

150 Jahre Liegenschaftskataster in der Region Berlin/Brandenburg – Aufbau des Liegenschaftskatasters aus dem „Nichts“: – wie war das 1861?*

Der Beitrag beantwortet zunächst die Frage, weshalb und wie es 1861 überhaupt zu einem Grundsteuerkataster in Preußen kam. Hierbei wird verdeutlicht, dass die Entstehung des Grundsteuerkatasters nicht losgelöst von den gesellschaftspolitischen Entwicklungen betrachtet werden kann. Auch der preußische Staat konnte sich dem Geist der französischen Revolution nicht entziehen und musste deshalb das Steuerwesen reformieren. Die Grundsteuern sollten gerecht verteilt und Steuerprivilegien abgebaut werden. Diese Zielsetzung konnte nach Überzeugung der damaligen Regierung nur mithilfe eines Katasters erreicht werden. Darüber hinaus werden die Inhalte und Bestandteile des aufgrund der Grundsteuergesetzgebung von 1861 erstellten Grundsteuerkatasters kurz beschrieben. Abschließend wird anhand eines Fallbeispiels verdeutlicht, dass in bestimmten Fällen auch heute noch die Nachweise des Grundsteuerkatasters für die Grenzfeststellung maßgeblich sind, auch wenn sie nicht den jetzt gültigen Qualitätsanforderungen entsprechen.

Entstehung des Grundsteuerkatasters

Historischer Abriss von 1810 bis 1861

Mit diesem Festkolloquium wird an die Ursprünge des heute geführten Liegenschaftskatasters erinnert.

Zum Verständnis dafür, wie es zum Aufbau eines Katasters – eines Registers, hier ein Grundstücksregister – kam, müssen wir zunächst zurückblicken auf die politischen Verhältnisse im preußischen Staat zu Beginn des 19. Jahrhunderts.

In Preußen regierte König Friedrich Wilhelm III. Nach außen prägten die kriegerischen Auseinandersetzungen mit dem napoleonischen Frankreich das Zeitgeschehen. Innenpolitisch wurden tiefgehende Reformen im Geiste der Aufklärung und der französischen Revolution (Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit) auf den Gebieten des Bildungs-, Verwaltungs- und Militärwesens u. a. von Stein, Hardenberg, Humboldt und Clausewitz vorangetrieben [1]. Auch das Abgabewesen sollte wegen der leeren Staatskassen – wesentlich verursacht durch

*) Vortrag von Helmut Hoffmann im Rahmen des Festkolloquiums „150 Jahre Liegenschaftskataster in der Region Berlin/ Brandenburg“ des Landesvereins DVW Berlin-Brandenburg am 20. Mai 2011 in Berlin

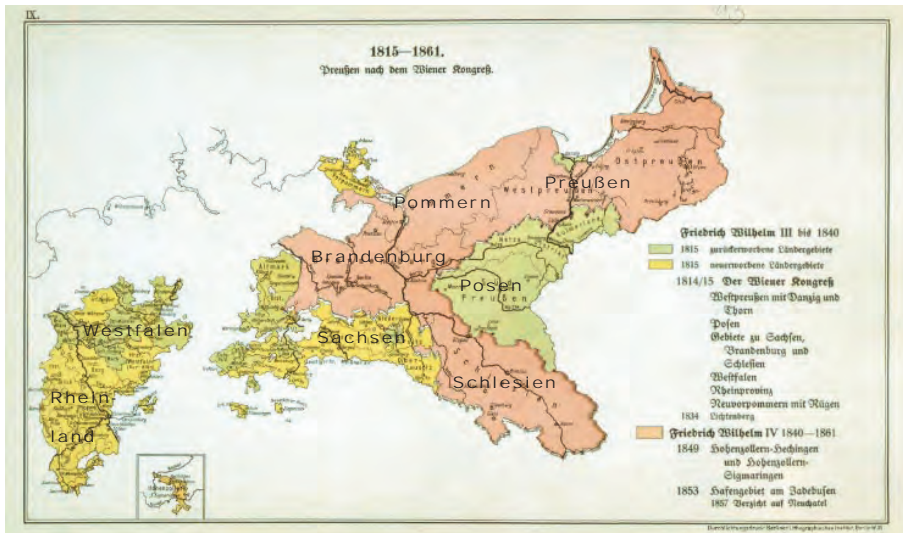


Abb. 1: Preußen nach dem Wiener Kongress, Quelle: Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz, Historischer Atlas

