

Das Liegenschaftskataster - Alles andere als von Gestern

Zu den Grundlagen unserer Gesellschaftsordnung gehören sowohl die Eigentumsgarantie nach Art. 14 des Grundgesetzes (GG) als auch die Erhebung von Steuern und Abgaben nach Art. 105 GG. Beides waren schon Gründe für die Einrichtungen der Liegenschaftskataster. Heute ist das Liegenschaftskataster mehr denn je ein unverzichtbarer Bestandteil der Rechtsordnung.

Der Begriff Liegenschaftskataster setzt sich zusammen aus Kataster (Verzeichnis) und Liegenschaft. Liegenschaft meint hier Gebäude, Grundstücke, daneben auch Wohnungseigentum, Teileigentum, Erbbaurechte sowie einige noch bestehende historische Eigentumsformen. Ein zeitgemäßer Begriff für Liegenschaften wäre Immobilien.

Eine zeitgemäße Definition des Begriffs, so auch im Vermessungsgesetz des Landes Baden-Württemberg (§ 4) zu finden, lautet: Das Liegenschaftskataster weist durch eine am Grundeigentum ausgerichtete Einteilung von Grund und Boden die Liegenschaften und die Flurstückentwicklung auf der Grundlage von Liegenschaftsvermessungen landesweit nach. Es dient insbesondere der Sicherung des Grundeigentums, dem Grundstücksverkehr, der Besteuerung sowie der Ordnung von Grund und Boden und ist Grundlage für weitere raumbezogene Informationssysteme. Im Liegenschaftskataster werden Informationen über die Liegenschaften und deren Eigenschaften, die Festlegung der Flurstücksgrenzen, öffentlich-rechtliche Festlegungen sowie Grundstückseigentümer, Erbbauberechtigte und

Eigentumsverhältnisse geführt. Das Liegenschaftskataster ist das amtliche Verzeichnis der Grundstücke nach § 2 Abs. 2 der Grundbuchordnung.

Geschichtliche Entwicklung

Die Definition des Liegenschaftskatasters unterlag einem Wandel durch die technischen und auch rechtlichen Vorgaben. Die Anfänge der Liegenschaftskataster lagen zumeist zu Beginn des 19. Jahrhunderts. Die Aufklärung und die Neuordnung Europas waren zumeist der Grund für die damaligen Landesvermessungen, die die Grundlagen der heutigen Liegenschaftskataster schufen. Das ist auch der Grund, von (mehreren) Liegenschaftskatastern zu sprechen. Die Grundlagen des heutigen Liegenschaftskatasters wurden in Zeiten gelegt, in denen sich die Maßeinheiten an der (Gebiets-)Herrschaft orientierten. (Das Metermaß wurde im damaligen Deutschen Reich erst am 1.1.1872 eingeführt.)

Die Maßeinheiten konnten nicht einfach umgerechnet werden, besonders in Bezug auf die Steuererhebung. So schlugen z. B. im neugebildeten Königreich Württemberg alle Versuche auf dieser Basis ein einheitliches Steuerkataster zu schaffen fehl, was dazu führte, dass eine generelle Landesvermessung über alle Flächen angeordnet wurde.

Neben den steuerlichen Zwecken des Liegenschaftskatasters war von Anfang an auch die Schaffung von Landeskartenwerken im Blick. Die napoleonischen Kriege hatten das Fehlen eines einheitlichen und genauen Kartenwerks mit Geländedarstellungen für militärische Zwecke, sowie für den sich

entwickelnden überregionalen Handel durch die Darstellungen der Straßenverbindungen erkennen lassen. Fehlende Ortskenntnis konnte durch die Beschaffung gedruckter Karten ersetzt werden.

Zwar gab es bereits solche Kartenwerke in beschränktem Umfang, so als Beispiel im süddeutschen Raum die „Charte von Schwaben“, von Professor Bohnenberger geschaffen, an die für die badischen Gebiete von Michaelis, für die bayerischen Gebiete von Amann angeschlossen wurde. Die Karten waren zwar auf der Grundlage von Vermessungen geschaffen, die Details jedoch nach Augenmaß eingezeichnet. Mit den Landesvermessungen bot sich hier die Möglichkeit, genaue, lagetreue und topographisch korrekte Karten in verschiedenen Maßstäben zu erzeugen.

