

Gesetzentwurf des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Grundbuchordnung und anderer Gesetze

A. Problem und Ziel

Die als Abteilungen der Amtsgerichte eingerichteten Grundbuchämter und die bei den Landkreisen und Oberbürgermeistern bestehenden Katasterämter sollen zu einer neu einzurichtenden Bodenmanagement-Behörde zusammengefasst werden können. Die hierdurch zu erwartenden Synergien sollen dazu führen, dass zum Vorteil des Wirtschaftsstandorts der diesen Ansatz verfolgenden Länder eine einheitliche Beratung und Bedienung der Grundstückseigentümer und Investoren angeboten werden kann.

Die Schaffung dieser eigenständigen neuen Behörde setzt Änderungen im Bundesrecht voraus, da die Führung der Grundbuchangelegenheiten zwingend den Amtsgerichten zugewiesen ist.

B. Lösung

Der vorliegende Entwurf schlägt die notwendigen Öffnungsklauseln im Bundesrecht (u. a. Grundbuchordnung) vor, durch deren Ausschöpfung es den Ländern ermöglicht wird, die Grundbuchangelegenheiten in eigener Zuständigkeit konzeptionell und organisatorisch neu zu regeln. Daneben sollen durch entsprechende Regelungen in weiteren Bundesgesetzen im Interesse der Qualitätssicherung und Bundeseinheitlichkeit des Grundbuchsrechts und Grundbuchverfahrens die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass sich das Grundbuchverfahren vor der Bodenmanagement-Behörde weiterhin in entsprechender Anwendung nach den Verfahrensregeln der freiwilligen Gerichtsbarkeit richtet. Der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten soll auch für den Fall bestehen bleiben, dass das Grundbuch künftig von der durch Landesrecht bestimmten Stelle geführt wird.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Keine

Erst durch die Ausschöpfung der Öffnungsklausel werden Kosten für die Umstrukturierung der betroffenen Geschäftsbereiche entstehen. Diese werden aber

durch die zu erwartenden Synergieeffekte kompensiert. Darüber hinaus ist mit derzeit noch nicht bezifferbaren Rationalisierungsgewinnen zu rechnen.

E. Sonstige Kosten

Keine

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, den 1. Februar 2006

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 818. Sitzung am 21. Dezember 2005 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der
Grundbuchordnung und anderer Gesetze

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Grundbuchordnung und anderer Gesetze

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung der Grundbuchordnung**

Die Grundbuchordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1114), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 1 wird Satz 1 durch folgende Sätze ersetzt:
„Die Grundbücher, die auch als Loseblattgrundbuch geführt werden können, werden von den Amtsgerichten (Grundbuchämter) oder den durch Landesrecht bestimmten Stellen geführt. Dieses Gesetz findet auch Anwendung auf die durch Landesrecht bestimmten Stellen.“
2. In § 12c Abs. 2 Nr. 1, § 44 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 und Satz 3 und § 56 Abs. 2 Satz 2 werden jeweils die Wörter „ermächtigter Justizangestellter“ durch die Wörter „oder der durch Landesrecht bestimmten Stelle nach § 1 Abs. 1 Satz 1 ermächtigter Angestellter“ ersetzt.
3. In § 12c wird dem Absatz 4 folgender Satz angefügt:
„Soweit Entscheidungen der durch Landesrecht bestimmten Stellen betroffen sind, kann Näheres durch Landesrecht geregelt werden.“
4. In § 13 Abs. 3 Satz 1 werden nach dem Wort „Amtsgerichts“ die Wörter „oder der durch Landesrecht bestimmten Stelle nach § 1 Abs. 1 Satz 1“ eingefügt.

Artikel 2**Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes**

Das Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. Dem § 13 wird folgender Satz angefügt:
„Die ordentlichen Gerichte sind auch zuständig für die Rechtsstreitigkeiten, die aus den Verfahren bei den durch Landesrecht in Grundbuchsachen bestimmten Stellen entstehen.“
2. In § 153 Abs. 1 werden nach dem Wort „Staatsanwaltschaft“ die Wörter „sowie jeder durch Landesrecht bestimmten Stelle (§ 1 Abs. 1 Satz 1 der Grundbuchordnung)“ eingefügt.

