

Ausländische Personen als Käufer auf dem deutschen Wohnungsmarkt (Vorstudie)

Forschungsprogramm

Allgemeine Ressortforschung

Projektlaufzeit

10. Oktober 2019 bis 1. Februar 2021

Aktenzeichen

10.06.03-19.107

im Auftrag

des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

bearbeitet von

Prof. Dr. Harald Simons, empirica ag, Berlin
Markus Schmidt, empirica ag, Berlin

Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der des Herausgebers identisch

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Hintergrund und Fragestellung	1
2.	Konzeption und Hypothesen	4
3.	Vergleichsmaßstäbe als Voraussetzung für eine Bewertung	6
4.	Operationalisierung „ausländische Personen“	9
5.	Informationsbedarfe	13
5.1	Personenbezogene Merkmale	13
5.2	Wohnungsbezogene Merkmale	15
6.	Informationsfluss beim Kaufprozess	18
6.1	Notariate	19
6.2	Finanzamt	21
6.3	Grundbuch.....	22
6.4	Gutachterausschüsse	22
6.5	Weiterer Informationsfluss	22
6.5.1	Grundsteuerstelle	22
6.5.2	Liegenschaftsamt	23
6.5.3	Statistische Ämter (Kaufwerte für Bauland)	23
6.5.4	Bundesbank.....	23
7.	Potenzielle Datenquellen	25
7.1	Notariate	25
7.1.1	Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten	28
7.1.2	Datenschutz, Vertraulichkeit und Weitergabe von Daten	30
7.1.3	Zwischenfazit Notariate	30
7.1.4	Maßnahmen zur Verbesserung: Digitale Abwicklung von Kaufverträgen	31
7.2	Grundbuch(-amt).....	33
7.2.1	Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten	35
7.2.2	Datenschutz, Vertraulichkeit und Weitergabe von Daten	38
7.2.3	Zwischenfazit Grundbuch(-amt).....	39
7.2.4	Maßnahmen zur Verbesserung der Zugänglichkeit: DABAG	40
7.3	Finanzamt	41
7.3.1	Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten	41
7.3.2	Datenschutz, Vertraulichkeit und Weitergabe von Daten	43
7.3.3	Zwischenfazit Finanzverwaltung	44
7.3.4	Maßnahmen zur Verbesserung der Zugänglichkeit: Languste.....	45

7.4	Grundsteuer (Städte und Gemeinden).....	46
7.5	Gutachterausschüsse	47
7.5.1	Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten	49
7.5.2	Datenschutz, Vertraulichkeit und Weitergabe von Daten	52
7.5.3	Zwischenfazit Gutachterausschuss	52
7.6	Liegenschaftskataster.....	54
7.6.1	Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten	54
7.6.2	Datenschutz, Vertraulichkeit und Weitergabe von Daten	55
7.6.3	Fazit Liegenschaftskataster	55
7.7	Einwohnermeldeamt/ Melderegister.....	56
7.7.1	Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten	57
7.7.2	Datenschutz, Vertraulichkeit und Weitergabe von Daten	58
7.8	Zusammenfassung Datenquellen und Verfügbarkeit.....	59
8.	Kurz-, mittel- und langfristige Erhebungsmöglichkeiten	60
8.1	Kurzfristig: Notariatsstichprobe und Hochrechnung	60
8.2	Mittelfristig: Auswertung durch die Gutachterausschüsse.....	61
8.3	Langfristig: Nutzung des Datenbankgrundbuchs (DABAG)	62
8.4	Langfristig: Vernetzung mit Languste.....	62
9.	Empfehlung.....	62
9.1	Empfehlung 1: Pretest zur Notarstichprobe	62
9.2	Empfehlung 2: Erfassung der Staatsangehörigkeit beim Kaufprozess.....	63
9.3	Empfehlung 3: Gutachterausschüsse unterstützen	64
10.	Anhang.....	65
10.1	A: Abkürzungsverzeichnis.....	65
10.2	A: Veräußerungsanzeige (GrEst 001)	66
10.3	A: ISO 3166	67
10.4	A: Grundbuch	67
10.4.1	A: Grundbuch: Bestandsverzeichnis (Auszug).....	67
10.4.2	A: Grundbuch: Erste Abteilung.....	68
10.5	A: Workshop.....	68

TABELLENVERZEICHNIS

TABELLE 1:	PERSONEN MIT AUSLÄNDISCHER STAATSANGEHÖRIGKEIT UND SELBSTNUTZER, TOP-7-STÄDTE, 2011	9
TABELLE 2:	BEISPIELHAFTE KODIERUNG WOHNSITZLAND, STAATSANGEHÖRIGKEIT UND KÄUFER-/VERKÄUFERTYP	11
TABELLE 3:	INFORMATIONSBEDARFE	17
TABELLE 4:	MUSTER DER URKUNDENROLLE	29
TABELLE 5:	DATENVERFÜGBARKEIT BEI DEN NOTARIATEN	31
TABELLE 6:	AUSZUG GRUNDBUCH ERSTE ABTEILUNG	34
TABELLE 7:	DATENVERFÜGBARKEIT GRUNDBUCH	40
TABELLE 8:	DATENVERFÜGBARKEIT BEI DER FINANZVERWALTUNG	45
TABELLE 9:	DATENVERFÜGBARKEIT BEI DEN GUTACHTERAUSSCHÜSSEN	53
TABELLE 10:	DATENVERFÜGBARKEIT BEIM LIEGENSCHAFTSKATASTER	56
TABELLE 11:	DATENVERFÜGBARKEIT: PERSONENBEZOGENE MERKMALE	59
TABELLE 12:	DATENVERFÜGBARKEIT: WOHNUNGSBEZOGENE MERKMALE	60

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

ABBILDUNG 1:	INFORMATIONSFLOSS BEIM WOHNIMMOBILIENKAUF: WOHNUNGEN UND (WOHN-)GEBÄUDE	18
ABBILDUNG 2:	DER KAUFPROZESS - SCHRITT FÜR SCHRITT	20
ABBILDUNG 3:	ERFASSUNG IN DER AUTOMATISIERTEN KAUFPREISSAMMLUNG	50

1. Hintergrund und Fragestellung

Hintergrund

In den letzten Jahren stiegen die Kaufpreise für Wohnungen stark an. Die Kaufpreise (Angebotspreise, Median)¹ für Eigentumswohnungen waren 2019 um rund 90 % (nominal) höher als noch 2010. In Berlin, München und Frankfurt, aber auch in Städten wie Braunschweig, Landshut oder einer Reihe von Landkreisen vor allem in Oberbayern, war der Anstieg mit über 150 % noch deutlicher. Diese überdurchschnittliche Preissteigerung der Kaufpreise lässt sich nicht mehr durch Angebots- und Nachfragerelationen auf dem Markt für die Nutzung einer Wohnung erklären. Verbreitet werden die hohen Kaufpreissteigerungen auf das weltweit gesunkene Zinsniveau sowie hohe (politische) Risiken in vielen Teilen der Welt zurückgeführt. Geld sei „billig“ und suche einen „sicheren Hafen“ lautet ein gängiges Erklärungsmuster.

In diesem Zusammenhang findet eine öffentliche Diskussion statt, inwiefern der Anteil ausländischer Wohnungskäufer in den letzten Jahren stark gestiegen wäre und ob das eine Teilerklärung für die Anspannung auf dem Wohnungsmarkt sein könnte. Sofern über einen längeren Zeitraum der Anteil ausländischer Käufer höher wäre als der Anteil ausländischer Verkäufer, würde sich der Anteil ausländischer Eigentümer am Wohnungsbestand erhöhen, woraus sich mögliche Folgen für die betroffenen Wohnungsmärkte ergeben könnten. Dies betrifft nicht nur mögliche Auswirkungen auf die Kaufpreise. Es stellt sich auch die Frage, welche Effekte ausländische Personen als Käufer auf die Wohnungsversorgung der in Deutschland lebenden Bevölkerung haben könnten und ob sich daraus Handlungsbedarfe für die staatlichen Ebenen ergäben.

Derzeit erlaubt die schwache Datengrundlage es in keiner Weise, die Folgen ausländischer Personen als Käufer auf dem deutschen Wohnungsmarkt zu analysieren.

Die Eigentümerstruktur des deutschen Wohnungsbestandes ist nur in groben Umrissen bekannt. Im Zensus 2011 wurde nach dem Eigentümer des Gebäudes beziehungsweise der Wohnungen gefragt. Für das Gebäude wurden acht Eigentümertypen (Gemeinschaft von Eigentümern, Privatpersonen, Wohnungsgenossenschaft, Kommunen oder kommunales Wohnungsunternehmen, Bund/ Länder, privatwirtschaftliches Wohnungsunternehmen, anderes privatwirtschaftliches Unternehmen, Organisation ohne Erwerbszweck) unterschieden, auf Ebene der Wohnungen vier Eigentümertypen (Privatperson, privatwirtschaftliches Unternehmen, öffentliches Unternehmen/ Organisationen ohne Erwerbszweck, Genossenschaften). Weitere Merkmale über die Eigentümer sind aus amtlichen Statistiken nicht bekannt.

Noch weniger Informationen sind über Flussgrößen, die Käufer und Verkäufer von (Wohn-)Immobilien, bekannt. Das BBSR erfasst zwar den Handel von großen Wohnungsbestandsportfolios ab 100 Wohneinheiten in der „Datenbank Wohnungstransaktionen“. Zu diesen Aktivitäten wurden auch mehrere Forschungsvorhaben durchgeführt, sodass die beteiligten Akteure und deren Strategien relativ gut bekannt sind. Zum Kaufgeschehen von ausländischen Personen auf dem deutschen Wohnungsmarkt ist die Datenlage hingegen schlecht. Diese Lücke soll das Forschungsprojekt schließen. Die vorlie-

Kaum Informationen über Käufer und Verkäufer von (Wohn-)Immobilien

¹ Quelle: empirica-Preisdatenbank (Datenbasis bis 2011: IDN Immodaten, seit 2012: empirica-systeme)

gende Vorstudie soll klären, welche Methodik der Datengenerierung geeignet sein könnte.

Fragestellung

Das zentrale Erkenntnisziel des gesamten Forschungsprojektes ist: Führen Wohnungskäufe durch ausländische Personen zu wohnungsmarktrelevanten Auswirkungen und ergeben sich daraus gegebenenfalls Handlungsbedarfe auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen?

Führen Wohnungskäufe durch ausländische Personen zu wohnungsmarktrelevanten Auswirkungen?

Um diese zentrale Fragestellung beantworten zu können, bedarf es fundierter Informationen zu folgenden Sachverhalten:

1. In welchem Umfang erwerben ausländische Personen Wohnimmobilien in Deutschland? Ist der Erwerb von deutschen Wohnimmobilien im zeitlichen Verlauf vom Umfang her gleichgeblieben oder hat sich dieser verändert?
2. Aus welchen Herkunftsländern stammen die Käufer? Welche Staatsangehörigkeit besitzen sie und in welchem Land außerhalb von Deutschland sind sie ansässig?
3. In welchen Wohnungsmärkten und an welchen Standorten kaufen ausländische Personen Wohnimmobilien in Deutschland?
4. Welche Art von Wohnimmobilien: Wohngebäude (EFH, MFH), Eigentumswohnungen (WEG) erwerben sie?
5. Für welche Nutzung erwerben ausländische Personen die Wohnimmobilie: Selbstnutzung (Zeitraum und Zweck) oder Vermietung (Art und Dauer der Vermietung)?

In dieser Vorstudie soll versucht werden eine Methode herauszuarbeiten, mit der der Umfang und die Ausprägung der Immobilienkäufe durch ausländische Personen erfasst werden können. Die Methodik soll geeignet sein, die Relevanz des Themas für die Wohnungspolitik auf den verschiedenen staatlichen Ebenen einschätzen zu können.

Die Forschungsfragen für die Entwicklung der Methodik lauten:

1. Gibt es eine geeignete Methode, um den Umfang des Erwerbs von Wohnimmobilien durch ausländische Personen in Deutschland systematisch zu erfassen?
2. Welche Methode beziehungsweise welcher Methodenmix ist dazu geeignet, differenzierte Informationen zu Herkunftsländern/ Kategorien von Herkunftsländern der Käufer, Art der Immobilie und Nutzung der Immobilie zu erhalten?
3. Wie hoch ist der Aufwand für eine Erhebung dieser Informationen?

Drei Forschungsfragen

Sofern in diesem (ersten) Teil der Vorstudie eine tragfähige Methodik zur Erfassung belastbarer Informationen zu ausländischen Personen als Käufer von Wohnraum entwickelt werden kann, soll diese im zweiten Teil der Vorstudie in Fallstudien getestet werden. Darüber hinaus sollen in den Fallstudien erste Erkenntnisse zu den Forschungsfragen gewonnen werden.

Berichtsaufbau

Zunächst erfolgt die konzeptionelle Auseinandersetzung mit der Aufgabe der Vorstudie. Daraus wird abgeleitet, welche Informationen notwendig beziehungsweise wünschenswert sind, um die Aktivität von ausländischen Personen auf dem deutschen Wohnungsmarkt zu beschreiben und zu beurteilen.

Hierzu werden in Kapitel 2 die gängigen Hypothesen zu den Auswirkungen von ausländischen Personen als Käufer auf dem deutschen Wohnungsmarkt dargestellt und erläutert. Im Anschluss erfolgt in Kapitel 3 eine Erörterung und Bewertung von Vergleichsmaßstäben. Die Operationalisierung der „ausländischen Person“ wird in Kapitel 4 vorgenommen und in Kapitel 5 werden die Informationsbedarfe zur Beantwortung der Forschungsfragen identifiziert, erläutert und begründet.

Nach der konzeptionellen Auseinandersetzung und der Klärung der Informationsbedarfe wird in Kapitel 6 der Informationsfluss beim Transaktionsprozess (Kauf-/ Verkaufsprozess) skizziert. Dabei wird auf die anfallenden Prozessdaten und beteiligten Stellen eingegangen. Kapitel 7 stellt die potenziellen Datenquellen/ datenhaltenden Stellen ausführlicher dar: die Aufgabe und Dokumentation der datenhaltenden Stellen, die Auswertungsmöglichkeiten und die Grenzen der Datenweitergabe (auch rechtliche). Die Unterabschnitte zu den potenziellen Datenquellen/ datenhaltenden Stellen schließen mit einem kurzen Fazit zur Nutzbarmachung der benötigten Daten ab. Sofern es perspektivisch die Entwicklungen von neuen Datensystemen bei den datenhaltenden Stellen gibt, werden diese zusätzlich skizziert und auf eine mögliche Nutzbarmachung bewertet.

In Kapitel 8 werden zum Abschluss verschiedene Erhebungsmöglichkeiten aufgezeigt und in Kapitel 9 erste Empfehlungen entwickelt.

2. Konzeption und Hypothesen

Die Konzeption zum Aufbau einer Daten- beziehungsweise Informationsgrundlage muss grundsätzlich von den inhaltlichen Fragestellungen ausgehen, die mithilfe der Daten- grundlage beantwortet werden sollen. Es ist notwendig, die Themenbereiche abzugrenzen, die von allgemeingültigem Interesse sind.

Abgrenzung der Themenbereiche notwendig

Derzeit werden verschiedene mögliche Auswirkungen der Wohnungsverkäufe an ausländische Personen auf die Wohnraumversorgung der Bevölkerung in Bezug auf Kaufpreise, Mieten, Verfügbarkeit von Wohnungen, Wohnungsbestandsqualität und Sicherheit der Mietverhältnisse diskutiert:

- Die Zahl der Wohnungskäufe durch ausländische Personen nähme durch eine hohe Liquidität auf den Kapitalmärkten und steigenden Wohlstand auch im Ausland zu.
- Wohnungskäufe durch ausländische Personen fänden vermutlich nicht bundesweit in gleichem Maße statt. Ausländische Personen würden insbesondere in Metropolen, kulturell und touristisch attraktiven Städten und Gebieten sowie in Grenzregionen Wohnimmobilien erwerben. Dies führe dort zu einer höheren Nachfrage (Kauf).
- Die erhöhte Nachfrage (Kauf) durch zusätzliche Investierende führe zu steigenden Preisen und reduziere die Erschwinglichkeit von Eigenheimen und Eigentumswohnungen für Selbstnutzerinnen und Selbstnutzer.
- Eine Unternutzung beziehungsweise eine Nichtnutzung des erworbenen Wohnraums durch ausländische Personen entzöge den lokalen Wohnungsmärkten Wohnraum. Dies führe dazu, dass in angespannten Wohnungsmärkten die Versorgung der lokalen Wohnbevölkerung erschwert werden würde. Die erhöhte Nachfrage führe zudem zu einer höheren Neubautätigkeit vor allem im Luxussegment. Das mittlere Wohnungsmarktsegment würde dadurch verdrängt.
- Die Kaufpreise und Mieten für Wohnraum sind in Deutschland im Verhältnis zu vergleichbaren Ländern immer noch moderat. Ausländische Personen sähen daher bei der Vermietung Erhöhungspotenziale.
- Ausländische Personen hätten einen kürzeren Anlagehorizont, die Haltedauer der Wohnungen sei kürzer.
- Ausländische Personen besäßen häufiger eine stärkere Renditeorientierung. Diese führe zu geringeren Instandhaltungs-/ Modernisierungsinvestitionen (Absentee Owner²).
- Das Miet-Vermiet-Verhältnis sei aufgrund fehlender Kenntnisse des deutschen Mietrechts schlechter. Die Erreichbarkeit der Vermietenden sei häufig eingeschränkt (Absentee Owner).

Viele unbelegte Hypothesen

² „Absentee Owner“ leben weder in der Immobilie noch verwalten diese aktiv. Es ist möglich, dass sie in Abwesenheit auf Wertsteigerungen spekulieren und keinen Grund sehen, vor Ort zu leben. Andere wohnen woanders und können nicht im Haus wohnen, weil es zu weit entfernt ist, um aktiv damit umzugehen. Da die Mehrheit der Vermieter nicht selbst im Haus wohnen, könnten diese theoretisch auch als „absentee Owner“ betrachtet werden. Der Begriff „absentee Owner“ ist allerdings für die Personengruppe reserviert, die eine Strategie bevorzugen, bei der das Eigentum nicht (mehr) im Vordergrund steht.

Die aufgeführten Behauptungen und Hypothesen sind nicht abschließend. Zudem können sich in Zukunft weitere Fragestellungen ergeben. Daher muss bei der Erarbeitung einer Methodik zur Datengenerierung eine Offenheit für mögliche zusätzliche Fragestellungen mitbedacht werden.

Unabhängig davon dürften mögliche wohnungspolitische Auswirkungen ausländischer Personen als Käufer abhängig sein von den lokalen Voraussetzungen in den Wohnungsmärkten. Während zum Beispiel in Regionen mit Wohnungsknappheiten und Wohnungsmangel ein Entzug von Wohnungen durch Unter-/ Nichtnutzung sicherlich negativ zu bewerten wäre, wäre in Wohnungsmärkten mit strukturellen Wohnungsüberschüssen der „Entzug“ eher positiv anzusehen, insbesondere wenn damit die Erhaltung der Gebäude verbunden ist.

Exkurs: Marktanteil als Maß für mögliche Auswirkungen

Trotz fehlender Informationen über den Marktanteil ausländischer Personen auf den deutschen Wohnungsmärkten wäre es hilfreich, für die Konzeptionierung der Datenerhebung eine Vorstellung von der ungefähren Größenordnung der betroffenen Städte und Regionen zu haben. Ist der Marktanteil eher gering, so werden keine tiefgegliederten Auswertungen möglich sein.

Im Folgenden wird davon ausgegangen, dass der Marktanteil in deutschen Großstädten in ähnlicher Größenordnung wie in Wien liegt. In Österreich sind sämtliche Immobilienkaufverträge auf Anforderung öffentlich. Spezialisierte Institutionen erheben nach eigener Aussage diese Daten zu Kaufverträgen vollständig und werten diese aus. Laut IMMOUnited wurden in Wien zwischen 2013 und 2018 4 % der verkauften Eigentumswohnungen von Personen, die im Ausland leben, erworben, 74 % der kaufenden Personen wohnten bei Vertragsunterzeichnung in Wien und 22 % außerhalb Wiens in Österreich. Unter den Personen, die verkauften, leben 2 % im Ausland.³

Wien: 4 % ausländische Käufer, 2 % ausländische Verkäufer

³ Als ausländisch gilt nach Definition von IMMOUnited eine Person, wenn sich ihre Meldeadresse im Ausland befindet. Das Merkmal stellt auf die Meldeadresse bei Vertragsunterzeichnung und nicht die Staatsangehörigkeit ab.

3. Vergleichsmaßstäbe als Voraussetzung für eine Bewertung

Unabhängig vom Erkenntnisinteresse benötigt jede Datenanalyse die Verfügbarkeit mindestens eines Vergleichsmaßstabes. Ohne Vergleichsmaßstab sind alle Werte nutzlos, da sich nicht beurteilen lässt, ob ein bestimmter Wert hoch oder niedrig ist. Als Vergleich bieten sich an:

Ohne Vergleichsmaßstab sind praktisch alle Werte nutzlos

- Sachvergleiche zwischen zwei verschiedenen Gruppen wie zum Beispiel kaufende Personen versus verkaufende Personen,
- räumliche Vergleiche (z. B. Gebietskörperschaften),
- zeitliche Vergleiche

Für **Sachvergleiche** bieten sich an:

- **Verkäufer:** Neben den Käufern sollten auch die Verkäufer betrachtet werden. Wenn nur auf „Käufer“ abgestellt wird, ist eine Aussage wie „x % der Käufer sind ausländische Personen“ wertlos oder sogar fehlleitend, wenn nicht gleichzeitig die Information „y % der Verkäufer sind ausländische Personen“ mitgeliefert wird. Insofern empfehlen wir den Fokus nicht nur auf ausländische Personen als Käufer, sondern auch auf die Verkäufer auf dem deutschen Wohnungsmarkt zu legen.
- **Eigentümer:** Die Zahl oder der Anteil ausländischer Käufer lässt sich auch mit einem Vergleich zur Bestandsgröße „Eigentümer“ bewerten. Liegt der Anteil ausländischer Personen als Käufer in einer Region zum Beispiel deutlich über dem Anteil der ausländischen Personen als Eigentümer, so wäre der Anteil hoch. Wenn sich dabei zudem ein zeitlicher Trend abzeichnet bedeutet dies, dass sich Verschiebungen in der Eigentümerstruktur ergeben.
- **Wohnungen (Gebäude):** Analog zu den Ausführungen zu den Eigentümern kann auch der Anteil der Wohnungen oder Gebäude im ausländischen Eigentum herangezogen werden.

Käufer versus Verkäufer

Käufer versus Eigentümer

Käufer versus Wohnungen

Räumliche Vergleiche sollten innerhalb verschiedener Regionen Deutschlands möglich sein⁴, idealerweise auf niedriger räumlicher Gemeindeebene oder gar Stadtteilebene. Denkbar wäre für eine räumliche (flächendeckende) Betrachtung auch eine Regionalstichprobe. Für generalisierte Aussagen muss eine Stichprobe repräsentativ sein. Nur eine repräsentative Stichprobe ermöglicht es, aus einer kleinen Teilmenge Aussagen über die ganze Menge (Grundgesamtheit) zu treffen. Bei einer Beschränkung der Erhebung auf bestimmte Räume sind die Methoden der induktiven Statistik nicht mehr anwendbar. Eine Begrenzung auf bestimmte Räume ist daher abzulehnen.

Räumliche Vergleiche der Käufer

Dies gilt umso mehr, wenn berücksichtigt wird, dass die wohnungswirtschaftlichen Auswirkungen durch ausländische Personen als Käufer auf dem Wohnungsmarkt je nach Raumtyp unterschiedlich zu bewerten sind. Da es darum geht, die Auswirkungen ausländischer Personen als Käufer auf dem deutschen Wohnungsmarkt in der Gesamtheit zu betrachten und bislang keine Informationen vorliegen, reicht eine Beschränkung

⁴ Internationale Vergleiche sind vermutlich zunächst nicht möglich, zumindest nicht solange eine neue eigenständige Erhebung eingeführt wird. Sollte dies in Betracht kommen, so ist eine internationale Vergleichsstudie zu empfehlen, die die Erhebungsmethodik in anderen Ländern beschreibt.

auf bestimmte Teilräume nicht aus. Ein flächendeckender Ansatz bei der Erfassung ausländischer Personen als Käufer ist somit notwendig.

