

# Vermessungs- und Katasterverwaltungen in den Beneluxstaaten

Paul van der Molen und Jaap Besemer

## Zusammenfassung

Die Autoren betrachten das System der Bodenregistrierung in den Beneluxstaaten in den Bereichen Öffentliche Register, Organisation, Grundbuch und Katasterplankarten, Automatisierung und Öffentlich-rechtliche Rechtstellung. Sie folgern, dass der gemeinsame Start am Anfang des 19. Jahrhunderts, das Napoleonische Kataster nach den gleichlautenden französischen Vorschriften einzuführen, letztendlich dazu geführt hat, dass Systeme der Bodenregistrierung entstanden sind, die teils übereinstimmen und sich teils sehr voneinander unterscheiden. Schlussfolgerung ist, dass es in den Beneluxländern noch so einiges zu erledigen gibt, die Perspektiven jedoch sehr günstig sind.

## Summary

*The authors analyse the system of land registry and cadastre in the Benelux member states in the fields of land registration, organisation, land books and cadastral maps, ICT-application, and public encumbrances. They conclude that the common start at the beginning of the 19<sup>th</sup> century, to introduce the Napoleonic cadastre according to French regulations, has been resulting in systems that on the one hand have similarities, but on the other hand also show considerable differences. Their final conclusion is that in all three Benelux countries work remains to be done, but that the perspectives are good.*

## 1 Einleitung

Wer das System der Bodenregistrierung in den Beneluxstaaten betrachtet, wird zur Schlussfolgerung kommen, dass die Unterschiede groß sind. Diese Unterschiede sind das Ergebnis einer langjährigen Entwicklung, die unter anderem mit der Rechtsorientierung der einzelnen Länder zu tun hat. Die Einflüsse des französischen Rechts konnten sich in Ländern wie Belgien und Luxemburg stark manifestieren, während die Niederlande einem stärkeren Einfluss des germanischen Rechts unterliegen. Es stellt sich die Frage, ob in diesem Zusammenhang die Bezeichnung »Benelux«-Länder relevant ist. Deutlich ist wohl, dass die Europäische Union, die im Rahmen der Benelux-Verträge Gestalt bekam, keinen Einfluss ausüben konnte auf die jeweilige Regulierung der dinglichen Rechte, der Übereignung, der Ansiedlung und deren Aufhebung sowie der Grundbucheintragung. Es war übrigens auch nicht der Sinn der Sache »Benelux«. Denn in der Form, als der Vertrag am 5. September 1944 in London geschlossen wurde, war dessen Zweck ausschließlich die Verwirklichung einer Zollunion. Als diese im Jahre 1949

verwirklicht worden war und das Bedürfnis entstand, auch andere Handelsbeschränkungen als nur die Zolltarife zu bereinigen, kam 1960 die Belgisch-Niederländisch-Luxemburgische Wirtschaftsunion zu Stande, die sich jedoch auf eine eher wirtschaftliche Zusammenarbeit durch größere Freiheit im Arbeits- und Kapitalverkehr der Länder beschränkte und keinen Einfluss auf das Zivilrecht in den betreffenden Mitgliedstaaten hatte. Eine interessante, damit im Zusammenhang stehende Frage ist, ob die Europäische Union diesen Einfluss auf Dauer wohl haben wird. Darauf kommen wir bei den weiteren Betrachtung noch zurück.

Nein, aus der Sicht der Bodenregistrierung kann die in der Überschrift dieser Erörterung verwendete Bezeichnung »Beneluxstaaten« mit Fug und Recht durch die Bezeichnung »Belgien, Niederlande und Luxemburg« ersetzt werden. Könnte es vielleicht sein, dass es andere Einflüsse gibt, die der Bodenordnung dieser drei Länder ein gemeinschaftliches Element verliehen haben? Wenn wir uns die nahe Vergangenheit betrachten, könnte es die Tatsache gewesen sein, dass nach dem Wiener Kongress im Jahre 1815 das Niederländische Königreich sich aus dem zusammensetzte, was jetzt die Länder Belgien, Niederlande und Luxemburg sind. 1815 kam sogar eine gemeinsame Verfassung zu Stande, das für die so genannten »Vereinigten Niederlanden« galt und womit die nördlichen und südlichen Niederlande bezeichnet wurden. Luxemburg war ein Teil dessen, obwohl das Land gleichzeitig »persönliches« Eigentum von König Willem I war, der das Herzogtum als Kompensation für den Verlust seiner persönlichen Landgüter in Deutschland erhalten hatte. Kurz und gut, eine bunte Mischung. Und da König Willem I überdies eine hartnäckige und sogar provozierende Politik und das Niederländische als verpflichtete Sprache des offiziellen Verkehrs führte, die Pressefreiheit an Banden legte und den Katholizismus zurückdrängte, konnte eine Gegenbewegung gar nicht ausbleiben. Bereits 1830 entstand die »Belgische Afscheidingsbeweging« (belgische Souveränitätsbewegung), was dazu führte, dass schließlich am 4. Oktober 1830 die Unabhängigkeit von Belgien ausgerufen wurde. Der König versuchte, das Blatt noch zu wenden mit einem zehntägigen Feldzug aus dem Norden, der jedoch scheiterte. 1831 trafen sich die Großmächte in London, wo die Unabhängigkeit von Belgien anerkannt wurde, und dem der westliche Teil des Herzogtums Luxemburg hinzugefügt wurde. Der östliche Teil stieg zum Großherzogtum auf und blieb bis 1890 Eigentum des niederländischen Königshauses. Als jedoch König Willem III von Wilhelmina nachgefolgt wurde und das Erbrecht noch nicht auf das Thronerbe

durch eine Frau vorbereitet war, wurde auch das Großherzogtum selbstständig. Zugegeben, diese gemeinsame Vergangenheit hatte nicht unbedingt einen großen Einfluss auf das dingliche Recht und die Bodenordnung der drei Länder.

