

Hans-Gerd Becker

In der Bundeshauptstadt Berlin ist die Führung des Liegenschaftskatasters durch das Allgemeine Zuständigkeitsgesetz (AZG) [1] den Bezirksverwaltungen als Aufgabe zugewiesen. Dieses mag Externe auf den ersten Blick verwundern, ist jedoch Folge historischer Entwicklungen und vorgegeben durch die Landesverfassung, die eine grundsätzlich dezentrale Struktur der Berliner Verwaltung festlegt. Staatliche und gemeindliche Tätigkeiten werden im Land Berlin nicht voneinander getrennt. Wenn man die Aufgabenwahrnehmung im Vergleich zu anderen Bundesländern betrachtet, ähnelt dies bzgl. des Liegenschaftskatasters dem Modell der Wahrnehmung einer staatlichen (Landes-) Aufgabe durch kreisfreie Städte bzw. Landkreise (kommunalisiert), wie dieses z.B. in den Ländern Brandenburg und Nordrhein-Westfalen der Fall ist.

## Historische Entwicklung der Aufgabenwahrnehmung

Bereits im Jahr 1876 hatte die Stadt Berlin (damals nur die Fläche in etwa der heutigen Bezirke Mitte, Friedrichshain-Kreuzberg und des Ortsteils Prenzlauer Berg und des Bezirks Pankow umfassend) eine Vermessungsabteilung eingerichtet, um Geodaten für vielfältige kommunale Fachaufgaben zur Entwicklung der Stadt erstellen zu lassen und den hohen Bedarf an genauen Stadtplänen für die Erschließungs- und Bebauungsplanung zu decken [2]. Auch die umliegenden Stadtgemeinden, die an der rapiden industriellen Entwicklung Berlins hin zu einer Metropole teilnahmen, stellten im Laufe der Jahre Personal für vermessungstechnische Aufgaben ein [3].



Abb. 1: Die Wappen der 12 Bezirke im Land Berlin

Bei der Bildung von Groß-Berlin im Jahr 1920 wurde die Stadt in 20 Verwaltungsbezirke (Bezirksämter) eingeteilt [4]. Beim Aufbau der Bezirksverwaltungen wurde auch jeweils ein Vermessungsamt eingerichtet. Lediglich bei den sechs Bezirken, die für das Gebiet des alten Berlin (zzgl. der Landgemeinde Stralau) gebildet worden waren, verblieb es bei der Zuständigkeit des schon bestehenden „Hauptvermessungsamtes“.



Abb. 2: Gebiet von Alt-Berlin (bis 1920), dargestellt im Gebiet von Berlin mit seinen heutigen Abgrenzungen (Quelle: <http://de.wikipedia.org/wiki/Datei:Groß-Berlin.png>)

Neben den städtischen Vermessungsstellen, welche für rein kommunale Aufgaben zuständig waren, gab es die schon ab 1861 eingerichtete preußische Katasterverwaltung; für das Gebiet von Groß-Berlin waren bis 1945 acht Katasterämter zuständig. Diese Ära endete kurz nach dem Zweiten Weltkrieg. Der faktische Untergang des Freistaats Preußen [5] führte dazu, dass seine für Groß-Berlin zuständigen Katasterbehörden durch Magistratsbeschluss vom 1. Oktober 1945 zum Anfang 1946 in die Bezirksverwaltungen integriert wurden und damit ein Teil der städtischen Vermessungsämter bzw. – für den innerstädtischen Bereich – des Hauptvermessungsamtes wurden.