Zeitvergleiche erfordern Zeitreihen. Auf Basis von Zeitreihen kann abgeleitet werden, ob sich zum Beispiel Verschiebungen durch Aktivitäten ausländischer Personen als Käufer auf dem deutschen Wohnungsmarkt ergeben oder ergeben haben. Um die aktuelle wohnungspolitische Bedeutung im Zeitverlauf zu beurteilen, ist es unerlässlich, vergangene Käufe durch ausländische Personen als Käufer rückwirkend darzustellen. Eine rückwirkende Betrachtung erscheint für die Forschungsfragen dieser Vorstudie erstrebenswert, da nach Auskunft von Expertinnen und Experten aus dem Investmentmanagement in der Mitte des letzten Jahrzehnts umfangreiche Käufe durch ausländische Personen erfolgt sind. Sollte dies nicht möglich sein, so kann nur auf Methoden zurückgegriffen werden, mit denen zukünftige Entwicklungen erfasst werden können. Auf diese Weise entstehen prospektiv Zeitreihen, sodass die Daten mit der Zeit an Wert gewinnen. Um zeitliche Entwicklungen abbilden zu können, sollte eine angestrebte Datenerhebung kontinuierlich oder in regelmäßigen Abständen erfolgen. Zudem sollten andere Sachvergleiche, das heißt mit der Verkäufer- oder Eigentümerstruktur, ermöglicht werden.

Zeitvergleiche:
Rückwirkende Erhebung erstrebenswert

Internationalen Vergleichen kommt insofern eine Bedeutung zu, wenn beurteilt werden soll, ob sich die Käufergruppen beziehungsweise die Kaufaktivitäten von ausländischen Personen als Käufer wesentlich in anderen Ländern unterscheiden. Dabei ist zu beachten, dass deutsche Personen, in diesem Fall für das Ausland, Ausländer sind.

Grundgesamtheiten

Aus den geschilderten Überlegungen der Sachvergleiche lassen sich grundsätzlich verschiedene Grundgesamtheiten und damit Merkmalsträger⁵ auf dem deutschen Wohnungsmarkt identifizieren:

1. Käufer,
2. Verkäufer,
3. Eigentümer und
4. Wohnungen.

Grundgesamtheit/
Merkmalsträger

Im Grundsatz können bei Fragen zum Mietwohnungsmarkt auch die Haushalte (Mieter) eine Grundgesamtheit bilden (Wie viele Mieter haben einen ausländischen Vermieter? Wie viele Haushalte sind selbstnutzende Ausländer in Zweitwohnungen?). Diese Möglichkeit wird nicht weiter verfolgt, da hier vor allem auf den Käufermarkt abgestellt wird, und sei nur der Vollständigkeit wegen erwähnt.

Die Entscheidung, welche Grundgesamtheit die Basis bildet, ist eine grundlegende Weichenstellung, da sich daraus der Aufbau des Datensatzes und der verwendbaren Datenquellen ableitet. Dabei ist für jede Grundgesamtheit die Aufstellung eines Registers notwendig, das alle Merkmalsträger enthält.

⁵ Die Grundgesamtheit ist die Gesamtheit aller Einheiten, die untersucht werden sollen. Die Grundgesamtheit ist eine Menge und wird mit G bezeichnet. Diese Menge besteht aus Untersuchungseinheiten oder Merkmalsträgern. Es gibt daher zum Beispiel die Grundgesamtheit, (alle) Käufer mit den Merkmalsträgern, die (einzelnen) Käufer.

Die Verwendung des Merkmalsträgers Wohnungen wird aus mehreren Gründen ausgeschlossen:

- Zum einen liegt kein Wohnungsregister in Deutschland vor. Selbst bei der Gebäude- und Wohnungszählung im Rahmen des Zensus 2011 wurde von dem Aufbau eines Wohnungs- bzw. Gebäuderegisters abgesehen⁶, sodass der Aufbau eines eigenen Wohnungsregisters grob unverhältnismäßig erscheint. Stattdessen wurde ein Eigentümerregister aufgebaut.
- Zum zweiten können Wohnungen naturgemäß nicht befragt werden, sodass zusätzlich zu einem Wohnungsregister der anschließende Aufbau eines damit verzahnten Eigentümerregisters notwendig wird.

Das Eigentümerregister aus dem Zensus 2011 ist zum einen nicht mehr verfügbar, da es aus Datenschutzgründen nach Durchführung des Zensus gelöscht wurde. Zudem enthielt es nur wenige Angaben zum Eigentümer, da es nur der Zustellung der Befragungsbögen diente (im wesentlichen Namen und Adresse), aber zum Beispiel keine Angaben über die Staatsangehörigkeit.

Zwischenfazit

Für die Beantwortung der Forschungsfragen sind Sachvergleiche zwischen den Käufern, Verkäufern und den Eigentümern sowie Zeit- und Raumvergleiche sinnvoll. Bislang liegen allerdings zu keinem der genannten Merkmalsträger Informationen vor, sodass der Aufbau neuer Datensätze nötig ist.

Aufbau neuer Datensätze nötig

Der Aufbau eines Wohnungs- oder Eigentümerregisters scheint unverhältnismäßig zu sein, sodass als Grundgesamtheit und Merkmalsträger die Menge der Wohnungskäufer empfohlen wird.

Falls als Grundgesamtheit die Käufer definiert werden, ist es für Sachvergleiche geboten, auch zeitgleich die Verkäufer zu erheben. Dies gilt insbesondere, da bei der Erhebung der Käufer die Verkäufer mit geringem zusätzlichem Aufwand (mit-)erhoben werden können.

Sofern es nicht möglich ist, rückwirkend Daten zu den Wohnungskäufern mit allen notwendigen Merkmalen zu erheben, sind anfänglich nur räumliche, aber keine Zeitvergleiche möglich. Prospektiv entstehen mit jeder Erhebung weitere Daten (Zeitreihen), sodass die Daten mit der Zeit an Wert gewinnen und zeitliche Vergleiche möglich sein sollten.

⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt, *Zensus 2011 – Methoden und Verfahren*, Wiesbaden 2015, Download unter: https://www.zensus2011.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Aufsaeetze_Archiv/2015_06_MethodenUndVerfahren.pdf?__blob=publicationFile&v=6

4. Operationalisierung „ausländische Personen“

Operationalisierung „ausländisch“

Sowohl die Fragestellungen zum Einfluss ausländischer Käufer als auch die Notwendigkeit eines Anknüpfungspunktes für mögliche regulatorische Maßnahmen machen es erforderlich, das Merkmal „ausländisch“ sowohl über die Staatsangehörigkeit als auch über den Wohnsitz zu definieren.

Ein reines Abstellen auf die Staatsangehörigkeit zur Definition des Merkmals „ausländische Person“ ist nicht zielführend. Laut Zensus 2011 betrug der Anteil der Einwohner mit ausländischer Staatsangehörigkeit zwischen 11 % und 24 % in den deutschen Metropolen. Zwar ist unbekannt, wie viele dieser Personen Immobilieneigentümer in Deutschland sind, allerdings ist deren Selbstnutzerquote bekannt. Laut Zensus 2011 waren es zwischen 9,7 % in Berlin und 22,3 % in Stuttgart. Zusammengenommen sind also 1,1 % bis 4,7 % aller Einwohner ausländische selbstnutzende Immobilieneigentümer. Sollte die „Ausländer-Quote“ unter Käufern in den deutschen Metropolen in einer ähnlichen Größenordnung wie in Wien liegen (4 %, siehe oben), so ist ein Abstellen (nur) auf die Staatsangehörigkeit fehlleitend. Gemessen würde überwiegend nur der Einfluss von in Deutschland lebenden Käufern (Selbstnutzern) mit ausländischer Staatsangehörigkeit und nicht der Einfluss von Käufern aus dem Ausland.

Zentrale Eigenschaft: ausländische Staatsangehörigkeit und ausländischer Wohnort

Tabelle 1: Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit und Selbstnutzer, Top-7-Städte, 2011

	Hamburg	Düsseldorf	Köln	Frankfurt am Main	Stuttgart	München	Berlin
Anteil Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit	12,2%	16,3%	16,3%	24,2%	20,9%	20,6%	11,3%
Quote der selbstnutzenden Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit	13,5%	15,4%	20,6%	15,7%	22,3%	18,1%	9,7%
Anteil ausländischer selbstnutzenden Personen an allen Einwohnern	1,6%	2,5%	3,3%	3,8%	4,7%	3,7%	1,1%

Quelle: Zensus 2011

empirica

Ein reines Abstellen auf den Wohnsitz (zum Transaktionszeitpunkt) ergibt keine Anknüpfungspunkte für mögliche regulatorische Maßnahmen und ist daher ebenfalls ungeeignet.

Notwendig ist daher die Definition anhand beider Merkmale. Als ausländische Person sollen aus diesem Grund Personen definiert werden, die sowohl (nur) eine ausländische Staatsangehörigkeit haben als auch (zum Transaktionszeitpunkt) im Ausland wohnen.

Operationalisierung „Personen“

Bei natürlichen Personen kann die Zuordnung über die beiden Merkmale „Wohnsitzland“ und „Staatsangehörigkeit“ zum Transaktionszeitpunkt erfolgen.⁷

Wohnsitz und Staatsangehörigkeit

Das Merkmal „Wohnsitzland“ (zum Transaktionszeitpunkt) und „Staatsangehörigkeit“ (zum Transaktionszeitpunkt) ist relativ eindeutig. Zwar gibt es bei verschiedenen Fallkonstellationen mehrdeutige Zuordnungsmöglichkeiten, wenn eine Wohnung durch zwei oder mehr Personen mit unterschiedlicher Staatsangehörigkeit und/ oder unterschiedlichem Wohnsitzland erworben wird. In diesem Falle kann eine anteilmäßige Zuordnung vorgenommen werden. Dies lässt sich an einigen Beispielen veranschaulichen:

Eindeutige Zuordnung bei natürlichen Personen möglich

Beispiel 1: Wohnt beim Kauf einer Wohnung von zwei Personen zum Transaktionszeitpunkt eine Person in Deutschland und die andere im Ausland, sollte dem Merkmal „Wohnsitzland“ zum Transaktionszeitpunkt die Merkmalsausprägung „Deutschland/ inländisch“ zugeordnet werden.

Beispiel 2: Wohnt mehr als die Hälfte von mehr als zwei Käufern (zum Transaktionszeitpunkt) im Ausland, sollte das „Wohnsitzland“ (zum Transaktionszeitpunkt) als ausländisch gewertet werden. Bei identischem Wohnsitzland der im Ausland lebenden Personen kann die Zuordnung eindeutig nach Land (dem internationalen Ländercode) erfolgen. Liegt beim Wohnsitzland eine Mehrdeutigkeit vor, wird das Merkmal „Wohnsitzland“ (zum Transaktionszeitpunkt) nach der geschilderten Mehrheitsregel (Landeskategorie) kodiert. Sofern keine Möglichkeit besteht, die einzelnen Staatsangehörigkeiten zu erheben, sollte zumindest eine Einordnung in die Kategorie: „Europäische Union“, „Drittstaat“⁸ oder „Sonstige“ erfolgen.

Dieselben Überlegungen gelten beim Verkauf von Wohnungen und der Staatsangehörigkeit. Personen mit mehreren Staatsangehörigkeiten sollten als „deutsch/ inländisch“ gewertet werden, wenn eine der Staatsangehörigkeiten deutsch ist.

Aus der Kombination der beiden Merkmale „Wohnsitzland“ und „Staatsangehörigkeit“ (zum Transaktionszeitpunkt) kann dann ein zusätzliches Merkmal, der Käufertyp beziehungsweise Verkäufertyp, entwickelt werden. Die Merkmalsausprägungen sind in diesem Fall: „Wohnsitzland und Staatsangehörigkeit“ (vgl. Beispiel Tabelle 2). Das Merkmal „Käufertyp“ hätte für eine Person mit deutscher Staatsangehörigkeit, die in Deutschland zum Transaktionszeitpunkt wohnt(e), nach dem internationalen Ländercode (ISO 3166)⁹ die Merkmalsausprägung DEU-DEU; die Merkmalsausprägung für eine Person mit US-amerikanischer Staatsangehörigkeit, die zum Transaktionszeitpunkt in den Vereinigten Staaten wohnte, wäre USA-USA. An erste Stelle wird das Wohnsitzland und an zweiter Stelle die Staatsangehörigkeit geführt. Personen mit ausländischem Wohnsitz und ausländischer Staatsangehörigkeit zeichnen sich dadurch aus, dass weder an der ersten noch an der zweiten Stelle der Code DEU geführt wird.

⁷ Beide Merkmale können mit dem internationalen Ländercode (ISO 3166) kodiert werden.

⁸ Staat als Nichtmitglied der Europäischen Union.

⁹ Vgl. Abschnitt 10.3, Seite 63, im Anhang.

Tabelle 2: Beispielhafte Kodierung Wohnsitzland, Staatsangehörigkeit und Käufer-/ Verkäufer typ

	Wohnsitzland	Staatsangehörigkeit	Typ (Käufer typ/ Verkäufer typ)
Käufer 1	DEU	DEU	DEU-DEU
Käufer 2	DEU	PRT	DEU-PRT
Käufer 3	DEU	FRA	DEU-FRA
Käufer 4	USA	DEU	USA-DEU
Käufer 5	ECU	USA	ECU-USA
...
Verkäufer A	FRA	DEU	FRA-DEU
Verkäufer B	DEU	DEU	DEU-DEU
Verkäufer C	GRC	DEU	GFC-DEU
Verkäufer D	USA	USA	USA-USA
Verkäufer E	HRV	DEU	HRV-DEU
Verkäufer F	NLD	DEU	NLD-DEU
...

Anmerkung: DEU = Deutschland, USA = Vereinigte Staaten, ECU = Ecuador, FRA = Frankreich, GRC = Griechenland, HRV = Ungarn, PRT = Portugal
 Quelle: eigene Darstellung empirica

Personengesellschaften

Eine Personengesellschaft ist ein Zusammenschluss von mindestens zwei Rechtsträgern zu einer unternehmerischen Gesellschaft¹⁰. Sie hat keine eigene juristische Persönlichkeit und ist den juristischen Personen (zum Beispiel eine Kapitalgesellschaft) nur unter bestimmten Aspekten angeglichen.

Personengesellschaften haben keine Staatsangehörigkeit. Die Merkmale „Wohnsitzland“ und „Staatsangehörigkeit“ anhand der Gesellschaftsform (deutsche Gesellschaftsformen – inländisch; ausländische Gesellschaftsformen – ausländisch) zu definieren, ist nicht zielführend, da ausländische Gesellschaftsformen einerseits auch von deutschen Staatsangehörigen gegründet werden können und andererseits ausländische Gesellschaften auch ihren Sitz im Inland haben können.

Gesellschaften haben keine Staatsangehörigkeit.

Einen Geschäftssitz haben alle Personengesellschaften, aber ein Geschäftssitz im Ausland muss nicht bedeuten, dass hier tatsächlich ausländische Staatsangehörige handeln. Wünschenswert für die Beantwortung der Forschungsfragen wäre es daher, nicht nur auf den Unternehmenssitz der Personengesellschaft abzustellen, sondern auf das „Wohnsitzland“ und die „Staatsangehörigkeit“ (zum Transaktionszeitpunkt) der Eigentümer beziehungsweise der Gesellschafter. Dabei sollten bei Mehrdeutigkeit dieselben Regeln wie bei natürlichen Personen angewendet werden.

¹⁰ Zu den Personengesellschaften zählen die Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GBR), Kommanditgesellschaft (KG), Offene Handelsgesellschaft (OHG), GmbH & Co. OHG und GmbH & Co. KG. Daneben existieren die Partnerschaftsgesellschaft (PartG), die Stille Gesellschaft und (neue) europäische Rechtsformen wie zum Beispiel die Societas Europaea (SE).

Exkurs: Personengesellschaften und Gesellschafter

Die Erfassung der Gesellschafter von Personengesellschaften ist nicht trivial. Bei den deutschen Gesellschaftsformen werden nur bei der GbR¹¹ die Gesellschafter ins Grundbuch eingetragen. Andere deutsche Personengesellschaften (z. B. OHG oder KG) stellen zwar keine juristische Person dar, besitzen aber eine gewisse Rechtsfähigkeit (unvollkommene juristische Person), dementsprechend erfolgt hier kein Eintrag der Gesellschafter ins Grundbuch.

Auch können Rechtsformen aus anderen EU-Ländern und dem sonstigen Ausland in Deutschland wirtschaftlich aktiv sein, wie z. B. die österreichische Gesellschaft nach bürgerlichem Recht (GesbR), die luxemburgische Société civile immobilière (SCI), die estische Usaldusühing (UÜ) oder die zyprische Private Limited Liability Company by Shares. Zur Erfassung der Gesellschafter von Gesellschaften mit ausländischen Rechtsformen müssen Informationen aus den Unternehmensregistern der EU-Staaten oder dem restlichen Ausland (Drittstaaten) gewonnen werden (können). Auch ist es wohl in einigen EU-Ländern wie Zypern möglich, Treuhänder einzusetzen, sodass die eigentlichen Gesellschafter anonym bleiben.

Zudem existieren diverse Mischformen zwischen Kapitalgesellschaften und Personengesellschaften, wie bei der deutschen GmbH & Co. KG oder der italienischen società in accomandati per aziona (s.a.p.a.).

Mit Ausnahme der deutschen GbR werden im Grundbuch die Gesellschafter nicht aufgeführt. Eine Verknüpfung der Angaben aus dem Grundbuch mit Unternehmensregistern ist schwierig, da bei juristischen Personen-, Handels- und Partnerschaftsgesellschaften nur der Name der Firma und der Sitz im Grundbuch anzugeben sind. Der Eintrag einer Registernummer ist laut Grundbuchverordnung nicht zwingend vorgeschrieben. Zwar sollen das Registergericht sowie das Registerblatt angegeben werden, allerdings nur, wenn sich diese Angaben aus den Eintragsunterlagen ergeben oder dem Grundbuchamt anderweitig bekannt sind.¹²

¹¹ GBV § 15 Abs. 1 lit c. (Verordnung zur Durchführung der Grundbuchordnung; Grundbuchverordnung; GBV)

¹² GBV § 15 Abs. 1 lit c. (Verordnung zur Durchführung der Grundbuchordnung; Grundbuchverordnung; GBV)

5. Informationsbedarfe

Die Informationsbedarfe ergeben sich aus den vorangegangenen Kapiteln. Dabei sind für den Merkmalsträger Käufer (Grundgesamtheit: Käufer) und Verkäufer (Grundgesamtheit: Verkäufer) verschiedene personenbezogene und wohnungsbezogene Merkmale zu unterscheiden und zu erheben. Je nach Fragestellung kann es sich bei den Merkmalen um notwendige Informationen oder zusätzliche, wünschenswerte Informationen handeln.

Die notwendigen Informationen sind die Merkmale, die essenziell, also unverzichtbar für die Beantwortung zentraler Forschungsfragen sind.

Die zusätzlichen wünschenswerten Informationen sind für weitere Fragestellungen von Bedeutung, zum Teil auch für zusätzliche qualitative Aspekte.

5.1 Personenbezogene Merkmale

Personentyp: Um die für die Untersuchung relevante Eigentumsform – Privatpersonen – herauszufiltern, wird das notwendige Merkmal „Personentyp“ mit den folgenden Merkmalsausprägungen definiert:

- Natürliche Person,
- Personengesellschaft und
- restliche Käufer/ Verkäufer

Personen- und Kapitalgesellschaften sind keine Person im eigentlichen Sinne. Im Gegensatz zu einer Kapitalgesellschaft (juristische Person) haften allerdings bei einer Personengesellschaft manche Gesellschafter unbeschränkt, das heißt mit dem Gesellschaftsvermögen und mit ihrem Privatvermögen. Aus diesem Grund erachten wir die Merkmalsausprägung Personengesellschaft als notwendig.

Staatsangehörigkeit (zum Transaktionszeitpunkt): Um ausländisch und inländisch nach der Staatsangehörigkeit zu unterscheiden, wird das Merkmal „Staatsangehörigkeit“ mit den Merkmalsausprägungen des Ländercodes (ISO 3166) definiert. Bei Mehrdeutigkeit wird entsprechend Kapitel 4 verfahren. Für natürliche Personen als Käufer ist dieses Merkmal zwingend zu erheben (notwendig).

Personengesellschaften haben keine Staatsangehörigkeit. In einem ersten Schritt beziehungsweise in einer ersten Phase empfehlen wir aus pragmatischen Gründen, Personengesellschaften (nur) als Personentyp zu erfassen. Damit kann der Umfang der Wohnungskäufe von Personengesellschaften quantifiziert werden und auf dieser (fundierten) Basis weiterer Entscheidungen über eine vollständige Erfassung der hinter der Personengesellschaft stehen Personen zu treffen.

Wohnsitzland (zum Transaktionszeitpunkt): Um ausländisch und inländisch nach dem Zeitpunkt der Herkunft beim Kauf zu unterscheiden, wird das Merkmal „Wohnsitzland“ mit den Merkmalsausprägungen des Ländercodes (ISO 3166) definiert. Bei Mehrdeutigkeit gelten dieselben Ausführungen wie bei der Staatsangehörigkeit. Dieses Merkmal ist zur Bestimmung des Wohnsitzlandes der natürlichen Personen als Käufer notwendig. Für Personengesellschaften sollte der Unternehmenssitz (unter Wohnsitzland) erfasst

werden. Analog zu den Ausführungen zur Staatsangehörigkeit ist das Merkmal für die hinter der Personengesellschaft stehenden Personen wünschenswert.

Käufertyp beziehungsweise Verkäufertyp (zum Transaktionszeitpunkt): Um ausländisch und inländisch nach der Staatsangehörigkeit und dem Wohnsitzland zu unterscheiden, wird dieses Merkmal mit folgenden Merkmalsausprägungen (nach dem ISO-Code 3166) definiert:

- DEU-DEU („deutsch“, als Wohnsitzland Deutschland und Staatszugehörigkeit deutsch).
- XXX-DEU (wobei das XXX gemäß ISO-Code für ein anderes Wohnsitzland als Deutschland steht und DEU für die deutsche Staatsangehörigkeit. Es handelt sich also um Auslandsdeutsche, d. h. Wohnsitzland Ausland und Staatsangehörigkeit deutsch).
- DEU-XXX (wobei das DEU für den Wohnsitz in Deutschland steht und XXX gemäß ISO-Code für eine ausländische Staatsangehörigkeit, d. h. Wohnsitz in Deutschland und ausländische Staatsangehörigkeit).
- XXX-XXX (wobei das XXX gemäß ISO-Code für einen Wohnsitz außerhalb Deutschlands und für eine ausländische Staatsangehörigkeit steht).

Dieses Merkmal muss nicht erfasst, lediglich definiert werden. Es kann aus den Merkmalen Staatsangehörigkeit und Wohnsitzland ermittelt/ bestimmt werden. Das ist notwendig.

Zur Verknüpfung mit weiteren möglichen Datenquellen sind zusätzliche personenbezogene Schlüsselmerkmale wünschenswert. Zur zweifelsfreien Identifikation einer Person und zur Verknüpfung weiterer Daten sind dies Vorname, Nachname, Tag und Ort der Geburt.

Exkurs: Steuerliche Identifikationsnummer (IdNr)

Die IdNr ist eine bundeseinheitliche und dauerhafte elfstellige Identifikationsnummer von in Deutschland gemeldeten Bürgerinnen und Bürgern für Steuerzwecke. Die IdNr bleibt dauerhaft gültig und ändert sich auch nicht z. B. nach einem Umzug, nach einer Namensänderung durch eine Heirat oder nach der Änderung des Personenstandes.

Beim Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) werden die für die Identifikation eines Steuerpflichtigen erforderlichen Daten und die jeweils zuständige Finanzbehörde gespeichert. Die Daten, die das BZSt zu einer natürlichen Person speichert, sind in § 139b Abs. 3 Abgabenordnung (AO) aufgeführt. Dazu gehören die IdNr, Wirtschaftsidentifikationsnummern, Familienname, frühere Namen, Vornamen, Doktorgrad, Tag und Ort der Geburt, Geschlecht, gegenwärtige oder letzte bekannte Anschrift, zuständige Finanzbehörden, Auskunftssperren nach dem Bundesmeldegesetz, Sterbetag und Tag des Ein- und Auszugs.

Die IdNr ist im Rahmen der Beurkundung (sofern vergeben) zu erheben und in der Veräußerungsanzeige zu dokumentieren. Personen, die nie in Deutschland gemeldet waren bzw. nicht in Deutschland gemeldet und nicht in Deutschland steuerpflichtig sind, besitzen keine IdNr.