Die Ehre des größten gemeinsamen Nenners kommt Napoleon zu. Denn bereits gegen 1795 wurden die südlichen Niederlande, zu denen Luxemburg gehörte, und 1810 auch die nördlichen Niederlande von Frankreich annektiert. Somit fallen die drei Länder unter die kaiserlichen Erlasse der Jahre 1807 und 1811, die besagten, dass eine parzellierte Grundbucheintragung vorgenommen werden müsse, um zu einer gerechtfertigteren Grundsteuer zu kommen. Auf die Einrichtung eines solchen Katasters wurde das »Recueil Méthodique de Lois, Décrets, Réglements, Instructions et Décisions sur le Cadastre de la France« angewendet (die »systematische Sammlung an Gesetzen, Dekreten, Reglemente, Anweisungen und Entscheidungen bezüglich der Grundbucheintragungen in Frankreich«). Und darin finden Belgien, Luxemburg und die Niederlande ihre gemeinsame Grundlage. Das bedeutet, dass alle drei Länder über eine Bodenregistrierung verfügen, die man als ein Napoleonisches Kataster bezeichnen kann. Dass die drei Länder anschließend auf die Einrichtung und Entwicklung ihrer Bodenregistrierung ihre eigenen Interpretationen angewendet haben, und was bis zum heutigen Tag zu großen Unterschieden geführt hat, ist im Hinblick auf die Entwicklung einer eigenen Staatsführung leicht verständlich. Wie ein Land mit Grund und Boden umgeht, und zwar sowohl in Bezug auf das Zivilrecht wie auch das öffentliche Recht, ist ja eine prinzipielle Angelegenheit und somit eine Angelegenheit nationaler Autonomie par excellence. Übrigens ist dies auch der Grund, weshalb es keine zwei Länder auf dieser Welt gibt, die ein identisches Bodenregistrierungssystem haben.

Wir werden im Folgenden darstellen, wie die Sachlage in den einzelnen drei Ländern ist.

## 2 Bodenregistrierung in Belgien

### 2.1 Öffentliche Register

Das Belgische Bürgerliche Gesetzbuch zeigt auch heute noch große Übereinkünfte mit dem französischen »Code Civil«, der 1804 in Belgien in Kraft trat. Der Verkauf von sowohl Mobilien als auch Immobilien kommt bereits durch die ausschließliche Willenseinigung zwischen den Parteien zu Stande. Das Eigentumsrecht dieser beweglichen und unbeweglichen Sachen geht unmittelbar beim Zustandekommen des Verkaufs in andere Hände über, außer es betrifft dabei den Verkauf mit verzögerter Übergangung. Die Eintragung in den Hypothekenbüchern ist erforderlich, wenn die Übergangung von Immobilien gegenüber Dritten in gutem Glauben rechtskräftig wer-

den soll. Der Kaufvertrag kann schriftlich mit einer privatrechtlichen Urkunde, einer öffentlichen Urkunde oder durch eine rechtlich beglaubigte oder durch einen Notar anerkannte privatrechtliche Urkunde festgelegt werden. Es werden jedoch nur Urteilsverkündungen, öffentliche Urkunden und rechtlich beglaubigte oder durch einen Notar anerkannte, privatrechtliche Urkunden zur Eintragung in die Hypothekenbücher angenommen.

### 2.2 Organisation

Belgien verfügte bis vor kurzem über drei Behörden innerhalb des Finanzministeriums, die mit der Registrierung von Liegenschaften beauftragt waren: die Registrierstelle und das amtliche Hypothekenregister, die Teile der Mehrwertsteuerverwaltungsstelle waren, die Registrierstelle und die Staatliche Domänenverwaltung und das Kataster, genauer gesagt, die Katasterverwaltungsstelle. Durch den Königlichen Erlass vom 18. Dezember 1998 wurden die vorgenannten Behörden unter der Katasterverwaltungsstelle, der Registrierstelle und der Staatlichen Domänenverwaltung neu gruppiert, was hinsichtlich der gemeinsamen Interessen nicht unlogisch ist.

Die Registrierung ist eine Formalität, die aus dem Übertragen, Eingliedern oder Nennen einer Urkunde oder von Schriftstücken in einem dazu bestimmten Register besteht. Diese Formalität bewirkt ihrerseits die Steuererhebung, um genauer zu sein, die Erhebung der Eintragungsgebühren. Es handelt sich dabei nicht um eine Urkundensteuer, sondern um eine sich auf das von den Parteien erwünschte Rechtsgeschäft beziehende Steuer. Die Registrierstelle sammelt alle Informationen zu den Liegenschaften eines Steuerpflichtigen. Um auf dem neuesten Stand zu bleiben, wird hier die Registrierung für u. a. alle notariellen Akten, Grundbuchübergangungen oder Grundbuchangaben von Eigentum oder Nießbrauch von in Belgien gelegenen Liegenschaften sowie aller eingetragenen Vermietungen von Immobilien und aller rechtsfähigen Gesellschaftseinlagen vorgenommen. Des Weiteren müssen alle Nachlässe der Einwohner Belgiens bei der Registrierstelle eingereicht werden, die für das Gebiet zuständig ist, in dem der Verstorbene seinen letzten steuerlichen Wohnsitz hatte, und es müssen alle Eigentumsübertragungen auf Grund des Ablebens von Nicht-Einwohnern von Belgien bei der betreffenden Registrierstelle eingereicht werden, die für die Liegenschaften in dem betreffenden Gebiet der Liegenschaften in Belgien zuständig ist. Dabei handelt es sich nicht um die Sammlung von Daten, die eine zivilrechtliche Rechtskraft gegenüber Dritten bewirken, sondern um die Folgeleistung steuerlicher Verpflichtungen. Die Registrierstelle übermittelt die Angaben zu Übergangungen von in Belgien gelegenen Liegenschaften der Kontrollbehörde des Katasters. Früher fand dies monatlich statt, inzwischen ist der Informationsstrom durchgängig.