Während danach im Ostteil der Stadt im Jahr 1965 mit der Einrichtung des Liegenschaftsdienstes eine Zentralisierung der Katasteraufgabe (gemeinsam mit dem Grundbuch) stattfand [6], gab es im Westteil Berlins im Jahr 1985 die politische Entscheidung des Abgeordnetenhauses, auch in den drei Innenstadtbezirken Kreuzberg, Tiergarten und Wedding Vermessungsämter einzurichten, d.h. die Reste des damals noch bei der Senatsverwaltung für Bau- und

Wohnungswesen angesiedelten früheren „Hauptvermessungsamts“ zur Vereinheitlichung der Verwaltungsstrukturen zu dezentralisieren (was im Jahr 1988 umgesetzt wurde). Nach der Wiedervereinigung wurden die Bezirksverwaltungen im Ostteil der Stadt entsprechend der Organisation im Westteil strukturiert, so dass seitdem in allen Bezirken ein Vermessungsamt besteht. Im Zuge einer Verwaltungsreform wurde zum 01.01.2001 noch eine Reihe von bislang bei der Senatsverwaltung wahrgenommenen öffentlichen Vermessungsaufgaben auf die Vermessungsämter übertragen.

Nach einer Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes werden die Vermessungsaufgaben in den Bezirken seit 2011 von den nun als Fachbereich Vermessung bezeichneten Organisationseinheiten in den einheitlich strukturierten Stadtentwicklungsamtern [7] der heute 12 Bezirke wahrgenommen.

### Aufgaben und Steuerung

Die Fachaufgaben der bezirklichen Fachbereiche Vermessung sind mit dem im Jahr 1974 erlassenen Vermessungsgesetz [8] definiert worden. Neben dem gesamten Spektrum der Vermessungstätigkeiten, die eine Kommune für eigene Zwecke benötigt, wird das Höhenfestpunktfeld [9] vorgehalten und gepflegt, das Landeskartenwerk 1:5000 bearbeitet und das Liegenschaftskataster geführt. Der auch in der Außenwirkung und für die Kunden bedeutendste Aufgabenschwerpunkt ist dabei das Liegenschaftskataster.

Die organisatorische Integration mit Stadtplanungs- und Baugenehmigungsbehörde, aber auch die Zusammenarbeit mit dem Straßenbau- und Grünflächenamt, ist für die Aufgabenwahrnehmung gerade beim Liegenschaftskataster wichtig. Kunden können beim Besuch der Behörde gleich alle ihre Anliegen an einem Ort klären, was der politischen Zielrichtung der Bürgernähe vor Ort entspricht. Von besonderem synergetischen Wert für die Funktion und Aktualität des Liegenschaftskatasters ist auch der sogenannte „kurze Dienstweg“ innerhalb der gleichen Behörde. Über die internen, informellen Kanäle besteht ein ständiger Informationsfluss bzgl. der lokalen, raumbezogenen Veränderungen und städtebaulichen Planungen. Der Fachbereich Vermessung kann in Kenntnis der aktuellen Entwicklungen im Bezirk frühzeitig agieren statt spät zu reagieren.

Die für das Berliner Vermessungswesen bestehende Organisationsform wurde im Rahmen eines von

der Politik initiierten Neugliederungs- und Modernisierungsprogramms der Berliner Verwaltung (Neuordnungsaufgabe 2006) im Projekt „Amtliche Vermessung Berlin“ bestätigt. Dabei wurde auch eine Verbesserung der Steuerung aller Aufgaben, die das Verhältnis der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung – Abteilung III – zu den Vermessungsstellen der Bezirke prägen, erzielt [10].

Obwohl die für übergeordnete ministerielle Aufgaben zuständige Senatsverwaltung als obere Fachbehörde nach dem AZG keine Möglichkeit eines direkten Eingriffs besitzt, wie dieses z. B. in Brandenburg bei der Fachaufgabe nach Weisung der Fall ist, und auch keine Dienstaufsicht wahrnehmen kann, bestehen zur aktiven Steuerung im Liegenschaftskataster mehrere wirksame Möglichkeiten:

- Bereitstellung von einheitlichen EDV-Fachverfahren, für die die Senatsverwaltung nach dem AZG die Verfahrensverantwortung besitzt
- Aktuelle, moderne Fachvorschriften
- Dienstbesprechungen/Kommunikation mit allen Vermessungsstellen zu Fachfragen
- Aktive ÖbVI-Aufsicht

