



Mitteilungen

Zusammenlegung von Grundbuch und Kataster

Die Bundesnotarkammer hatte in einem Positionspapier zur möglichen Zusammenführung von Grundbuch und Liegenschaftskataster vom 15. März 2004 einige abqualifizierende Bemerkungen über Zweck und Bedeutung des Liegenschaftskatasters geäußert. Daraufhin hat der Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland mit Schreiben vom 19. Mai 2004 Selbstverständnis und Multifunktionalität des Liegenschaftskatasters gegenüber der Bundesnotarkammer erläuternd dargestellt.

Beide Papiere veröffentlichen wir nachstehend.

(Die Schriftleitung)

Positionspapier der Bundesnotarkammer:



Stand: 15.03.2004

Verlagerung der Grundbuchführung auf die Katasterämter

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Grundbuchordnung und anderer Gesetze (BR-Drs. 184/04)

Positionen der Bundesnotarkammer

I. Zusammenfassung

Die Bundesnotarkammer tritt Überlegungen zur Öffnung der Grundbuchordnung für eine Übertragung der Grundbuchführung von den Amtsgerichten auf Verwaltungsbehörden entgegen.

- Die Beteiligten sind auf einen reibungslosen Ablauf im Grundbuchverfahren angewiesen. Hierin hat sich das heutige System bewährt.
- Die landesrechtlichen Liegenschaftskataster dienen allein als technische Verzeichnisse der Grundstücke. Für den *Rechtsverkehr* ist demgegenüber das Grundbuch maßgeblich.
- Die beabsichtigte Überlagerung von Innen- und Justizverwaltung führt zur Intransparenz gegenüber der rechtsuchenden Bevölkerung. Einbußen in der Gewährleistung umfassenden Rechtsschutzes sind absehbar.
- Synergieeffekte sind nicht ersichtlich.

- Anzustreben ist vielmehr eine technisch effizientere Verzahnung zwischen Grundbuch und Kataster.

Im Einzelnen:

II. Das heutige System des deutschen Grundbuchs als Vorreiter auf nationaler und europäischer Ebene

Die alltägliche notarielle Praxis ist vornehmlich gekennzeichnet von der Beurkundung von Verträgen im Zusammenhang mit Grundstücken. Täglich wird in ganz Deutschland nicht nur eine Vielzahl von Grundstücksverträgen (Kauf- bzw. Bauträgerverträge, Überlassungs- und Übergabeverträge, Umlegungsvereinbarungen) abgeschlossen; vielmehr werden diese Vorgänge oft mit der Bestellung von Finanzierungsgrundpfandrechten verbunden und häufig auch durch die Begründung weiterer dinglicher Rechte (Dienstbarkeiten, Reallasten, Rückkaufassungsvormerkungen) flankiert. Im Vollzug dieser Rechtsgeschäfte sind sodann alle Beteiligten auf einen **möglichst reibungslosen Ablauf im Grundbuchverfahren** angewiesen. Verzögerungen oder fehlerhafte Eintragungen können dabei nicht zu unterschätzende finanzielle Auswirkungen nach sich ziehen.

Das **heutige System des deutschen Grundbuchs**, das Teil der Freiwilligen Gerichtsbarkeit ist, **hat sich bewährt**. Dies ist nicht zuletzt auf die fundierten Rechtskenntnisse der insoweit vornehmlich zuständigen Rechtspfleger zurückzuführen, deren Ausbildung gerade auf die spezifischen Bedürfnisse des Grundstücksverkehrs ausgerichtet ist. Sie leisten damit auch einen maßgebenden Beitrag dazu, dass das deutsche Grundbuchsystem nicht nur auf nationaler, sondern auch auf internationaler Ebene eine herausragende Rolle einnimmt. Dieser hohe Standard muss deshalb nicht nur im Interesse einer funktionierenden Wirtschaft, die gerade auch auf Investitionen im Grundstücksbereich angewiesen ist, aufrecht erhalten bleiben; vielmehr kann **Deutschland seine Vorreiterrolle auf europäischer Ebene** nur dann behaupten, wenn es **geschlossen diese zahlreichen Vorzüge seines Systems** darbieten kann.