Das Kataster, das seine Informationen von der Re-

gistrierstelle bekommt, hat – wie auch die Registrierstelle selbst – neben dem Dokumentationswert auch eine steuerliche Aufgabe, nämlich vor allem die Eintreibung der Abzugssteuer auf Liegenschaften (jährliche Liegenschaftssteuer). Es besteht für die Eigentümer also keine Verpflichtung, das Kataster aktiv zur Übereignung von Liegenschaften zu informieren. Die Eigentümer sind hingegen wohl gehalten, dem Kataster von allen Änderungen Bericht zu erstatten, die sie an ihrem Eigentum vornehmen sowie von jeglichen Tatsachen, die Folgen haben könnten für den steuerlichen Status der Liegenschaften. Durch die steuerlichen Ziele ist es ausreichend, dass die Grundbücher und katastralen Register sowie Katasterplankarten jährlich überarbeitet werden. Da jedoch das Kataster in zunehmendem Maße als Informationsquelle für Liegenschaften genutzt wird, wurde die Frequenz mit dem Ziel erhöht, schließlich auch täglich aktuell zu sein. Überarbeitung geschieht durch die Katasterkontrollen, bei denen nicht nur technische Tätigkeiten ausgeführt werden, sondern vorwiegend die Festlegung der steuerlichen Folgen vorgenommen wird.

Im Gegensatz zur Registrierstelle hat die Bekanntmachung auf dem amtlichen Hypothekenregister jedoch wohl ein rechtliches Gewicht. Es dient dazu, eine Wirkung gegenüber Dritten zu erwirken. Wie bereits genannt, müssen privatschriftliche Urkunden aus diesem Grunde erst durch ein Gericht oder durch einen Notar anerkannt werden, bevor diese zur Übertragung beim Hypothekenregister eingereicht werden können. Gleiches gilt für den Hypothekenbrief (mit Ausnahme der Hypothek auf Handelsgeschäfte und Schiffsverschreibungen) und die -Beschläge. Die Eintragung in den Hypothekenbüchern sorgt für keine Sicherheiten, sondern ausschließlich für die rechtskräftige Wirkung gegenüber Dritten. Seit dem 1. Januar 2001 muss jede Akte oder jedes Schriftstück, das eine Bekanntmachung in einem Hypothekenbuch erforderlich macht, die folgenden Angaben zu den Liegenschaften umfassen: geographische Lage (Stadt, Straße, Weiler, Polizei-Registrierungsnummer), Grundbuchbezeichnung wie in den Registerauszügen aus dem Liegenschaftsbuch, mit Auszugsdatum bis zu einem Jahr sowie Art und Oberfläche. Die Organisation des Hypothekenregisters beruht auf dem Kriterium der Identifikation von Personen anstatt von Liegenschaften. Eine Sicherheit zu einem Rechtsstand erlangt man durch die Studie der einander folgenden Übereignungen. Da nicht alle Übereignungen unter die Bekanntmachungspflicht (Registrierungspflicht) fallen (Eigentumsübertragung durch Ableben, auf Grund von Tatsachen oder von Rechts wegen werden nicht eingetragen) und die hypothekarischen Formalitäten eine rein verwaltungstechnische Funktion haben im Zusammenhang mit der Vertrauenswürdigkeit der öffentlich zugänglichen Angaben, muss das Registrierungssystem hypothekarischer Bekanntmachungen innerhalb der Typologie, die auf internationaler Ebene diesbezüglich meist verwendet wird, als »unvollständig« und »negativ« eingestuft werden.

Die Zusammenlegung der steuerlichen Behörden des Katasters, der Registrierstelle und des Hypothekenregisters zur Verwaltungsstelle des Katasters, der Registrierstelle und der Staatlichen Domänenverwaltung (AKRED) stellt dabei eine neue Entwicklung dar, mit der ein besserer Anschluss an die Arbeitsprozesse angestrebt wird.

### 2.3 Grundbuch und Katasterplankarten

Das Kataster verwaltet seit 1835 die Grundbücher und Katasterplankarten des gesamten belgischen Hoheitsgebiets (außer den zwei Kreisen Limburg und Luxemburg, die 1843 fertig gestellt wurden). Das Grundbuch besteht in erster Linie aus dem Liegenschaftsbuch, das ein steuerliches Hauptbuch par excellence darstellt, d. h. eingeteilt je Rechthabendem (es betrifft dabei etwa 5 Millionen Rechthabende). Die Katasterplankarten liefern eine Objektidentifikation durch eine einmalige katastrale Flurstücksnummer (es betrifft dabei etwa 10 Millionen Flurstücke). In Bezug auf die Art der Abgrenzungen ist es durch die steuerlichen Ziele eine klare Sache, dass es bei den Abbildungen nicht um die rechtlichen Abgrenzungen geht. Und diese werden mittels der monatlich über die Registrierstelle eingehenden Urkunden auf dem neuesten Stand gehalten. Des Weiteren empfängt das Kataster alle drei Monate die relevanten Informationen direkt von den Gemeinden. Bei den Katasterkontrollstellen, die im Zusammenhang mit Änderungen und Schätzungen von den neun Kreisverwaltungen getragen werden, werden die Außenvermessungen getätigt, die für die Vermessungen und Einschätzungen zur Grundsteuer unumgänglich sind. Des Weiteren gibt es das Amt für umfassende Feldvermessungen und das Amt Allgemeine Pläne, das Vermessungstätigkeiten größeren Umfangs durchführt. Die Katasterplankarten haben einen Maßstab von 1 : 500 bis 1 : 2500. Die Anzahl beläuft sich auf etwa 30.000. Es wurden noch nicht alle Pläne im System der nationalen Triangulation aufgenommen, da bisher ausschließlich in lokalen Triangulationen vermessen wurde.

### 2.4 Automatisierung

Die Register sind bereits seit 1975 automatisiert. Das Liegenschaftsbuch wurde in eine Datenbank aufgenommen, die über das Netzwerk CADNET mutiert und abgefragt werden kann. Die Digitalisierung der Katasterplankarten ist nicht so weit fortgeschritten. Da durch die Digitalisierung der Pläne hohe Kosten Einhand gehen, wird die Zusammenarbeit mit verschiedenen anderen Behörden angestrebt. Diese Entwicklung schreitet in einem unaufhaltsamen Tempo fort. Wenn ein Benutzer jedoch selbst bereits einen Plan für die Eigennutzung digitalisieren möchte, dann gibt es auch diese Möglichkeit. Da man in Flandern die Entwicklung des Kommunikations- und Verwaltungssystems von räumlich referierten Daten for-

ciert, wird momentan untersucht, ob das Scannen der Katasterpläne eine Lösung ist, während dabei je Flurstück ein Georeferenzpunkt bestimmt wird, der als Koppelungsmechanismus zu externen Dateien fungieren kann.