Mit dem Projekt „Amtliche Vermessung“ wurde im Jahr 2005 als weiteres neues Instrument der Aufgabenwahrnehmung zwischen der Hauptverwaltung und den Bezirksverwaltungen auf kooperativer Basis eine Zielvereinbarung zu diversen Aufgaben geschlossen. Hierbei handelt es sich um Verabredungen zur Erledigung der gesamtstädtisch wichtigen Vermessungsaufgaben, die von dem Gedanken der gemeinsamen Zielerreichung bei den öffentlichen Vermessungsaufgaben, bei einer Verfahrensoptimierung und Qualitätssicherung der fachlichen Arbeit geprägt sind. Mit dieser Zielvereinbarung, die seitdem jährlich einer Revision, Aktualisierung und Kontrolle der erreichten Ziele unterliegt, wurden Grundlagen für die Einheitlichkeit in der Anwendung von Vorschriften und Herangehensweisen an Aufgaben gelegt, was im Interesse von Rechtssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Kundenorientierung steht.

### Technische Verfahren

Das Liegenschaftskataster ist als amtliches Verzeichnis der Grundstücke wesentlicher Bestandteil der Eigentumssicherung in Deutschland. Es ist Basis zur Führung des Grundbuchs bei den Amtsgerichten und für Zwecke der Besteuerung [11] der Grundstücke. Im Liegenschaftskataster wird flächendeckend die räumliche Abgrenzung der Flurstücke nachgewiesen;

seine Führung ist heutzutage ohne die automatisierte Datenverarbeitung nicht mehr denkbar. Die hohe Bedeutung dessen zeigt sich in den zur Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie erlassenen Geodatenzugangsgesetzen Deutschlands, die die Daten des Liegenschaftskatasters als eine fachneutrale Kernkomponente der staatlichen Geodateninfrastruktur definieren [12].

Die Zuständigkeit für die EDV-Fachverfahren liegt nach dem AZG bei der Senatsverwaltung; einheitliche Festlegungen sind dabei auch schon von der Natur der Sache her zwingend notwendig. Die bisher genutzten Fachverfahren sind entsprechend den Bestandteilen des Liegenschaftskatasters orientiert – dem Buchwerk, dem Kartenwerk und dem Vermessungszahlenwerk.

Für das Buchwerk ist in Berlin schon seit Mitte der 1980er Jahre das von der Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV) [13] entwickelte „Automatisierte Liegenschaftsbuch (ALB)“ im Einsatz. Für die Flurkarte wird das ebenfalls von der AdV konzipierte Fachverfahren „Automatisierte Liegenschaftskarte (ALK)“ genutzt; mit der Datenersterfassung wurde berlinweit ab dem Jahr 1992 begonnen. Die Veramtlichung der digitalen Daten der ALK, d.h. die Ablösung der bisherigen analogen Flurkarte durch den digitalen ALK-Datenbestand als rechtlich maßgeblichen Flurkartennachweis, erfolgte formell im Rahmen der in Berlin so bezeichneten „Umgestaltung“ schrittweise um das Jahr 2000 herum. Für die Daten der Grenz- und Gebäudepunkte besteht bislang noch eine eigenständige Punktdatei.

Zum Ende des Jahres 2014 sollen diese Verfahren in das neue Verfahren „Amtliches Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS)“ überführt werden. Die Vorarbeiten für die Migration der Daten sind von den Bezirken weitgehend abgeschlossen; Buch- und Kartenwerk sowie die Punktdatei des Liegenschaftskatasters werden damit erstmals integriert in einer Datenbank geführt. Mit ALKIS erfolgt auch eine Umstellung in der Datenbankspeicherung. Die bislang dezentral in den Bezirken originär gespeicherten Daten des Liegenschaftskatasters, mit wöchentlichen Updates auf einem zentralen Datenbank-Server zur bezirksübergreifenden Datenbereitstellung, werden nach Einführung von ALKIS nur noch an einer Stelle vorgehalten.