Ein wesentlicher Punkt war daneben die Grenz- und damit auch Eigentumssicherung. Grenzstreitigkeiten waren ein häufiger Konfliktstoff, was auch auf die damaligen Mittel der Grenzwiederherstellung aus den Erinnerungen der Feldrichter beruhte. Dem sollte durch eine eindeutige Festlegung durch Maßzahlen abgeholfen werden.

Jedes Herrschaftsgebiet entwickelte eigene Grundlagen. Die Ziele waren definiert, die Wege dahin jedoch nicht. So kamen die verschiedensten Lösungen zum Einsatz, was heute sich noch im Liegenschaftskataster und dessen Handhabung auswirkt. Heute haben wir teilweise mehrere verschiedene Katastergrundlagen in einem Bezirk der unteren Vermessungsbehörde.

Die Ergebnisse der Vermessungen fanden Eingang in die Vorläufer des Grundbuchs, die sich jedoch genauso unterschieden wie die jeweils gefundenen Lösungen. Gerade im Umgang mit den alten Unterlagen, die für die verschiedensten Zwecke herangezogen werden müssen, ist Spezialwissen unerlässlich.

Erste Bestrebungen einer Vereinheitlichung der Liegenschaftskataster wurden im Jahr 1934 reichsweit eingeleitet. Es wurden Hauptvermessungsabteilungen reichsweit eingerichtet. Ein neues Liegenschaftskataster sollte auf einheitlichen Prinzipien aufgebaut werden. Dies konnte jedoch aufgrund des Kriegsverlaufs in den Ländern trotz Gleichschaltung nur in Ansätzen umgesetzt werden.

Die Anlage eines neuen Liegenschaftskatasters wurde nach dem Krieg in Ansätzen wieder aufgenommen und wurde bis in die 70-er Jahre fortgesetzt. Die Entwicklung der elektronischen Datenverarbeitung wurde auch eine Entwicklung der Katasterführung. Die Weiterentwicklungen wurden von den Vermessungsverwaltungen in die Methoden der Katasterführung integriert. Zunehmend wurde dann auch eine Vereinheitlichung im damaligen Bundesgebiet angestrebt. Es entstanden die Entwicklungen „Automatisiertes Liegenschaftsbuch“ (ALB) und „Automatisierte Liegenschaftskarte“ (ALK) mit länderspezifischen Ausprägungen.

Diese wurden schließlich durch das AAA-Konzept (AFIS-ALKIS-ATKIS) der Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV) ersetzt. 1995 konzipiert, wurde es in den Ländern umgesetzt, bis schließlich im Jahr 2015 alle Länder dieses Konzept umgesetzt hatten.

Das AAA-Konzept vereint die Grafik und Sachdaten des Liegenschaftskatasters in einer redundanzfreien Datenhaltung, bietet normierte Schnittstellen, damit Interoperabilität und steigert die Qualität der Daten. Die Daten werden darin durch definierte Attribute beschrieben und durch ebenso definierte Relationen miteinander verknüpft. Die klassischen Bestandteile des Liegenschaftskatasters, Karten-,

Buch- und Zahlenwerk sind somit in einer durchgängig logisch konsistenten Lösung integriert.

Auch auf europäischer Ebene werden Geodaten nach dem INSPIRE-Konzept (Infrastructure for Spatial Information in Europe) geführt, welches 2007 konzipiert und bis 2009 in nationales Recht umgesetzt wurde. Das Konzept ermöglicht einen europaweiten Austausch von Geodaten, auch Katasterdaten, nach standardisierten Verfahren.

Zwecke des Liegenschaftskatasters

Die Aufgaben des Liegenschaftskatasters sind

- Sicherung des Eigentums,
- geordneten und abgesicherten Grundstücksverkehr zu ermöglichen,
- einheitliche Grundlagen der Besteuerung zu liefern,
- für Bodenordnungsverfahren Daten und Grundlagen bereitzustellen sowie
- die Grundlagen für raumbezogene Informationssysteme (GIS) zur Verfügung zu stellen.

Im Liegenschaftskataster werden originär Informationen über die Liegenschaften und deren Eigenschaften, die Festlegung der Flurstücksgrenzen, öffentlich-rechtliche Festlegungen, wie Straßen- und Gewässerklassifizierungen, sowie nachrichtlich Grundstückseigentümer, Erbbauberechtigte und Eigentumsverhältnisse geführt.