Die Erfassung der öffentlich-rechtlichen Rechtsstellung gewinnt zunehmend an Bedeutung. In zunehmendem Maße wird international erkannt, dass sie in einer komplexen, modernen Gesellschaft fast genauso wichtig ist wie die privatrechtliche Rechtsstellung.

Was die Informationen zur öffentlich-rechtlichen Rechtsstellung derjenigen in Belgien gelegenen Liegenschaften betrifft, deren Eigentümer Privatpersonen sind, die zu einer Einschränkung der Verfügungsbefugnis über diese Güter führen, fehlt die richtige Koordination. Die Informationen müssen bei verschiedenen Behörden erfragt werden, während die meisten Daten bei den Gemeinden vorhanden sind, unter die diese Liegenschaften fallen. Der Notar ist verpflichtet, in allen Eigentumsübertragungen der in der Flämischen Region gelegenen Liegenschaften bestimmte städtebauliche Angaben aufzunehmen und der Akte noch einen städtebaulichen Auszug hinzuzufügen (Art. 137 des Vlaams Decreet op de Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw, nachfolgend DORO genannt). Auch in privatrechtlichen Kaufverträgen oder Urkunden müssen gewisse städtebauliche Angaben aufgenommen werden (Art. 141 DORO). Die Raumordnung der Flämischen Region wird in der räumlich-strukturellen Planung, den räumlichen Durchführungsplänen und Verordnungen festgelegt. Alle Gemeinden in der Flämischen Region sind übrigens zusätzlich verpflichtet, ein Register mit Plänen anzulegen, zu aktualisieren, darin Einsicht zu gewähren und Auszüge daraus abzugeben, wie dies in den Bestimmungen des DORO beschrieben steht. Des Weiteren ist jede Gemeinde verpflichtet, ein Genehmigungsregister anzulegen (d. i. ein elektronischer Datenbestand zu flurstücksbezogenen Informationen, die sich auf die Raumordnung und den Städtebau im Gebiet einer Gemeinde beziehen). Was das Planregister und das Genehmigungsregister betrifft, wird jeweils eine Kopplung mit der katastralen Flurstücksnummer vorgenommen, damit die Zugänglichkeit auffallend vergrößert wird. Die Gemeinden der Flämischen Region sind zudem verpflichtet, auf Antrag eine städtebauliche Planungsgenehmigung abzugeben, die auf der Grundlage eines Plans anzeigt, ob das geplante Projekt und dessen Modalitäten für eine städtebauliche Genehmigung oder eine Teilungsgenehmigung (Art. 135, Paragraph 2 DORO) in Betracht kommen. Einige zivilrechtliche Tatsachen werden mittels der Eigentumsübertragung in den Grund- oder Hypothekenbüchern bekannt gegeben, wie z. B. die horizontale und vertikale Trennung in Eigentumsrechte sowie das Zusammenfügen verschiedener Eigentumsrechte. Die Abschriften der Register für den Denkmal- und Landschaftschutz (für die Flämische Region) liegen zudem zur kostenlosen Einsicht beim Hypothekregister aus. Für sonstige zivilrechtliche Einschränkungen muss man sich

vorzugsweise an die Gemeinden wenden, die dem Bürger gegenüber eine Informationspflicht haben.

## 2.5 Öffentlich-rechtliche Rechtsstellung

Aufgrund des belgischen Bürgerlichen Gesetzbuchs ist der Verkäufer verpflichtet, dem Käufer Auflagen und Einschränkungen von den Behörden mitzuteilen. Der Verkäufer kann zu diesem Zweck Informationen bei der Stadtverwaltung einholen und um Erteilung einer so genannten städtebaulichen Planungsgenehmigung (Artikel 63 des »Stedebouwwet«, des Städtebaugesetzes) ersuchen. Doch auch der Notar kann dafür sorgen.

Einige der öffentlich-rechtlichen Sachverhalte werden durch die Eintragung ins Hypothekenregister bekannt gemacht, z. B. horizontale und vertikale Trennungen von Eigentum, Zusammenlegung von Parzellen im Rahmen des Städtebaugesetzes sowie der Status von Baudenkmalern. Für die sonstigen öffentlich-rechtlichen Einschränkungen muss man sich an die Gemeinde wenden, die eine Informationspflicht gegenüber dem Bürger einlösen muss. Des Weiteren sind die Gemeinden verpflichtet, die öffentlich-rechtliche Rechtsstellung bei Bedarf in einer städtebaulichen Planungsgenehmigung festzulegen, die formal gesehen Auskunft gibt über Bestimmungen, Vorschriften und Enteignung. Inzwischen gilt in Flandern seit Mai 1999 das Dekret »Ruimtelijke Ordening« (d. h. Raumplanung), das die 308 flämischen Gemeinden verpflichtet, ein Planregister und ein Genehmigungsregister zu führen. Darin wird auch eine Koppelung mit der katastralen Flurstücksnummer hergestellt, wodurch die Informationszugänglichkeit stark gefördert wird.

## 3 Bodenregistrierung in Luxemburg

### 3.1 Öffentliche Register

In Luxemburg zeigt das Bodenregistrierungssystem eine auffallende Ähnlichkeit mit dem in Belgien. Die zwei Behörden, Registrierung und Kataster, unterstehen dem Finanzministerium und haben primär ein steuerliches Ziel. Die Weise der Registrierung sind die öffentlichen Register, bei denen registrierte und privatschriftliche Urkunden, falls durch ein Gericht anerkannt, eingetragen werden müssen. Eintragung ist Vorschrift, schon aus rein steuerlichen Gründen, denn es ist keine Vorbedingung für die Anwendung der rechtlichen Folge. Auch die Hypothekenbriefe müssen eingetragen werden. Wie in Belgien geht es bei der Registrierung also um das Zustandekommen einer Wirkung gegenüber Dritten. Als solches ist die Registrierung eine Kombination der belgischen Registrierstelle und des Hypothekenregisters. Der Staat bietet keine Garantien für die genannten Rechtstatsachen. Das Bodenregistrierungssystem in Luxemburg ist unvollstän-

dig und negativ. Seit dem Gesetz vom 26.9.1945 (Gesetz Kataster) ist die Nennung der katastralen Eigenschaften in den zur Eintragung vorgelegten Urkunden obligatorisch, womit die katastralen Daten auf den neuesten Stand gebracht werden. Die Registrierung sendet von jedem einzelnen, eingeschriebenen Grundstück eine Abschrift ans Kataster als Beitrag, um das Grundbuch und die Katasterplankarten auf den neuesten Stand zu bringen.