die von Napoleon dem preußischen Staat auferlegten Kriegslasten – im Sinne der Gleichheitsgrundsätze reformiert werden. Hierzu erließ der preußische König 1810 ein Finanzedikt [2] mit der Zielsetzung:

- Gleichmäßige Verteilung der Steuern
- Aufhebung von Steuerbefreiungen
- Anlegung eines Katasters, um die Grundsteuer danach zu bestimmen.

Gegen die mit dem Finanzedikt eingeleitete Steuerreform konnte sich der Adel in den östlichen Provinzen zu dieser Zeit noch erfolgreich behaupten und seine Steuerprivilegien verteidigen. Deshalb wurde zunächst nur in den westlichen Provinzen (Niederrhein, Cleve, Berg – später das Rheinland – und Westfalen) die Steuerreform umgesetzt und mit der „Cabinetsordre“ von 1820 für diese Gebietsteile des preußischen Staates die Aufnahme eines Katasters von dem Ertrag bringenden Grundeigentum angeordnet [3].

Die westlichen Provinzen sowie Westpreußen, Posen und das nördliche Sachsen erhielt Preußen durch den Wiener Kongress 1814/15, auf dem nach der Niederlage Napoleons I. 1813 in der Völkerschlacht bei Leipzig eine territoriale und politische Neuordnung Europas vorgenommen wurde [1] (Abb. 1).

Nach der Kabinettsorder von 1820 sollte ein „Kataster“ aller ertragsfähigen Grundstücke aufgenommen werden, um die „Lasten nach den wirklichen und nachhaltigen Erträgen möglichst gerecht zu verteilen“ [3]. Dieses Kataster war aufgrund einer sogenannten „Parzellarvermessung“ und der „Abschätzung“ des Bodens zu erstellen. Man ging davon aus, dass die Grundsteuer nur mit einem Kataster gerecht verteilt werden kann, welches auf einer Vermessung beruht und die Bodengüte nachweist.

Nach Fertigstellung des Katasters, mit dem bereits nach dem französischen

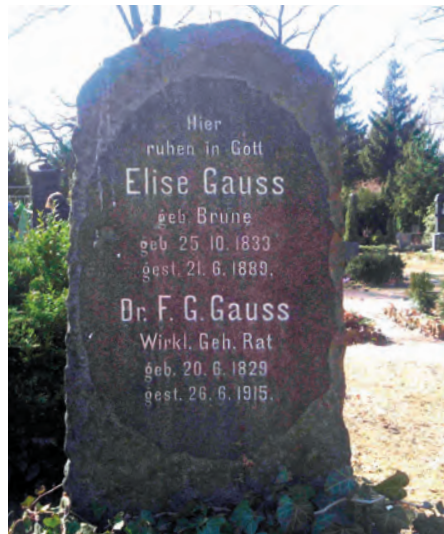
Grundsteuergesetz vom 23. November 1798 begonnen wurde, erging das Grundsteuergesetz von 1839 [4]. Damit wurde die nach den Grundsätzen des Finanzedikts von 1810 erlassene Grundsteuerreform für die westlichen Provinzen abschließend geregelt.

In den sechs östlichen Provinzen (Brandenburg, Pommern, Preußen, Posen, Schlesien und Sachsen) nahm der Druck auf die Reformgegner zu, als im Jahr 1850 die Steuerreform zum Verfassungsziel erklärt wurde. Nach Artikel 101 der Verfassungsurkunde für den preußischen Staat sollte die Steuergesetzgebung einer Revision unterworfen und dabei jede Bevorzugung abgeschafft werden [5].