Eigentumssicherung als Aufgabe des Liegenschaftskatasters

Das Grundgesetz garantiert das Eigentum. Die Sicherung des Eigentums hat zwei Säulen. Zum einen, was den meisten Befragten hier einfällt, ist es das Grundbuch. Das Grundbuch enthält jedoch originär lediglich die rechtlichen Aspekte. Es benennt den Eigentümer, die

Eigentumsform, die betroffenen Grundstücke sowie privatrechtliche Lasten, Rechte und Schuldverhältnisse. Andere Angaben sind nachrichtlich geführt.

Das Bürgerliche Gesetzbuch fordert jedoch beim Sachenrecht, zu dem Immobilien zu zählen sind, eine Spezifizierung des Rechtsobjekts. Die Grundbuchordnung bezieht sich bei der Benennung der Grundstücke ausdrücklich auf die in den Ländern eingerichteten amtlichen Verzeichnisse der Flurstücke (Liegenschaftskataster).

Die Spezifizierung des Eigentums liefert das Liegenschaftskataster durch die dort festgelegten Grenzen des Eigentums. Das Rechtsobjekt ist also definiert durch den Teil der Erdoberfläche, der durch die festgelegten Grenzen umschlossen wird. Die Verbindung zum Grundbuch wird über die Flurstücknummer des Liegenschaftskataster hergestellt.

Damit ergibt sich die Notwendigkeit und weitere Aufgabe der Vermessungsbehörden, Grundbuch und Liegenschaftskataster in Übereinstimmung zu halten, notfalls durch Aufhebung von Vermessungen. Wir haben hier auch eine Ergänzung von Privatrecht (Grundbuch) durch öffentliches Recht (Liegenschaftskataster).

Mit zur Eigentumssicherung gehört die Überprüfung vorhandener Grenzzeichen und Wiederherstellung fehlender Grenzzeichen, heute zumeist nur auf Antrag. Durch den Einsatz moderner Technik, unter anderem durch den Satellitenpositionierungsdienst der AdV (SAPOS), kann die Lage der Grenzbruchpunkte unkompliziert und schnell festgestellt werden. Die Einbringung (Abmarkung) und Prüfung von Grenzzeichen stellt einen Verwaltungsakt dar, im Prinzip eine rechtliche Entscheidung auf unterster Ebene mit Außenwirkung.

Geordneter und gesicherter Grundstücksverkehr

Im Zusammenspiel mit dem Grundbuch liefert das Liegenschaftskataster sichere und zuverlässige Angaben zu den Grundstücken. Das ist Voraussetzung für einen geordneten und rechtlich abgesicherten Grundstücksverkehr. Sowohl Käufer als auch Verkäufer haben hier eine sichere Vertragsgrundlage, sowohl die Lage als auch die rechtlichen Eigenschaften sind gesichert.

Die Festlegungen von Bebauungsplänen und Abrundungssatzungen der Gemeinden orientieren sich ebenfalls an den Grenzen der Flurstücke, beziehungsweise durchschneiden diese. Da die Bebaubarkeit bzw. die Nutzungsmöglichkeiten von Grundstücken einen erheblichen Einfluss auf den Wert, also auch den Grundstücksverkehr haben, trägt das Liegenschaftskataster auch hier zu einem gesicherten Grundstücksverkehr bei.

An dieser Stelle sollte auch noch erwähnt werden, dass die Praxis in den Grundbuchämtern dazu geführt hat, dass zahlreiche Grunddienstbarkeiten durch Ab- und Zuschreibungen im Grundbuch eine Wanderung angetreten haben. Sie sind heute auf vielen Grundstücken zu finden, die mit der ursprünglichen Belastung in keinem Zusammenhang mehr stehen. Für den Grundstücksverkehr sind die Belastungen aber oftmals ein Hindernis, da in vielen Fällen der Umfang und die Herkunft nicht mehr ohne weiteres nachzuvollziehen ist. Oftmals wird in diesen Dienstbarkeiten auf alte Unterlagen verwiesen, die Art und Umfang beschreiben. Hier muss auf teilweise bis zu 200 Jahre alte Unterlagen zurückgegriffen werden, um den Sachverhalt aufzuklären. Dabei ist auch die Flurstückentwicklung zu berücksichtigen und in Stellungnahmen zu werten. Diese Aufgabe der Klärung kann nur mithilfe des Liegenschaftskatasters

und durch qualifiziertes, entsprechend vorgebildetes Personal geleistet werden.