Das Vermessungszahlenwerk weist mit Urkunden (Vermessungsrise u.a.) die räumliche Lage der

Grenzen in der Örtlichkeit nach und dient ihrer örtlichen Wiederherstellung oder Abmarkung. Die Digitalisierung und automatisierte Beauskunftung der Katasterunterlagen ist eine logische Ergänzung der bisherigen EDV-Fachverfahren; eine Automationslösung für das Vermessungszahlenwerk des Liegenschaftskatasters befindet sich derzeit im Land Berlin noch im Aufbau. Das Projekt „Amtliche Vermessung“ hatte auch zu Vereinbarungen zur Verbesserung mehrerer technischer Verfahren geführt, um die Arbeitsprozesse zu optimieren. Dabei wurde auch die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems („Digitales Rissarchiv“) beschlossen; die Senatsverwaltung hat die Verfahrensverantwortung übernommen und bislang ein System bereitgestellt, mit dem die Nachweise des Zahlenwerks in den Bezirken erfasst werden können. Die Dokumente können damit mit einem Bezugspolygon entsprechend ihrem Darstellungsbereich verortet werden, so dass Recherchen nach Vermessungsunterlagen zukünftig mit einem Selektionspolygon georeferenziert erfolgen können. Die Realisierung einer Lösung für das Rissarchivsystem KUNO (Katasterunterlagen-Online) ist für das Jahr 2015 vorgesehen.

### Ausblick

Das Liegenschaftskataster ist der Aufgabenschwerpunkt der bezirklichen Vermessungsstellen im Land Berlin. Mit der Einführung von ALKIS erfährt das Liegenschaftskataster quasi einen elementaren Quantensprung in seiner Qualität und Homogenität. Die erstmals datentechnisch realisierte integrierte Führung der im Raum von Berlin seit über 150 Jahren bestehenden Nachweise des Liegenschaftskatasters erfüllt die Ansprüche an ein modernes Basisinformationssystem, auch im Hinblick auf eine Bereitstellung mit modernen Medien. Die höhere Qualität der Daten geht aber bei ALKIS einher mit einer wesentlich höheren Komplexität der Datenstrukturen und des technischen Verfahrens. Die gängige Prämisse „Mit der Datenverarbeitung geht jetzt alles schneller und einfacher“ greift hier nicht mehr.

Eine deutliche Qualitätsverbesserung im Liegenschaftskataster ergibt sich aber auch an anderer Stelle. Mit der Nutzung des Satellitenpositionierungsdienstes der deutschen Landesvermessung (SAPOS<sup>®</sup>) als dem im Land Berlin seit 2006 einzig zulässigen Verfahren für den Anschluss an das Lagebezugssystem ergibt sich nicht nur eine kontinuierlich homogene Qualität der mit GNSS-Verfahren bestimmten Koordinaten. Als positiver Nebeneffekt

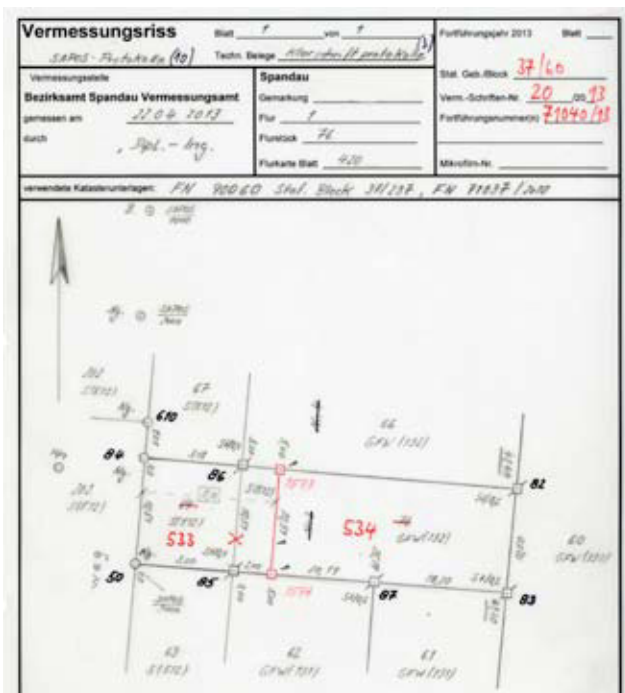


Abb. 3: Vermessungsriß zu einer Fortführungsvermessung im Koordinatenkataster

führt nun jede Fortführungsvermessung im Liegenschaftskataster zu der Lagequalität des Koordinatenkatasters.