1858 wurde der in Bielefeld geborene Geometer und Katasterkontrolleur Friedrich Gustav Gauss ins preußische Finanzministerium berufen, der im rheinland-westfälischen Kataster tätig war und hier umfangreiche Erfahrungen auf dem Gebiet des dort zu führenden Katasters gesammelt hatte.

Zu dieser Zeit wurde im preußischen Finanzministerium an den Entwürfen für eine der Verfassungsurkunde entsprechenden Steuergesetzgebung gearbeitet mit der Zielsetzung, die Grundsteuern in der gesamten Monarchie nach gleichen und gerechten Grundsätzen zu verteilen. Hierzu verfasste Gauss 1859 eine aufsehenerregende Denkschrift, die nicht nur die Billigung des preußischen Finanzministers fand, sondern auch den Gesetzentwürfen zur beabsichtigten Steuerreform zugrunde gelegt wurde [6]. Friedrich Gustav Gauss wird daher zu Recht als der Schöpfer und Organisator des preußischen Grundsteuerkatasters bezeichnet.

Am Rande sei erwähnt, dass seine auf dem Kreuzberger Friedhof am Mehring-



**Abb. 2: Grabstelle von F. G. Gauss,
Foto: H. Hoffmann**

damm gelegene Grabstelle heute noch von der Stadt Berlin als Ehrengrab betreut wird.

Schließlich wurde am 21. Mai 1861 die Grundsteuergesetzgebung u. a. mit Bezug auf Artikel 101 der Verfassungsurkunde von 1850 verkündet [7]. Sie bestand aus drei Gesetzen, dem

- Gesetz betreffend die anderweitige Regelung der Grundsteuer
- Gesetz betreffend die Einführung der allgemeinen Gebäudesteuer
- Gesetz betreffend die für die Aufhebung der Grundsteuerbefreiungen und Bevorzugungen zu gewährende Entschädigung.

Mit dieser Gesetzgebung fand die mit dem Finanzedikt von 1810 eingeleitete Grundsteuerreform nach 50 Jahren endlich auch für die östlichen Provinzen ihren Abschluss. Damit war die Rechtsgrundlage gegeben, in der Provinz Brandenburg das Grundsteuerkataster aufzubauen.

Die Grundsteuergesetzgebung vom 21. Mai 1861 kann daher in Brandenburg,

zu dem seinerzeit auch überwiegende Gebietsteile der in den jetzigen Grenzen erst 1920 gebildeten Stadt Berlin gehörten [10] (Abb. 3), als Geburtsstunde des heute von uns geführten Liegenschaftskatasters gesehen werden.

Einrichtung des Grundsteuerkatasters Inhalt und Bestandteile

Nach § 3 des Grundsteuergesetzes wurde für den Umfang der Monarchie die Grundsteuer der Liegenschaften vom 1. Januar 1865 ab auf einen Jahresbetrag von zehn Millionen Thalern festgestellt [7]. Der Jahresbetrag wurde auf die den Provinzen auferlegten Grundsteuer-

Hauptsummen, und diese auf die einzelnen steuerpflichtigen Liegenschaften unterverteilt [9].

Dies bedeutete, dass in nur knapp vier Jahren für das gesamte damalige preußische Staatsgebiet ein Kataster zu erstellen war mit dem Nachweis der folgenden für die Steuerveranlagung erforderlichen Angaben zum:

- Steuerobjekt, der „Parzelle“
- Steuersubjekt, dem „Grundstückseigentümer“ als Steuerschuldner
- Steuermaßstab, dem „Reinertrag“.

Da der Reinertrag von der Größe der Parzelle und den Ertragsbedingungen (Bodengüte und Kulturart) abhängig ist, musste das Grundsteuerkataster die ein-



Abb. 3: Karte der Verwaltungsbezirke von Berlin nach 1920

zelenen Parzellen mit ihren Flächen, Eigentümern und Erträgen sowie die daraus abzuleitende Grundsteuer nachweisen.