Zu einem geordneten Grundstücksverkehr und zur Eigentumssicherung gehören auch Maßnahmen des Qualitätsmanagements zur gesicherten Fortführung. Im Bereich des Liegenschaftskatasters gehört dazu eine Prüfung der Vermessungen auf Einhaltung der Vorschriften und korrekte Durchführung der Vermessung.

Einheitliche Grundlagen der Besteuerung

Urzweck des Liegenschaftskatasters war die Besteuerung. Dieser Zweck wurde bis heute beibehalten. Sowohl die Grundsteuern als auch die Grunderwerbssteuern und die landwirtschaftlichen Ertragsteuern hängen von der Fläche ab. Die Flächenangaben entstammen dem Liegenschaftskataster. Die sonstigen Werte zur Steuerberechnung, wie Bodenrichtwerte, stammen zwar aus anderen Quellen, beziehen sich aber i. d. R. auf einen Quadratmeter und benötigen die Flächen des Liegenschaftskatasters zum korrekten Ansatz für die Steuerfestsetzung.

Die seit den 30er-Jahren durchgeführte, ständig zu aktualisierende Bodenschätzung dient zur Berechnung der landwirtschaftlichen Ertragssteuern. Das Bodenschätzungsgesetz schreibt vor, die Ergebnisse in das Liegenschaftskataster (digital) zu übernehmen. Durch die Einrichtung von ALKIS können diese relativ einfach in den Daten geführt werden. Allerdings müssen die meist in Papierform geführten Karten und Verzeichnisse zuerst in eine geeignete digitale Form überführt werden. Automatisierte Verfahren haben sich nur in wenigen Fällen bewährt, weshalb hier manuelle Erfassungen notwendig sind, die durch qualifiziertes Personal erfolgen müssen. Eine Vergabe an Privatunternehmen war vornehmlich nicht erfolgreich.

Bodenordnungsverfahren

Die klassischen Bodenordnungsverfahren Baulandumlegung und Flurbereinigung bauen auf den Daten des Liegenschaftskatasters auf. Die Bestimmung der Umfangsgrenzen baut auf den Festlegungen der Grenzen im Liegenschaftskataster auf. Die Einwurferte bestimmen sich i. d. R. ebenfalls überwiegend nach den Angaben des Liegenschaftskataster. Im Wesentlichen gilt dasselbe für Sanierungsgebiete nach dem Baugesetzbuch. Grenzregulierungen werden auf der Basis der im Liegenschaftskataster festgelegten Grenzen durchgeführt.

Die Erfassung von neuen Gebäuden, Anbauten und Abbruch von Gebäuden ist ebenfalls eine Aufgabe der Vermessungsstellen. Mit der Erfassung von Gebäuden ist die Schaffung einer Hauskoordinate verbunden, die auch Navigationssystemen als Grundlage dient. Auszüge aus der Liegenschaftskarte sind auch die Grundlage für Lagepläne zu Bauvorhaben. Die Darstellung bestehender Gebäude ist hier wesentlich für die Beurteilung der Zulässigkeit von Bauvorhaben.

Grundlage für raumbezogene Informationssysteme

Alle raumbezogenen Daten, die sich auf rechtliche und tatsächliche Eigenschaften der Liegenschaften auswirken oder darauf Bezug nehmen, haben als Datengrundlage das Liegenschaftskataster. Beispiele sind hierfür Fachinformationssysteme der Hydrologie, des Forstwesens und der Umweltbehörden. Da sich Nutzungsbeschränkungen aufgrund ressourcenschützender Auflagen (z. B. Wasserschutzgebiete) meist auf konkrete Flächen beziehen, können diese mit den Daten des Liegenschaftskatasters auf Flurstücke oder Teilflächen von Flurstücken bezogen werden. Gleiches gilt für Altlasten aus denen sich ebenfalls konkrete Verwertungs- und

Nutzungseinschränkungen ergeben. Ohne eine solche Grundlage wäre eine Umsetzung der umwelttechnischen Vorgaben kaum möglich. In welcher Weise eine derartige Nutzung möglich ist, ist aufgrund der Open-Data-Strategien der Regierungen in Portalen zu sehen. Als Beispiel sei hier die Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg angeführt (www.lubw.baden-wuerttemberg.de), die in Ihrem Kartendienst vielfältige Kartenansichten zu verschiedenen Themen anbietet. Ebenso sind dort aktuelle Pegelmessungen zu Gewässern, Verkehrs- und Fluglärm zu finden, überwiegend mit aktuellem Raumbezug.