Der Terminus Koordinatenkataster (Koka) ist in Deutschland mit der AdV-Studie „Koordinatenkataster – Grundsätze und Aufbau“ aus dem Jahr 1985 definiert worden und wird gemäß dieser Definition in den Fachvorschriften des Landes Berlin verwendet. Ein Koordinatenkataster als besondere Form der Festlegung von Grenzen im Liegenschaftskataster ist dann realisiert, wenn alle Grenzpunkte Lagekoordinaten mit hoher Genauigkeit und Zuverlässigkeit haben. Dieses setzt voraus, dass das zugrunde liegende Lagebezugssystem mit einer hohen absoluten Genauigkeit homogen vorliegt.

Die bis dahin bestehende Regelform des Nachweises dokumentiert die Grenzpunkte im maßlichen Verhältnis zu den benachbarten Grenzpunkten oder örtlichen Messungslinien. Eine Grenzvermessung nach diesem Nachweis erfolgt immer nach dem sogenannten „Prinzip der Nachbarschaft“, d. h. in relativer Art und Weise. Bei dem Prinzip der Nachbarschaft handelt es sich um einen allgemeinen vermessungstechnischen Grundsatz, nach dem die Absteckung und Bestimmung von Vermessungs- und Objektpunkten stets von den am nächsten gelegenen Anschlusspunkten zu erfolgen hat, um Auswirkungen von Netzspannungen zu vermeiden.

Die örtliche Herstellung von Grenzpunkten, die im Koordinatenkataster nachgewiesen sind, erfolgt in dem überall homogenen Lagebezugssystem nur noch durch Absteckung der Koordinaten in der Örtlichkeit, ohne dass noch die Nachbarschaftsbeziehungen zu untersuchen sind. Der Aufwand der örtlichen Vermessung reduziert sich hier sehr erheblich, so dass deutlich schneller und wirtschaftlicher gearbeitet werden kann.

Das Koordinatenkataster in dem so definierten Sinn kann nur im Zuge einer örtlichen Grenzherstellung für die betroffenen Flurstücke, durch Vermessung, realisiert werden. Die vereinzelt fachlich vertretene Auffassung, man könne ein Koordinatenkataster auch durch ausgleichende Berechnungen einführen, d.h. nach einer rein rechnerischen Grenzherstellung, widerspricht den Grundsätzen im (herkömmlichen) Liegenschaftskataster, dass bei der Grenzherstellung der Katasternachweis in die Örtlichkeit zu übertragen ist und seine Übereinstimmung mit der Örtlichkeit mit den Nachbarschaftsbeziehungen untersucht werden muss [14]. Ausgleichungsverfahren können lediglich zur Geometrieverbesserung des Grenzbildes der Flurkarte oder Voruntersuchung des Vermessungszahlenwerks verwendet werden, nicht aber zur Schaffung rechtlich verbindlicher Grenzpunktkoordinaten.

Auch wenn es in der Praxis noch sehr lange dauern wird, bis ein Koordinatenkataster im Rahmen stückweiser Vermessungen flächendeckend vorliegt, ergeben sich bei Vermessungsarbeiten in den Gebieten, deren Grenzpunkte bereits mit Koordinaten im Koordinatenkataster nachgewiesen sind, eine erhebliche Vereinfachung und Beschleunigung der Vermessungsabläufe sowie eine höhere Präzision.

Das noch im Aufbau befindliche Rissarchivsystem ist ein weiterer bedeutsamer Schritt für eine moderne Führung des Liegenschaftskatasters; neben der Funktion als Auskunftssystem dient dieses insbesondere auch der dauerhaften Sicherung der wertvollen Originaldokumente des Liegenschaftskatasters.

Die knapp 200 Jahre alte Forderung des Geodäten Benzenberg an das Liegenschaftskataster [15] lässt sich aus heutiger Sicht wie folgt abwandeln: „Beim Kataster ist die Hauptsache, daß es **GUT fertig werde**“. Auch an Benzenbergs zweitem Postulat „daß es **genau werde**“ wird mit dem Aufbau des Koordinatenkatasters noch gearbeitet.