Zum Nachweis der steuerrelevanten Daten waren folgende Arbeiten erforderlich:

- Herstellung der so bezeichneten Gemarkungskarten zwecks Darstellung der Parzellen und Ermittlung der Parzellenflächen,
- Einschätzung der Bodengüte (eingeteilt in acht Klassen) und Erfassung der Kulturarten (Ackerland, Garten, Wiese, Weiden, Holzungen, Wasser und Ödland) zur Berechnung der Erträge,
- Erstellung der Register zum Nachweis der steuerpflichtigen Grundstücke, deren Eigentümer und der Steuerbeträge.

Die geometrischen Arbeiten sowie die Arbeiten zur Ermittlung des Reinertrages erfolgten nach den zeitgleich mit dem Grundsteuergesetz erlassenen Anweisungen [7]. Die Register wurden nach der Anweisung vom 18. Januar 1864 erstellt [8].

Für die westlichen Provinzen wurde auf das 1839 fertiggestellte Grundsteuerkataster zurückgegriffen (§ 9 Grundsteuergesetz [7]). In diesem Gebiet konnten die Arbeiten auf einen Feldvergleich beschränkt werden.

In den sechs östlichen Provinzen dagegen – also auch in der Provinz Brandenburg – musste der Katasternachweis komplett neu erstellt werden.

In der kurzen Zeit, die für die erforderlichen Einrichtungsarbeiten zur Verfügung stand, war es jedoch unmöglich, ein Kataster zu erstellen, welches auf einer Vermessung der einzelnen Parzellen beruht, wie dies in den westlichen Provinzen der Fall war.

Deshalb schrieb § 2 der „Anweisung für das Verfahren bei der Herstellung der Gemarkungskarten“ [7] vor, die Ge-

markungskarten möglichst im Wege der „Kopierung“ vorhandener Karten herzustellen. Hierbei sollte insbesondere auf Karten „separierter Feldmarken“ zurückgegriffen werden.

Die auf diesem Wege hergestellten Gemarkungskarten deckten ca. 85 % der zu erfassenden Gebietsfläche ab. Durch Feldvergleich wurden die durch Kopierung hergestellten Gemarkungskarten aktualisiert.

Die Restflächen, also die Gebietsteile, in denen kein verwertbares Kartenmaterial vorhanden war, wurden durch ein vereinfachtes Vermessungsverfahren erfasst [6].

Weitere zeitliche Einsparungen beim Erfassen der Steuerobjekte ergaben sich aus der Bestimmung zu § 1 des Grundsteuergesetzes [7]. Danach wurde die zu entrichtende Staatsabgabe gegliedert in:

- a) die Gebäudesteuer, die die dazugehörigen Hofräume und Hausgärten einbezog, deren Flächeninhalt einen Morgen nicht übersteigt,
- b) in die eigentliche Grundsteuer, welche von den ertragsfähigen Grundstücken – von den Liegenschaften – zu entrichten war, mit Ausschluss der zu a) bezeichneten Hofräume und Hausgärten.

Die Gebäudesteuer wurde unter dem Sammelbegriff „Ungetrennte Hofräume und Hausgärten“ auf der Grundlage des „jährlichen Nutzungswertes“ veranlagt [6].

Daher konnte für die Veranlagung der Gebäudesteuer auf die Berechnung der Flächen der bebauten Grundstücke einschließlich ihrer Hofräume und Hausgärten und damit auch auf die Herstellung der Karten verzichtet werden. Dies hatte zur Folge, dass im Kartenbild die Ortslagen – auch die Stadtfläche Berlins – weitgehend „weiße Flecken“ blieben.

