich sind topographische Daten in Verbindung mit Postadressen, um Kundendaten zu verorten und räumlich zu analysieren.

Die Sammlung der Daten und deren Unterhalt soll einer **zentralen Stelle** übertragen bleiben (**natürliches Monopol**), wenn längerfristig auch Postadressen und sozio-ökonomische Daten an der

gleichen Stelle erhältlich sein könnten, würden alle diese bereits vorliegenden Daten ohne große Kosten wesentlich aufgewertet.

Im Gegensatz zur gegenwärtigen Lösung kommen wir zum Schluss, dass eine **unentgeltliche Abgabe der topographischen Daten (1:50.000 und kleinere Maßstäbe)** erfolgen soll. Die Daten sind in einem Standardformat und zu standardisierten Bedingungen ohne Gewähr auf einem Server zum freien Kopieren bereitzustellen. Das führt zu **minimalen Kosten** beim Bundesamt – im Vergleich zu den heute doch aufwendigen und komplizierten Vertragsverhandlungen – und **maximalem Nutzen**. Die geringen Einnahmen aus dem Verkauf der topographischen Daten stehen in keinem Verhältnis zu den betriebswirtschaftlichen Kosten für Bereitsteller und Nutzer und zum volkswirtschaftlichen Verlust, weil die Daten nicht genutzt werden können. Die **Geoinformationsindustrie in den USA ist etwa 10 mal größer** als diejenige in Europa; der wichtigste Unterschied ist sicher, dass topographische Daten und Postadressen in den USA von Bundesdienststellen frei erhältlich sind und in Europa komplizierte Nutzungsverträge abgeschlossen werden müssen und Entgelte entrichtet werden müssen. Unsere Modellrechnungen – nach einem Vorbild, das in Großbritannien entwickelt wurde, – zeigen, dass die zu erwartenden Mehrwert-Steuererinnahmen aus dem Wachstum des Geoinformationsgeschäftes die Kosten der Bereitstellung der Daten bei weitem decken.

Soweit als möglich soll aber das **Geoinformationsgeschäft privat organisiert** werden. Also sind Nutzer mit erhöhten Anforderungen auf die privatwirtschaftliche Geodatenaufbereitungsindustrie zu verweisen. Da die zentrale Sammlung von topographischen Daten zu einem natürlichen Monopol führt, ist die (Bundes-)Stelle auf die Sammlung und unentgeltliche Abgabe der topographischen Daten an alle zu beschränken. Weitere Aufbereitungs- und Veredelungsschritte, aber auch die Bereitstellung von Daten, die höhere Anforderungen erfüllen, sollen dem privaten Gewerbe überlassen bleiben. Das vermeidet die unlösbaren Diskussionen über Quersubventionen innerhalb einer Dienststelle.

Eine unentgeltliche Abgabe erleichtert auch die Zusammenarbeit mit den größten Nutzern, die oft Veränderungen feststellen und die Daten nachführen; Gebühren behindern das Zurückliefern von Nachführungen nachgewiesenermassen.

## 5 Schluss

Eine Analyse der Leistungen des BEV nach volkswirtschaftlichen Grundsätzen zeigt, dass das BEV eine sehr wichtige Aufgabe wahrnimmt, die volkswirtschaftlich einen bedeutenden Beitrag leistet. Eine Verbesserung der Zuordnung der Nutzer zu den Kosten ist im Bereich des Katasters möglich, weil die Eigentümer von Grund die hauptsächlichen Nutzer und daher bekannt sind. Für die topographischen Daten sind die Nutzer weit gestreut und die Nutzen im allgemeinen auch nur gering; die Bereitstellung der Daten ist also effizienter aus öffentlichen Mitteln zu bestreiten.

In beiden Fällen ist es nicht zielführend, die Abgabe der Daten mit einer Gebühr zu belegen, da diese die Nutzung wesentlich behindert – nicht allein durch ihre Höhe, sondern auch durch die dadurch verursachten Kosten bei Anbieter and potentielltem Nutzer für die Gestaltung von Verträgen und Abrechnung. Gebühren behindern auch die Zusammenarbeit mit den großen Abnehmern, die oft Daten nachführen, diese Nachführungen aber nicht zurückliefern wollen.

Eine freie Abgabe von Daten in Standardformaten und ohne Gewähr stimuliert das private Gewerbe; einerseits werden sie Wünsche von Nutzern mit besonderen Anforderungen erfüllen, andererseits aber neue Produkte aus den vorliegenden Daten durch Kombination erstellen. In den USA hat die Geoinformationsindustrie durch die Bereitstellung von topographischen und Adressdaten in den frühen 90er Jahren einen rapiden Aufschwung genommen; wir erwarten Ähnliches in Österreich, sollten die Daten entsprechend unseren Empfehlungen frei verfügbar gemacht werden.