Artikel 3**Änderung des Rechtspflegergesetzes**

§ 3 des Rechtspflegergesetzes vom 5. November 1969 (BGBl. I S. 2065), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 1 Buchstabe h wird das Wort „Grundbuchsachen,“ gestrichen.
2. Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 1a eingefügt:
„1a. in vollem Umfang die Grundbuchsachen oder die den durch Landesrecht bestimmten Stellen übertragenen Geschäfte in Grundbuchsachen (§ 1 Abs. 1 Satz 1 der Grundbuchordnung); durch Landesrecht kann in diesen Fällen auch bestimmt werden, dass an Stelle von Rechtspflegern andere Personen zuständig sind;“.

Artikel 4**Änderung des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit**

Dem § 1 des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 315-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

„Dies gilt entsprechend auch für Grundbuche Angelegenheiten, die den durch Landesrecht bestimmten Stellen (§ 1 Abs. 1 Satz 1 der Grundbuchordnung) übertragen sind.“

Artikel 5**Änderung der Kostenordnung**

Dem § 1 der Kostenordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 361-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

„Dies gilt auch für Grundbuche Angelegenheiten, die von durch Landesrecht bestimmten Stellen (§ 1 Abs. 1 Satz 1 der Grundbuchordnung) geführt werden.“

Artikel 6**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Die Zusammenführung von Grundbuch und Kataster in ein einheitliches Bodenmanagement unter dem Dach einer hierfür zu schaffenden Behörde ist die konsequente Fortsetzung der technischen Entwicklung der vergangenen Jahre im Bereich Grundbuchwesen und Katasterverwaltung. Das geltende Bundesrecht verhindert eine solche Zusammenführung, da es allein den Amtsgerichten die Führung des Grundbuchs zuweist (§ 1 Abs. 1 Satz 1 der Grundbuchordnung – GBO).

Der Gesetzentwurf bezweckt die Öffnung des Bundesrechts im erforderlichen Umfang, um den Ländern, die davon Gebrauch machen wollen, die Möglichkeit zu geben, sich bietende Synergieeffekte zu nutzen. Der Entscheidung darüber, ob und gegebenenfalls in welcher Weise ein Land diese Option künftig nutzen wird, soll hierdurch nicht vorgegriffen werden.

Die Daten der Kataster- und Vermessungsverwaltung werden inzwischen nahezu flächendeckend digital verwaltet und – zumindest für bestimmte Nutzerkreise – auch verfügbar gemacht. Dazu dient im Liegenschaftskataster die „Automatisierte Liegenschaftskarte“ (ALK), das „Automatisierte Liegenschaftsbuch“ (ALB) und im Bereich der Landesvermessung das „Amtliche Topografisch-Kartografische Informationssystem“ (ATKIS). Über das Verfahren „LIKA online“ kann (in Hessen) das Karten- und Buchwerk genutzt werden. Registrierte Nutzer greifen über das Hessische Landesintranet zu und werden aus Datenschutzgründen und zur Rechnungsstellung protokolliert. Auch kann die Kataster- und Vermessungsverwaltung, soweit ein berechtigtes Interesse vorliegt, Auskünfte über Eigentümer und Grundstücke nach verschiedenen Suchkriterien (z. B. Name des Eigentümers, Straße und Hausnummer) geben. Die Katasterverwaltung (in Hessen dreistufig aufgebaut) ressortiert beim Wirtschaftsministerium als oberste Kataster- und Landesvermessungsbehörde. Als obere Kataster- und Landesvermessungsbehörde fungiert das Hessische Landesvermessungsamt. Katasterämter sind als untere Kataster- und Landesvermessungsbehörden bei den Landräten und Oberbürgermeistern eingerichtet.