Die erfassten Daten wurden für einen Gemeindebezirk nachgewiesen in:

- dem darstellenden Bestandteil (Katasterkarten), hergestellt nach der Anweisung vom 21. Mai 1861 [7]:
 - der Gemarkungskarte (Gemarkung = größte in sich geschlossene Gebiets-einheit des Katasters): eingeteilt in Kartenblätter – ausgearbeitet als Inselkarten in den Maßstäben 1 : 2 500 und 1 : 5 000,
- dem beschreibenden Bestandteil (Katasterbücher), erstellt nach der Anweisung vom 18. Januar 1864 [8]:
 - dem Flurbuch: Verzeichnis aller Parzellen in der Reihenfolge der Kartenblätter und Parzellennummern
 - der Grundsteuer Mutterrolle (das eigentliche Grundsteuerbuch): auf sogenannten Artikeln zusammengefasster Nachweis aller Grundstücke – Liegenschaften – ein und desselben Eigentümers (Steuerpflichtigen)
 - der Gebäudesteuerrolle: Nachweis sämtlicher Gebäudebesitzungen.

Darüber hinaus wurde ein „Artikelverzeichnis“ geführt, gliedert nach aufsteigenden Artikelnummern mit den Namen und dem Wohnort der steuerpflichtigen Grundstückseigentümer.

Botschaft an die aktive Berufsgeneration

Grundsteuerkataster heute noch maßgeblicher Grenznachweis

Der Rückblick auf die Einrichtung des Grundsteuerkatasters zeigt, dass die technischen Bestandteile aus vermessungstechnischer Sicht betrachtet, zumindest in den damaligen östlichen Provinzen des preußischen Staates erhebliche Lücken aufwies. Nach vermessungstechnischen Kriterien beurteilt, handelte es sich weit-

gehend um ein sogenanntes „grafisches“ Kataster. Die Grenzen der Steuerobjekte wurden also primär in den Katasterkarten „nur“ mit grafischer Genauigkeit nachgewiesen.

Der grafische Grenznachweis erfüllte zwar die Zielsetzung und Zweckbestimmung des Grundsteuerkatasters, die Grundsteuern gerecht zu verteilen. Er entspricht aber nicht den Anforderungen, die heute an den Kataster- (Grenz-) nachweis gestellt werden, wonach die Grenzen durch sogenannte einwandfreie – also durch Sicherungsmaße geprüfte und widerspruchsfreie – Vermessungen zu erfassen sind.

Wenn auch der grafische Katasternachweis nicht den heutigen Qualitätsanforderungen entspricht, kann daraus nicht gefolgert werden, wie dies in der letzten Zeit immer häufiger zu hören ist, dass etwa das grafische Kataster für die Feststellung der Grenzen nicht maßgeblich sei. Es wird (bedenkenlos) argumentiert, dass das Grundsteuerkataster bestenfalls nur noch für die historische Betrachtung von Interesse sein könnte.

Bei einer vom Grundstückseigentümer beantragten Grenzfeststellung ist auch heute noch von dem grafischen Grenznachweis des Urkatasters auszugehen, wenn die festzustellende Grenze von 1865 an bis zum heutigen Tage unverändert im Kataster nachgewiesen wird und sichergestellt ist, dass kein Fall der Unmaßgeblichkeit vorliegt. Für diesen Fall kann dem grafischen Katasternachweis die Beweiskraft deshalb nicht abgesprochen werden, weil ihm im Sinne der Richtigkeitsvermutung und des Gutglaubenschutzes nach § 890 und § 891 BGB die gleiche Bedeutung zukommt, wie einem Katasternachweis, der sich auf eine durch Sicherungsmaße geprüfte und

widerspruchsfreie Vermessung gründet [11]. Dies ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung zu dieser Thematik.

Erst vor kurzer Zeit – im Jahr 2005 – wurde durch höchstrichterliche Entscheidung der Grundsatz bestätigt, dass sich die Richtigkeitsvermutung des Grundbuches auch auf den Grenzverlauf erstreckt, wie dieser sich aus dem Liegenschaftskataster ergibt. Der Entscheidung des Bundesgerichtshofes lag der Sachverhalt zugrunde, bei dem die Feststellung des strittigen Grenzverlaufs sich auf den Nachweis des Grundsteuerkatasters von 1865 bezog [12].

Es ist selbstverständlich, dass das auf das Liegenschaftskataster zurückgeführte Grundbuch (Funktion des Liegenschaftskatasters als amtliches Verzeichnis der Grundstücke) die Grenzen nur mit der Genauigkeit definieren kann, die dem Katasternachweis jeweils innewohnt.