Auch die Geoportale der Länder, wie z. B. www.geoportal-bw.de oder www.geoportal.rlp.de, bieten über komfortable Suchfunktionen Zugriff auf aktuelle Inhalte des Liegenschaftskatasters, Planungsdaten, Umweltdaten etc. sowie zahlreiche Möglichkeiten sich raumbezogene Informationen, u. a. eine lagerichtige Darstellung der Grenzen des Liegenschaftskatasters im Luftbild, darstellen zu lassen.

Fazit: Die Vermessungsverwaltung sichert die zukünftige Entwicklung unseres Landes!

Mit den technischen Möglichkeiten entwickelte sich auch das Liegenschaftskataster weiter. Sowohl die Methoden der notwendigen Fortführung der Kataster als auch die Methoden der Kartenherstellung wurden kontinuierlich weiterentwickelt. Die jeweils zeitgemäßen Techniken und Methoden wirkten sich stets auf die Entwicklungen aus. Ein Prinzip, das sich bis heute nicht geändert hat und sich auch in Zukunft nicht ändern wird. Das Liegenschaftskataster an die jeweiligen und steigenden Erfordernisse anzupassen, bleibt die ständige Aufgabe der Vermessungsverwaltungen. Keine andere Institution wäre in der Lage, diese Arbeit in ihrer ganzen Breite zu leisten.

Die Aufgabe erfordert qualifiziertes Fachpersonal.

Ebenso wie die qualifizierte Fortführung des Liegenschaftskatasters durch Vermessungen. Dieses Personal muss sich auch noch mit den Unterlagen der Urmessungen auseinandersetzen und die Messergebnisse der modernen Technik mit handgeschriebenen Urkunden und handgefertigten Karten und Plänen in ein schlüssiges Modell überführen. Das Ergebnis muss eine rechtssichere Umsetzung der Grenzfestlegungen des Liegenschaftskatasters in die Örtlichkeit sein. Dem Liegenschaftskataster kommt hier in Bezug auf die Grenzen eine ähnliche Glaubwürdigkeit wie dem Grundbuch in Bezug auf die Rechte an Grundstücken zu.

Das Liegenschaftskataster ist somit auch ein bedeutender Pfeiler der Sicherung der verfassungsgemäßen Ordnung des Staates. Umso mehr verwundert es, dass dem durch die Länder nicht immer genügend Rechnung getragen wird. Das amtliche Vermessungswesen ist eine Kernaufgabe des Staates, ebenso wie die Rechtsprechung kann diese Aufgabe, trotz einiger Bestrebungen, niemals privatisiert werden.

Um das Liegenschaftskataster an die Anforderungen anzupassen und gleichzeitig die Modernisierung voranzutreiben, wird qualifizierter Nachwuchs benötigt. Die Einstiegsbedingungen für den Vermessungsdienst müssen attraktiv gestaltet werden. Die Konkurrenz um den Berufsnachwuchs ist groß und die Einstiegsbedingungen sind zurzeit nicht attraktiv. Die Tätigkeiten im Liegenschaftskataster sind vielfältig und interessant. Zu überzeugenden Argumenten für den Berufsnachwuchs gehören Arbeitsplatzgestaltung und Bezahlung, ein wichtiges Handlungsfeld unserer Gewerkschaft. Als Voraussetzung für die Gewinnung von qualifiziertem und

engagiertem Berufsnachwuchs muss Personalentwicklung durch attraktive Stellenbewertung und Aufstiegsmöglichkeiten gestaltet werden.

Der BTB die Gewerkschaft für „Technik und Naturwissenschaft im dbb beamtenbund und tarifunion“ organisiert bundesweit die Beschäftigten der Staatlichen Arbeitsschutzverwaltung und bündelt die Gewerkschaftlichen Interessen von allen Technikern und Naturwissenschaftler des öffentlichen Dienstes. Weitere Informationen über den BTB finden Sie auf unserer Homepage:

<https://www.btb-online.org/>