Künftig könnte die IdNr als Schlüsselmerkmal an Bedeutung gewinnen. Das ist der Fall, wenn Personen, die nie in Deutschland gemeldet waren oder nicht gemeldet sind, bei Immobilientransaktionen ein IdNr beantragen müssten. In diesem Fall könnte die Erfassung der IdNr die Erfassung von zusätzlichen Schlüsselmerkmalen (Vorname, Nachname, Geburtsdatum und Geburtsort) ersetzen. Wird bei Personen, die nie in Deutschland gemeldet waren oder nicht in

Deutschland gemeldet sind bei der Vergabe der IdNr zudem die Staatsangehörigkeit erfasst, eröffnet sich zudem die Möglichkeit der Identifizierung der Staatsangehörigkeit. Bei Personen, die in Deutschland gemeldet sind, liegen Angaben der Staatsangehörigkeit den Meldestellen bereits vor.

5.2 Wohnungsbezogene Merkmale

Neben den personenbezogenen Merkmalen zur Identifizierung der Käufer und Verkäufer beziehungsweise Eigentümer werden zur Beantwortung der Fragestellungen auch wohnungsbezogene Merkmale benötigt. Folgende Merkmale sind notwendig oder zusätzlich wünschenswert.

Kaufpreis (Euro) zur Beurteilung des Einflusses auf die Preise und die Zahlungsbereitschaft. Dabei ist darauf zu achten, dass der Nettokaufpreis erfasst wird und vertragliche Nebenbestandteile (z. B. Rentenzahlungen, Einrichtung) herausgerechnet werden. Zusätzlich ließe sich das gesamte Transaktionsvolumen berechnen, das für makroökonomische Analysen herangezogen werden kann. Da Haushalte Wohnungen nachfragen, sind Wohnungen die zentrale Größe. Der Kaufpreis für die Wohnung beziehungsweise für das Wohngebäude ist ein notwendiges Merkmal.

Wohnfläche (m²). In Kombination mit dem Kaufpreis generiert sich daraus ein weiteres Merkmal: Der Kaufpreis/ m²-Wohnfläche. Erst durch dieses Merkmal lassen sich zeitliche und sachliche Vergleiche (preisbeeinflussende Effekte) herstellen. Damit handelt es sich sowohl für die Wohnungen als auch für die Wohngebäude um ein wünschenswertes Merkmal.

Liegenschaft (Mehrfamilienhaus, Einfamilienhaus, Zweifamilienhaus, Eigentumswohnung, Sonstige bzw. ggf. Wohnungsbauland). Zur Beurteilung der Käufe auf die Teilmärkte ist eine Differenzierung nach der Bauform des Gebäudetyps, das heißt, Ein-, Zwei- und Mehrfamilienhäuser sowie Geschäftshäuser mit Wohnungen, notwendig. Sofern die Erhebung für Baugrundstücke zu einem vertretbaren Aufwand möglich ist, sollten Baugrundstücke mit erhoben werden. Für eine Wohnung ist dieses Merkmal wünschenswert, während es für ein Gebäude notwendig ist.

Anzahl der Wohnungen: Bei der Transaktion einer Eigentumswohnung beziehungsweise eines Einfamilienhauses ist die Transaktion gleich der Anzahl der Wohnung(en) (eine Wohnung = eine Transaktion) und liegt zwangsläufig vor. Bei Zweifamilien- und Mehrfamilienhäusern ist dies nicht der Fall. Daher sollte die Anzahl der Wohnungen beim Kauf eines Mehrfamilienhauses erhoben und dokumentiert werden (notwendig). Nur damit kann beurteilt werden, ob die Anzahl der Wohnungstransaktionen durch ausländische Personen in einer Größenordnung vorkommt, die den Markt beeinflussen könnte. Darüber hinaus kann ein weiteres Merkmal generiert werden: Der Preis/ Wohnung.

Transaktionszeitpunkt (Jahreszahl), das Jahr zum Kauf- beziehungsweise Verkaufszeitpunkt. Dieses Merkmal ist notwendig, um mögliche Veränderungen im Zeitverlauf zu analysieren. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, den Transaktionszeitpunkt (vgl. Exkurs Transaktionszeitpunkt) zu bestimmen. Der Immobilienkaufvertrag ist mit der Beurkundung bindend, dementsprechend wird das Datum (bzw. das Jahr) der Beurkundung/ des Kaufvertrages als Transaktionszeitpunkt definiert.

Exkurs: Transaktionszeitpunkt

Anders als bei beweglichen Gegenständen ist die Eigentumsübertragung einer Immobilie kompliziert. Die Abwicklung des Kaufes erfolgt rechtlich gesehen in drei Schritten, den vertraglichen Verpflichtungen (Vertrag/ Beurkundung), der Übergabe des Besitzes und der Übertragung des Eigentums.

Mit der Beurkundung wird das Eigentum durch eine Auflassungsvormerkung im Grundbuch gesichert. Sie verhindert, dass der Verkäufer das Objekt noch mit Grundpfandrechten belastet oder an Andere verkauft. Die Auflassungsvormerkung ist lediglich eine Eigentumsvormerkung. Nichtsdestotrotz beginnen mit dem beurkundeten Vertrag die in diesem Vertrag genannten Verpflichtungen (Übergabe des Besitzes).

Die Zeitpunkte der Übergabe des Besitzes und der Übertragung des Eigentums liegen zum Teil erheblich auseinander. Doch bereits der Besitzwechsel hat rechtliche Konsequenzen, die den Verkäufer von vielen Pflichten befreit. Mit der Übergabe des Besitzes trägt der Käufer die Risiken und Gefahren der Immobilie und der Verkäufer wird von seinen Verpflichtungen durch den Lastenübergang befreit. Auf der anderen Seite erfolgt durch die Übergabe des Besitzes auch ein Nutzenwechsel. Der Käufer allein darf das Kaufobjekt nutzen, bewohnen und renovieren.

Die Übertragung des Eigentums findet später mit Eintragung des Käufers in das Grundbuch (Auflassung) statt. Das kann mehrere Wochen oder Monate dauern. Erst mit der Auflassung wird der Käufer als neuer Eigentümer im Grundbuch ausgewiesen (Übertragung des Eigentums).

Lage: Es ergeben sich folgende – auf den Ort der Liegenschaft bezogene – Merkmale:

- Das notwendige Lagemerkmale auf der Ebene der Gemeinden (Gemeindekennziffer (GKZ)). Aus dem Merkmal GKZ kann das Lagemerkmale Kreiskennziffer (KKZ) bestimmt werden.
- Ein wünschenswertes Lagemerkmale ist die Postleitzahl (PLZ).¹³ Vor dem Hintergrund der Folgen der Gentrifizierung sollte für Großstädte ein kleinräumigerer Ansatz als die Gemeindekennziffer gewählt werden. Dafür wäre in Großstädten die Postleitzahl geeignet.

Nutzung: Für das Merkmal Nutzung sind folgende notwendigen Merkmalsausprägungen zu erheben: Selbstnutzung: Erstwohnsitz, Nebenwohnsitz; Nichtnutzung bzw. Vermietung: langfristiges Mietverhältnis, Kurzzeitvermietung. Dies dient der Beurteilung, ob durch den Kauf die Wohnungen dem Wohnungsmarkt entzogen wurden.

Baujahr (Jahreszahl) ist für die Unterscheidung von Neubau und Bestandsgebäuden relevant und wünschenswert. Dies kann sowohl Auswirkungen auf die Nachfrage haben als auch auf die Durchmischung von Quartieren. Dies wäre zum Beispiel der Fall, wenn Personen aus dem Ausland nur Neubau (in Neubauquartieren) nachfragen und diese Wohnungen anders nutzen als Wohnungen von Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit.

Da nicht davon ausgegangen werden kann, dass diese Merkmale aus einer einzelnen Datenquelle gewonnen werden können und dies erst recht nicht bei einer ersten systematischen Erhebung der Fall sein wird, ist ein wohnungsbezogenes Schlüsselmerkmal wünschenswert. Dieses könnte eine Verknüpfung mit anderen Datensätzen ermögli-

¹³ Die Postleitzahlen sind weder gemeinde- noch kreisscharf abgegrenzt.

chen. Als Schlüsselmerkmal kann in der Regel nur die Objektadresse herangezogen werden. Es existiert in Deutschland kein Wohnungsregister, somit existiert auch keine Wohnungs-ID-Nummer oder ähnliches. Leider ist die Wohnadresse nicht eindeutig, da sich hinter einer Wohnadresse in Mehrfamilienhäusern mehrere Wohnungen verbergen. Ein eindeutiges Schlüsselmerkmal für die Verknüpfung von Wohnadresse und Wohnung existiert nicht.

Tabelle 3: Informationsbedarfe

Merkmal	personenbezogen auf ...		
	natürliche Person	Personengesellschaft	Gesellschafter
Personentyp	notwendig	notwendig	notwendig
Wohnsitzland	notwendig	wünschenswert	wünschenswert
Staatsangehörigkeit	notwendig	-	wünschenswert
Käufertyp	notwendig	-	wünschenswert
Schlüsselmerkmale ¹	wünschenswert	wünschenswert	wünschenswert
	wohnungsbezogen auf		
	Wohngebäude	Wohnung	
Kaufpreis	notwendig	notwendig	
Wohnfläche	wünschenswert	wünschenswert	
Liegenschaft	notwendig	wünschenswert	
Zahl der Wohnungen	notwendig	notwendig	
Verkaufszeitpunkt	notwendig	notwendig	
Lage (GKZ)	notwendig	notwendig	
Lage (PLZ)	wünschenswert	wünschenswert	
Baujahr	wünschenswert	wünschenswert	
Nutzung	notwendig	notwendig	
Schlüsselmerkmal ²	wünschenswert	wünschenswert	

¹ = Vorname, Nachname und Tag der Geburt sind für eine zweifelsfreie Identifizierung einer Person geeignet.

² = Objektadresse ist für eine geografische Zuordnung der Immobilien geeignet.

Anmerkung: Der Begriff Wohngebäude bzw. Wohnung bezieht sich auf die Art der Transaktion, also ob ein Gebäude verkauft wurde oder eine Wohnung.

Quelle: eigene Erhebung

6. Informationsfluss beim Kaufprozess

Der Immobilienkauf ist in Deutschland gesetzlich geregelt. Ein Wohnkauf ist nur rechtlich bindend, wenn ein notarieller Kaufvertrag unterschrieben wurde. Bei der notariellen Beurkundung wird vom Notariat eine Urkunde erstellt, in der sämtliche Details des Eigentumsübergangs geregelt sind.

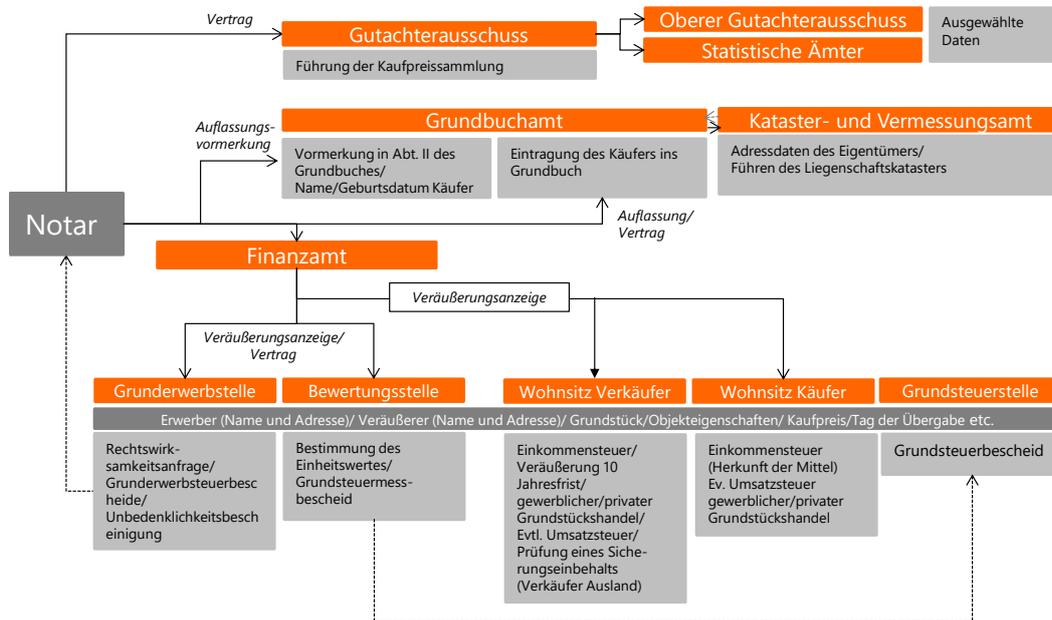
Die Daten des Kaufvertrages sind notariell geprüfte und beglaubigte Daten. Sie bieten damit eine valide Basis für Analysen zu Wohnungstransaktionen von ausländischen Personen, wenngleich bestimmte Angaben, zum Beispiel zur Art der Nutzung (abgesehen von bestehenden Mietverhältnissen) in den Verträgen nicht festgehalten werden.¹⁴

Die Notariate sind verpflichtet, die Kaufverträge von Wohngebäuden und Wohnungen nach Beurkundung an (mindestens) drei Stellen weiterzuleiten (vgl. Abbildung 1): An

- das Finanzamt (Veräußerungsanzeige und Kaufvertrag in Kopie, vgl. Abschn. 6.1, S. 20),
- das Grundbuchamt (Kaufvertrag in Kopie, vgl. Abschn. 6.1, S. 20) und
- den Gutachterausschuss (Kaufvertrag in Kopie, vgl. Abschn. 6.1, S. 21).

Finanzamt, Grundbuchamt, Gutachterausschuss bei jeder Transaktion beteiligt

Abbildung 1: Informationsfluss beim Wohnimmobilienkauf: Wohnungen und (Wohn-) Gebäude



Quelle: eigene Erhebung

empirica

Zu berücksichtigen ist, dass Kommunen¹⁵ in bestimmten Fällen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) ein Vorkaufsrecht bei Grundstücksverkäufen zusteht.¹⁶ Zum Abschluss eines

¹⁴ Zumindest insofern es sich um reine Immobilientransaktionen handelt, Share-Deals sind nicht enthalten.

¹⁵ Vgl. § 24 bis 28 BauGB.

Grundstückskaufvertrages beziehungsweise für die Eintragung im Grundbuch ist daher eine Erklärung von der Kommune über das Bestehen und die Ausübung des Vorkaufsrechtes beziehungsweise auf dessen Verzicht (Negativtest) erforderlich. Der Negativtest ist Voraussetzung für die Umschreibung des Eigentums im Grundbuch. Vom BauGB werden (nur) Grundstückskaufverträge erfasst. Dementsprechend besteht kein Vorkaufsrecht, wenn es sich um Eigentumswohnungen oder Teileigentum handelt.

Obligatorische Beteiligungen von Städten und Gemeinden nur bei Gebäuden.

Das Notariat klärt das Bestehen und die Ausübung des Vorkaufsrechts (für Grundstücke) nach der Beurkundung durch eine Anzeige bei der Kommune. Die Kommune prüft, ob ein Vorkaufsrecht besteht und ob sie dies wahrnehmen will. Besteht kein Vorkaufsrecht oder soll dieses nicht ausgeübt werden, erstellt die Kommune einen Negativtest. Dieser dient der Vorlage beim Grundbuchamt. Erst mit Vorliegen des Negativtests kann die Auflassung im Grundbuch vollzogen werden. Weitere gesetzliche Vorkaufsrechte können bestehen¹⁷. Aber auch diese beziehen sich auf Grundstücke und nicht auf Eigentumswohnungen.

Beteiligung weiterer Stellen abhängig vom Einzelfall

Abschließend lässt sich festhalten: Die Notariate, die Finanzämter, die Grundbuchämter und die Gutachterausschüsse sind die Institutionen, die aufgrund gesetzlicher Vorgaben direkt und unmittelbar an Wohnungstransaktionen beteiligt sind beziehungsweise informiert werden. Dort liegen nur geprüfte Daten über alle Wohnungsverkäufe (Eigentumswohnungen, Ein- und Zweifamilienhäuser und Mehrfamilienhäuser) vor.

6.1 Notariate

Der Kauf von Immobilien muss von einer Notarin oder einem Notar beurkundet werden. Die Beurkundung läuft wie folgt ab (vgl. Abbildung 2):

- Die Käufer, Verkäufer oder deren Bevollmächtigte (=die Anwesenden) erscheinen persönlich beim Notariat.
- Das Notariat prüft die Identität und Geschäftsfähigkeit der Anwesenden. Sind die wirtschaftlich Berechtigten nicht anwesend, prüft das Notariat die Vollmachten beziehungsweise die Vertretungsbefugnisse sowie die Identität der wirtschaftlich Berechtigten¹⁸.
- Die Anwesenden werden über ihre Rechte und Pflichten belehrt und der Kaufvertrag wird vorgelesen.
- Die Anwesenden genehmigen und unterschreiben den Kaufvertrag. Auch die Notarin oder der Notar unterschreibt den Kaufvertrag und bestätigt, dass die Erklärungen ihr beziehungsweise ihm gegenüber so abgegeben wurde, wie sie im Kaufvertrag stehen.

¹⁶ Es besteht nicht bei jedem Grundstück, sondern nur in bestimmten Fällen. So stehen der Kommune nach § 24 Abs. 1 Satz 1 BauGB allgemeine Vorkaufsrechte zu und nach § 25 Abs. 1 Satz 1 BauGB Satzungs-vorkaufsrechte.

¹⁷ Das Deutsche Notarinstitut (DNotI) führt eine 36-seitige Übersicht über die für die notarielle Praxis relevanten landesrechtlichen Vorkaufsrechte nach Bundesländern (vgl. https://www.dnoti.de/fileadmin/user_upload/Arbeitshilfen/Immobilienrecht/Vorkaufsrechtsuebersicht_Stand_2020_07_29.pdf).

¹⁸ Als wirtschaftlich Berechtigte im Sinne des GwG gelten natürliche Personen, auf deren Veranlassung die Immobilien-transaktion durchgeführt wird.

- Die Notarin oder der Notar überwacht den sachgerechten und korrekten Eintrag ins Grundbuch (Vorvermerkung, Negativtest, Grundschuld und Eigentumsumschreibung/ Auflassung).
- Der Kaufvertrag verbleibt im Original im Notariat, zudem informiert das Notariat das Finanzamt sowie die zuständigen Gutachterausschüsse für Grundstückswerte (kurz: Gutachterausschuss) über den Kauf. Die beteiligten Stellen erhalten jeweils eine Abschrift des Kaufvertrages.

Abbildung 2: Der Kaufprozess - Schritt für Schritt



Quelle: eigene Erhebung

empirica

Anzeige an das Finanzamt

Die Notarin beziehungsweise der Notar hat die Beurkundung von Immobilienverträgen (Kauf/ Verkauf) innerhalb von zwei Wochen beim zuständigen Finanzamt auf dem Postweg anzuzeigen.¹⁹ Neben der bundesweit standardisierten Veräußerungsanzeige (Formular)²⁰ ist eine Abschrift der Urkunde über den Rechtsvorgang beizulegen.

Anzeige an das Grundbuchamt

Nach der Beurkundung beantragt das Notariat beim Grundbuchamt die Auflassungsvorvermerkung zur Eintragung (Grundbuch zweite Abteilung). Es handelt sich um eine vo-

¹⁹ Die Anzeigen sind auch dann zu erstatten, wenn die Wirksamkeit des Rechtsvorgangs vom Eintritt einer Bedingung, vom Ablauf einer Frist oder von einer Genehmigung abhängig ist (§ 18 Abs. 3 S. 1 GrEStG).

²⁰ Die Formulare sind online abrufbar, sind vollständig auszufüllen und beidseitig auszudrucken. Für jede Ausfertigung des Vordrucks Veräußerungsanzeige BV GrESt 001 (insgesamt sieben Stück) hat jeweils ein Ausdruck etwaiger befüllter Anlagen weitere Grundstücke/ Verkäufer/ Käufer zu erfolgen. Eine elektronische Übermittlung der Anzeige ist derzeit noch nicht zulässig (§ 22a S. 3 GrEStG).

rübergehende Eintragung, die den bevorstehenden Eigentumserwerb der Kaufenden sichert. Nach Zahlung der Grunderwerbsteuer schickt das Finanzamt die steuerliche Unbedenklichkeitsbescheinigung an das Notariat. Liegt die Unbedenklichkeitsbescheinigung vor und ist die Kaufpreiszahlung bestätigt, beantragt die Notarin beziehungsweise der Notar beim Grundbuchamt die Auflassung. Die Auflassung ist die Eintragung eines neuen Eigentümers beziehungsweise der neuen Eigentümerin im Grundbuch (Erste Abteilung, vgl. Abschnitt 10.4.2). Das Notariat übermittelt dem Grundbuchamt mit der Beantragung der Umschreibung des Eigentümers beziehungsweise der Eigentümerin (Auflassung) im Grundbuch eine Abschrift des Kaufvertrages, den Negativtest sowie die Unbedenklichkeitsbescheinigung (vom Finanzamt).

Anzeige an den Gutachterausschuss

Zur Führung der Kaufpreissammlung ist jeder Vertrag, durch den sich eine Person verpflichtet, Eigentum an einem Grundstück gegen Entgelt, auch im Wege des Tausches, zu übertragen oder ein Erbbaurecht zu begründen, von der beurkundenden Stelle (in der Regel das Notariat) in Abschrift dem Gutachterausschuss zu senden.

6.2 Finanzamt

Bevor die Auflassung (Umschreibung) des Eigentums im Grundbuch von den Notariaten veranlasst werden kann, ist unter anderem die Unbedenklichkeitsbescheinigung vom Finanzamt erforderlich. Daher muss der Erwerb einer Immobilie dem Finanzamt angezeigt werden (Erhebung der Grunderwerbsteuer). Für diesen Vorgang übermitteln die Notariate den Kaufvertrag und die Anzeige über den Rechtsvorgang, die standardisierte Veräußerungsanzeige. In die Veräußerungsanzeige sind Daten des Kaufvertrages in strukturierter Form einzutragen und mit der Abschrift des Kaufvertrages in siebenfacher Ausfertigung²¹ an das jeweils zuständige Finanzamt schriftlich zu senden. Die Unterlagen werden zum Teil an weitere Stellen – an die verschiedenen Funktionsstellen der Finanzämter – weitergereicht. Als erstes erhalten die Grunderwerbsteuerstelle und Bewertungsstelle den Vertrag und fünf Ausfertigungen der Veräußerungsanzeige. Eine weitere Ausfertigung der Veräußerungsanzeige erhält das Wohnsitzfinanzamt des Erwerbers und eine das Wohnsitzamt des Verkäufers.

Die Grunderwerbsteuerstelle erstellt den Grunderwerbsteuerbescheid und nach Zahlungseingang der Grunderwerbsteuer die steuerliche Unbedenklichkeitsbescheinigung. Die Unbedenklichkeitsbescheinigung ist Voraussetzung für die Auflassung²² im Grundbuch. Die Festsetzung der Grunderwerbsteuer ist ein einmaliger Vorgang beim Kauf und erfolgt bei der Grunderwerbsteuerstelle. Die Bewertungsstelle bewertet den Grundbesitz, insbesondere für Zwecke der Grundsteuer.

²¹ Die Veräußerungsanzeige ist bundesweit ein mit den Bundesländern abgestimmter Erfassungsbogen mit Informationen zu den Kaufenden, den Verkaufenden und zum Objekt, der gedruckt und postalisch an Käufer, Verkäufer und Objekt zugestellt wird (vgl. Abschnitt 10.2 Seite 58 im Anhang.). Allerdings wird es postalisch und gedruckt auf Papier mit sieben Durchschlägen zugestellt.

²² Erst mit der Auflassung, also der Eintragung ins Grundbuch, erwirbt der Kaufende die Immobilie.

6.3 Grundbuch

Das Grundbuch hat die Funktion, rechtsverbindlich Klarheit über dingliche Rechtsverhältnisse an Grundstücken zu schaffen. Nach der Beurkundung des Kaufvertrages lässt die Notarin oder der Notar im Grundbuch die Auflassung (Eigentumsumschreibung) vormerken und nach Erhalt der erforderlichen Unterlagen (z. B. Unbedenklichkeitsbescheinigung, Negativtest etc.) die endgültige Umschreibung (Auflassung) im Grundbuch eintragen. Für die Auflassung übermitteln die Notariate eine Abschrift der Urkunde samt Eintragungsanträgen ans Grundbuchamt.

6.4 Gutachterausschüsse

Aufgabe der örtlichen Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse²³ ist die Führung der Kaufpreissammlung. Dafür erhalten die örtlichen Gutachterausschüsse jeden Kaufvertrag²⁴ (in Kopie) von der beurkundenden Stelle, also den Notariaten.

Exkurs: Gutachterausschuss

Die Gutachterausschüsse für Grundstückswerte sind neutrale und unabhängige Kollegialgremien und Behörden im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Sie sind nicht weisungsgelassen. Die Mitglieder des Gutachterausschusses werden von der öffentlichen Verwaltung bestellt. Der Gutachterausschuss ist ein Kollegialorgan, das vom Vorsitzenden geführt wird.