### 3.2 Organisation

Die Bodenregistrierung ist eine Angelegenheit der obersten Behörden. Über das ganze Land verteilt gibt es zwölf Registrierstellen. Das Kataster versorgt das Land von der Amtsstelle in der Stadt Luxemburg aus. Private Landvermesser mit Lizenz gibt es nicht, und somit werden alle Vermessungen und Einschätzungen zur Grundsteuer durch die Ämter getätigt. Jährlich werden etwa 18.000 Urkunden eingetragen. Die Gesamtanzahl Flurstücke beträgt cirka 750.000.

### 3.3 Katastrale Register und Katasterplankarten

Wie auch in Belgien ist das katastrale Register das Register der Person, die Liegenschaften auf ihrem Namen stehen hat. Durch die Steuerpolitik bedarf es keiner direkten Auffrischung der Daten. Die katastralen Register müssen einmal pro Jahr den aktuellen Stand anzeigen. Die Katasterplankarten sind in den Maßstäben 1:500 bis 1:2.500 und einzelne sogar in 1:5.000 erhältlich. Dabei ist wichtig, dass seit dem in Kraft treten des Gesetzes vom 26. September 1945 bei Übereignung von Liegenschaften die Markierung der Grundstücksbegrenzungen obligatorisch ist, einschließlich der Begrenzungsbestimmung durch Landvermessung. Bis dahin war dies nicht obligatorisch. Inzwischen werden auch die Messergebnisse der Begrenzungsbestimmung archiviert. Eine weitere Errungenschaft dieses Gesetzes ist, dass die Messungen in ein nationales Dreiecksnetz eingegliedert werden müssen. Zuvor wurde ausschließlich in lokalen Systemen vermessen.

### 3.4 Automatisierung

Die katastralen Register sind in Luxemburg automatisiert. Mit der Digitalisierung der Katasterkarten wurde 1997 begonnen und Ende dieses Jahres wird sie beendet sein. Es wurden Vektordaten hergestellt und die 1.800 A0-Katasterblätter liegen jetzt in Form eines kontinuierlichen Planes vor mit einer einheitlichen Georeferenzierung im Landeskoordinatensystem. Dieser »PCN« (Plan Cadastral Numérisé) kann auch mit der vollständig digitalisierten Kartographie in Verbindung gebracht werden.

Seit ein paar Jahren wird an einem integrierten Registersystem gearbeitet, das einen automatischen Datenfluss zwischen Notarstuben, Registrierverwaltung und Katasterverwaltung herstellen soll. Seitens des Katasters ist das System schon operationell und die beiden anderen Elemente sind voll in Ausarbeitung, um sich in ein paar Jahren zu einem ganzen einheitlich funktionierenden System zusammenzufügen. Dieses integrierte System wird »Publicité Foncière« genannt (Abkürzung: »P.F.«).

Der Katasterteil dieser »P.F.« erlaubt bereits jetzt die elektronische Fortführung des Katasters, was den alphanumerischen und den graphischen Bereich angeht.

### 3.5 Öffentlich-rechtliche Rechtsstellung

Auch bezüglich der Registrierung der öffentlich-rechtlichen Beschränkungen ist die Situation gleich der in Belgien.

## 4 Bodenregistrierung in den Niederlanden

### 4.1 Öffentliche Register

Aufgrund des Bürgerlichen Gesetzbuches (1838, erneuert 1992), gibt es vier Anforderungen, denen die rechtswirksame Übereignung von Liegenschaften genügen muss, nämlich der Verfügungsberechtigung, der Willenseinigung, einem rechtskräftigen Titel und der Eintragung in die öffentlichen Register.

Hier treffen die öffentlichen Register also auf eine rechtliche Grundlage. Anders gesagt, ohne Eintragung bekommt der Käufer die Sache – juristisch betrachtet – nicht übertragen. Gleiches gilt für die Hypotheken. Das führt dazu, dass die öffentlichen Register täglich auf dem neuesten Stand sein müssen. Die öffentlichen Register haben somit eine rechtliche und keine steuerliche Funktion. Zur Eintragung muss eine registrierte Urkunde vorgelegt werden und die Einbeziehung eines Notars ist gesetzlich verpflichtend. Die Eintragung ins Grundbuch findet dann statt, wenn einigen Formerfordernissen genügt wird. Der Beamte hat dabei eine passive Rolle. Da es nicht obligatorisch ist, jede Übereignung, Errichtung und Verlust der dinglichen Rechte einzuschreiben, ist die Bodenregistrierung also »unvollständig« und »negativ«. Im neuen Bürgerlichen Gesetzbuch aus dem Jahre 1992 wird übrigens ein gewisser Druck auf die Eintragung aller rechtskräftigen Handlungen ausgeübt, schon dadurch, dass derjenige, der für die Eintragung hätte sorgen können, dies jedoch unterlassen hat, das Vorhandensein von gewissen Rechtsstatsachen gegenüber Dritten nicht in gutem Glauben entgegenhalten kann. Da die Urkunden in Reihenfolge des Eingangs aufbewahrt werden, (im Zusammenhang mit der Bestimmung des Ranges der einzelnen Rechte) werden katastrale Register und Katasterplan-

karten benötigt, um den Zugang zu gewährleisten. Diese Register und Karten verschaffen folglich formal weder Rechte noch Beweise. Das Heranziehen der öffentlichen Register wird meist durch den Notar im Auftrag seines Klienten getätigt, um durch die Nachforschung so viel Sicherheit wie nur möglich zu gewähren bezüglich der Rechtsstellung (Verfügungsberechtigung des Verkäufers, vorhandene privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Beschränkungen, Hypotheken, Beschläge).