III. Liegenschaftskataster als bloßes technisches Hilfsregister

Dem widerspricht es indes, wenn Überlegungen angestellt werden, das der Justizverwaltung unterstehende Grundbuchamt künftig den Katasterämtern zu überantworten. Dies würde nämlich bedeuten, das auf rechtlicher Ebene allein maßgebende Grundbuchamt der Führung eines **technischen Hilfsregisters, wie es das Liegenschaftskataster darstellt**, zu unterstellen. Die landesrechtlichen Liegenschaftskataster sind seinerzeit an die Stelle des Reichskatasters getreten und dienen allein als technische Verzeichnisse der Grundstücke. Für den **Rechtsverkehr ist demgegenüber ausschließlich das Grundbuch** ausschlaggebend. Eine Fortführung des Liegenschaftskatasters kann deshalb auch in der überwiegenden Zahl der Fälle (Teilung, Vereinigung, Zuschreibung von Grundstücken) im Grundbuch nur vollzogen werden, wenn der Eigentümer diese Rechtsänderung beantragt. Vielmehr noch: Eine fehlerhafte Vermessung durch das Vermessungsamt und

eine darauf folgende falsche Eintragung im Kataster können niemals Auswirkungen auf die dingliche Rechtslage haben, da es insoweit an der übereinstimmenden Einigung der Parteien fehlt.

IV. Systematischer Bruch bei Zusammenlegung von Innen- und Justizverwaltung

Das Grundbuchamt unterliegt der Justizverwaltung und ist damit Teil der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Innerhalb der Justizverwaltung wird die Führung der Grundbücher vom **Rechtspfleger** wahrgenommen (§ 3 Nr.1 lit. h) RPfG), für den § 9 RPfG die **sachliche Unabhängigkeit** festschreibt. Erst diese im Gegenzug zur Innenverwaltung bestehende Weisungsfreiheit ermöglicht es, insoweit von einem verfahrensrechtlichen Vorbehalt für den Richter abzusehen. Sie ist auch materiell mit Blick auf den öffentlichen Glauben des Grundbuches sowie die von der überwiegenden Zahl der Eintragungen ausgehende konstitutive Wirkung (§ 873 BGB) unumgänglich. Darüber hinaus hat diese Zuweisung in den Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit für den Bürger u.a. zur Folge, dass er sich gegen Maßnahmen im Grundbuchverkehr mit dem Rechtsmittel der Beschwerde wehren kann. Dies gewährleistet ihm, dass mit der **Beantwortung der im Grundbuchverkehr auftretenden – zuweilen äußerst schwierigen – Rechtsfragen entsprechend qualifiziertes Personal** betraut ist (vgl. insbesondere die Anforderungen in § 2 RPfG).

Die Führung des Katasters ist hingegen Teil der Innenverwaltung und damit originär dem Verwaltungsrecht zugeordnet. Ein Großteil seiner Aufgaben bewegt sich insoweit in ingenieurwissenschaftlichen Bereichen, wie die Vermessung und der anschließenden Registrierung. Die Klärung rechtlicher Sachfragen ist den Katasterämter hingegen fremd. Dem Bürger gegenüber werden sie im klassischen Über-/Unterordnungssystem mit Hilfe von Verwaltungsakten tätig. Dies bedeutet nicht zuletzt, dass die mit der **Führung der Katasterämter betrauten Beamten weder in materiell- rechtlicher noch in verfahrensrechtlicher Hinsicht mit denen sich im Grundbuchverfahren ergebenden Problemen vertraut** sind.

Dieser systematische Bruch wird in dem Gesetzesentwurf besonders deutlich, wenn die neue Behörde zwar innerhalb der Verwaltung eingeordnet werden soll, sie in Beschwerdesachen jedoch der ordentlichen Gerichtsbarkeit unterstellt wird. Auch werden hierdurch die von dem Entwurf behaupteten Synergieeffekte wieder in Frage gestellt.