Jeder Gutachterausschuss bedient sich einer Geschäftsstelle, die fachlich der ausschließlichen Weisung des Gutachterausschusses bzw. des Vorsitzenden Mitglieds untersteht. Sie bereitet die Beschlüsse des Gutachterausschusses vor und veröffentlicht die Marktinformationen.

Die Zuständigkeitsbereiche der Gutachterausschüsse werden von den Landesregierungen festgelegt. Sie entsprechen in der Regel den Landkreisen und den kreisfreien Städten.

Darüber hinaus sind für eine oder mehrere höhere Verwaltungsbehörden Obere Gutachterausschüsse oder Zentrale Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse zu bilden. Grundsätzlich sind die Oberen Gutachterausschüsse und Zentralen Geschäftsstellen nicht weisungsbefugt gegenüber den örtlichen Gutachterausschüssen.

6.5 Weiterer Informationsfluss

6.5.1 Grundsteuerstelle

Die Grundsteuer ist eine Gemeindesteuer und wird in der Gemeinde festgesetzt und erhoben, in der das Grundstück liegt. In den Stadtstaaten sind die Finanzämter für die Grundsteuer zuständig und in den Gemeinden die kommunalen Grundsteuerstellen. Die Grundsteuerstelle wird nicht von den Notariaten über einen Eigentümerwechsel informiert, sondern vom Finanzamt. Von der Bewertungsstelle des Finanzamtes wird der Grundsteuermessbescheid erstellt, der Grundlagenbescheid für die Grundsteuer ist.

²³ Siehe hierzu auch Exkurs: Gutachterausschuss auf Seite 22.

²⁴ Durch den sich eine natürliche oder juristische Person verpflichtet, Eigentum an einem Grundstück gegen Entgelt, auch im Wege des Tausches, zu übertragen oder ein Erbbaurecht erstmals oder erneut zu bestellen.

Dieser Grundlagenbescheid wird an die zuständige Funktionsstelle des Finanzamts (Stadtstaaten) oder an die kommunale Grundsteuerstelle weitergegeben.

Wechselt die Eigentümerin oder der Eigentümer einer Immobilie, wird in der Regel eine Zurechnungsfortschreibung vorgenommen. Das bedeutet, das Eigentum (mit Einheitswert und Grundsteuermessbetrag) ist der neuen Eigentümerin oder dem neuen Eigentümer zuzurechnen. Auf Basis dieses Bescheides erstellt die Grundsteuerstelle (Funktionsstelle des Finanzamtes bei Stadtstaaten oder kommunale Grundsteuerstelle) die Grundsteuerbescheide. Den Grundsteuerstellen liegen somit die Namen der (neuen) Eigentümerin oder des (neuen) Eigentümers vor.

6.5.2 Liegenschaftsamt

Das Liegenschaftsamt führt die Daten des Liegenschaftskatasters im amtlichen Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS) digital. Damit steht deutschlandweit ein flächendeckender Datenbestand zur Verfügung, der darstellende und beschreibende Daten des Flurstücks beziehungsweise der Flurstücke umfasst.

Das Liegenschaftsbuch enthält in Übereinstimmung mit dem Grundbuch Angaben zu Eigentümerinnen beziehungsweise Eigentümern. Verändern sich die Eigentumsverhältnisse, werden die Liegenschaftsämter von der grundbuchführenden Stelle über die neue Eigentümerin oder den neuen Eigentümer informiert.

6.5.3 Statistische Ämter (Kaufwerte für Bauland)

Die Statistik der Kaufwerte für Bauland basiert auf dem Gesetz über die Preisstatistik (PreisStatG) in Verbindung mit dem Bundesstatistikgesetz (BstatG). Das Gesetz über die Preisstatistik sieht in § 7 Abs. 1 die Erfassung von Preisen für Grundstücke vor, die nach Arten und Merkmalen zu bezeichnen sind. Erhebungsgegenstand sind die vertraglich vereinbarten Preise bei Veräußerung und Erwerb unbebauter Grundstücke mit einer Größe von 100 m² und mehr, soweit sie in den Baugebieten der Gemeinden des Bundesgebietes liegen und Baulandeigenschaft besitzen.

Auskunftspflichtig für diese Statistik sind die Finanzämter oder die Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte.²⁵ Die Oberfinanzdirektionen haben hierzu Verordnungen erlassen, das bedeutet die Finanzämter melden in einem automatisierten Prozess die Daten den Statistischen Ämtern. Übermittelt werden unter anderem Kauffall, Flächen des Kauffalls, Kaufpreis und Baulandart. Zudem erfolgen nachgelagerte (vollautomatische) Meldungen der Gutachterausschüsse an das Statistische Bundesamt.²⁶

6.5.4 Bundesbank

In Deutschland können Personen ohne Beschränkungen oder behördliche Genehmigungen Zahlungen an Ausländer leisten oder aus dem Ausland empfangen. Dessen ungeach-

²⁵ Vgl. PreisStatG § 7 Absatz 2.

²⁶ Vgl. Digitale Abwicklung von Immobilienkaufverträgen, Projektbericht, Dezember 2019, Hrsg. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden im Auftrag der Bundesregierung und des Nationalen Normenkontrollrates und der Bundesnotarkammer.

tet gibt es statistische Meldevorschriften im Außenwirtschaftsverkehr der Bundesrepublik Deutschland. Demnach sind Zahlungen von mehr als 12.500 Euro (oder Gegenwert) an Inländer, die sie von Ausländern entgegennehmen, meldepflichtig. Dies betrifft auch Immobilienverkäufe an Ausländer. Die Meldung ermöglicht keine Differenzierung nach Immobilientyp, Lage oder Ort/ Region.

Inländer sind definiert als natürliche und juristische Personen mit gewöhnlichem Aufenthalt, Wohnsitz oder Geschäftssitz in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Differenzierung nach Staatszugehörigkeit erfolgt weder für In- noch für Ausländer.

7. Potenzielle Datenquellen

7.1 Notariate

Erst mit der Unterzeichnung eines notariellen Kaufvertrags kommt ein rechtlich verbindlicher Immobilienkauf zustande, der gemäß der Notarordnung zu dokumentieren ist. Die Notarin oder der Notar ist Amtsperson und ist in der Regel die einzige Person, die unmittelbaren persönlichen Kontakt mit den Vertragsbeteiligten oder deren Bevollmächtigten hat.

Mit dem im Jahr 2020 in Kraft getretenen Geldwäschegesetz (GwG) wurden die Pflichten der Notarinnen und des Notars nach dem GwG unter anderem bei Immobilienkäufen erweitert. In diesem Zusammenhang sind folgende Aspekte von Bedeutung: Die Identifizierung der formell Beteiligten (Anwesende), die Identifizierung der wirtschaftlich Berechtigten und gegebenenfalls die Prüfung der Vertretungsberechtigung.

- Bei der Identifizierung der formell anwesenden (natürlichen) beteiligten Personen werden folgende Angaben erhoben:²⁷ Vorname und Nachname, Geburtsort, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit und die Wohnanschrift²⁸. Die Identifizierung der anwesenden Beteiligten erfolgt durch ein anerkanntes Ausweisdokument, das als Kopie²⁹ in den Nebenakten, im Sammelordner oder digital abgelegt wird.
- Neben den Anwesenden müssen auch die wirtschaftlich Berechtigten, also jene Personen auf deren Veranlassung die Immobilientransaktion durchgeführt wird, identifiziert werden. Dabei ist ein weicherer Standard als bei den Anwesenden festgelegt. Die Identifizierung nach dem GwG orientiert sich an risikogemessenen Maßnahmen und schreibt vor, den Namen zu erheben³⁰. In der Regel werden neben dem Namen noch Geburtsdatum, Geburtsort und Anschrift erhoben.³¹
- Bei der Vertretung von Kapital- oder Personengesellschaften werden zur Ermittlung des wirtschaftlich Berechtigten zunächst die Gesellschafter der ersten Beteiligungsebene abklärt.³² Darüber hinaus besteht für die Notarin oder den Notar bei juristischen Personen und eingetragenen Personengesellschaften (Neumandanten³³) die Pflicht zur Einholung eines Transparenzregistersauszugs.

²⁷ Vgl. § 11 Abs. 4 GwG.

²⁸ Sofern kein fester Wohnsitz mit rechtmäßigem Aufenthalt in der Europäischen Union besteht und die Überprüfung der Identität im Rahmen des Abschlusses eines Basiskontovertrags im Sinne von § 38 des Zahlungskontengesetzes erfolgt, ist die postalische Anschrift, unter der der Vertragspartner sowie die gegenüber dem Verpflichteten auftretende Person erreichbar sind, zu erheben.

²⁹ Vorder- und Rückseite.

³⁰ Vgl. § 11 Abs. 5 Satz 1 GwG

³¹ Diese Merkmale können nach § 11 Abs. 5 Satz 2 GwG unabhängig vom festgestellten Risiko erhoben werden. Ein Identifizierungsabgleich mit einem Originaldokument wie einem Pass kommt in der Regel nur in Betracht, wenn die Transaktion auffällig ist oder die wirtschaftlich berechnete Person aus einem Hochrisikoland kommt.

³² Die erforderlichen Informationen können durch Einsicht in das Handelsregister und von den beteiligten Gesellschaften eingeholt werden. Es können auch Gesellschafts-, Stimmbindungs-, Beherrschungs- und Treuhandverträge abgefragt oder die Vorlage einer entsprechenden Darstellung verlangt werden.

³³ Als neuer Mandant gilt, wenn die Notarin oder der Notar noch keinen Beurkundungsauftrag vor dem 1. Januar 2020 erteilt hat.

Wird die wirtschaftlich berechtigte Person vertreten, ist zusätzlich die Berechtigung zu überprüfen. Das GWG macht hierzu keine Vorgaben. Damit deutsche Gerichte allerdings eine Vollmacht anerkennen, ist eine notarielle Beglaubigung notwendig, das gilt auch für die Beurkundung von Immobilientransaktionen. Dabei wirkt eine notariell beglaubigte Vollmacht (Urkunde) grundsätzlich nur in dem Land, in dem sie erstellt wurde. Dementsprechend ist bei beglaubigten Vollmachten aus dem Ausland eine Legalisation oder eine Apostille erforderlich (vgl. Exkurs Vollmacht Seite 26). Vollmachten enthalten keine Angaben zur Staatsangehörigkeit.

Für die GbR existiert kein öffentliches Register. Hier müssen beim Beurkundungstermin die Gesellschafter (oder deren Bevollmächtigte) anwesend sein. Sind nicht alle Gesellschafter anwesend, ist von dem Vertretungsberechtigten ein unterschiftsbeglaubigter Gesellschaftervertrag mit entsprechender Vertretungsregelung vorzulegen. Dies gilt unter Berücksichtigung der Regelungen für ausländische Urkunden auch für Gesellschaften aus dem Ausland.

Bei juristischen Personen und eingetragenen Personengesellschaften müssen die Vertreterinnen oder die Vertreter ihre Vertretungsbefugnis anhand eines Registerausdrucks nachweisen. Zudem besteht für diese Gesellschaften auch die Registrierungspflicht im Transparenzregister³⁴, das bedeutet, sie müssen ihre(n) wirtschaftlich Berechtigten dem elektronischen Transparenzregister mitteilen. Das gilt auch für ausländische Gesellschaften. Wirtschaftlich Berechtigte von Gesellschaften sind natürliche Personen, wenn sie unmittelbar oder mittelbar Eigentümer von mehr als 25 % des Kapitals sind, mehr als 25 % der Stimmrechte kontrollieren oder auf vergleichbare Weise Kontrolle ausüben (z. B. als Komplementär, durch ein Vetorecht oder eine Verhinderungsbeherrschung). Zu den Angaben der wirtschaftlich Berechtigten gehören: Vor- und Nachname, Geburtsdatum, Wohnort, Art und Umfang des wirtschaftlichen Interesses und seit 2020 die Staatsangehörigkeit.

Exkurs: Vollmacht bei einem Grundstückskauf

Soll ein Immobilienkauf beurkundet werden und es kann kein gemeinsamer Termin von Verkäufer und Käufer gefunden werden (z. B. nicht vor Ort), ist eine Vollmacht für den Grundstückskauf nötig.

Eine Vollmacht für den Immobilienkauf muss durch eine Notarin oder einen Notar beglaubigt werden, damit sie akzeptiert werden kann. Dies ist der Fall, wenn Einträge im Grundbuch vorgenommen werden müssen.

In der Vollmacht zum Grundstückskauf muss stehen, worum es geht und wem die Vollmacht erteilt wird. In der beglaubigten Vollmacht des Käufers sollten folgende Inhalte zu finden sein:

- Name, Geburtsdatum und Adresse des Vollmachtgebers (Käufer)*
- Name, Geburtsdatum und Adresse des Bevollmächtigten*
- Grundstück/ Immobilie (Adresse sowie ggf. Details)*
- Zeitliche Gültigkeit der Vollmacht*
- Unterschrift des Vollmachtgebers*

Legalisation und Apostille

³⁴ Das Transparenzregister ist das offizielle Portal der Bundesrepublik Deutschland zu Daten über wirtschaftlich Berechtigte.

Sollen öffentliche Urkunden, also beglaubigte Vollmachten, in einem anderen Land als ausgestellt verwendet werden, gibt es hierfür die Möglichkeit einer Legalisation (der Urkunde) oder der Apostille.

Die Legalisation bestätigt die Echtheit der Unterschrift und die Befugnis des Ausstellers einer Urkunde. Sie wird durch den Konsularbeamten des Staates vorgenommen, in dem die Urkunde verwendet werden soll. Für Urkunden aus vielen Staaten ist wechselseitig eine Legalisation nicht erforderlich oder sie wird durch die „Haager Apostille“ ersetzt. Die „Haager Apostille“ ist – ebenso wie die Legalisation – die Bestätigung der Echtheit der Unterschrift und die Befugnis des Ausstellers einer Urkunde. Sie wird jedoch – anders als bei der Legalisation – von einer dazu bestimmten Behörde des Staates, durch den die Urkunde ausgestellt wurde, erteilt. Eine Beteiligung der Konsularbeamten des Staates, in dem die Urkunde verwendet werden soll, ist dann nicht vorgesehen.

Den Notarinnen und Notaren kommt eine Sonderrolle beim Kauf beziehungsweise Verkauf von Immobilien zu. Sie haben persönlichen Kontakt zu Anwesenden bei der Beurkundung von Immobilienkaufverträgen und ihnen liegt eine Vielzahl der notwendigen Informationen vor. Trotz dieses direkten persönlichen Kontaktes wird gleichwohl deutlich, dass ein zentrales personenbezogenes Merkmal, die Staatsangehörigkeit, nicht vollständig vorliegt und bei der Beurkundung von Kaufverträgen eine untergeordnete (keine) Rolle spielt.

Beispiel 3: Ein Geschäftsmann aus London mit US-amerikanischer Staatsangehörigkeit bevollmächtigt einen Freund in Berlin mit dem Kauf einer Eigentumswohnung in Greifswald.

Beispiel 4: Eine Person mit deutscher Staatsangehörigkeit, wohnhaft in Stettin/Szczecin, beauftragt eine Rechtsanwältin in Frankfurt an der Oder mit dem Kauf eines Mehrfamilienhauses in Jacobsdorf (Brandenburg).

Beispiel 5: Eine Person aus Stuttgart mit deutscher Staatszugehörigkeit kauft eine Eigentumswohnung in Frankfurt am Main und ist beim Beurkundungstermin anwesend.

In Beispiel 3 und Beispiel 4 liegt dem Notariat bei der Beurkundung nur die Wohnanschrift der Beteiligten vor. Für die Identifizierung der wirtschaftlich Berechtigten wird lediglich deren Namen, deren Geburtsdatum, Geburtsort und Anschrift (aus der beglaubigten Vollmacht) festgestellt. Eine Feststellung der Staatsangehörigkeit findet nicht statt. Lediglich in Beispiel 5, dem Beispiel, in dem die beteiligte Person persönlich beim Beurkundungstermin anwesend ist, können Rückschlüsse auf die Zielgrößen Staatsangehörigkeit und Wohnort des Käufers getroffen werden.

Vergleichbar ist die Situation bei einer GbR. Hier liegen bei einer Bevollmächtigung keine Informationen zur Staatsangehörigkeit der Gesellschafter vor (weder durch die Vollmacht noch im Gesellschaftsvertrag ist die Staatsangehörigkeit dokumentiert). Eine GbR kann nicht ins Handelsregister eingetragen werden und es unterliegen keine Mitteilungspflichten zum Transparenzregister. Dementsprechend können aus dem Transparenzregister keine (weiteren) Informationen zu den wirtschaftlich Berechtigten gewonnen werden. Immerhin kann durch die Sonderrolle der GbR diese als Personengesellschaft identifiziert werden. Das ist bei ausländischen Personengesellschaften nicht der Fall.

Bei eingetragenen Personengesellschaften und ausländischen (Personen-) Gesellschaften³⁵ stellt sich die Situation anders dar: Sie sind im Transparenzregister registriert und es besteht für die Notariate bei der Beurkundung (mit neuen Mandaten) die Pflicht zur Einholung eines Transparenzregisterauszugs. Somit können für diese Gesellschafter die notwendigen personenbezogenen Merkmale ermittelt werden. Ein Eintrag zur Unternehmensform (Personalgesellschaft vs. Kapitalgesellschaft) ist im Transparenzregister nicht vorgesehen. Eine Identifizierung ausländischer Personalgesellschaften ist daher nicht möglich.

In der Gesamtschau der gesetzlichen Pflichten und der Meldepflichten (z. B. Finanzamt, Grundbuchamt) lässt sich für die personenbezogenen Informationsbedarfe festhalten, dass bei den Notariaten für Personen und deutsche Gesellschaften die personenbezogenen Informationen „Personentyp“ und „Wohnsitzland“ vorliegen (vgl. Tabelle 3, Tabelle 5). Die Staatsangehörigkeit liegt bei natürlichen Personen nur vor, wenn der Käufer beim Beurkundungstermin anwesend ist. Bei der GbR trifft dies nur zu, wenn alle Gesellschafter beim Beurkundungstermin anwesend sind. Bei registrierten (Personen-) Gesellschaften ist dies abhängig von der Anwesenheit der wirtschaftlich Berechtigten, ob es sich um neue oder bestehende Mandanten handelt oder ob der Eintrag ins Transparenzregister vor oder nach dem Jahr 2020 erfolgte.³⁶

Staatsangehörigkeit
nicht vollständig
dokumentiert

Im Hinblick auf die wohnungsbezogenen Merkmale stellt sich die Situation bei den Notariaten günstiger dar, da viele Informationen und Informationsbedarfe im Kaufvertrag dokumentiert sind. Das sind: der Kaufpreis, die Wohnfläche (in der Regel), bei Eigentumswohnungen der Umfang (Anzahl der Wohnungen), die Liegenschaft, der Verkaufszeitpunkt, die Lage (GKZ und PLZ). Informationen zur Nutzung liegen in Bezug auf bestehende Mietverhältnisse zum Teil vor und das Ergänzungsmerkmal Objektadresse liegt vollständig vor.

7.1.1 Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten

Notarinnen und Notare haben verschiedene Bücher (z. B. die Urkundenrolle) und mehrere Akten (z. B. die Urkundensammlung) zu führen. Die gesetzliche Aufbewahrungsfrist der Notariate beträgt 100 Jahre. Derzeit können die neuen Urkunden digitalisiert werden und die elektronische Aktenführung ist zugelassen. Ab dem Januar 2022 sind die Bücher und Akten elektronisch zu führen.

Die Urkundenrolle dokumentiert zeitnah und fortlaufend die Amtstätigkeiten einer Notarin oder eines Notars und besteht aus fünf Spalten (vgl. Tabelle 4):

Spalte 1: Fortlaufende (Urkundenrollen-)Nummer

Spalte 2a: Tag der Ausstellung der Urkunde (z. B. Datum der Beurkundung des Kaufvertrages)

Spalte 2b: Ort des Amtsgeschäftes/ Beurkundung

³⁵ Ausländische Gesellschaften müssen sich im Transparenzregister registrieren lassen, wenn sie eine Immobilie in Deutschland erwerben.

³⁶ Bei Meldungen vor dem Jahr 2020 musste die Staatsangehörigkeit nicht gemeldet werden. Eine Nachmeldung der Staatsangehörigkeit muss erst mit der Änderung anderer Daten erfolgen.

Spalte 3: Name, Wohnort oder Sitz (der nach § 8 Abs. 5 DONot) aufzuführenden Personen (z. B. Beteiligten, also Käufer und Verkäufer und ggf. der/die Vertreter)

Spalte 4: Inhalt der Beurkundung (z. B. Grundstückskaufvertrag)

Spalte 5: Bemerkungen (z. B. eine Wechselbeziehung zwischen dem Kaufvertrag und einer späteren Auflassung)

Tabelle 4: Muster der Urkundenrolle

Muster 2

Jahr 2000 Urkundenrolle der/des Notarin/Notars _____ in _____ *) Seite 1

Lfd. Nr.	Tag der Ausstellung der Urkunde	Ort des Amtsgeschäfts	Name, Wohnort oder Sitz der nach § 8 Abs. 5 DONot aufzuführenden Personen	Gegenstand des Geschäfts	Bemerkungen
1	2	2a	3	4	5
1	3. Januar	Geschäftsstelle	Jürgen K. in B.; Hans H. in B.	Grundstückskaufvertrag	vgl. Nr. 7
2	3. Januar	Geschäftsstelle	Erich E. in D., Peter E. in A., Berta A. geb. Z. in D., letztere vertreten durch Peter E. in A. in Erbengemeinschaft nach Friedrich E. in A.	Erbauseinandersetzungs- vertrag	vgl. Nr. 6
3	3. Januar	Stadhalle B., X-Straße 1, B.	AL Aktiengesellschaft in B.	Hauptversammlung	
4	3. Januar	Hauptver- waltung der AL- Aktiengesell- schaft, X-Allee, B.	AL Aktiengesellschaft in B.; Axel P. in K., Karl M. in B., Susanne M. in B., Peter M. in K., Richard B. in K.	Anmeldung zum Handelsregister und Unterschr.-Begl. mit Entwurf	
5	4. Januar	anwältliche Zweigstelle nach § 27 Abs. 2 BRAO, X-Platz 25, A.	Anton A. in B., Renate B. geb. A. in A.	(Grundschulbestellung und) Unterschriftsbeglaubigung ohne Entwurf	
6	7. Januar	Wohnung der Berta A., X- Chaussee, D.	Berta A. geb. Z. in D.	Genehmigung der Erbauseinandersetzung Nr. 2	verwahrt bei Nr. 2
7.	7. Januar	Geschäftsstelle	Jürgen K. in B., Hans H. in B.	Nachtrag zum Kaufvertrag Nr. 1	verwahrt bei Nr. 1

*) Wird die Urkundenrolle in Buchform geführt, so kann die Überschrift entfallen.
Zu Abweichungen in der Gestaltung der Urkundenrolle vgl. § 6 Abs. 3 DONot

Quelle: Dienstordnung für Notarinnen und Notare (DONot)

empirica

Der Kaufvertrag und alle anderen mit der Beurkundung in Verbindung stehenden Dokumente (z. B. Kopien der Ausweisdokumente, Registerauszüge) werden in Urkunden- und Nebenakten (auch elektronisch) abgelegt.

Zu beachten ist, dass oben aufgeführte Informationen zwar formell vorliegen, diese aber nicht strukturiert in einer Datenbank gespeichert werden. Die fehlende Möglichkeit der digitalen automatischen Auswertbarkeit der Akten (z. B. Urkundenakten/ Nebenakten) für zurückliegende Zeitpunkte ist unverhältnismäßig, zumal vollkommen offen ist, ob das Merkmal Staatsangehörigkeit in den Kaufverträgen oder als Ausweiskopie für die Käufer (wirtschaftlich Berechtigter) oder durch den Auszug aus dem Transparenzregister dokumentiert sind.

Besonderheiten

Wenngleich es bislang noch keine Dokumentationspflicht der Staatsangehörigkeit in den Kaufverträgen gibt, so ist dennoch festzustellen, dass bereits heute viele Notarinnen und

Notare in den Verträgen die Staatsangehörigkeit in den Urkunden dokumentieren (zum Beispiel durch den Zusatz ausgewiesen durch Personalausweis oder Reisepass des Landes x, gültig bis y). Einige wenige Gutachterausschüsse können daher die Staatsangehörigkeit ohne großen Aufwand erfassen und auswerten. Das ist zum Beispiel der Gutachterausschuss im Landkreis Trier-Saarburg (Rheinland-Pfalz), der seine Ergebnisse auch regelmäßig veröffentlicht, oder einzelne Gutachterausschüsse in Brandenburg in den Grenzregionen zu Polen. Die Gutachterausschüsse im Land Brandenburg veröffentlichen diese Ergebnisse nicht turnusmäßig.