Wie die öffentlichen Register genau aufgebaut sind und welche Verfahrensweise dabei gewählt werden muss, steht im Katastergesetz, das im Zusammenhang mit dem neuen Bürgerlichen Gesetzbuch 1992 rechtskräftig wurde. Dort werden übrigens auch ähnliche Bestimmungen zu den katastralen Registern und Katasterplankarten genannt.

Die Bodenregistrierung in den Niederlanden weist ein auffallend unterschiedliches Organisationssystem im Vergleich mit Belgien und Luxemburg auf.

## 4.2 Organisation

Die öffentlichen Register und das Kataster werden seit 1825 in einer Behörde untergebracht, die dem Finanzministerium unterliegt. Das hat sich so ergeben, da das primäre Ziel des Katasters ein steuerliches Ziel war, und zwar die Erhebung der Grundsteuer. Seit 1974 ist die Erhebung der Grundsteuer dezentralisiert bei den Gemeinden untergebracht und das Kataster bekam seine heutige rechtliche Aufgabe, während sich die Behörden auf die Daten der Kommunalverwaltung verlassen können, hinsichtlich der Frage, wer der im Kataster eingetragene Eigentümer ist. Privatrechtlich sind jedoch die öffentlichen Register die Grundlage. Seit 1994 ist diese Behörde ein autonomes Verwaltungsorgan, dessen Aufgaben und Befugnisse durch ein eigenes Gesetz reguliert werden. Auch die Befugnisse der zuständigen Minister »Volks-huisvesting« (Wohnungswesen), »Ruimtelijke Ordening« (Raumplanung) und des »Milieu« (Umwelt) werden in diesem Gesetz genauestens formuliert. Der Minister hat eine Zustimmungsbefugnis hinsichtlich des Mehrjahresplans, der Tarife und des Jahresabschlusses. Des Weiteren werden einem Aufsichtsorgan Befugnisse zuerkannt. Dieses Aufsichtsorgan verfügt über eine unabhängige Kontrollfunktion über den Minister im Namen der gesellschaftlichen Gruppierungen. Die Behörde hat eine Zentrale und 15 Niederlassungen auf Regionalebene, dem die öffentlichen Register unterliegen, während dort auch die katastralen Register und Katasterplankarten auf dem neuesten Stand gehalten werden.

## 4.3 Katastrale Register und Katasterplankarten

Die wichtigsten Register sind die, die auf den Namen des Inhabers des Eigentumsrechts lauten und die des Flur-

stücks. Beide Register verweisen nachdrücklich und wiederholt auf die öffentlichen Register, damit bei Bedarf die diesbezüglichen eingetragenen notariellen Urkunden eingesehen werden können. Es gibt etwa 4 Millionen Inhaber von Eigentumsrechten und circa 7 Millionen Flurstücke. Die täglichen Eintragungen in den öffentlichen Registern stellen die Grundlage für den neuesten Stand der Register und Katasterplankarten dar. Es ist in den notariellen Akten obligatorisch, das Objekt mit der katastralen Flurstücksnummer zu kennzeichnen. Die Identität der Subjekte muss von einem Notar festgestellt werden, wofür die Registrationsnummer eines gültigen Ausweises benötigt wird. Im Gegensatz zu vielen anderen Ländern ist es nicht vorgeschrieben, die Flurstücke vermessungskundig zu trennen, bevor das Eigentum übereignet werden kann. Man kann also Eigentümer oder Hypothekenschuldner werden von einem noch nicht vermessenen Teil eines bereits existierenden Flurstücks. Die Trennung findet von Amts wegen zu einem späteren Zeitpunkt statt durch die behördlichen Landvermesser. Das heißt, dass die Register täglich auf den neuesten Stand gebracht werden, die Karten jedoch im Rückstand sein können (dies pendelt zwischen einem halben Jahr bis zu einem Jahr).

## 4.4 Automatisierung

Sowohl die katastralen Register wie auch die Katasterplankarten sind zu 100% digitalisiert. Des Weiteren ist auch die Koppelung der beiden Bestände digital, wodurch Abschlüsse und Mutationen schneller durchgeführt werden können. Die öffentlichen Register bestehen noch ausschließlich aus den Abschriften der notariellen Urkunden auf Papier. Durch die Lieferung notarieller Urkunden in elektronischer Form neben den digitalisierten öffentlichen Registern, wird das System ab 2002 digital sein. Elektronische Konsultierung gehört dadurch auch zu den Möglichkeiten. Dies ist jedoch schon der Fall bei der Konsultierung der Register und Karten. Diese sind über ein gesichertes Netzwerk Abonnenten zugänglich.

## 4.5 Öffentlich-rechtliche Rechtsstellung

Ein Sorgenkind ist die mäßige Erreichbarkeit der Information der öffentlich-rechtlichen Beschränkungen. Obwohl etwa 20 Arten Beschränkungen bereits in den katastralen Registern registriert stehen, gibt es circa 40 weitere, die nicht registriert sind. Diese liegen bei den Gemeinden und beim Wasserwirtschaftsamt. Für den Bürger (oder Notar) ist es demzufolge schwierig, die gesamte Rechtsstellung von bestimmten katastralen Flurstücken zu erhalten, was dem Erwerber Probleme aufzischen kann. Die durch den Staat auferlegten Beschränkungen werden meist bei der Behörde registriert. Im Augenblick wird ein Gesetzesentwurf vorbereitet, der eine obligatori-

sche Koppelung aller beschränkenden Maßnahmen zu einer katastralen Flurstücksnummer Kraft des öffentlichen Rechts ermöglicht und die Zusammenhänge weiter unterhält. Konsultieren über sowohl die Gemeinde als auch die zuständige Behörde wird dann parallel ermöglicht.