V. Synergieeffekte nicht ersichtlich

Gerade dieses Auseinanderfallen der Tätigkeitsbereiche von Grundbuchamt und Liegenschaftsverwaltung führt denn auch dazu, dass ein **relevantes Einsparungspotential** (im Entwurf als „zu erwartende Synergien“ bezeichnet), das sich aus der angedachten Aufgabenverlagerung ergeben soll, **nicht ersichtlich** ist. Vielmehr würde auch eine Zusammenführung von Liegenschaftskataster und Grundbuchamt nicht den Bedarf an entsprechend qualifiziertem Personal – sei es ingenieurwissenschaftlich geschult für den Bereich der Katasterverwaltung, sei es juristisch ausgebildet für die Führung der

Mitteilungen

Grundbücher – senken. Denkbar wäre wohl allein, die reine Registrierungstätigkeit des Katasteramtes den mit der Registrierung der Grundstücksdaten im Bestandsverzeichnis des Grundbuches bereits vertrauten Grundbuchrechtspflegern zu übertragen. Dies hätte allerdings eine weitere Belastung der Grundbuchämter zur Folge und sollte deshalb nur äußerst behutsam angegangen werden. **Vorzugswürdig erscheint** es deshalb, eine **technisch effizientere Verzahnung zwischen Grundbuch und Kataster** anzustreben, die zu einer Beschleunigung und damit letztlich Kostenreduzierung bei den Abwicklungsvorgängen zwischen den beiden Ämtern führen könnte.

Dies alles war nicht zuletzt Hintergrund dafür, dass ältere Bestrebungen in Richtung einer Zusammenlegung zu Recht wieder fallen gelassen wurden und statt dessen die EDV-gestützte Vernetzung zwischen Grundbuch, Katasteramt und sonstigen Stellen, etwa auch den Notaren, nachhaltig verfolgt wurde und wird.

Stellungnahme des Vorsitzenden der Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland:

Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland



Der Vorsitzende der AdV beim Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, Postfach 31 29, 65021 Wiesbaden

19. Mai 2004

Verlagerung der Grundbuchführung auf die Katasterämter - Gesetzentwurf des Landes Hessen (BR-Drs. 184/04)

Positionspapier der Bundesnotarkammer zur BR-Dr. 184/04

Die Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV) vertritt auf Bundesebene u.a. auch die Belange des amtlichen Liegenschaftskatasters. Aus diesem Fokus heraus halte ich es als Vorsitzender der AdV für angezeigt, zum o.g. Positionspapier der Bundesnotarkammer vom 15. März 2004 die nachfolgende Stellungnahme abzugeben, um so wenigstens den größten Missverständnissen zum Sinn und Zweck des Liegenschaftskatasters zu begegnen.

In diesem Positionspapier wird das Liegenschaftskataster mehrfach als „technisches Verzeichnis der Grundstücke“ oder als „bloßes technisches Hilfsregister“ für das Grundbuch bezeichnet. Dies stellt leider eine realitätsferne Marginalisierung des Liegenschaftskatasters dar, die es zu korrigieren gilt. Da die Autoren dieses Papier offenbar nur rudimentäre Informationen zum Liegenschaftskataster besitzen und augenscheinlich auch nicht zwischen dem amtlichen Verzeichnis als Basis für das Grundbuch nach § 2 (2) auf der einen und den wirklichen Hilfsverzeichnissen nach § 12a GBO auf der anderen Seite zu unterscheiden wissen, erlaube ich mir einen aktuellen Überblick über Zweck, Funktion und Selbstverständnis des Liegenschaftskatasters in Deutschland geben.

Zunächst ist anzumerken, dass das Liegenschaftskataster kein Hilfsverzeichnis ist, sondern ein eigenständiger Grundstücksnachweis mit vielfältigen Funktionen. Ohne den geometrischen Nachweis im Liegenschaftskataster wäre ein Grundstück mangels Bestimmtheit überhaupt nicht „verkehrsfähig“. Wegen dieser engen Beziehung nehmen Teile des Liegenschaftskatasters auch an der Richtigkeitsvermutung und am öffentlichen Glauben des Grundbuchs teil, insbesondere die geometrischen Festlegungen, die Aufmessungsdaten im Katasterzahlenwerk und der Nachweis der Grundstücke in der Liegenschaftskarte. Darüber hinaus ist das Liegenschaftskataster - im Gegensatz zum Grundbuch - der einzige flächendeckende und lückenlose Nachweis über alle Grundstücke eines Landes einschließlich deren Eigentümer, wobei letztere für die buchungspflichtigen Grundstücke nur nachrichtlich im Liegenschaftskataster geführt werden.