7.1.2 Datenschutz, Vertraulichkeit und Weitergabe von Daten

Notarinnen und Notare können ihre Amtstätigkeit nur erfüllen, wenn sie Vertrauen genießen. Die Wahrung der Vertraulichkeit ist daher eine ihrer wichtigsten Amtspflichten. Nach der Bundesnotarordnung (BNotO)³⁷ ist ein Notariat zu strikter Verschwiegenheit verpflichtet.

Das Notariat darf Informationen des Kaufvertrages nur weitergeben, wenn und soweit es dazu im Einzelfall verpflichtet ist (z. B. aufgrund von Mitteilungspflichten gegenüber der Finanzverwaltung, an öffentliche Register wie das Grundbuchamt oder den Gutachterausschuss). Informationen aus dem Kaufvertrag dürfen darüber hinaus nur weitergegeben werden, wenn beide Parteien das Notariat von der Schweigepflicht entbunden haben.

Derzeit ist eine Weitergabe von einzelnen personenbezogenen Informationen des Kaufvertrages durch Notariate gesetzlich nicht möglich. Um eine Weitergabe durch Notariate zu ermöglichen, muss dies auf Bundesebene gesetzlich geregelt werden.

Die Verschwiegenheitspflicht gilt nicht für Tatsachen, die offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen. Das ist zum Beispiel bei aggregierten Daten der Fall. Daher ist Weitergabe von aggregierten, nicht personenbezogenen Daten in der Regel möglich.

7.1.3 Zwischenfazit Notariate

Die Adresse des Käufers ist den Notaren bekannt und im Kaufvertrag enthalten. Das Wohnsitzland kann daher einfach durch die Notare erhoben werden.

Zudem bietet sich die Urkundenrolle als Datenquelle an. In der Urkundenrolle sind sämtliche beurkundete Kaufverträge, das Datum, die Beteiligten und deren Wohnsitz festgehalten. Es handelt sich dabei um eine Art Übersicht der beurkundeten Geschäfte. Aus der Urkundenrolle können daher die Kauffälle nach Wohnort der Käufer auch rückwirkend einfach erhoben werden, weil die Notarin oder der Notar nur in die Urkundenrolle und nicht in alle zugrundeliegenden Kaufverträge blicken müsste.

Allerdings ist den Notarinnen und Notaren die Staatsangehörigkeit der Käufer weder lückenlos bekannt noch wird sie (wenn bekannt) im Kaufvertrag festgehalten.

Es ist zudem davon auszugehen, dass Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, die nicht in Deutschland leben, sich häufig durch einen Bevollmächtigten vertreten las-

³⁷ Vgl. § 18 BNotO

sen. In diesem Fall ist dem Notar höchstens die Staatsangehörigkeit des Bevollmächtigten bekannt, nicht aber des wirtschaftlich Berechtigten.

Möglich ist lediglich die Staatsangehörigkeit der wirtschaftlich Berechtigten bei einer künftigen Beurkundung (bei Vertretung) abzufragen. Das setzt voraus, dass im Falle einer Vertretung der Bevollmächtigte die Staatsangehörigkeit des Käufers kennt und preisgibt. Dazu ist dieser nicht verpflichtet. Notariate haben keine Ermittlungsbefugnis.

Tabelle 5: Datenverfügbarkeit bei den Notariaten

Merkmal	personenbezogen auf ...		
	natürliche Person	Personengesellschaft	Gesellschafter
Personentyp	vollständig	unvollständig	vollständig
Wohnsitzland	vollständig	vollständig	unvollständig
Staatsangehörigkeit	unvollständig	keine Relevanz	unvollständig
Käufertyp	unvollständig	keine Relevanz	unvollständig
Schlüsselmerkmale ¹	unvollständig	keine Relevanz	unvollständig
	wohnungsbezogen auf		
	Wohngebäude	Wohnung	
Kaufpreis	vollständig	vollständig	
Wohnfläche	vollständig	vollständig	
Liegenschaft	unvollständig	vollständig	
Zahl der Wohnungen	unvollständig	vollständig	
Verkaufszeitpunkt	vollständig	vollständig	
Lage (GKZ)	vollständig	vollständig	
Lage (PLZ)	vollständig	vollständig	
Baujahr	unvollständig	unvollständig	
Nutzung	unvollständig	unvollständig	
Schlüsselmerkmal ²	vollständig	vollständig	

¹ = Vorname, Nachname und Tag der Geburt sind für eine zweifelsfreie Identifizierung einer Person geeignet.

² = Objektadresse ist für eine geografische Zuordnung der Immobilien geeignet.

Anmerkung: Die wenigsten Daten liegen in einem elektronischen, strukturieren Format vor, sodass Datenbankabfragen möglich sind.

Quelle: eigene Erhebung

empirica

7.1.4 Maßnahmen zur Verbesserung: Digitale Abwicklung von Kaufverträgen

Die Notariate haben ihre internen Arbeitsabläufe digitalisiert und kommunizieren zum Teil bereits heute elektronisch mit den Grundbuchämtern. Diese Abwicklung findet aber noch nicht flächendeckend statt und es fehlt auch anderen involvierten Verwaltungsstellen an der technischen und rechtlichen Infrastruktur. Mit dem Onlinezugangsgesetz wollen Bund, Länder und Kommunen die Verwaltungsleistungen digitalisieren. Dazu gehört auch die Abwicklung von Immobilienverträgen im Zusammenspiel von Notariaten, Genehmigungsstellen und Grundbuchamt.

Eine Projektgruppe aus Bundeskanzleramt, Nationalem Normenkontrollrat, Statistischem Bundesamt und Bundesnotarkammer hat dazu ein Projekt durchgeführt und einen (künftigen) Soll-Zustand erarbeitet.³⁸ Es zeigte sich, dass die Abwicklung zwischen Notariaten und Finanzämtern, Gutachterausschüssen sowie Gemeinden und Landesbehörden grundsätzlich vollständig digital durchgeführt werden kann. Nach Ausführungen der Projektgruppe ist die Lösung ein zentral betriebenes IT-Portal, „eNoVA“ (Elektronischer Notariat-Verwaltung-Austausch). Anders als bisher in Papierform und per Briefpost können dann die Notariate über eNoVA mit den Verwaltungsstellen digital kommunizieren und den Kaufvertrag abwickeln. eNoVA kann zudem die Bereitstellung umfassender und qualitativ hochwertiger Daten stärken. Gutachterausschüsse und die amtlichen Statistiken bekämen einen schnelleren und umfangreicheren Zugriff auf Daten zu Immobilientransaktionen.

Der ergänzende Datenbedarf der Gutachterausschüsse ist umfassend, ungeachtet dessen könnten nach Einschätzung der Bundesnotarkammer ausgewählte Ergänzungsdaten von Vertragsparteien über Notariate über eNoVA bereitgestellt werden. Eine begrenzte Ausweitung möglicher zusätzlicher Ergänzungsdaten gegenüber dem heutigen Stand bedeutet keine wesentliche Zusatzbelastung, da Notariate im Rahmen des Vollzugs zu den Basisdaten ohnehin Angaben zu bestimmten Merkmalen machen müssen und die Käufer spätestens bei der Befragung der Gutachterausschüsse Auskunft erteilen müssen.

Die Projektgruppe empfiehlt unter anderem, die Voraussetzungen für die Implementierung des IT-Portals zu schaffen, ein federführendes Ressort festzulegen, einen Portalbetreiber zu finden und die erforderlichen Rechtsgrundlagen zu schaffen beziehungsweise anzupassen. Ob und wann es zu einem zentral betriebenen IT-Portal eNoVA kommt, ist offen. Allerdings bieten sich hier sehr gute Anknüpfungspunkte, nämlich dann, wenn als ergänzendes Merkmal die Staatsangehörigkeit der wirtschaftlich Berechtigten erfasst und an die Gutachterausschüsse übermittelt werden würde.

³⁸ Siehe hierzu im Detail: „Digitale Abwicklung von Immobilienkaufverträgen“, Hrsg. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, im Auftrag der Bundesregierung, des Nationalen Normenkontrollrates und der Bundesnotarkammer.

7.2 Grundbuch(-amt)

Das Grundbuch ist ein amtliches Register, welches sämtliche Vorgänge der Vergangenheit und Gegenwart von unbebauten und/ oder bebauten Grundstücken enthält. Es hat die Funktion, Klarheit über dingliche Rechtsverhältnisse an Grundstücken zu schaffen. Die Eintragungen im Grundbuch sind rechtsverbindlich. Das bedeutet, dass sämtliche Eintragungen stets richtig und aktuell sein müssen. In der Grundbuchordnung (GBO)³⁹ ist festgelegt, dass das Grundbuchamt alle Urkunden, auf die sich eine Eintragung gründet oder Bezug nimmt, in einer speziellen Akte (der Stammakte) aufbewahrt.⁴⁰ Zu diesen Urkunden und Dokumenten zählt der notariell beglaubigte Kaufvertrag, die Auflassungsurkunde beziehungsweise der Notarvertrag.⁴¹

Das Grundbuch ist ein halböffentliches Verzeichnis der Grundstückseigentümer, das selbst in drei Teile gegliedert ist:

- die Aufschrift⁴²,
- das Bestandsverzeichnis (der Liegenschaft)⁴³ und
- drei Abteilungen (Abt. 1: Eigentum bzw. Eigentümerin; Abt. 2: Lasten und Beschränkungen; Abt. 3: Hypotheken, Grundschulden, Rentenschulden; vgl. Tabelle 6).

³⁹ Vgl. § 10 GBO.

⁴⁰ Dies geschieht in einer vom Grundbuch separaten Grundakte oder Stammakte.

⁴¹ Die Auflassung wird regelmäßig zusammen mit dem Kaufvertrag im Notarvertrag behandelt.

⁴² Inhalte: Zuständiges Amtsgericht, Grundbuchbezirk und Nummer des Grundbuchblattes.

⁴³ Das Bestandsverzeichnis besteht aus Angaben, die vom Katasteramt im Liegenschaftskataster vorgeschrieben werden. Im Liegenschaftskataster werden auf der Ebene der Gemarkung, die die Flurstücke (Grundstücke) fortlaufend nummeriert, die Gebäude beschrieben und kartografisch dargestellt. Es dient als amtliches Verzeichnis der Flurstücke im Grundbuch.

Tabelle 6: Auszug Grundbuch Erste Abteilung

Amtsgericht Köln Grundbuch von Worringen Blatt 0100 Erste Abteilung 1

Laufende Nummer der Eintragungen	Eigentümer	Laufende Nummer der Grundstücke im Bestandsverzeichnis	Grundlage der Eintragung
1	2	3	4
1	Müller, Friedrich, geb. am 5. Juli 1944.	1	Aufgelassen am 14. Oktober 1992, eingetragen am 5. Januar 1993. Neumann Götz
		4,5	Aufgelassen am 11. November 1992, eingetragen am 10. Mai 1993. Neumann Götz
		7/zu 6	Das bisher in Blatt 0300 eingetragene Eigentum aufgrund Auflassung vom 15. April 1993 und Buchung gemäß § 3 Abs. 3 GBO hier eingetragen am 12. Juli 1993. Neumann Götz
2a)	Schumacher, Ute geb. Müller, geb. am 12. Mai 1966,	4,6,7	Erbsfolge (33 VI 250/94 AG Köln), eingetragen am 7. Dezember 1994. Neumann Götz
b)	Müller, Georg, geb. am 6. März 1968, - in Erbengemeinschaft -		

Quelle: eigene Bearbeitung (Quelle: Anlagen zur Verordnung der Durchführung der Grundbuchverordnung (Grundbuchverordnung – GBV)/ Anlagenband zum Bundesgesetzblatt Teil 1 Nr. 6 vom 10. Februar 1995)

empirica

Aufgrund der Rechtsverbindlichkeit schreibt die aktuelle Grundbuchverordnung bei der Eintragung von Eigentümerinnen oder Eigentümern unveränderliche Personeneigenschaften in der ersten Abteilung (Vor- und Nachname sowie das Geburtsdatum)⁴⁴ vor. Einzutragen sind:

- bei natürlichen Personen der Vorname, der Nachname und das Geburtsdatum.
- bei juristischen Personen, Handels- und Partnerschaftsgesellschaften der Name oder die Firma und der Sitz.⁴⁵
- bei einer GbR die Gesellschafter gemäß den Aufführungen zu natürlichen Personen beziehungsweise zu juristischen Personen.

Wohnungsblatt (Nebendatei)

Neben dem Grundbuch können blattstellenbezogene Daten der Beteiligten in einem separaten Wohnungsblatt in automatisierter Form geführt werden. Diese Wohnungs-

⁴⁴ Vgl. § 15 Grundbuchverordnung (GBV). Nur in Ausnahmefällen (i. d. R. alte Einträge) sind neben dem Namen die Anschriften eingetragen (vgl. Abschnitt 10.4.2, Seite 63 im Anhang).

⁴⁵ Wenn sich weitere Angaben aus den Eintragungsunterlagen ergeben oder dem Grundbuchamt anderweitig bekannt sind, sollen zudem angegeben werden: Das Registergericht und das Registerblatt der Eintragung des Berechtigten in das Handels-, Genossenschafts-, Partnerschafts- oder Vereinsregister.

blätter werden in der Regel lokal bei den Grundbuchführenden Stellen geführt und sind über die Bezeichnung des Grundbuchs recherchierbar. Das Wohnungsblatt ist nicht Gegenstand des Grundbuchs, bildet keine Historien ab⁴⁶ und ist nicht rechtssicher. Im Wohnungsblatt wird die von den Notariaten übermittelte Adresse des neuen Eigentümers (Käufer) geführt. Die Adresse wird aktualisiert, wenn die Grundbuchführende Stelle eine neue Adresse mitgeteilt bekommt (nachrichtlich). Die alte Adresse wird dabei überschrieben (keine Abbildung der Historie).

Grundakte

Die Grundakte (auch Stammakte genannt) ist eine getrennt angelegte Papierakte, die parallel zum Grundbuch geführt wird. Sie enthält alle Urkunden und Dokumente, die mit einem dazugehörigen Grundbuch (Bezeichnung des Grundbuchs) eines bestimmten Grundstückes in Verbindung stehen. In der Grundakte wird der von den Notariaten übermittelte Vertrag abgelegt.

Elektronisches Grundbuch

Das Grundbuch ist digitalisiert und ersetzt das herkömmliche Papier-Grundbuch. Daher besteht neben der Einsicht des Grundbuchs vor Ort bei der jeweiligen Grundbuchführenden Stelle (i. d. R. Amtsgerichte) die Möglichkeit in jedem Bundesland, auf elektronischem Wege in die Grundbücher der jeweiligen Bundesländer Einsicht zu nehmen. Bei der elektronischen Einsicht kann nicht auf das Wohnungsblatt (z. B. Adressabfrage) zugegriffen werden. (Online-) Zugriff haben bestimmte Personengruppen (z. B. Notariate und Kreditinstitute, um die Abwicklung eines Kaufvertrages, die Finanzierung, die Auflassungsvormerkung bis zur endgültigen Grundbucheintragung zu beschleunigen).

Nicht alle Angaben/ Felder der Grundbücher sind in einem Datenbankformat elektronisch strukturiert. Eine Abfrage ist derzeit lediglich über Namen oder Grundstücke möglich und liefert als Ausgabe ein Grundbuch(-blatt) bei der Abfrage nach Grundstücken und bei der Abfrage nach Namen eine Liste mit Grundbucheinträgen. Weitergehende Recherchen sind derzeit kaum möglich.

7.2.1 Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten

Die Aufgabe des Grundbuchs ist es, über die Eigentumsverhältnisse und Grundschuldbelastungen vollständig und sicher Auskunft zu geben. Aus diesem Grund sind Angaben zum Eigentümer und zum Grundstück rechtssicher in einem elektronisch lesbaren Format hinterlegt.

Aus der Anforderung der Rechtssicherheit ergibt sich, dass alle Eintragungen im Grundbuch durch öffentlich beglaubigte Urkunden nachzuweisen sind. Darüber sind in der Grundbuchordnung (GBO) und in der Grundbuchverordnung (GBV) das Verfahren bei Eintragungen sowie die Eintragungen in das Grundbuch geregelt.

⁴⁶ Die im Wohnungsblatt geführte Adresse lässt keine Rückschlüsse auf den Zeitpunkt zu. Es kann sich um eine (alte) Anschrift zum Transaktionszeitpunkt oder um eine aktualisierte Anschrift nach dem Transaktionszeitpunkt handeln.

In der ersten Abteilung sind zu führen:⁴⁷

- bei natürlichen Personen Vorname und Familienname und das Geburtsdatum;
- bei juristischen Personen, Handels- und Partnerschaftsgesellschaften der Name oder die Firma (Registergericht/ Registerblatt der Eintragung in das Handels-, Genossenschafts-, Partnerschafts- oder Vereinsregister)⁴⁸;
- bei einer GbR die Vornamen, Familiennamen und das Geburtsdatum der Gesellschafter.

Die Wohnanschrift der berechtigten Person ist nur in Ausnahmefällen im Grundbuch zu führen, wenn das Geburtsdatum nicht aus den Eintragungsunterlagen hervorgeht und es dem Grundbuchamt nicht anderweitig bekannt ist. Die Staatsangehörigkeit wird weder in der GBO noch in der GBV erwähnt. Sie liegt nicht vor und wird im Grundbuch nicht dokumentiert.

Für die personenbezogenen Informationsbedarfe lässt sich für das Grundbuch festhalten: Im Grundbuch wird weder die Wohnanschrift noch die Staatsangehörigkeit dokumentiert.

Exkurs: Berücksichtigung Staatsangehörigkeit im Grundbuch

Die Grundbuchverordnung (GBV, Bundesrechtsverordnung) sieht nicht vor, die Staatsangehörigkeit im Grundbuch zu führen. Bei einer Anpassung des § 15 GBV könnte die Aufnahme der Staatsangehörigkeit im Grundbuch geregelt werden. Derzeit müssen im Grundbuch weder die Staatsangehörigkeit noch die Wohnortdaten erfasst werden.

Eine Auswertung des Grundbuchs (zum Teil digitale Akten) ist zur Ermittlung des Merkmals Wohnsitzland, Staatsangehörigkeit und Käufertyp nicht geeignet. Von Hand, aber auch nur vor Ort bei den grundbuchführenden Grundbuchämtern in den Bundesländern (über 500) kann die Anschrift der Eigentümer ermittelt werden. Dieser Prozess ist sehr zeitaufwendig und nach unserer Auffassung nicht geeignet, zumal die Adressdaten keinen Aufschluss darüber geben, zu welchem Zeitpunkt die Adresse eingetragen wurde. Die Adresse kann zum Transaktionszeitpunkt eingetragen worden sein, sie kann auch später geändert worden sein oder einfach ungültig, weil die Person unter der Adresse nicht mehr wohnhaft ist. Es besteht keine Meldepflicht der berechtigten Personen ans Grundbuchamt bei Umzug. Dies ist auch nicht notwendig. Die Wohnadresse wird im Grundbuch nicht geführt. Das Wohnblatt ist lediglich eine Hilfsdatei, die geführt werden kann. Zur Ermittlung der Wohnadresse des Käufers zum Zeitpunkt des Kaufes (Wohnsitzland) besteht daher nur die Möglichkeit der Recherche aus den Kaufverträgen. Die Inhalte der Kaufverträge sind nicht strukturiert erfasst. Das hätte zur Folge, dass einzeln aus jedem Vertrag (aus der Stammakte) die Wohnadresse ermittelt werden müsste. Selbst die Ermittlung des Personentyps, der im Grundbuch geführt wird, stößt an seine Grenzen, da dieser auch hier aus dem elektronischen Grundbuch aus jedem Grundbuchblatt (in jedem der 16 Bundesländer) einzeln ermittelt werden muss.

⁴⁷ Vgl. § 15 GVB.

⁴⁸ Lediglich angegeben werden sollen das Registergericht und das Registerblatt der Eintragung der Berechtigten in das Handels-, Genossenschafts-, Partnerschafts- oder Vereinsregister. Dies aber nur, wenn sich diese Angaben aus den Eintragungsunterlagen ergeben oder dem Grundbuchamt anderweitig bekannt sind.

Die Situation ist im Hinblick auf die wohnungsbezogenen Merkmale ebenfalls ungenügend. Zwar sind einige Informationen in den Kaufverträgen festgehalten, im Grundbuch dokumentiert sind aber die wenigsten. Nicht aus dem Grundbuch ermittelt werden können: Kaufpreis, Wohnfläche,⁴⁹ Umfang des Wohnraums (Anzahl der Wohnungen im Mehrfamilienhaus), Baujahr und die Nutzung. Auch bei der Liegenschaft grenzt das Grundbuch nicht nach Bauart, sondern nach dem Eigentum ab. So zählt zum Beispiel eine Reihenhaussiedlung mit mehreren Eigentümern ebenso wie das Mehrfamilienhaus mit mehreren Eigentümern als Gebäude mit mehreren Wohnungen. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass lediglich die wohnungsbezogenen Merkmale (Verkaufszeitpunkt (die Auflassung), die Lage und die Objektadresse) im Grundbuch dokumentiert sind.

Besonderheiten

Die Inhalte sind im Grundbuch in einem elektronischen Format gespeichert, aber die Abfragemöglichkeiten und die Ausgabemöglichkeiten sind (noch) beschränkt. So sind zum Beispiel als Inhalte der Grund und Zeitpunkt des Eigentumsübergangs (z. B. Kauf bzw. Kaufdatum) digitalisiert. Digitalisiert bedeutet nur, dass die Dokumente elektronisch vorliegen (z. B. als TIFF-Datei). Es kann weder ein Filter für alle Attribute (z. B. Zeit) gesetzt noch eine Abfrage für alle Attribute (z. B. Auflassung) ausgeführt werden. Komplexe Auswertungen sind derzeit ebenfalls nicht möglich. Die Auswertung beschränkt sich derzeit auf einfache Abfragen nach Namen oder Flurstücken und die Ausgabe ist in der Regel ein Grundbuchauszug.

Exkurs: Grundbuchdatenzentrale Baden-Württemberg

Baden-Württemberg wies eine im Bundesgebiet sehr zersplitterte Struktur des Grundbuchwesens auf. Es existierten mehr als 600 Grundbuchämter – mehr Grundbuchämter als im übrigen Bundesgebiet zusammen.

Die Grundbuchführung wurde inzwischen von den bisher mehr als 600 Grundbuchämtern auf 13 grundbuchführende Amtsgerichte übertragen. Damit wurden die unterschiedlichen Strukturen beider Landesteile beseitigt. Gleichzeitig wurde im Grundbuchwesen auf eine vollelektronische Aktenführung umgestellt.

Bereits 2008 hat die damalige Landesregierung diese Reform beschlossen. Die Umsetzungsphase begann im März 2012 mit der Inbetriebnahme des Grundbuchzentralarchivs (in Kornwestheim) sowie mit der Eröffnung der ersten grundbuchführenden Amtsgerichte im badischen Landesteil. Bis zum 31. Dezember 2017 wurden die mehr als 600 ehemaligen Grundbuchämter nach und nach in die 13 zentralen Grundbuchämter eingegliedert. Seither werden in Baden-Württemberg die Grundbücher zentral in einer Grundbuchdatenzentrale geführt. Zudem hat sich Baden-Württemberg, anders als andere Bundesländer, gegen das Scannen und stattdessen für eine qualifizierte digitale Neufassung der Grundbücher entschieden. Es stehen daher nicht nur Abbildungen der vormals papiernen Grundbücher zur Verfügung, sondern strukturierte Da-

⁴⁹ Die Wohnfläche hat für die Zuordnung, sofern es sich nicht um Teileigentum des Eigentums handelt, keine Bedeutung und wird für Gebäude nicht im Grundbuch geführt.

ten, in denen beispielweise digitale Suchen und Recherchen möglich sind – allerdings nur in Baden-Württemberg.⁵⁰

7.2.2 Datenschutz, Vertraulichkeit und Weitergabe von Daten

Durch das Registerverfahrenbeschleunigungsgesetz⁵¹ wurden die Grundbuchordnung und die Grundbuchverordnung um die Vorschriften für die maschinelle Grundbuchführung ergänzt⁵². Damit wurden die rechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen, das Grundbuch rechtswirksam auf elektronischen Datenträgern zu führen. Gleichzeitig wurde die Einrichtung des automatisierten Abrufverfahrens zugelassen, das es ermöglicht, bei Vorliegen der rechtlichen und technischen Voraussetzungen (online) Einsicht in das Grundbuch nehmen zu können. Konkret berechtigt die Einsichtnahme:

- die Einsicht in ein bestimmtes Grundbuchblatt (und den Abdruck des Grundbuchinhalts),
- die Suche nach einem unbekanntem Grundbuchblatt anhand von Angaben über Flurstück oder Eigentümer,
- die Feststellung, zu welchem Zeitpunkt die letzte Grundbucheintragung erfolgt ist,
- die Feststellung, ob auf ein konkretes Grundbuchblatt bezogen beim Grundbuchamt noch nicht vollzogene Eintragungsanträge vorliegen.