Die Einführung des elektronischen Grundbuchs bei den Amtsgerichten (flächendeckend in Hessen bis Ende 2004) und die damit verbundene Ablösung des bisher in Papierform geführten Grundbuchs bietet die Möglichkeit, die Bereiche Kataster und Grundbuch miteinander zu verschmelzen. Hiermit können folgende Ziele erreicht werden:

- Sämtliche grundstücksbezogenen Fachdaten werden in einem Informationssystem gesammelt und könnten den Nutzern über ein Eingangsportal in logisch strukturierter Form zur Verfügung gestellt werden (sog. Geodatenverbund).
- Die Standorte der Grundbuch- und Katasterämter werden durch Bündelung der Organisationseinheiten in einer „Bodenmanagement-Behörde“ neu geordnet.

Dadurch können Geschäftsverteilung, Ressourcenausstattung, Geschäftsprozesse und Steuerungsinstrumente so umgestaltet werden, dass diese neue Behörde ihren Auftrag mit

einem höheren Wirkungsgrad erfüllen kann als die bisherigen Grundbuchämter und die Katasterverwaltung. Sämtliche Informationen zum „Bodenmanagement“ sind in einer Hand verfügbar, so dass eine einheitliche Beratung und Bedienung der Grundstückseigentümer und Investoren angeboten werden kann.

Die Schaffung einer einheitlichen Behörde setzt Änderungen im Bundesrecht voraus.

Das Grundbuchwesen ist im Gegensatz zum Vermessungswesen, für das die Gesetzgebungskompetenz bei den Ländern liegt, Bundesrecht. Wichtige Rechtsnormen über das Grundbuchwesen enthalten die Grundbuchordnung, die Grundbuchverordnung, das Rechtspflegergesetz und das Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit. Das Grundbuch dient dem amtlichen Nachweis der privatrechtlichen Verhältnisse eines Grundstücks und genießt öffentlichen Glauben. Die Grundbuchordnung weist die Führung des Grundbuchs den Amtsgerichten zu. Über Eintragungen im Grundbuch entscheiden Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger, die sachlich unabhängig und nur an Recht und Gesetz gebunden sind. Beamte des mittleren Dienstes oder Angestellte übernehmen die allgemeinen Schreib- und Verwaltungsaufgaben.

Um diese bundeseinheitlichen Standards auch weiterhin zu sichern, soll auch für den Fall der Errichtung einer gemeinsamen Behörde sichergestellt sein, dass sich das Grundbuchwesen nach den bisherigen Regelungen der freiwilligen Gerichtsbarkeit und nach den Regelungen in der Grundbuchordnung und der Grundbuchverordnung vollzieht.

Unter dieser Bedingung muss jedenfalls gewährleistet sein, dass gut ausgebildete Kräfte für die Aufgabenerledigung zuständig sind, um den hohen Qualitätsstandard im Grundbuchverfahren sowie in verfahrensmäßiger Hinsicht dessen bundesweite Einheitlichkeit sicherzustellen. Dies erscheint im Hinblick auf den dem Grundbuch gemäß § 892 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) zukommenden öffentlichen Glauben sowie dessen Vermutungswirkung nach § 891 BGB erforderlich. Im Falle einer Beibehaltung der justiziellen Anbindung könnten weiterhin Rechtspfleger die Aufgaben wahrnehmen, so dass diese Voraussetzungen ohne weiteres garantiert wären. Soweit eine justizielle Anbindung entfallen sollte, muss in jedem Fall eine solche Ausbildung der Verwaltungsbeamten und Angestellten gewährleistet sein, die derjenigen der Rechtspfleger gleichkommt.

Artikel 72 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) steht der Schaffung von Öffnungsklauseln im vorgeschlagenen Umfang nicht entgegen.

In rein rechtlicher Hinsicht ist eine zwingende Zuständigkeit der Amtsgerichte für die Grundbuchangelegenheiten nicht ersichtlich. Insbesondere greift der Richtervorbehalt des Artikels 92 GG nicht ein, da die „rechtsprechende Gewalt“ nicht betroffen ist.