Darüber hinaus ist die singuläre Zweckbestimmung des Eigentumskatasters, auf die in Ihrem Positionspapier offenbar abgestellt wird, bereits seit mehr als 50 Jahren überholt. Das Liegenschaftskataster ist seitdem ein echtes „Mehrzweckkataster“, welches den Bedürfnissen von Recht, Verwaltung, Wirtschaft und Umwelt dient. Speziell die Liegenschaftskarte als flächendeckender geometrischer Grundstücksnachweis ist unverzichtbare Basis für viele raum- und alle grundstücksbezogenen Entscheidungen und Dokumentationen. Hierzu gehören die städtebaulichen, verkehrstechnischen und sonstigen infrastrukturellen Planungen sowie alle Entscheidungen über weitere konkurrierende Flächennutzungsansprüche. Darüber hinaus dient die Liegenschaftskarte als zentrale Grundlage für den Nachweis georeferenzierter Fachdaten von Kommunen, Ver- und Versorgungsunternehmen sowie anderer Landesverwaltungen (z.B. Ländlicher Raum, Naturschutz, Wasserwirtschaft, Denkmalpflege).

Aufgrund dieser vielfältigen Ansprüche aus Verwaltung, Wirtschaft und Umwelt ist das Liegenschaftskataster bereits sehr frühzeitig in eine digitale Form umgestellt worden, um dort besser und effizienter genutzt werden zu können. Die wichtigsten Komponenten sind das Automatisierte Liegenschaftsbuch (ALB) und die Automatisierte Liegenschaftskarte (ALK). Die für die Führung des Liegenschaftskatasters zuständigen Vermessungsverwaltungen haben dieses multifunktionale Werk im Dialog mit den Nutzern inhaltlich und

konzeptionell ständig weiterentwickelt und zu einem modernen Geographischen Informationssystem (GIS) ausgebaut, welches die Bezeichnung „Amtliches Liegenschaftskataster-Informationssystem (ALKIS)“ trägt. Die digitalen Daten des Liegenschaftskatasters (ALK und ALB) werden von Kommunen, Energieversorgern, Wasser- und Abwasserverbänden, Planern und vielen anderen Stellen permanent genutzt. Bei der Weiterentwicklung von ALK und ALB zu dem zukünftigen System ALKIS wurden auch die Belange des Grundbuchs mit berücksichtigt, indem die redundant geführten Informationen aus dem Bestandsverzeichnis und der Abteilung I grundbuchkonform abgebildet worden sind. Lediglich die Informationen aus den Abteilungen II und III des Grundbuchs vermag ALKIS zurzeit noch nicht aufzunehmen. Die Optionen für diese Erweiterung sind jedoch vorhanden, und die Realisierung ist bereits gemeinsam mit den für die Grundbuchführung zuständigen Justizministerien der Länder in die Wege geleitet worden. Damit kann eine technische Zusammenführung des Grundbuchs mit dem Liegenschaftskataster vorgenommen werden. Der derzeit noch erforderliche Aufwand zur Erhaltung der Übereinstimmung zwischen Grundbuch und Liegenschaftskataster wird dann entfallen. Diese Zielsetzung liegt auch im Interesse der Rechtssicherheit und des öffentlichen Glaubens beider Grundstücksnachweise. Damit können die digitalen Geoinformationen des Liegenschaftskatasters durch die verbindlichen eigentumsrechtlichen Daten des Grundbuchs ergänzt und somit noch besser und effizienter genutzt werden.

In welcher Zuständigkeit dieser moderne Grundstücksnachweis geführt werden sollte, ist noch offen. Im Rahmen der weiteren Überlegungen dazu kann allerdings nicht außer Acht gelassen werden, dass das Liegenschaftskataster eine zentrale Komponente in der Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE) bildet und bereits in seiner jetzigen digitalen Form als hochrangiges Wirtschaftsgut anerkannt ist. Nach unserer Beobachtung haben die Justizverwaltungen bzw. die Grundbuchverwaltung noch kein nennenswertes Engagement zum Aufbau der GDI-DE beigesteuert oder Ambitionen entwickelt, sich am Geodatenmarkt als Provider von Geodaten gegenüber Nutzern aus Verwaltung, Wirtschaft und Umwelt zu profilieren. Demgegenüber können wir in aller Bescheidenheit feststellen, dass die für die Führung des Liegenschaftskatasters zuständigen Vermessungsverwaltungen der Länder bereits wesentlich stärker und sehr erfolgreich in diese Entwicklungen involviert sind, langjährige Erfahrungen auf diesem Gebiet besitzen und daher die entsprechenden Aufgaben auch zukünftig mit hoher fachlicher Kompetenz wahrnehmen bzw. erfüllen können.