## 5 Übereinstimmungen und Unterschiede

Der gemeinsame Start von Belgien, Luxemburg und den Niederlanden, am Anfang des neunzehnten Jahrhunderts, das Napoleonische Kataster nach den gleich lautenden französischen Vorschriften einzuführen (den »Recueil Méthodique«), hat letztendlich dazu geführt, dass Systeme der Bodenregistrierung entstanden sind, die teils übereinstimmen und sich teils sehr voneinander unterscheiden.

Wenn man die Übereinstimmungen betrachtet, fällt auf, dass die Bodenordnung der drei Länder mit Recht »unvollständig« und »negativ« genannt werden kann. In keinem der drei Länder überlässt der Staat den Ämtern die positive Rechtskraft für die Registrierung der Rechtshandlungen im Zusammenhang mit den Liegenschaften. Durch eine Studie der öffentlichen Register muss der Bürger – oder in seinem Namen der Notar – sich selbst Sicherheit bezüglich der Rechtsstellung der Liegenschaften besorgen.

Eine weitere Übereinstimmung ist die Tatsache, dass sich die Bodenregistrierung in allen drei Ländern auf die Grundlage einer parzellarischen Einteilung des Landes stützt.

Was die Merkmale der Eintragung betrifft, gibt es jedoch einen großen Unterschied, nämlich die in den Niederlanden obligatorische Eintragung, um die rechtlichen Folgen, also die Eigentumsübertragung, zu ermöglichen, während dies in Belgien und Luxemburg aus Steuergründen obligatorisch ist oder um die Wirkung gegenüber Dritten zu sichern.

Damit stoßen wir auf einen auffallenden Unterschied, und zwar den, dass in Belgien und Luxemburg die Übertragung von Liegenschaften mittels öffentlicher, jedoch auch privatschriftlicher Urkunde stattfindet. Zudem treten die Rechtsfolgen grundsätzlich unmittelbar ein, während in den Niederlanden eine öffentliche Urkunde obligatorisch ist, die nach dem Gesetz durch einen Notar ausgefertigt werden muss und die Rechtsfolgen erst nach der Grundbucheintragung eintreten.

Das hat dazu geführt, dass die öffentlichen Register hinsichtlich ihrer Aktualität auf ganz unterschiedlichen Ständen sind.

Auch bei den katastralen Registern tritt dieser Aktualitätsunterschied auf. Es gibt ja schon zwischen der Übertragung und der Eintragung ins Grundbuch eine Verzögerung. Zudem ist das Aktualitätsbedürfnis in Belgien und Luxemburg durch die verfolgten steuerlichen Ziele grundsätzlich jährlich orientiert, auch wenn eine höhere

Aktualität angestrebt wird, während die katastralen Register in den Niederlanden genauso aktuell sein müssen wie die öffentlichen Register, wo täglich Eintragungen getätigt werden. Hinsichtlich der Katasterplankarten ist die Übereinstimmung wieder groß. Vorherige Vermessung und Trennung beim Verkauf eines Grundstücksteiles ist nicht obligatorisch, denn die Katasterplankarten werden im Nachhinein auf den neuesten Stand gebracht durch Hinweise des Verkäufers und Käufers. Landvermesser können in Belgien – im Gegensatz zu Luxemburg und den Niederlanden – Privatpersonen mit der erforderlichen Lizenz sein, während es in den beiden andern Ländern eine behördliche Angelegenheit ist.

Es gibt weitere Unterschiede hinsichtlich des Umfangs, in dem die öffentlich-rechtliche Rechtsstellung klar ersichtlich ist. In allen drei Ländern gibt es differenzierte Situationen, bei denen Teile der öffentlich-rechtlichen Beschränkungen beim Kataster registriert sind und weitere Beschränkungen an anderer Stelle bekannt sind (meist bei den Gemeinden), doch gleichzeitig kann festgestellt werden, dass überall daran gearbeitet wird, eine Koppelung zwischen diesen Beschränkungen und der Flurstücksnummer herzustellen, auch wenn die Registrierung dieser Beschränkungen oft an anderer Stelle gesucht werden muss, d. h. meist bei den Quellenhaltern.

Auch wenn es noch viel mehr Unterschiede zu nennen gäbe, wie in der Organisationsform, sind in den drei Ländern die öffentlichen Register jeweils eine Landesangelegenheit.

Des Weiteren bestehen Unterschiede hinsichtlich des Automatisierungsumfangs. Diese werden in naher Zukunft jedoch hoffentlich ausgeglichen werden.

## 6 Entwicklungen

In den drei Ländern sorgt die Anwendung von Informationstechnologie, die durch die Nachfrage der Kunden stimuliert wurde, für Entwicklung. Die zunehmende Digitalisierung der Register und Pläne ist eine Tatsache. Es ist klar geworden, dass ein landesdeckendes, digitalisiertes Kataster beim Zustandekommen einer nationalen Informations-Infrastruktur der räumlich bezeichneten Daten von großer Wichtigkeit ist. Insbesondere für das Ausüben der öffentlichen Verwaltung sind katastrale Daten unentbehrlich, denn in einer solchen Infrastruktur dürfen sie nicht fehlen. In Belgien und den Niederlanden werden Fortschritte gemacht.

Des Weiteren spielt in diesem Zusammenhang der Trend nach mehrfacher Verwendung der Daten eine Rolle, während die Auskunft nur einmal eingeholt wurde. Die Schaffung von Grunddateien, die für jeden zugänglich sind und die Einstellung von Informationsverwaltern, die die Pflicht haben, die Dateien auf einem vereinbarten Leistungsniveau zu erhalten, ist eine damit zusammenhängende Vorbedingung. Insbesondere in den

Niederlande gehört diese Überzeugung zu einer sich momentan entwickelnden Regierungspolitik.

Die Entwicklung des elektronischen Datenverkehrs wird auch weiterhin ihre Früchte abwerfen, z. B. bei der elektronischen Aufbereitung, Präsentation und Registrierung von öffentlichen Urkunden oder deren Abschriften, mit der Maßnahme elektronischer Unterschriften und Verschlüsselungstechniken. In den Niederlanden steht dazu eine gesonderte Änderung des Kadastergesetzes beim Parlament zur Beratung an.