Daraus leitet sich für diejenigen, die mit der Durchführung von Liegenschaftsvermessungen beauftragt sind, die Verpflichtung ab, in jedem Einzelfall den Katasternachweis insgesamt zu würdigen. Bei der Güteabwägung und der daraus resultierenden Beweiskraft des Katasternachweises sind daher fallbedingt auch die Unterlagen als Erkenntnisquelle und Beweismittel einzubeziehen, die dem grafischen Katasternachweis zugrunde lagen [13]; in der Regel also die Karten von separierten Feldmarken, wie oben ausgeführt.

Das Fallbeispiel (Abb. 4), welches ich in einem Verwaltungsrechtsstreit mit einer gutachterlichen Stellungnahme begleitet habe, soll verdeutlichen, wie es in jüngster Zeit aus Unkenntnis der historischen Zusammenhänge zu einer fehlerhaften und damit rechtswidrigen Grenzfeststellung gekommen ist.

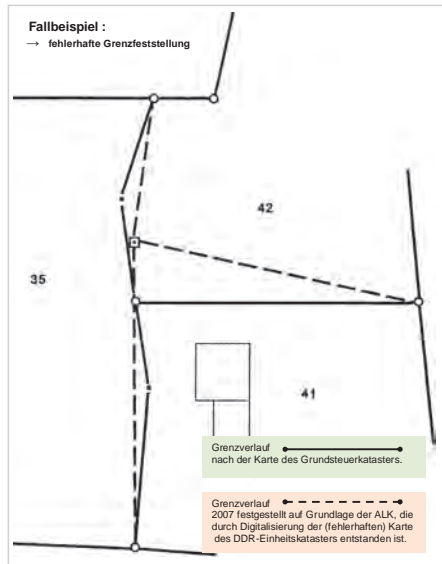


Abb. 4: Auszug aus der Liegenschaftskarte mit fehlerhafter Grenzfeststellung

Der gegen die beantragte Grenzfeststellung erhobene Widerspruch wurde mit der Begründung abgelehnt, dass der Katasternachweis für die festzustellenden Grenzen keine Vermessungszahlen enthält und somit die Grenzen nach den ALK-Daten in die Örtlichkeit zu übertragen waren.

Da die ausführende Vermessungsstelle nicht die Gemarkungskarte des Grundsteuerkatasters als maßgebliches Beweismittel ihrer Grenzfeststellung zugrunde gelegt hat, wurde der in der ALK enthaltene Zeichenfehler nicht aufgedeckt. Auch wurden die in der Gemarkungskarte dargestellten und in der Örtlichkeit rudimentär vorhandenen Grenzeinrichtungen bei der Sachverhaltsermittlung, mit der die Grenzfeststellung vorbereitet wird, ignoriert.

Erst mit dem Hinweis des Verwaltungsgerichts auf die Rechtsprechung, wonach

der Sachverhaltsermittlung als Beweismittel die hierfür maßgebliche Gemarkungskarte des Grundsteuerkatasters zugrunde zu legen ist, hat die Vermessungsstelle ihre Verwaltungsakte aufgehoben und in einem erneut durchgeführten Verfahren die Grenzen auf der Grundlage des maßgeblichen Katasternachweises – nun auch mit Einverständnis aller Beteiligten – festgestellt.

Das Fallbeispiel habe ich hier deshalb vorgetragen, weil meiner Beobachtung nach das Wissen über die Entstehung und Bedeutung des Grundsteuerkatasters von den heute primär technisch orientierten Kollegen entweder überhaupt nicht mehr vorhanden oder häufig nur noch sehr schemenhaft präsent ist.

Ich bin der Auffassung, dass bei einer Veranstaltung wie dieser, der Fokus nicht nur allein gerichtet sein darf auf nackte Geschichtsdaten und -fakten.