Daher bestehen auch unter dem Aspekt des in Artikel 20 Abs. 2 Satz 2 GG verankerten Grundsatzes der Gewaltenteilung, der den Gewalten jeweils einen unantastbaren „Kernbereich“ garantiert, keine rechtlichen Bedenken, die Grund-

buchangelegenheiten aus der Zuständigkeit der Gerichte herauszunehmen.

Das beabsichtigte Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates gemäß Artikel 84 Abs. 1 GG, da es mit der Einführung der Möglichkeit, durch Landesrecht Stellen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 GBO-E zu bestimmen, Regelungen zum Verwaltungsverfahren enthält.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung der GBO)

Zu Nummer 1 (§ 1 Abs. 1 Satz 1 und 2 – neu – GBO)

Die hiernach vorgeschlagene Öffnungsklausel soll die Möglichkeit einräumen, die Grundbücher künftig auch von den durch Landesrecht bestimmten Stellen führen zu lassen. Hierdurch wird den Ländern die Option gegeben, die Führung des Grundbuchs auf Verwaltungsbehörden zu übertragen.

Zur Ausschöpfung dieser Öffnungsklausel ist ein Landesgesetz erforderlich, das die Zuständigkeit einer Verwaltungsbehörde (in Hessen: Bodenmanagementbehörde) zur Führung der Grundbücher bestimmt.

Dies vorausgesetzt werden gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 – neu – GBO-E die Vorschriften der Grundbuchordnung als Regelungsort für das formelle Grundbuchrecht auch auf das Verfahren vor der nach Landesrecht bestimmten Stelle für anwendbar erklärt. Hierdurch wird sichergestellt, dass auch das bei anderen Stellen als den Amtsgerichten geführte Grundbuchverfahren sich nach den bewährten Regeln der Grundbuchordnung und der zu ihrer Ausführung ergangenen Grundbuchverfügung (GBV) vollzieht. Insbesondere bleibt gegen die Entscheidungen auch dieser Stellen der Beschwerdezug der §§ 71 ff. GBO vor den ordentlichen Gerichten bis hin zum Bundesgerichtshof erhalten.

Zu Nummer 2 (§ 12c Abs. 2 Nr. 1, § 44 Abs. 1 Satz 2, 3, § 56 Abs. 2 Satz 2 GBO)

Es handelt sich um notwendige Folgeänderungen zur Erweiterung der Legaldefinition des Grundbuchamts auf die nach Landesrecht bestimmten Stellen gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 GBO-E.

Zu Nummer 3 (§ 12c Abs. 4 GBO)

Es handelt sich um eine notwendige Öffnungsklausel für die normative Ausgestaltung von Rechtsbehelfen gegen Entscheidungen der durch Landesrecht bestimmten Stellen, da das in § 12c Abs. 4 Satz 1 GBO vorgeschriebene gerichtsinterne Erinnerungsverfahren in diesen Fällen keine unmittelbare Anwendung finden kann.

Zu Nummer 4 (§ 13 Abs. 3 Satz 1 GBO)

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zur Erweiterung der Legaldefinition des Grundbuchamts auf die nach Landesrecht bestimmten Stellen gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 GBO-E.

Zu Artikel 2 (§ 13 Satz 2 – neu –, § 153 Abs. 1 GVG)

Nummer 1 dient der Klarstellung, dass der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten auch für Rechtsstreitigkeiten beibe-

halten bleiben soll, die auf dem Verfahren der durch Landesrecht bestimmten Stelle beruhen.

Die Regelung der Nummer 2 sichert auch für die nach Landesrecht bestimmte Stelle gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 GBO-E (in Hessen: Bodenmanagementbehörde) die erforderliche Einrichtung von Geschäftsstellen und deren Besetzung mit Urkundsbeamten.