Auch auf der Seite des »Outputs« wirft dies seine Früchte ab. Das Verfügbarmachen von katastralen Daten (einschließlich der beglaubigten Daten mit juristischer Beweiskraft) über das öffentliche Internet wird hinsichtlich des Zugangs zu Daten bei sowohl Bürgern als auch bei Unternehmern die Schwellenangst wegnehmen. In diesem Zusammenhang tauchen jedoch auch Fragen zur Sicherung von Datenbanken auf, des Datenschutzes von Personalien oder von Kommerzialisierung und Kostendeckung.

Es wird des Weiteren bemerkt, dass die öffentlich-rechtliche Rechtsstellung der Liegenschaften in einer komplexen Gesellschaft von heute mit Recht genauso wichtig ist wie die privatrechtliche Rechtsstellung. Wo früher Einsicht der privatrechtlichen Rechtsstellung genügte, um Rechtssicherheit zu erhalten, gilt das heute nur noch bedingt. Die katastrale, parzellenweise Einteilung bedeutet auch hier den Mechanismus, die den Zugang zu den beim Kataster oder den bei den Quellenhaltern bekannten Beschränkungen ermöglicht. Diesbezüglich entwickelt sich gerade in Belgien und in den Niederlanden eine einschlägige Gesetzgebung.

## 7 Schlussfolgerung

Die Bodenregistrierung in den Beneluxländern spielt eine gesellschaftlich wichtige Rolle. In der nahen Zukunft ist für die Niederlande wichtig, dass der Kurs der elektronischen Lieferung von notariellen Urkunden zur Registrierung weiter stark fortgesetzt wird und dass es gelingt, die Nutzung der Internettechnologie innerhalb gut evaluierter Vorbedingungen zu implementieren. Für Belgien gilt dies ebenfalls, jedoch vor allem für die Digitalisierung der Katasterplankarten ist es eine Grundbedingung, um im Informationsstrom dieser Zeit auch weiterhin eine Rolle zu spielen. Dafür müssen die Mittel gefunden werden. Luxemburg ist richtig unter Dampf.

Kurz und gut Schlussfolgerung ist, dass es in den Beneluxländern noch so einiges zu erledigen gibt, die Perspektiven jedoch sehr günstig sind.

Die Tatsache, dass die durch die Beneluxverträge geschaffene wirtschaftliche Zusammenarbeit zu keiner – auch nicht einmal geringfügigen – Harmonisierung des dinglichen Rechts geführt hat, lässt die Frage entstehen,

ob wir dies denn dann von der Europäischen Union erwarten können. Es ist klar, dass in Artikel 222 des EG-Vertrags geschrieben steht, dass die Eigentumsregelung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt bleibt. Nichtsdestotrotz kann man mit eigenen Augen sehen, dass die EU Richtlinien erlässt zum »time sharing« von Eigentum sowie zum geistigen Eigentum und auch Harmonisierungen zu verwirklichen sucht. Des Weiteren kommt ab und zu die Notwendigkeit einer Hypotheken-Richtlinie ins Gespräch. Es fällt einem leicht, sich vorzustellen, dass die EU sich nun gern von einer wirtschaftlichen Union zu einer politischen Union weiterentwickeln möchte. Die Ziele der EU, wie freier Verkehr von Menschen und Kapital und der Verbraucherschutz haben Folgen für die Modalität und Einrichtung der Bodenregistrierung. Ist es nicht so, dass sich die Europäer und die in der EU tätigen Hypothekenbanken bereits eine Situation wünschen in der grundsätzlich geklärt ist, welche Rechts-sicherheit ihnen mit der Registrierung geboten wird und welchen Wert die behördliche Information letztendlich hat, wenn es sich um die Rechtsstellung von Immobilien handelt? Wie dem auch sei, wir möchten mit diesen Worten zu einem Nachdenken für die Zukunft anregen.

### Dank

Wir möchten uns bei unsere Kollegen van Hemelrijck und Terrens beim belgischen und luxemburgischen Kataster für Ihre Ratschläge bezüglich dieses Artikels bedanken.

### Literatur

- Bulcke, J. van der: Das Vermessungswesen in Luxemburg an der Schwelle von 1993. *zfv* 117, S. 773–774, 1992.
- Daeninck, M.: Een kritische analyse van het Kadaster in een aantal Europese landen. Universiteit Gent (B), 1996.
- Dekker, H. A. L.: Nationale Grondboekhoudingen. NUMIJ, Leiden (NL), 1987.
- DVW. (Hrsg.): Europa 1992. Schriftenreihe des DVW, Band 3, Verlag Konrad Wittwer, 1992.
- Graeve, J. de: Organisation im Vermessungswesen/Belgien. *BDVI Forum* 16, S. 415–418, 1990.
- Hemelrijck, J. van: Automatisation Progressive du Cadastre Belge. OEEPE Lausanne, 1987.
- Koert, M.: Rechtsvergleichende studie naar de kenbaarheid van de publiekrechtelijke rechtstoestand van onroerend goed in Engeland, Frankrijk, België en Duitsland. Rijkscommissie voor Geodesie, Delft (NL), 1988.
- Sanders, J. & Devos, W.: Opbouw van een vastgoedstelsel in Vlaanderen. *Landmeter/Géomètre* 40, S. 20–28, 1998.
- Scheele, J.: Het dilemma van het Belgische Kadaster. *Stichting Geodesia, Geodesia* 96–4, S. 161–166, 1996.
- UN/ECE/WPLA: Inventory of Land Administration Systems in Europe and North America. UN Geneva, 1998.
- UN/ECE/WPLA: Aspects of Land Registration and Cadastral Legislation. UN Geneva, 2000.

### Anschrift der Autoren

Jaap. W.J. Besemer, jur., Präsident Verwaltungsrat  
 Paul van der Molen, prof. ing., Direktor  
 Staatliche Dienststelle für das Kataster und die Öffentlichen Register  
 Postfach 9046  
 NL-7300 GH APELDOORN (NL)  
 tel -31-55-5285630  
 fax -31-55-3557362  
 paul.vandermolen@kadaster.nl