## Quellen und Anmerkungen

- [1] Gesetz über die Zuständigkeiten in der Allgemeinen Berliner Verwaltung (Allgemeines Zuständigkeitsgesetz – AZG) in der Fassung vom 22. Juli 1996, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. März 2014
- [2] Die verwaltungstechnische Umsetzung des Gesetzes vom 02.07.1875 betreffend die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften (Preußisches Fluchtliniengesetz) war sicherlich einer der wichtigsten Gründe für die Einrichtung von städtischen Vermessungsämtern. Allgemein wuchs aber bei den sich rapide entwickelnden Städten der Bedarf an detaillierten und aktuellen Karten der Stadt.
- [3] Zuerst die Stadt Spandau am 1. April 1891, zuletzt Friedrichshagen 1910, Friedrichsfelde 1910, Tempelhof 1912 und Mariendorf 1913. Lediglich in Köpenick und Reinickendorf gab es bis 1920 keine eigene Vermessungsstelle.
- [4] Die Grenzen des 1920 durch das preußische Groß-Berlin-Gesetz („Gesetz über die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin“ vom 27. April 1920) gebildeten Stadtgebiets bestehen – mit kleineren Änderungen – heute noch.
- [5] Rechtlich existierte Preußen noch bis zu seiner formellen Auflösung durch alliiertes Recht, das Kontrollratsgesetz Nr. 46 vom 25. Februar 1947.
- [6] Henning, Hans: Zum Vermessungs-, Kataster- und Grundbuchwesen in Berlin/Ost 1959 – 1990, Vermessung Brandenburg, 1/2008
- [7] Das Stadtentwicklungsamt ist zuständig für die Aufgaben Stadtplanung, Bau- und Wohnungsaufsicht, Vermessung (einschließlich Liegenschaftskataster und Wertermittlung), Denkmalschutz und Quartiersmanagement.
- [8] Gesetz über das Vermessungswesen in Berlin (VermGBln) in der Fassung vom 9. Januar 1996, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. November 2009
- [9] Die Erneuerung und Pflege des Aufnahmefestpunktfeldes durch die Bezirke wurde im Jahr 2005 eingestellt. Seit dem 01.01.2006 ist in Berlin das Lagefestpunktfeld durch das Satellitenpositionierungssystem der deutschen Landesvermessung SAPOS® ersetzt worden.
- [10] Auf die einzelnen Ergebnisse des Projekts „Amtliche Vermessung“ kann hier nicht im Detail eingegangen werden. Es ist jedoch zu erwähnen, dass sich die Bezirke verpflichtet haben, keine Aufträge Externer zur Durchführung von Vermessungen zur Fortführung des Liegenschaftskatasters mehr anzunehmen, sondern Antragsteller auf die Beauftragung von Öffentlich bestellten Vermessungsingenieuren hinzuweisen.
- [11] Anmerkung: Die Bodenschätzung ist im Land Berlin nicht eingeführt worden (siehe § 122 Bewertungsgesetz).
- [12] So auch im Land Berlin: „Die Geodaten des Liegenschaftskatasters, der Geotopografie und des geodätischen Raumbezugs sind die fachneutralen Kernkomponenten der Datengrundlage der Geodateninfrastruktur Berlin.“ (§ 5 Abs. 2 des Gesetzes über den Zugang zu digitalen Geodaten im Land Berlin vom 3. Dezember 2009)
- [13] Die konzeptionelle Entwicklung der AdV stammt noch aus dem in den 1970er Jahren begonnenen Projekt „Automatisiertes Liegenschaftskataster als Basis der Grundstücksdatenbank“.
- [14] Hans-Gerd Becker in Forum 3/2012, S. 484; Andreas Rose in Forum 4/2013, S. 55
- [15] Johann Friedrich Benzenberg: Über das Cataster, Bonn, 1818; hier mit Ergänzung zitiert

Hans-Gerd Becker  
Bezirksamt Spandau von Berlin  
Carl-Schurz-Str. 2, 13597 Berlin  
Tel.: +49 30 90279-2267  
hans-gerd.becker@ba-spandau.berlin.de