Für eine Zulassung zum automatisierten Grundbuchabrufverfahren ist

- a) eine Vielzahl von Abrufen oder eine besondere Eilbedürftigkeit erforderlich und
- b) ein berechtigtes Interesse nachzuweisen oder die schriftliche Zustimmung jedes einzelnen Grundstückseigentümers beziehungsweise Grundstückseigentümerin zum Abruf

erforderlich.

Für eine Erhebung zu ausländischen Käufern dürfte zwar die besondere Eilbedürftigkeit (i. d. R. Einhaltung gesetzlicher Fristen) nicht gegeben sein, aber die Vielzahl der Abrufe hingegen schon.

Eine schriftliche Zustimmung aller Grundstückseigentümer kann nicht im Rahmen einer Untersuchung eingeholt werden. Ein berechtigtes Interesse wird vermutlich zwar vorliegen, dies muss für jede einzelne Grundbuchabfrage, das heißt für jede Anfrage (bezogen auf einen Eintrag/ Abfrage), glaubhaft gemacht werden. Allerdings kann nach Aussage des Grundbuchamtes bei hoheitlich Nutzenden auch bei flächendeckenden Abfragen von einem berechtigten Interesse ausgegangen werden.

Auch wenn daher grundsätzlich eine Zulassung zum automatisierten Grundbuchabrufverfahren möglich erscheint, ergeben sich Hindernisse aus dem Datenschutz heraus. Das automatisierte Grundbuchabrufverfahren greift lesend auf das Grundbuch zu und er-

⁵⁰ Vgl. Pressemitteilung vom 30. November 2018: „Justizminister digitalisiert letztes Papiergrundbuch“; Staatsministerium Baden-Württemberg, Pressestelle der Landesregierung.

⁵¹ vom 20. Dezember 1993 (BGBl I S. 2182).

⁵² §§ 126 ff GBO, §§ 61 ff GBV.

zeugt vollständige einzelne Grundbuchauszüge. Diese Auszüge enthalten alle Informationen zum Grundstück, darunter auch solche (z. B. Grundschuld), die die schutzwürdigen Interessen der Grundstückseigentümer berühren. Eine Zulassung zum automatisierten Verfahren wird daher derzeit ausgeschlossen. Eine technisch unterstützte strukturierte Abfrage nur ausgewählter Angaben aus den Grundbüchern ist nicht möglich.

7.2.3 Zwischenfazit Grundbuch(-amt)

Eine flächendeckende, automatisierte Grundbuchabfrage scheitert zum einen daran, dass die Grundbuchauszüge stets in Form vollständiger Grundbuchdatenblätter (PDF-Dokumente) erfolgt und damit schutzwürdige Interessen der Eigentümer verletzt werden. Zum anderen müssten händisch aus den (PDF-)Dokumenten die erwünschten Daten herausgelesen werden.

Eine maschinelle Auswertung oder Zusammenfassung nur bestimmter Merkmale der elektronischen Grundbuchblätter ist nicht möglich, da die Grundbücher nicht zentral filter-, durchsuch- und auswertbar (Ergebnisse in Tabellenform) sind. Auch eine aggregierte Weitergabe von Daten ist nicht möglich.

Außerdem ist zu berücksichtigen, dass derzeit aus dem Grundbuch ohnehin keine Informationen zum Wohnsitzland und zur Staatsangehörigkeit gewonnen werden können. Zudem ist zu bedenken, dass auch die wohnungsbezogenen Merkmale nur vereinzelt im Grundbuch vorliegen (vgl. Tabelle 7).

Tabelle 7: Datenverfügbarkeit Grundbuch

Merkmal	personenbezogen auf ...		
	natürliche Person	Personengesellschaft	Gesellschafter
Personentyp	vollständig	unvollständig	unvollständig
Wohnsitzland	nicht erfasst	nicht erfasst	nicht erfasst
Staatsangehörigkeit	nicht vorliegend	keine Relevanz	nicht erfasst
Käufertyp	nicht vorliegend	keine Relevanz	nicht erfasst
Schlüsselmerkmale ¹	unvollständig	keine Relevanz	unvollständig
	wohnungsbezogen auf		
	Wohngebäude	Wohnung	
Kaufpreis	nicht erfasst	nicht erfasst	
Wohnfläche	nicht erfasst	nicht erfasst	
Liegenschaft	nicht vorliegend	nicht vorliegend	
Zahl der Wohnungen	unvollständig	vollständig	
Verkaufszeitpunkt	vollständig	vollständig	
Lage (GKZ)	vollständig	vollständig	
Lage (PLZ)	vollständig	vollständig	
Baujahr	nicht vorliegend	nicht vorliegend	
Nutzung	nicht erfasst	nicht erfasst	
Schlüsselmerkmal ²	vollständig	vollständig	

¹ = Vorname, Nachname und Tag der Geburt sind für eine zweifelsfreie Identifizierung einer Person geeignet.

² = Objektadresse ist für eine geografische Zuordnung der Immobilien geeignet.

Anmerkung: Wenngleich einige Merkmale in den Kaufverträgen dokumentiert sind, sind viele der forschungsrelevanten Merkmale für die grundbuchführenden Stellen nicht von Bedeutung und werden nicht weiterverarbeitet. Darüber hinaus liegen wenige Merkmale in einem elektronischen, strukturierten Format vor, sodass Datenbankabfragen kaum möglich sind.

Quelle: eigene Erhebung

empirica

7.2.4 Maßnahmen zur Verbesserung der Zugänglichkeit: DABAG

Mit dem bundeseinheitlichen Datenbankgrundbuch (DABAG) wird ein bundesweit einheitliches System zur Speicherung und Bearbeitung der fast 40 Mio. Grundbuchblätter (mit etwa 400 Mio. Seiten) entwickelt. Ziel ist die Modernisierung des Grundbuchverfahrens, um eine verbesserte Leistungsfähigkeit des Grundbuchsystems sicherzustellen.

Dazu gehört eine weitergehende Unterstützung der Grundbuchführung (z. B. einfache Verarbeitung elektronisch eingehender Anträge) und eine bundesweite Vereinheitlichung des Zugangs für Externe (Abfrage).

Des Weiteren soll sukzessive ein Verfahren zur Bearbeitung, Speicherung und Darstellung des rechtsgültigen Grundbuches in vollständig strukturierter, elektronischer Form entwickelt werden und die Vorsysteme in den 16 Bundesländern (mit Übernahme der darin geführten Daten) ablösen. Künftig soll die Nutzbarkeit des Datenbestandes wesentlich verbessert werden, indem Grundbuchinhalte anstelle von Bild oder Fließtext als recherchierbare Einzelinformationen vorgehalten und die logischen Verknüpfungen

zwischen den Eintragungsbestandteilen in einer Objektstruktur abgebildet werden (voll strukturiertes Datenbankgrundbuch).

Der (vorläufige) Endtermin von DABAG ist auf März 2024 verschoben. Bis dahin soll ein bundeseinheitliches Abrufverfahren implementiert sein. Es ist nicht davon auszugehen, dass bis 2024 alle 400 Mio. Seiten digitalisiert strukturiert in einer Datenbank recherchierbar vorliegen. Dies erfolgt erst sukzessive nach 2024.

Das bundesweite Grundbuch soll die zivilrechtlichen Grundstückstransaktionen rechtssicher ermöglichen und erleichtern, also Abfrage- und Recherchemöglichkeiten erweitern und verbessern. Eine Kumulation aller in den jeweiligen Grundbuchblättern eingetragenen Daten über Grundstückseigentümergruppen erfolgt derzeit nicht und ist künftig nicht vorgesehen. Die statistische Auswertung von Grundstücks- und Eigentümerdaten beziehungsweise Eigentümerinnendaten gehört nicht zu den verfolgten Zielen des bundesweiten Datenbankgrundbuchs.⁵³

7.3 Finanzamt

Der strukturell einfachste Weg für Personen aus dem Ausland, in deutsche Immobilien zu investieren, besteht in einer Direktinvestition. Dabei löst Immobilienerwerb – vor Eintragung der Auflassung ins Grundbuch – zunächst Grunderwerbsteuer aus. Die Begleichung der Grunderwerbsteuer ist Voraussetzung, dass die Eintragung im Grundbuch erfolgt, mit der rechtlich gesehen der Wechsel des Eigentums erst vollzogen ist.

Für die Berechnung der Grunderwerbsteuer erhält das Finanzamt von den Notariaten die beglaubigte Urkunde und eine Veräußerungsanzeige (siebenfach). Die Inhalte der Veräußerungsanzeige sind im Grunderwerbsteuergesetz (GrEStG) geregelt (vgl. Abschnitt 6.2). Neben der Grunderwerbsteuerstelle erhalten die Bewertungsstelle, das Wohnsitzfinanzamt des Erwerbers und das Wohnsitzamt des Verkäufers eine Kopie der Veräußerungsanzeige. Allerdings verarbeiten diese Stellen lediglich die für den jeweiligen Vorgang relevanten Angaben.⁵⁴

7.3.1 Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten

Grunderwerbsteuerstelle: Die Höhe der Grunderwerbsteuer richtet sich nach dem Kaufpreis für das Grundstück/ Objekt. Sie fällt nur einmal beim Kauf an und Steuer-schuldner ist der Käufer.

Die Grunderwerbsteuer bemisst sich nach dem Immobilienwert. Dazu gehören auch Leistungen, die der Käufer als Entgelt für den Erwerb der Immobilie gewährt oder der Verkäufer als Entgelt für die Veräußerung des Grundstücks empfängt. Diese Leistungen können aus Geld-, Sach- oder Dienstleistungen bestehen oder zum Beispiel auch aus einem Forderungsverzicht. Ist der Verkäufer der Immobilie verpflichtet, dem Käufer die Erwerbsnebenkosten zu erstatten, vermindert sich die Bemessungsgrundlage. Auch vom Käufer übernommene sonstige Leistungen (z. B. Vermessungskosten und Kosten für die Beschaffung von Katastermaterial) oder Nießbrauchs- oder Wohnrechte können für die

⁵³ Vgl. Drucksache 18/8452 – 4 – Deutscher Bundestag – 18. Wahlperiode.

⁵⁴ Dies entspricht auch dem Konzept der Datenvermeidung und Datensparsamkeit, ein Konzept im Bereich des Datenschutzes. Die Grundidee ist, dass bei der Datenverarbeitung nur so viele personenbezogene Daten gesammelt werden, wie für den jeweiligen Prozess unbedingt notwendig sind.

Bemessungsgrundlage der Grunderwerbsteuer eine Rolle spielen. Dementsprechend ist der Kaufvertrag für die Grunderwerbsteuerstelle von besonderer Bedeutung. Die Grunderwerbsteuerstelle analysiert den Kaufvertrag und verfügt damit über deutlich mehr Angaben als in der Veräußerungsanzeige dokumentiert. Ungeachtet der Informationen, die der Grunderwerbsteuerstelle vorliegen, sind für die Erteilung des Grundsteuerbescheids lediglich die Bemessungsgrundlage und die Adressanschrift des Steuerschuldners von Bedeutung. Die Erstellung des Grunderwerbsteuerbescheides ist – von einigen wenigen Ausnahmen abgesehen – ein einmaliger Vorgang (zum Transaktionszeitpunkt). Hier liegen die Adressdaten des Käufers und des Verkäufers zum Transaktionszeitpunkt vor sowie die Adresse der Immobilie, die Kaufpreise, die Grundstücksfläche, Fläche im Gebäude und gegebenenfalls der Miteigentumsanteil.

Bewertungsstelle: Sie bestimmt im Hauptfeststellungsverfahren den Einheitswert des Grundstücks nach dem Bewertungsgesetz. Die Feststellung des Einheitswerts (Hauptfeststellung) erfolgt immer zum 1. Januar des Folgejahres nach einer Wertänderung oder dem Entstehen einer neuen wirtschaftlichen Einheit.

Der ermittelte Einheitswert wird danach mit den im Grundsteuergesetz festgeschriebenen Steuermesszahlen multipliziert. Der errechnete Grundsteuermessbetrag wird an die Gemeinde (bei Stadtstaaten an die entsprechende Funktionsstelle) in Form des Grundsteuermessbescheides weitergegeben.

Kommt es zwischen zwei solcher Hauptfeststellungen zu Änderungen, erfasst das Finanzamt diese über Fortschreibungen. Die ist zum Beispiel beim Wechsel der Eigentümerin oder des Eigentümers (Zurechnungsfortschreibung)⁵⁵ der Fall. In diesem Fall wird kein neuer Bescheid über den Einheitswert (Hauptfeststellung) erlassen.

Für die Berechnung des Einheitswertes werden bei der Hauptfeststellung folgende Merkmale herangezogen: Immobilienart, Größe des Grundstücks, Nutzfläche, Alter des Gebäudes (klassiert, nicht Baujahr), Bodenrichtwert, statistisch ermittelte Nettokaltmiete. Analog zur Grunderwerbsteuerstelle ist die Festsetzung des Einheitswertes – in der Regel – für das Finanzamt für den neuen Eigentümer ein einmaliger Vorgang (Zurechnungsfortschreibung). Der Einheitswert wird in der Regel nur geändert (neues Hauptfeststellungsverfahren), wenn sich Änderungen der baulichen Gegebenheiten ergeben haben (z. B. Dachausbau), sich die Nutzungsart ändert oder Fehler korrigiert werden müssen. Erfährt das Finanzamt von Änderungen, wird die Neuberechnung des Einheitswertes angestoßen. Die Finanzämter können entsprechende Informationen zum Beispiel vom Bauamt (im Rahmen des Bauantrags) erhalten. Zudem besteht eine Mitwirkungspflicht⁵⁶ und Veränderungen müssen dem Finanzamt angezeigt werden. Fehlen im Hauptfeststellungsverfahren Angaben, werden diese bei den Eigentümern angefordert.

Wohnsitzamt des Verkäufers: Hier werden zum Beispiel Auswirkungen auf die Einkommens-, Gewerbe- oder Umsatzsteuer der steuerpflichtigen Person geprüft. Zwar liegen dem Wohnsitzamt des Verkäufers die Angaben aus der Veräußerungsanzeige vor. Für die steuerrechtliche Prüfung sind diese allerdings irrelevant und daher für das Wohnsitzamt des Verkäufers nicht von Bedeutung.

⁵⁵ Zu einer Wertfortschreibung kommt es, wenn sich dieser etwa durch Baumaßnahmen oder eine Flächenänderung deutlich verändert. Eine Artfortschreibung liegt vor, wenn sich die Nutzungsart wechselt und eine Immobilie beispielsweise aus dem Betriebs- in Grundvermögen übergeht und überwiegend privat genutzt wird. Auch die Errichtung eines Hauses auf einem unbebauten Grundstück führt zu einer Artfortschreibung. Eine fehlerbeseitigende Fortschreibung erfolgt, wenn der Einheitswert fehlerhaft berechnet und er bereits bestandskräftig war.

⁵⁶ Vgl. § 90 Abgabenordnung (AO).

Das **Wohnsitzamt des Käufers** prüft vor allem die Mittelherkunft (Einkommens- und Vermögensverhältnisse). Analog zu den Ausführungen zum Wohnsitzamt des Verkäufers sind die immobilienpezifischen Angaben der Veräußerungsanzeige für die steuerlichen Prüfungsaspekte bei der Verarbeitung der Angaben aus der Veräußerungsanzeige für das Wohnsitzamt des Käufers ohne Bedeutung.

In Bezug auf die personenbezogenen Merkmale ist eine Auswertung beim Finanzamt zur Ermittlung des Wohnsitzlandes des Käufers geeignet. Sowohl die Ermittlung der Grunderwerbsteuer als auch die Ermittlung des Grundsteuermessbetrags sind in der Regel einmalige Vorgänge, sodass hier die Adressdaten der Käufer zum Zeitpunkt des Kaufes hinterlegt sind. Die Staatszugehörigkeit hat weder für die Grunderwerbsteuerstelle noch für die Bewertungsstelle eine Bedeutung. Die Staatsangehörigkeit wird weder erhoben noch verarbeitet und liegt im Finanzamt nicht vor⁵⁷.

Wohnsitzland beim Kauf vorliegend

Die Angaben zur Staatsangehörigkeit liegen nur in Ausnahmefällen vor, wenn sich zum Beispiel aus den einzureichenden Unterlagen⁵⁸ Hinweise zur Staatsangehörigkeit ergeben. In diesen Fällen werden die eingereichten Unterlagen in Papierakten abgelegt. Belastbare Zahlen hierzu gibt es nicht. Im Übrigen erheben und dokumentieren Finanzämter die Staatsangehörigkeit von Steuerpflichtigen grundsätzlich nur, wenn die Abfrage auf Erklärungsdruckungen vorgesehen ist.⁵⁹ Eine zentrale und vollständige Erhebung beziehungsweise Dokumentation der Staatsangehörigkeit aller in Deutschland (zur Einkommensteuer) veranlagten natürlichen Personen findet nicht statt. Selbst bei Erfassung der Staatsangehörigkeit im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung erfolgt diese losgelöst von einem möglichen Erwerbsvorgang. Damit kann das Merkmal Staatsangehörigkeit beim Finanzamt nicht erhoben und das Merkmal Käufertyp nicht gebildet werden.

Aus der Veräußerungsanzeige beziehungsweise im Rahmen der Festsetzung der Grunderwerbsteuer liegt dem Finanzamt der Kaufpreis, der Verkaufszeitpunkt, die Objektadresse (Lage) und bei Miteigentum die Wohn-/Nutzfläche und der Umfang des Wohnraums vor. Bei der Ermittlung der Grundsteuermesszahl (Bewertungsstelle) spielt das Merkmal Liegenschaft eine Rolle. Es liegt mit den Ausprägungen Ein-, Zwei-, Mehrfamilienhaus und anderes Wohneigentum vor.

Die Daten liegen in den von Finanzämtern strukturierten Datenbanken vor. Dementsprechend sind die technischen Voraussetzungen für verschiedene Auswertungen gegeben.

7.3.2 Datenschutz, Vertraulichkeit und Weitergabe von Daten

Steuerdaten – einschließlich der Adressen von Grundstückseigentümern und Grundstückseigentümerinnen – unterliegen dem Steuergeheimnis⁶⁰. Eine Offenbarung steuerlicher Daten ist zulässig⁶¹, wenn sie durch das Bundesgesetz (bundesrechtliche Rechtsnorm oder Abgabenordnung) zugelassen ist. In solchen Fällen dürfen Namen und Anschriften der Grundstückseigentümer beziehungsweise Grundstückseigentümerinnen

Steuerdaten unterliegen dem Steuergeheimnis

⁵⁷ Vgl. §20 GrEStG.

⁵⁸ Aus den Urkunden oder aus Kopien, die gegebenenfalls von den Notariaten übermittelt werden.

⁵⁹ Zum Beispiel auf dem ESt 1C-Vordruck für beschränkt Steuerpflichtige.

⁶⁰ Vgl. § 30 Abgabenordnung (AO).

⁶¹ Vgl. § 30 Abs. 4 Nr. 2 AO.

übermittelt werden. Der Kreis der möglichen Datenempfänger ist sehr eingeschränkt. Eine Datenübermittlung an Privatpersonen beziehungsweise privatwirtschaftliche Institutionen ist ausgeschlossen.

Eine Weitergabe oder Offenbarung der steuerlichen Daten ist möglich, soweit sie durch das Bundesgesetz (bundesrechtliche Rechtsnorm oder Abgabenordnung) ausdrücklich zugelassen sind. Die Weitergabe von aggregierten Daten unterliegt bei weitem nicht solchen strikten Einschränkungen. Eine Weitergabe aggregierter Daten ergibt aber derzeit keinen Sinn, da aus den aggregierten Daten keine Verknüpfung mit anderen Quellen erfolgen kann. Zur Ermittlung der Staatszugehörigkeit oder der Nutzung ist aber genau die Weitergabe personifizierter nicht aggregierter Daten notwendig.

7.3.3 Zwischenfazit Finanzverwaltung

Für den Zugriff auf steuerliche Daten ist eine Rechtsgrundlage in der Abgabenordnung (AO) zu schaffen, damit die Weitergabe von Daten durch eine staatliche Institution rechtmäßig ist.

Im Gegensatz zum Grundbuch liegen die steuerlichen Daten bei der Finanzverwaltung strukturiert in einer Datenbank vor. Eine elektronisch gestützte Datenbankabfrage ist technisch möglich und selbst Historien (für Zeitvergleiche) sind dokumentiert. Allerdings ist die Datenhaltung bei Stadtstaaten anders organisiert als in den Flächenländern. In den Stadtstaaten sind die Grundinformationen der Steuerpflichtigen zentral gespeichert und mit anderen Daten verknüpft. Das erleichtert die Programmierung von (neuen) Abfragen. In den Flächenländern (Trennung von Steuerverwaltung und Grundsteuerstelle) werden die Grundinformationen nicht zentral, sondern in den Bescheiden gespeichert. Historien können abgebildet werden, allerdings ist hier der Programmieraufwand erheblich.

strukturierter Datenbestand

Bei der Steuerverwaltung ist zudem zu berücksichtigen, dass aus den erfassten und gespeicherten Steuerdaten keine Informationsbedarfe zur Staatsangehörigkeit und zum Käufertyp gewonnen werden können. Dies gilt insbesondere für Personen, die nicht in Deutschland gemeldet sind. In diesem Fall können selbst über die Meldebehörden keine weiteren Informationen gewonnen werden. Lediglich für Personen, die in Deutschland gemeldet sind, kann aus dem Namen der Käufer und den Adressdaten der Käufer zum Beispiel über eine Abfrage bei den Meldeämtern die Staatsangehörigkeit (nachträglich) ermittelt werden.

Bei den wohnungsbezogenen Merkmalen liegen zwar nicht alle, aber eine Vielzahl der notwendigen Merkmale vor (vgl. Tabelle 8). Eine große Herausforderung besteht in der Datenweitergabe. Die Weitergabe aggregierter Daten reicht nicht aus, da aus den Steuerdaten Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit und ausländischem Wohnsitzland nicht identifiziert werden können. Zur möglichen Identifizierung dieser Gruppe ist die Weitergabe personenbezogener Daten und die Verknüpfung mit weiteren Quellen notwendig. Auch ist vollkommen offen, ob es gelingt, rückwirkend die Staatsangehörigkeit von Personen, die nicht in Deutschland leben, zu identifizieren.

Tabelle 8: Datenverfügbarkeit bei der Finanzverwaltung

Merkmal	personenbezogen auf ...		
	natürliche Person	Personengesellschaft	Gesellschafter
Personentyp	vollständig	unvollständig	unvollständig
Wohnsitzland	vollständig	vollständig	unvollständig
Staatsangehörigkeit	nicht vorliegend	keine Relevanz	nicht vorliegend
Käufertyp	nicht vorliegend	keine Relevanz	nicht vorliegend
Schlüsselmerkmale ¹	unvollständig	keine Relevanz	unvollständig
	wohnungsbezogen auf		
	Wohngebäude	Wohnung	
Kaufpreis	vollständig	vollständig	
Wohnfläche	vollständig	vollständig	
Liegenschaft	vollständig	vollständig	
Zahl der Wohnungen	unvollständig	vollständig	
Verkaufszeitpunkt	vollständig	vollständig	
Lage (GKZ)	vollständig	vollständig	
Lage (PLZ)	vollständig	vollständig	
Baujahr	unvollständig	unvollständig	
Nutzung	nicht vorliegend	nicht vorliegend	
Schlüsselmerkmal ²	vollständig	vollständig	

¹ = Vorname, Nachname und Tag der Geburt sind für eine zweifelsfreie Identifizierung einer Person geeignet.

² = Objektadresse ist für eine geografische Zuordnung der Immobilien geeignet.

Quelle: eigene Erhebung

7.3.4 Maßnahmen zur Verbesserung der Zugänglichkeit: Languste

Für die Umsetzung der Grundsteuerreform müssen für das Bundesmodell von den Bundesländern aktualisierte Immobilienwerte erfasst werden. Hierzu ist eine bundesweite Liegenschafts- und Grundstücksdatenbank (Languste) geplant. Languste soll eine Datenbank für alle Grundstücksdaten in der Steuerverwaltung bieten und einen regelmäßigen Austausch mit den Katasterämtern und Grundbuchämtern ermöglichen.