Abb. 5: Stammbaum des Liegenschaftskatasters

Deshalb sollte dieses Festkolloquium auch befördernd dazu beitragen, die Ursprünge des heute von uns geführten Liegenschaftskatasters wieder stärker in das Bewusstsein der aktiven Berufsgeneration zu rücken, da dem Grundsteuerkataster auch heute noch in Einzelfällen, wie ausgeführt, Beweiskraft zukommt.

In Anlehnung an ein Sprichwort und mit Blick auf den Stammbaum des Liegenschaftskatasters (Abb. 5) schließe ich mit den Worten:

– wer die Herkunft des Liegenschaftskatasters nicht kennt, kommt heute zu fehlerhaften Entscheidungen und kann zukünftige Entwicklungen des Liegenschaftskatasters nicht rechtssicher gestalten.

Literatur

- [1] Katalog der Ausstellung vom 15. August – 15. November 1981, Preußen Versuch einer Bilanz, Zeittafel, Herausgegeben von Gottfried Korff, Text von Winfried Ranke, Band 1, Rowohlt
- [2] Edikt über die Finanzen des Staates und die neuen Einrichtungen wegen der Abgaben u. s. w. vom 27. Oktober 1810, Gesetz-Sammlung für die Königlichen Preussischen Staaten (G-S) Nr. 2
- [3] Allerhöchste Cabinetsordre des preussischen Königs, Bekanntmachung vom 26. Juli 1820
- [4] Grundsteuer-Gesetz für die westlichen Provinzen vom 21. Januar 1839, G-S Nr. 1964
- [5] Verfassungs-Urkunde für den preussischen Staat vom 31. Januar 1850, G-S Nr. 3212

- [6] Kurandt, Friederich: Zur Erinnerung an die Gründung der preußischen Katasterverwaltung am 1. Januar 1865, ZfV 1966, Heft 1
- [7] Gesetz, betreffend die anderweitige Regelung der Grundsteuer,

Gesetz, betreffend die Einführung der allgemeinen Gebäudesteuer,

Gesetz, betreffend die für die Aufhebung der Grundsteuerbefreiungen und Bevorzugungen zu gewährende Entschädigung,

Anweisung für das Verfahren bei Herstellung der Gemarkungskarten und Feststellung des Flächeninhalts der Liegenschaften,

Anweisung für das Verfahren bei Ermittlung des Reinertrages der Liegenschaften behufs anderweitiger Regelung der Grundsteuer,

Allgemeine Grundsätze bei Abschätzung des Reinertrages der Liegenschaften, vom 21. Mai 1861, G-S Nr. 5379, Nr. 5380, Nr. 5381
- [8] Preußischer Finanzminister: Anweisung für das Verfahren bei Anfertigung der Flurbücher und Mutterrollen für die Gemeinde- und selbstständigen Gutsbezirke in den sechs östlichen Provinzen des Staates [. . .] vom 18. Januar 1864
- [9] Verordnung, betreffend die Feststellung der den Provinzen und ständischen Verbänden auferlegten Grundsteuerhauptsummen und die provisorische
- Untervertheilung und Erhebung der letzteren in den sechs östlichen Provinzen vom 12. Dezember 1864, G-S Nr. 5974
- [10] Gesetz über die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin, vom 27. April 1920, Preußische Gesetzsammlung Nr. 11882
- [11] Prof. dr. E. Pinkwart und W. Heubes: Grenzrecht und Grenzprozeß – Die Bedeutung des Katasterzahlenwerks und der Flurkarte in der täglichen Rechtsprechung – Sammlung Wichmann Band 19, Herbert Wichmann Verlag, Berlin 1958
- [12] Bundesgerichtshof, Entscheidung vom 02.12.2005 – V ZR 11/05
- [13] Richter/Bengel/Simmerding: Grundbuch, Grundstück, Grenze; Handkommentar zur Grundbuchordnung unter besonderer Berücksichtigung katasterrechtlicher Fragen, 2. Auflage, S. 239 RdNr. 17, S. 240 RdNr. 20

Helmut Hoffmann, Berlin
verm.hoff@t-online.de