Zum Abschluss möchte ich meine Stellungnahme noch mal kurz zusammenfassen:

Das Liegenschaftskataster ist kein technisches Hilfsverzeichnis zum Grundbuch, sondern ein eigenständiger und moderner Grundstücksnachweis mit vielfältigen Zweckbestimmungen und Funktionen. Es dient allen Nutzern aus Verwaltung, Wirtschaft und Umwelt als Geodatenbasis für Planungen und für die Dokumentation eigener georeferenzierter Fachdaten. In diesem komplexen System bilden die Informationen über die Eigentumsver-

hältnisse und über Rechte und Belastungen nur einen kleinen, wenngleich sehr wichtigen Teil. Das digital geführte amtliche Liegenschaftskataster ist wesentlicher Nukleus der Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE) und als Wirtschaftsgut ersten Ranges einzustufen. Es muss sichergestellt bleiben, dass die mit der Führung und Benutzung dieser komplexen amtlichen Geoinformationssysteme verbundenen rechtlichen, technischen, verwaltungsmäßigen und kaufmännischen Belange auch in Zukunft im Interesse aller staatlichen und privaten Nutzer kompetent geleistet werden können.

Ich hoffe, dass meine Ausführungen dazu beitragen, die Einschätzung der Bundesnotarkammer zu Zweck, Funktion und Selbstverständnis des heutigen Liegenschaftskatasters zu fundieren. Darüber hinaus stehe ich Ihnen sowohl für weitere Informationen als auch für konstruktive Diskussionen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Ich wäre Ihnen sehr verbunden, wenn Sie unsere Stellungnahme über die Kommunikationswege der Kammer möglichst weitgehend publizieren würden.

Reinhard Klöppel

Brandenburg verabschiedet Masterplan eGovernment

Die Landesregierung Brandenburg hat mit der Verabschiedung des Masterplans eGovernment und 21 sogenannten „Leitprojekten“ einen zentralen Bestandteil der Verwaltungsmodernisierung in Brandenburg auf den Weg gebracht. Der Masterplan, der in den letzten Monaten unter Federführung des Ministeriums des Innern in intensiver Zusammenarbeit mit allen Ministerien und der Staatskanzlei entstanden ist, wurde im Juli vom Kabinett beschlossen. Neben den Leitprojekten Bodenrichtwertinformationssystem und den elektronischen Antrags- und Ablaufverfahren im Liegenschaftskataster, sind die Projekte FALKE und AFIS/ALKIS/ATKIS als Infrastrukturmaßnahmen und der internetbasierte Landkartenservice als Basiskomponente in den Masterplan aufgenommen worden. Den Infrastrukturmaßnahmen kommt dabei eine wichtige Rolle im Zusammenhang des Masterplans zu, da sie die Voraussetzung

für die gemeinsame Nutzung der grafischen und beschreibenden Daten für Informationssysteme darstellen.

Die Landesregierung hält eGovernment für ein zentrales Zukunftsprojekt zum Auf- und Ausbau leistungsfähiger Strukturen in der staatlichen und kommunalen Verwaltung. Mit dem Beschluss zum Masterplan ist ein weiterer wichtiger Meilenstein der Verwaltungsmodernisierung erreicht. Brandenburg hält entschieden Kurs in Sachen Verwaltungsmodernisierung und verfügt nunmehr über eine geeignete Grundlage, bis zum Jahr 2008 alle entsprechend geeigneten Dienstleistungen über das Internet verfügbar zu machen.

Innerhalb der Verwaltung sollen durch eGovernment die Geschäftsabläufe verbessert und neu strukturiert werden, die sich durch ein in den letzten Jahrzehnten immer dichter gewordenes Geflecht von rechtlichen Regelungen entwickelt haben. An die