Darüber hinaus muss mit der Grundsteuerreform im Jahr 2022 jede steuerpflichtige Person eine Erklärung zum Immobilieneigentum abgeben. Hier werden zu jedem Grundstück neue Daten, zum Beispiel zur Nutzung (Eigentum, Miete) oder zur Bauart (EZFH, MFH) abgefragt. Languste wird eine zentrale Speicherung für jedes einzelne Grundstück haben und für jeden einzelnen Eigentümer oder jede einzelne Eigentümerin können Daten abgefragt werden. Dies gilt für das Bundesmodell. Entscheiden sich die Länder für das Bundesmodell, liegt die Mehrheit der notwendigen wohnungsbezogenen Merkmale vor. Wenn es zudem künftig gelingt, über die (neue verpflichtende) IDNr für Personen, die im Ausland leben, die Staatszugehörigkeit zu ermitteln, sehen wir hier große Potenziale.

Es ist zu berücksichtigen, dass derzeit die Mehrheit der Bundesländer ein eigenes Grundsteuer-Modell prüft. Nur sechs Länder (Berlin, Thüringen, Rheinland-Pfalz, Bremen, Sachsen-Anhalt und Brandenburg) wollen bislang das Bundesmodell übernehmen.

Je nach Grundsteuer-Modell können beziehungsweise müssen weitaus weniger Daten als bislang angedacht (im Rahmen von Languste), erhoben werden. Auch ist derzeit durch die Finanzämter keine Erfassung der Staatsangehörigkeit der Käufer, Verkäufer oder Eigentümer vorgesehen. Sobald für Personen, die nicht in Deutschland gemeldet sind (also im Ausland leben), eine verpflichtende IDNr eingeführt wird, kann hieraus gegebenenfalls die Staatsangehörigkeit zugeordnet werden.

7.4 Grundsteuer (Städte und Gemeinden)

Die Grundsteuer ist eine Jahressteuer. Das heißt, die Grundsteuer für ein Jahr ist von der steuerpflichtigen Person zu leisten, die am 1. Januar des jeweiligen Jahres Eigentümer oder Eigentümerin war. Bei einem unterjährigen Verkauf ist die neue Eigentümerin bzw. der neue Eigentümer also mit Jahreswechsel, ab dem 1. Januar, steuerpflichtig. Jahressteuer bedeutet allerdings nicht, dass jedes Jahr ein neuer Grundsteuerbescheid ausgestellt wird. Der Grundsteuerbescheid hat Dauerwirkung und wird nur bei Änderungen neu erstellt. Dies ist der Fall, wenn sich bauliche (Einheitswert) oder persönliche (Eigentümer) Veränderungen ergeben oder sich der Hebesatz der Kommune ändert.

Die Grundsteuer wird von den Kommunen erhoben. Dementsprechend wird der Grundsteuerbescheid von den kommunalen Grundsteuerstellen oder von den entsprechenden Funktionsstellen der Finanzämter der Stadtstaaten erstellt. Zur Ermittlung der Grundsteuer wird der Grundsteuermessbetrag (aus dem Grundsteuermessbescheid) mit dem Hebesatz der Kommune beziehungsweise der Stadtstaaten multipliziert. Der Hebesatz unterscheidet sich zwischen den Kommunen/ Stadtstaaten. Die Kommunen beschließen jährlich im Rahmen der Haushaltssitzung für das kommende Jahr den Hebesatz in der Grundsteuer. Zwar kann der Hebesatz nach Bedarf jedes Jahr nach oben oder unten angepasst werden, in der Praxis ist das jedoch nicht der Fall.

Fazit

Den kommunalen Grundsteuerstellen oder den Finanzämtern (Stadtstaaten) liegen Informationen zu den (neuen) Eigentümern und dem Grundsteuermessbescheid vor. Für die Erstellung des Grundsteuerbescheides ist es unerheblich, ob die Wohnung/ das Haus gekauft, vererbt oder geschenkt wurde. Damit liegen weder Informationen zum Käufer oder Verkäufer noch zum Transaktionszeitpunkt vor. Eine Erhebung bei den Grundsteuerstellen ist nicht zielführend.

7.5 Gutachterausschüsse

Mit der Einführung des (damaligen) Bundesbaugesetzes im Jahr 1960 sah der Gesetzgeber die Notwendigkeit, dem Grundstücksmarkt mehr Transparenz zu geben. Dies war unter anderem das Motiv zur Einrichtung von Gutachterausschüssen. Das im Jahr 1987 eingeführte Baugesetzbuch (BauGB) übernahm in weiten Teilen die Regelungen zu den Gutachterausschüssen. Danach haben die Gutachterausschüsse für eine Markttransparenz an dem Grundstücksmarkt zu sorgen. Sie wird erreicht durch die Führung der Kaufpreissammlung, den daraus abgeleiteten Bodenrichtwerten und durch Grundstücksmarktberichte (nicht alle örtlichen Gutachterausschüsse veröffentlichen Grundstücksmarktberichte).

Gutachterausschüsse erhalten eine Abschrift des Kaufvertrags

Örtliche Gutachterausschüsse

Die unterste Ebene sind die örtlichen Gutachterausschüsse für Grundstückswerte. Sie sind neutrale und unabhängige Kollegialgremien und Behörden und nicht weisungsbunden. Der räumliche Zuständigkeitsbereich der örtlichen Gutachterausschüsse wird von den Landesregierungen festgelegt: In Baden-Württemberg sind sie zum Beispiel bei den Kommunen, in Nordrhein-Westfalen bei den Vermessungs- und Katasterämtern der kreisfreien Städte und Landkreise und in Niedersachsen bei den Regionaldirektionen des Landesamtes für Geoinformation und Landesentwicklung Niedersachsen angesiedelt.

Gutachterausschuss nicht weisungsbunden

Die Mitglieder des Gutachterausschusses werden von der öffentlichen Verwaltung bestellt. Dabei bedient sich jeder Gutachterausschuss einer Geschäftsstelle, die fachlich der ausschließlichen Weisung des örtlichen Gutachterausschusses (bzw. des Vorsitzenden) untersteht. Mit der Veröffentlichung von Grundstücksdaten tragen die örtlichen Gutachterausschüsse wesentlich zur Immobilienmarkttransparenz bei.

Obere Gutachterausschüsse und zentrale Geschäftsstellen

Für eine oder mehrere höhere Verwaltungsbehörden sind obere Gutachterausschüsse oder zentrale Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse zu bilden.⁶² Diese Stellen sind gegenüber den örtlichen Gutachterausschüssen nicht weisungsbefugt (vgl. Karte 1). In Sachsen-Anhalt gibt es nur einen Gutachterausschuss, daher ist die Einrichtung eines oberen Gutachterausschusses nicht erforderlich; gleiches gilt für die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg. Eine weitere Ausnahme stellt Baden-Württemberg dar. Hier gibt es für knapp 590 Gutachterausschüsse eine zentrale Geschäftsstelle. Sie wurde erst 2017 eingerichtet.

Der obere Gutachterausschuss oder die zentrale Geschäftsstelle haben insbesondere die Aufgabe, überregionale Auswertungen und Analysen des Grundstücksmarktgeschehens zu erstellen, auch um zu einer bundesweiten Grundstücksmarkttransparenz beizutragen.

⁶² Die trifft nur zu, wenn es innerhalb der Verwaltungsbehörde mehr als zwei Gutachterausschüsse gibt.

land wird durch den AG OGA alle zwei Jahre herausgegeben. Dabei obliegt dem AG OGA die Herausgabe des Immobilienmarktberichts, die Datenerhebung (bei den Gutachterausschüssen) und -Auswertung.

7.5.1 Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten

Jeder örtliche Gutachterausschuss führt vom Gesetz eine Kaufpreissammlung, das heißt er registriert und wertet die Kauffälle aus seinem Zuständigkeitsgebiet aus. Dazu erhalten die Gutachterausschüsse die Abschriften der Kaufverträge von den Notariaten. Zur Erfüllung der Aufgaben der Gutachterausschüsse geht der Informationsbedarf häufig über den Informationsgehalt der Abschriften der Kaufverträge hinaus. Die Gutachterausschüsse bedienen sich daher noch weiteren Quellen (z. B. Liegenschaftskataster, Bauakte, Bauleitplanung), führen zum Teil nachgelagerte Befragungen bei den Gemeinden und/ oder den Käufern⁶³ durch und besichtigen gegebenenfalls das Objekt (vgl. Abbildung 3). Eine nachgelagerte Befragung wird nur durchgeführt, wenn die erforderlichen Angaben nicht vorliegen oder nicht aus anderen Quellen bezogen werden können. Da nach dem BauGB⁶⁴ alle Gerichte und Behörden dem Gutachterausschuss Rechts- und Amtshilfe zu leisten haben, fragen die Gutachterausschüsse in der Regel zuerst bei diesen Stellen nach. Zudem kann auch auf Transaktionen in der Vergangenheit zugegriffen werden.⁶⁵

Es gibt kein bundesweit einheitliches Vorgehen bei der Nacherfassung/-befragung und die Aufgaben der Gutachterausschüsse sind im Baugesetzbuch nicht abschließend geklärt.⁶⁶ Da die über 1.100 selbstständigen örtlichen Gutachterausschüsse in Deutschland nicht der Weisung der zentralen Geschäftsstellen oder der oberen Gutachterausschüsse unterliegen, unterscheiden sich die Qualität und Methoden der örtlichen Gutachterausschüsse erheblich.

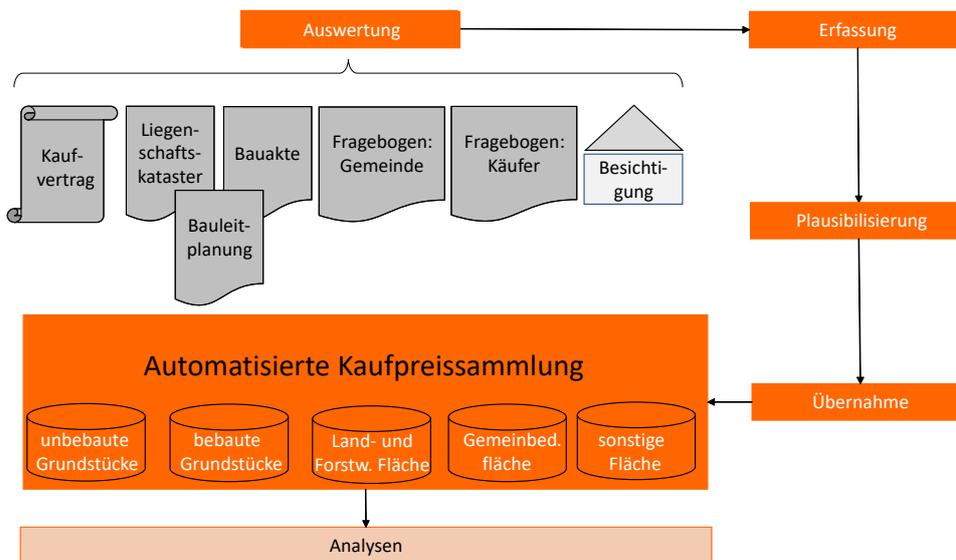
⁶³ Die Käufer sind nach § 197 BauGB auskunftspflichtig.

⁶⁴ Vgl. § 197 BauGB.

⁶⁵ Das ist zum Beispiel in Berlin der Fall. Hier werden wohnungsbezogene Objektdaten, die bei einer vergangenen Transaktion erfasst wurden, zugespielt. Somit sind in der Regel nur für Bewertungskennziffern schriftliche Nacherhebungen erforderlich.

⁶⁶ Vgl. § 193 Abs 5 BauGB.

Abbildung 3: Erfassung in der Automatisierten Kaufpreissammlung



Quelle: eigene Erhebung

empirica

Die bundesweiten Standards bei der Datenerhebung für die Kaufpreissammlung ergeben sich nur indirekt durch die Anforderungen des BauGB und der Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV). Diese geben immobilienbezogene Analysen (Erhebungsmerkmale) und keine personenbezogenen Analysen (Merkmale) vor.

Bei den wohnungsbezogenen Merkmalen werden in der Regel folgende Merkmale erfasst: Kaufpreis, Wohnfläche, Liegenschaft, Verkaufszeitpunkt, Lage (GKZ, PLZ), das Baujahr und zum Teil der Umfang des Wohnraums.

Für personenbezogene Merkmale gibt es keine gesetzlichen Vorgaben. Dementsprechend unterscheidet sich die Verfügbarkeit dieser Merkmale bei den Gutachterausschüssen erheblich. So werden zum Beispiel in München keine personenbezogenen Angaben zum Käufer in der Kaufpreissammlung erfasst, dasselbe gilt auch für Berlin. In Brandenburg erfassen einige örtliche Gutachterausschüsse die Staatsangehörigkeit der Käufer. Auch in den Grenzregionen in Rheinland-Pfalz erfassen einige Gutachterausschüsse die Staatszugehörigkeit (hier allerdings nur, wenn es aus dem Kaufvertrag hervorgeht).

In Sachsen hingegen, zum Beispiel in Dresden, erfasst der Gutachterausschuss die Herkunft differenziert nach Inland oder Ausland (Wohnortprinzip). Bei den Gutachterausschüssen in Sachsen-Anhalt wird hingegen nicht die Herkunft oder die Staatsangehörigkeit erfasst, sondern die Rechtsform der Käufer (natürliche, juristische Personen und Person des privaten oder öffentlichen Rechts). Demgegenüber erfassen die örtlichen Gutachterausschüsse in Thüringen die Herkunft (Wohnsitzprinzip) nach dem numerischen ISO-Landescodes (ISO 3166) und unterscheiden den Typus nach natürlichen beziehungsweise juristische Personen.

Es lässt sich feststellen: Flächendeckend liegen bundesweit keine personenbezogenen Merkmale bei den Gutachterausschüssen vor. Zugleich ist es möglich, wie die Beispiele zeigen, diese Merkmale zu erheben und zu erfassen. Der Erfassungsaufwand ist nach

Flächendeckend keine personenbezogenen Merkmale

Aussagen der verschiedenen Gesprächspartner überschaubar. Der Erfassungsvorgang eines Kaufvertrages in der Kaufpreissammlung benötigt ein bis zwei Stunden. Sofern die Angaben vorliegen (Wohnsitzland, Staatsangehörigkeit), ist es vertretbar, dieses Merkmal bei der Erfassung zu berücksichtigen. Die Staatsangehörigkeit des Käufers ist hingegen nicht (immer) in den Kaufverträgen dokumentiert. Ist die Staatsangehörigkeit in den Abschriften der Kaufverträge dokumentiert, ist der Aufwand gering. Muss, aufgrund anderer benötigter Angaben, ohnehin eine Käuferbefragung durchgeführt werden, ist der Grenzaufwand zur Erhebung der Staatsangehörigkeit zwar etwas höher, aber immer noch gering. Ein deutlicher Mehraufwand entsteht aber, wenn aufgrund der Staatsangehörigkeit eine Käuferbefragung durchgeführt werden muss.

Weitere personenbezogenen Merkmale wie das Wohnsitzland oder die Schlüsselmerkmale (Name, Adresse, etc.) können aus den Kaufverträgen ermittelt werden. Aus Datenschutzgründen werden in der Kaufpreissammlung allerdings keine personenbezogenen Daten gespeichert, die es ermöglichen, eine natürliche Person zu identifizieren.

Übermittlung an die oberen Gutachterausschüsse/ Immobilienmarktbericht

Die Gutachterausschüsse übermitteln ein definiertes Datenset (aggregierte Daten) an ihre oberen Gutachterausschüsse oder zentralen Geschäftsstellen. Diese haben die Aufgabe, überregionale Auswertungen und Analysen des Grundstückmarktgeschehens zu erstellen. Zudem tragen sie im Rahmen einer Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern zum Immobilienmarktbericht Deutschland bei.

Aufgabe der Geschäftsstellen und oberen Gutachterausschüsse ist es, auf bundesweite Standards in den Ländern hinzuwirken. Das betrifft die Kaufpreissammlungen (Erhebung und Erfassung) und die Bereitstellung der Marktdaten. Zudem wird alle zwei Jahre für den Immobilienmarktbericht ein Datenset mit dem AK OGA abgestimmt und die erforderlichen Daten von den Gutachterausschüssen in Form einer elektronisch ausgefüllten PDF dem AG OGA zur Verfügung gestellt. Die Datenabfrage, die auf Kreisebene durchgeführt wird, beinhaltet unter anderem:

- Kauffälle (Anzahl), Flächenumsatz (ha) und Geldumsatz für land- und forstwirtschaftliche Flächen, unbebaute Bauflächen, bebaute Grundstücke, Wohnungs- und Teileigentum und für alle anderen nicht zuzuordnenden Immobilienarten
 - Kauffälle (Anzahl), Flächenumsatz (ha) und Geldumsatz für bebaute Grundstücke differenziert nach
 - Eigenheimen (Freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser, Reihenhäuser/ Doppelhaushälften, alle übrigen Eigenheime)
 - Mehrfamilienhäuser
 - etc.
 - Preisniveaus und Preisentwicklungen
 - etc.
-

Technische Auswertungsmöglichkeit

Jeder Gutachterausschuss in Deutschland führt eine Kaufpreissammlung, in der seine Geschäftsstelle die Kauffälle aus seinem Gebiet auswertet und registriert. Die meisten Gutachterausschüsse⁶⁷ führen ihre Kaufpreissammlung in einer automatisierten Kaufpreissammlung (AKS)⁶⁸. Die eingesetzten elektronischen Systeme unterscheiden sich: In den Gutachterausschüssen in Niedersachsen und in Brandenburg wird die AKS Niedersachsen verwendet. In Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Berlin, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Thüringen und dem Saarland ist die Kaufpreissammlung überwiegend webbasiert, in Hessen und in Bayern wird wiederum ein anderes Programm eingesetzt (GRK) und einige Gutachterausschüsse verwenden wiederum ein eigenes für sie programmiertes System. Die Systeme sind in den seltensten Fällen miteinander kompatibel und nicht miteinander vernetzt. Bundesweite Abfragen sind somit nicht möglich.

Rückwirkend können nur die Daten ausgewertet werden, die erfasst werden. In München zum Beispiel werden keine personenbezogenen Angaben in der Kaufpreissammlung erfasst und damit ist eine rückwirkende Auswertung nicht möglich. In Thüringen hingegen wird das Merkmal Wohnsitzland in der Kaufpreissammlung erfasst. Dementsprechend ist dort dieses Merkmal rückwirkend auswertbar.

Rückwirkende Auswertung abhängig von der Erfassung

7.5.2 Datenschutz, Vertraulichkeit und Weitergabe von Daten

Die Angaben aus den Kaufverträgen unterliegen dem Datenschutz und dürfen nur in aggregierter Form veröffentlicht werden. Eine Weitergabe der Daten ist in anonymisierter Form möglich. Die Weitergabe einzelner schutzbedürftiger, personenbezogener Daten ist durch die Gutachterausschüsse nur begrenzt möglich. Aus datenschutzrechtlichen Gründen werden die Kaufverträge nach der Erfassung der Kaufpreissammlung vernichtet. Dementsprechend stehen lediglich die bereits erfassten Daten zur Verfügung.

7.5.3 Zwischenfazit Gutachterausschuss

Die automatisierten Kaufpreissammlungen der Gutachterausschüsse enthalten überwiegend die notwendigen wohnungsbezogenen Merkmale, zum Teil sogar Informationen zur Nutzung zum Transaktionszeitpunkt.

Derzeit aber werden personenbezogene Merkmale noch nicht bundesweit von den Gutachterausschüssen erhoben. In Diskussionen über die Anforderungen an die Immobilienmarkttransparenz wurde allerdings innerhalb des Arbeitskreises der oberen Gutachterausschüsse, zentralen Geschäftsstellen und Gutachterausschüsse diskutiert, personenbezogene Merkmale wie zum Beispiel Wohn- oder Geschäftsort, Unternehmensform zu erfassen (Stichwort Erwerber-Teilmärkte). Auch in einigen regionalen Gutachterausschüssen wurde dieses Thema bereits erörtert.

Eine der zentralen Herausforderungen war dabei die Erfassung von „ausländisch“ in der Kaufpreissammlung hinsichtlich der Definition und Erkennbarkeit „ausländischer Käufer“.

⁶⁷ In Baden-Württemberg sind für die Bildung der Gutachterausschüsse die Städte und Gemeinden zuständig. Zum Stand 15. März 2020 gibt es im Land 677 Gutachterausschüsse. Aufgrund der kleinen Gebietszuschnitte und Organisationseinheiten sind die Auswertungsmöglichkeiten in Baden-Württemberg zum Teil eingeschränkt.

⁶⁸ Dabei werden unterschiedliche Programme in den Gutachterausschüssen zur Führung der AKS eingesetzt.

fer“. Da hierzu bislang keine einheitlichen Dokumentations- und Erfassungsregeln bestehen, wurde dieses Thema mit wenigen Ausnahmen aber nicht weiter verfolgt.

Grundsätzlich ist es möglich, personenbezogene Merkmale zu erfassen, auch technisch sind nur geringe Modifikationen erforderlich. Es sollte daher angestrebt werden, eine einheitliche Definition und Struktur zur Erfassung von personenbezogenen Merkmalen zu entwickeln.

Ein bundesweiter Zugriff auf die automatisierte Kaufpreissammlung der Gutachterausschüsse ist aufgrund der verschiedenen Systeme derzeit technisch nicht möglich. Abrufe und Auswertungen sind nur regional bei jedem Gutachterausschuss möglich. Wer Auskünfte erhalten kann, ist in den Landesverordnungen über die Gutachterausschüsse über Grundstückswerte geregelt. Diese Verordnungen unterscheiden sich von Bundesland zu Bundesland. Grundstücksbezogene Auskünfte erhalten Behörden auf schriftlichen Antrag unter Darlegung des Verwendungszwecks. Dabei ist die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen zu versichern. Somit kann das BBSR oder eine andere öffentliche Stelle auch grundstücksbezogen Auskünfte erhalten. Diese Auskünfte sind kostenpflichtig.

Tabelle 9: Datenverfügbarkeit bei den Gutachterausschüssen

Merkmal	personenbezogen auf ...		
	natürliche Person	Personengesellschaft	Gesellschafter
Personentyp	unvollständig	unvollständig	unvollständig
Wohnsitzland	unvollständig	unvollständig	unvollständig
Staatsangehörigkeit	unvollständig	keine Relevanz	nicht vorliegend
Käufertyp	unvollständig	keine Relevanz	nicht vorliegend
Schlüsselmerkmale ¹	nicht vorliegend	keine Relevanz	nicht vorliegend
	wohnungsbezogen auf		
	Wohngebäude	Wohnung	
Kaufpreis	vollständig	vollständig	
Wohnfläche	vollständig	vollständig	
Liegenschaft	vollständig	vollständig	
Zahl der Wohnungen	unvollständig	vollständig	
Verkaufszeitpunkt	vollständig	vollständig	
Lage (GKZ)	vollständig	vollständig	
Lage (PLZ)	vollständig	vollständig	
Baujahr	vollständig	vollständig	
Nutzung	unvollständig	unvollständig	
Schlüsselmerkmal ²	vollständig	vollständig	

¹ = Vorname, Nachname und Tag der Geburt sind für eine zweifelsfreie Identifizierung einer Person geeignet.

² = Objektadresse ist für eine geografische Zuordnung der Immobilien geeignet.

Anmerkung: Grundsätzlich sind aus den Kaufverträgen zum Teil weitere Merkmale extrahierbar. Aus Datenschutzgründen werden die Kaufverträge nach Erfassung nicht aufbewahrt und vernichtet.

Quelle: eigene Erhebung

7.6 Liegenschaftskataster

Im Liegenschaftskataster werden flächendeckend Liegenschaften – Flurstücke und Gebäude – beschrieben, graphisch dargestellt und ständig aktualisiert. Es dient als amtliches Verzeichnis der Grundstücke im Grundbuch und steht als Geobasisinformationssystem für Verwaltung und Wirtschaft zur Verfügung.

Damit ist das Liegenschaftskataster Teil der Eigentumssicherung durch das Grundbuch. Die Grundbuchordnung legt fest, dass die Grundstücke nach dem Liegenschaftskataster zu benennen sind. Beim Liegenschaftskataster liegen die Zuständigkeiten für das Beschreiben der Lage, die Abmessungen und die Größe des Grundstücks (Kataster, Bauparzelle und Baueinheit).

Liegenschaftskataster Teil der Eigentumssicherung

In Übereinstimmung mit dem Grundbuch enthält das Liegenschaftskataster Angaben zu Eigentümerinnen beziehungsweise Eigentümern (Name und Geburtsdatum). Beim Kauf eines Grundstücks werden die Liegenschaftsämter von der grundbuchführenden Stelle über die neue Eigentümerin oder den neuen Eigentümer informiert. Im Liegenschaftsbuch werden zudem die Adressdaten nachrichtlich geführt. Die Anschriften der Eigentümer beziehungsweise von Eigentümerinnen von Flurstücken werden ungeprüft vom Grundbuchamt übernommen.