Zu Artikel 3 (§ 3 RpfLG)

Durch § 3 Nr. 1 Buchstabe h RpfLG werden dem Rechtspfleger in vollem Umfang die nach den gesetzlichen Vorschriften vom Richter wahrzunehmenden Geschäfte des Amtsgerichts in Grundbuchsachen übertragen. Da die Führung der Grundbuchsachen im Falle der Ausschöpfung der Öffnungsklausel in § 1 Abs. 1 Satz 1 GBO-E künftig kein vom Richter wahrzunehmendes Geschäft des Amtsgerichts ist, wird durch die hier vorgeschlagene Regelung sichergestellt, dass je nach Modellwahl entweder Rechtspflegerinnen und Rechtspfleger auch für diesen Fall für die Bearbeitung der Grundbuchsachen zuständig sein können, jedoch auch andere Personen, die nach Landesrecht zu bestimmen sind. Damit wird sichergestellt, dass über den Kreis von Rechtspflegern hinaus andere Verwaltungsangestellte oder Beamte tätig werden können.

Zu Artikel 4 (§ 1 Satz 2 – neu – FGG)

Da Grundbuchsachen bislang durch Reichsgesetz (GBO) den Gerichten übertragen sind, gelten die Verfahrensvorschriften der freiwilligen Gerichtsbarkeit auch für das Grundbuchverfahren. Das Grundbuchverfahren soll sich auch nach Schaffung einer Öffnungsklausel zu § 1 GBO weiterhin nach der GBO richten. Da das FGG aber für ein Verfahren in Grundbuchsachen vor einer Behörde, selbst wenn diese bei der Justiz ressortiert, nicht unmittelbar gilt und auch ohne besondere gesetzliche Normierung auch nicht analog angewandt werden kann, muss § 1 FGG dahin gehend geöffnet werden, dass die Verfahrensordnung in entsprechender Form auch für die Verfahren vor denjenigen Grundbuchämtern gilt, die nicht Gerichte sind. Dies wird durch die vorgeschlagene Öffnungsklausel erreicht. Soweit in einzelnen Bestimmungen des FGG auf „das Gericht“ Bezug genommen wird (vgl. z. B. die §§ 11, 12 FGG), sind statt dessen die durch Landesrecht bestimmten Stellen zuständig.

Zu Artikel 5 (§ 1 Satz 2 – neu – KostO)

Zur Wahrung der Bundeseinheitlichkeit müssen die Regelungen der Kostenordnung über die Erhebung von Kosten (Gebühren und Auslagen) in Grundbuchsachen auch für ein Verfahren vor den Katasterämtern Anwendung finden. Da die Kostenordnung nur für Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit gilt, muss ihr Anwendungsbereich auf den Fall der Aufgabenerledigung durch Behörden im Sinne von § 1 GBO-E erstreckt werden.

Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

Das Gesetz soll am Tag nach seiner Verkündung in Kraft treten, um den Ländern, die von den Öffnungsklauseln Gebrauch machen wollen, die Möglichkeit zu deren unverzüglicher Umsetzung zu geben.

Anlage 2**Stellungnahme der Bundesregierung**

Die Bundesregierung nimmt zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Durch Öffnungsklauseln soll den Ländern im Wesentlichen die Möglichkeit eröffnet werden, Grundbuch- und Katasterämter zu einer einheitlichen – außerhalb der Justiz angesiedelten – „Bodenmanagement-Behörde“ zusammenlegen zu können. Die bereits in der letzten Legislaturperiode gegen den inhaltlich übereinstimmenden Entwurf des Bundesrates in der ablehnenden Stellungnahme der Bundesregierung

(Bundestagsdrucksache 15/3148) geltend gemachten Bedenken bestehen fort.

Sollten von Seiten der Länder konkrete Synergieeffekte nachgewiesen werden, die nicht anders als durch eine Zusammenlegung von Grundbuch- und Katasterämtern erreicht werden können, wird die Bundesregierung erneut in eine Prüfung der vorgeschlagenen Öffnungsklauseln eintreten, wobei Maßstab einer solchen Prüfung stets die Qualität des Grundbuchsystems sein muss.