7.6.1 Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten

Die Nachweise des Liegenschaftskatasters wurden lange Zeit mit den Verfahren Automatisiertes Liegenschaftsbuch (ALB) und Automatisierte Liegenschaftskarte (ALK) verarbeitet und bereitgestellt. Mit der Umstellung auf das Amtliche Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS) wurden alle Daten des Liegenschaftskatasters zusammengeführt. Die raumbezogenen (Karten-) und nicht raumbezogenen (Buch-) Daten wurden zusammengeführt, verbunden und strukturiert. Den Nutzenden steht damit ein einheitliches System zur Verfügung, das länderübergreifend mit einem Mindestinhalt (Grunddatenbestand)⁶⁹ festgelegt worden ist.⁷⁰ Die Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV) führt dazu eine 87-seitige Liste über den Grunddatenbestand und die länderspezifischen Inhalte.⁷¹

Zuständig für die Führung des Liegenschaftskatasters sind die Vermessungsstellen. Sie erteilen in der Regel auch Auskünfte und erstellen Auszüge, wobei die personenbezogenen Daten datenschutzrechtlichen Einschränkungen unterliegen.

Bei den personenbezogenen Daten handelt es sich um Vor- und Nachnamen, Anschrift, Geburtsdatum und den Geburtsort des Eigentümers oder der Eigentümerin. Die Staatsangehörigkeit wird im Liegenschaftskataster nicht erfasst. Dabei werden die Daten der (neuen) Eigentümer oder Eigentümerinnen, wie vom Grundbuchamt übermittelt, ungeprüft übernommen. Lediglich die Adressen werden aktualisiert, sofern das Liegenschaftsamt davon Kenntnis erlangt. Der Grund für die Eigentumsumschreibung (z. B.

⁶⁹ Vgl. <http://www.adv-online.de/AdV-Produkte/Liegenschaftskataster/Download/>.

⁷⁰ Zudem führen die Länder weitere Daten, je nach regionaler Besonderheit oder Anforderung.

⁷¹ Der Grunddatenbestand enthält unter anderem Angaben zum Flurstück (z. B. Flurstücksnummer, Flurstückskennzeichen), zur Lage (Straße, Hausnummer, PLZ), zum Gebäude (Wohngebäude, Wirtschaftsgebäude, öffentliche Gebäude), zur Siedlung (Wohnbaufläche, Industrie- und Gewerbefläche, Halde etc.), Wege (Straßenverkehr, Wege etc.), Vegetation und Gewässer (Wald, Wiese, Landwirtschaft etc.), Bodenordnungsrecht (Flurbereinigungsgesetz, Umlegung nach BauGB), zur Person (Name, Anschrift, Geburtsdatum, Geburtsort).

Kauf, Verkauf, Erbschaft, Schenkung etc.) wird vom Grundbuchamt nicht übermittelt und auch nicht dokumentiert. Damit liegen dem Liegenschaftsamt keine personenbezogenen Angaben zum Käufer, sondern zum neuen Eigentümer vor. Für die Eigentümer liegt dann lediglich die Adresse des Eigentümers zu einem bestimmten Zeitpunkt vor. Da Adressänderungen selten dokumentiert, sondern meist überschrieben werden, kann nur bedingt eine Aussage zum Wohnsitzland zum Zeitpunkt des Eigentumsübergangs getroffen werden.

Bei den wohnungsbezogenen Merkmalen liegen im Liegenschaftsamt die Merkmale Kaufpreis, Wohnfläche, Liegenschaft und Verkaufszeitpunkt nicht vor. Grundstücksbezogene Daten wie zum Beispiel Adresse, Postleitzahl werden im Liegenschaftskataster geführt.

7.6.2 Datenschutz, Vertraulichkeit und Weitergabe von Daten

Grundsätzlich kann jede Person Einsicht in das Liegenschaftskataster nehmen und Auszüge erhalten. Auszüge mit Eigentümerdaten des amtlichen Vermessungswesens werden an Flurstückseigentümer, soweit die Daten ihr Flurstück betreffen, abgegeben. Anderen Personen werden diese Informationen nur bereitgestellt, wenn ein berechtigtes Interesse besteht und offenkundig schutzwürdige Interessen Betroffener nicht entgegenstehen.

Jede Person kann
Einsicht nehmen

7.6.3 Fazit Liegenschaftskataster

Gegenüber dem Grundbuch eröffnet die strukturierte digitale Führung von Liegenschaftsinhalten vielfältige Möglichkeiten der Auswertung und Verknüpfung mit Daten anderer Themen und Fachbereiche. Aufgrund der beschränkten Validität der personenbezogenen Angaben, der fehlenden Angaben zum Eigentümerwechsel und zu den wohnungsbezogenen Angaben (vgl. Tabelle 10) liefern sie indessen wenig Erkenntnisse zu den notwendigen oder wünschenswerten Informationen. Dementsprechend ist das Liegenschaftskataster für den Aufbau einer Käuferdatenbank nicht geeignet.

Tabelle 10: Datenverfügbarkeit beim Liegenschaftskataster

Merkmal	personenbezogen auf ...		
	natürliche Person	Personengesellschaft	Gesellschafter
Personentyp	vollständig	unvollständig	nicht vorliegend
Wohnsitzland	unvollständig	unvollständig	nicht vorliegend
Staatsangehörigkeit	unvollständig	keine Relevanz	nicht vorliegend
Käufertyp	nicht vorliegend	keine Relevanz	nicht vorliegend
Schlüsselmerkmale ¹	unvollständig	keine Relevanz	nicht vorliegend
	wohnungsbezogen auf		
	Wohngebäude	Wohnung	
Kaufpreis	nicht vorliegend	nicht vorliegend	
Wohnfläche	nicht vorliegend	nicht vorliegend	
Liegenschaft	nicht vorliegend	nicht vorliegend	
Zahl der Wohnungen	nicht vorliegend	vollständig	
Verkaufszeitpunkt	nicht vorliegend	nicht vorliegend	
Lage (GKZ)	vollständig	vollständig	
Lage (PLZ)	vollständig	vollständig	
Baujahr	vollständig	vollständig	
Nutzung	nicht vorliegend	nicht vorliegend	
Schlüsselmerkmal ²	vollständig	vollständig	

1 = Vorname, Nachname und Tag der Geburt sind für eine zweifelsfreie Identifizierung einer Person geeignet.

2 = Objektadresse ist für eine geografische Zuordnung der Immobilien geeignet.

Quelle: eigene Erhebung

empirica

7.7 Einwohnermeldeamt/ Melderegister

Jede Bürgerin und jeder Bürger hat in Deutschland die Pflicht, die Behörden über bestimmte Tatsachen und Ereignisse in seinem Leben zu informieren. Wird im Bundesgebiet umgezogen, muss dies dem Meldeamt des neuen Wohnortes mitgeteilt werden.

Das Melderegister ist ein amtliches Verzeichnis, in dem der ständige oder vorübergehende Aufenthalt von Personen erfasst wird, soweit er der Meldepflicht unterliegt.

Personen, die dauerhaft in Deutschland leben, müssen sich innerhalb von zwei Wochen nach dem Einzug in eine Wohnung bei der Meldebehörde anmelden.

Bei kurzfristigen Aufenthalten (bis zu drei Monaten) besteht für Touristen oder Geschäftsreisende aus dem Ausland keine Meldepflicht bei den Meldeämtern. Bei längerfristigen Aufenthalten an einem Wohnort (von mehr als drei Monaten) müssen sich Personen spätestens zwei Wochen nach ihrer Einreise unter ihrer Adresse bei der Meldebehörde anmelden.

7.7.1 Dokumentation und Auswertungsmöglichkeiten

Das Melderegister ist in einer Datenbank strukturiert und enthält die folgenden Daten⁷²:

- Familiennamen, frühere Namen, Vornamen
- Doktorgrad, Ordensnamen, Künstlernamen
- Tag und Ort der Geburt, Geschlecht
- gesetzlicher Vertreter/ Eltern von minderjährigen Kindern (Vor- und Familienname, Doktorgrad, Postanschrift, Tag der Geburt, gegebenenfalls Sterbetag)
- Staatsangehörigkeit(en)
- rechtliche Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft
- gegenwärtige und frühere Anschriften, Haupt- und Nebenwohnung, Datum des Ein- und Auszugs
- Familienstand, bei Verheirateten oder Lebenspartnern zusätzlich Tag und Ort der Eheschließung oder der Begründung der Lebenspartnerschaft, Ehegatte oder Lebenspartner (Vor- und Familienname, Doktorgrad, Tag der Geburt, Anschrift, gegebenenfalls Sterbetag), minderjährige Kinder
- Ausstellungsbehörde, Datum und Gültigkeitsdauer des Personalausweises/ Passes
- Übermittlungssperren (so etwa bei Gefahr für Leben, Gesundheit oder persönliche Freiheit)
- Sterbetag und -ort
- Tatsache, dass der Betroffene vom Wahlrecht ausgeschlossen ist
- steuerrechtliche Daten (z. B. IdNr)

Konkrete Angaben zur Lage der Wohnung innerhalb eines Gebäudes liegen nicht vor. Auch liegen dem Melderegister – was sich aus der Natur der Sache ergibt – keine Angaben von Personen vor, die im Ausland leben. Ein Abgleich zwischen der Wohnanschrift mit den Registerdaten der Einwohnermeldeämter ist daher selten sinnvoll.

Beispiel 6: Eine Person mit deutscher Staatsangehörigkeit, die im Ausland lebt, kauft eine leerstehende Wohnung in Haus x und vermietet die Wohnung gelegentlich als Ferienwohnung. Zwei Monate später zieht eine Person mit englischer Staatsangehörigkeit aus London in eine andere Wohnung im selben Haus zu seinem Lebenspartner.

Unter der Annahme, dass zum Beispiel der Name bei der Beurkundung erfasst wurde, lässt sich aus den Meldedaten lediglich ableiten, dass die kaufende Person nicht in der Wohnung gemeldet, aber dafür eine weitere Person aus London mit englischer Staatsangehörigkeit. Aussagen über die konkrete Nutzung der gekauften Wohnung sind nicht bekannt. Die Wohnung wurde durch den Leerstand dem Wohnungsmarkt entzogen und

⁷² § 3 Bundesmeldegesetz (BMG).

steht auch jetzt nicht dem Wohnungsmarkt zur Verfügung. Eine Aussage aus dem Melderegister abzuleiten wäre falsch.

Beispiel 7: Eine Person mit französischer Staatsangehörigkeit aus Aix-en-Provence kauft in Stadt x eine bewohnte Wohnung von einer französischen Freundin für seine Tochter, die in Stadt x zur Miete wohnt und nach dem Auszug der Freundin des Vaters diese bezieht.

Beispiel 8: Eine Person mit französischer Staatsangehörigkeit aus Aix-en-Provence kauft in Stadt x eine bewohnte Wohnung von einer französischen Freundin und lässt diese nach Auszug der Freundin leer stehen. Kurz danach zieht - zufällig - in eine andere Wohnung im Gebäude eine Französin zu ihrem Freund.

Aus dem Melderegister lässt sich in beiden Fällen nur ableiten, dass der Käufer nicht in das Haus gezogen ist. Es lässt sich lediglich ableiten, dass eine Person aus dem Gebäude ausgezogen ist und eine Person eingezogen ist. Aussagen zur Nutzung sind auch hier nur spekulativ.

Lediglich wenn eine Person sich unter der Adresse bei den Meldebehörden anmeldet, kann ein Abgleich zwischen der Meldeadresse und der Objektadresse ein Indiz dafür sein, dass die Wohnung selbst genutzt wird. Allerdings nur ein Indiz, da die Meldung nicht wohnungsscharf vorliegt.

Grundsätzlich bestehen zwei Herausforderungen bei einem Abgleich der Daten mit den Meldebehörden.

- Zum einen können Personen, die unter einer Meldeadresse gemeldet sind, nicht den einzelnen Wohnungen zugeordnet werden. Es kann sein, dass nach einem Kauf mehr oder weniger Personen in dem ganzen Haus wohnen. Warum das so ist, lässt sich durch den Abgleich der Meldedaten nicht sagen.
- Zum anderen kann zwar bei der der Anmeldung des Käufers unter der Adresse des gekauften Objektes eine Selbstnutzung vermutet werden. Meldet sich der Käufer allerdings nicht an, bleibt die Nutzung spekulativ. Denkbar sind viele Nutzungen: Ferienwohnung, Arbeitswohnung, Mietwohnungen etc.

7.7.2 Datenschutz, Vertraulichkeit und Weitergabe von Daten

Rechtsgrundlage für Erhebung, Speicherung, Verwendung und Löschung der Daten sind das Bundesmeldegesetz, die Meldegesetze der Länder sowie Rechtsverordnungen.

Das Melderegister ist in Bezug auf die einfache Melderegisterauskunft (Vor- und Familienname, Doktorgrad und gegenwärtige Anschrift), ein öffentliches Register, auf das auch Privatpersonen und andere nicht-öffentliche Stellen (wie z. B. Unternehmen) zugreifen können.

Im Rahmen der erweiterten Melderegisteranfrage werden weitere Auskünfte (Geburtsdatum, Geschlecht, frühere Postanschriften oder Familienstand) gegeben. Für das Auskunftersuchen muss beim Einwohnermeldeamt das berechtigte Interesse (z. B. eine Forderung oder ein Schuldtitel) nachgewiesen werden.

7.8 Zusammenfassung Datenquellen und Verfügbarkeit

Das Merkmal Staatsangehörigkeit wird aktuell an keiner Stelle systematisch und vollständig erfasst. Im Ergebnis kann an keiner Stelle auf Prozessdaten zurückgegriffen werden. Sofern „ausländische Käufer“ mit einer Kombination aus ausländischer Staatsangehörigkeit und ausländischer Wohnadresse definiert werden sollen, muss dies im Rahmen des Kaufprozesses bei den Notariaten abgefragt werden oder nachgelagert bei den Gutachterausschüssen.

Tabelle 11: Datenverfügbarkeit: Personenbezogene Merkmale

Merkmal	Notariate	Finanzamt	Grundbuchamt	Gutachterausschuss	Liegenschaftsamt
<i>personenbezogen auf natürliche Personen</i>					
Personentyp	vollständig	vollständig	vollständig	unvollständig	vollständig
Wohnsitzland	vollständig	vollständig	nicht erfasst	unvollständig	unvollständig
Staatsangehörigkeit	unvollständig	nicht vorliegend	nicht vorliegend	unvollständig	unvollständig
Käufertyp	unvollständig	nicht vorliegend	nicht vorliegend	unvollständig	nicht vorliegend
Schlüsselmerkmale ¹	unvollständig	unvollständig	unvollständig	nicht vorliegend	unvollständig
<i>personenbezogen auf Personengesellschaften</i>					
Personentyp	unvollständig	unvollständig	unvollständig	unvollständig	unvollständig
Wohnsitzland	vollständig	vollständig	nicht erfasst	unvollständig	unvollständig
Staatsangehörigkeit	keine Relevanz	keine Relevanz	keine Relevanz	keine Relevanz	keine Relevanz
Käufertyp	keine Relevanz	keine Relevanz	keine Relevanz	keine Relevanz	keine Relevanz
Schlüsselmerkmale ¹	keine Relevanz	keine Relevanz	keine Relevanz	keine Relevanz	keine Relevanz
<i>personenbezogen auf Gesellschafter</i>					
Personentyp	vollständig	unvollständig	unvollständig	unvollständig	nicht vorliegend
Wohnsitzland	unvollständig	unvollständig	nicht erfasst	unvollständig	nicht vorliegend
Staatsangehörigkeit	unvollständig	nicht vorliegend	nicht erfasst	nicht vorliegend	nicht vorliegend
Käufertyp	unvollständig	nicht vorliegend	nicht erfasst	nicht vorliegend	nicht vorliegend
Schlüsselmerkmale ¹	unvollständig	unvollständig	unvollständig	nicht vorliegend	nicht vorliegend

¹ = Vorname, Nachname und Tag der Geburt sind für eine zweifelsfreie Identifizierung einer Person geeignet.

Quelle: eigene Erhebung

Tabelle 12: Datenverfügbarkeit: Wohnungsbezogene Merkmale

Merkmale	Notariate	Finanzamt	Grundbuchamt	Gutachterausschuss	Liegenschaftsamt
<i>wohnungsbezogen auf Wohngebäude</i>					
Kaufpreis	vollständig	vollständig	nicht erfasst	vollständig	nicht vorliegend
Wohnfläche	vollständig	vollständig	nicht erfasst	vollständig	nicht vorliegend
Liegenschaft	unvollständig	vollständig	nicht vorliegend	vollständig	nicht vorliegend
Zahl der Wohnungen	unvollständig	unvollständig	unvollständig	unvollständig	nicht vorliegend
Verkaufszeitpunkt	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig	nicht vorliegend
Lage (GKZ)	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig
Lage (PLZ)	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig
Baujahr	unvollständig	unvollständig	nicht vorliegend	vollständig	vollständig
Nutzung	unvollständig	nicht vorliegend	nicht erfasst	unvollständig	nicht vorliegend
Schlüsselmerkmal ¹	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig
<i>wohnungsbezogen auf Wohnungen</i>					
Kaufpreis	vollständig	vollständig	nicht erfasst	vollständig	nicht vorliegend
Wohnfläche	vollständig	vollständig	nicht erfasst	vollständig	nicht vorliegend
Liegenschaft	vollständig	vollständig	nicht vorliegend	vollständig	nicht vorliegend
Zahl der Wohnungen	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig
Verkaufszeitpunkt	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig	nicht vorliegend
Lage (GKZ)	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig
Lage (PLZ)	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig
Baujahr	unvollständig	unvollständig	nicht vorliegend	vollständig	vollständig
Nutzung	unvollständig	nicht vorliegend	nicht erfasst	unvollständig	nicht vorliegend
Schlüsselmerkmal ¹	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig	vollständig

¹ = Objektadresse ist für eine geografische Zuordnung der Immobilien geeignet.

Quelle: eigene Erhebung

empirica

8. Kurz-, mittel- und langfristige Erhebungsmöglichkeiten

Um kurzfristig zumindest einen Eindruck von der Aktivität ausländischer Personen als Käufer auf dem Wohnungsmarkt zu erhalten, kann die Ziehung einer Stichprobe eine (erste) Annäherung sein. Mittelfristig oder langfristig sollte allerdings eine systematische Erfassung/ Erhebung angestrebt werden. Im Folgenden sind verschiedene gangbare Wege oder Möglichkeiten aufgeführt.

8.1 Kurzfristig: Notariatsstichprobe und Hochrechnung

Kurzfristig erscheint eine Stichprobe bei den Notariaten geeignet, den Umfang der Wohnungskäufe von ausländischen Personen zu quantifizieren. Nur die Notariate können die notwendige Information zur kaufenden Person erheben.

Die Notariate sind über die Kammern und Vereine sehr gut organisiert und vernetzt. In Deutschland gibt es rund 1.700 hauptamtliche Notare und Notarinnen und etwa 5.200

Anwaltsnotare beziehungsweise Anwältinnen. Der Dachverband aller regionalen Notarkammern, die Bundesnotarkammer, wäre hier der richtige Ansprechpartner, um die Notare und Notarinnen für dieses Thema zu sensibilisieren und zu gewinnen. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, in welcher aggregierten Form Daten weitergegeben werden dürfen.

Eine Notariatsstichprobe würde Auskunft über aktuelle Kauffälle geben können. Sollen im Rahmen der Stichprobe auch rückwirkend Daten erhoben werden, so dürfte dies nur durchsetzbar sein, wenn die Notariate ausschließlich auf ihre Urkundenrolle zurückgreifen müssen. Zu berücksichtigen ist dabei, dass in der Urkundenrolle für die beurkundeten (Kauf-)Verträge das Datum, die Beteiligten und deren Wohnsitz festgehalten werden. Nicht enthalten ist die Staatsangehörigkeit. Sofern auch diese erhoben werden soll, muss das Notariat bereit sein, die Urkundensammlung (Akte) einzusehen, wobei auch dann nicht sichergestellt ist, dass dort die Staatsangehörigkeit vermerkt wurde. Die Stichprobenmethode eignet sich daher nur für aktuelle oder künftige Zeiträume, nicht aber für zurückliegende Zeiträume. Zu beachten ist, dass die Erhebung der Staatsangehörigkeit oder weiterer für die Beurkundung nicht relevanter Informationen der Käufer nach heutigem Rechtsstand auf freiwilliger Basis erfolgt.

8.2 Mittelfristig: Auswertung durch die Gutachterausschüsse

Die lokalen Gutachterausschüsse extrahieren aus dem Kaufvertrag sämtliche marktrelevanten Informationen und erheben zudem weitere Informationen bei den Käufern, werten die Kaufpreissammlung für ihren Zuständigkeitsbereich aus und publizieren in der Regel jährlich einen Grundstücksmarktbericht. Sie übermitteln zudem ein definiertes Datenset an ihre oberen Gutachterausschüsse oder zentralen Geschäftsstellen, sodass hier die Daten in aggregierter Form vorliegen. Was erfasst wird und was zum definierten Datenset gehört, unterscheidet sich zwischen den Gutachterausschüssen und auch zwischen den Ländern. Es gibt derzeit Bestrebungen für den Immobilienmarktbericht Deutschland, auch den Teilmarkt Erwerber zu strukturieren und zu erfassen.

Heute erfassen einige Gutachterausschüsse bei ausländischen Käuferadressen das Herkunftsland sowie eingeschränkt den Personentyp (natürliche Person bzw. Gesellschaft) und einige auch die Staatsangehörigkeit. Die Gutachterausschüsse halten eine Menge der Informationen bereits heute vor. Dementsprechend sollte die Aufnahme der gewünschten Variablen beim Erfassen der Vertragsdaten in die (automatisierten) Kaufpreissammlungen bei den Gutachterausschüssen angestrebt werden. Das setzt voraus, dass die Staatsangehörigkeit der Käufer bei der Beurkundung des Kaufvertrags bekannt (bei der Notarin bzw. beim Notar) und in den Kaufverträgen dokumentiert wird, von den Notariaten abgefragt oder in der nachgelagerten schriftlichen Befragung der Käufer von Gutachterausschüssen erfasst wird. Auskunftspflicht der Käufer besteht nach § 197 BauGB gegenüber den Gutachterausschüssen, jedoch nicht gegenüber Notariaten.

Laut Aussage von verschiedenen Vertretern der Gutachterausschüsse und oberen Gutachterausschüsse wurde das Thema vielerorts im Kreis der Gutachterausschüsse bereits diskutiert. Problematisch wird vor allem die Erfassung von „ausländischen“ Personen in der Kaufpreissammlung hinsichtlich der Definition und Erkennbarkeit als „ausländische“ Personen gesehen. Dabei bestehen grundsätzlich in der AKS Anpassungsmöglichkeiten (freie Felder) für die Erfassung. Eine Erfassung und Anpassung ergibt dabei Sinn, wenn die personenbezogenen Merkmale in Übereinstimmung mit einer Mehrzahl der Gutachterausschüsse klar definiert sind.

Mit der zukünftigen Implantierung von eNoVA könnten ergänzende Daten von den Notariaten bereitgestellt werden und so ein erheblicher Beitrag zur Auswertung des Käufertyps geleistet werden.

8.3 Langfristig: Nutzung des Datenbankgrundbuchs (DABAG)

Die Einführung des Datenbankgrundbuchs sollte zum Anlass genommen werden, die Transparenz über den Kauf und die Immobilieneigentumsverhältnisse in Deutschland zu erhöhen. Hierzu sollte im Umsetzungsprozess des Datenbankgrundbuchs darauf hingewirkt werden, ein elektronisches Portal zu schaffen, um die Inhalte des

1. Eigentümerverzeichnisses in Abteilung 1 des Grundbuchs für Personen oder Institutionen mit berechtigtem Interesse einfach kostenfrei zugänglich zu machen.
2. Außerdem sollte darauf hingewirkt werden, dass das Merkmal Staatsangehörigkeit im Grundbuch erfasst und geführt wird und,
3. dass die technischen und rechtlichen Voraussetzungen für eine datenschutzkonforme Durchsuchung der Grundbuchinhalte eine Kumulation aller in den jeweiligen Grundbuchblättern eingetragenen Daten über Grundstückseigentümer erfolgen kann.

8.4 Langfristig: Vernetzung mit Languste

Projekte wie das Datenbankgrundbuch (DABAG) und die Liegenschafts- und Grundstücksdatenbank (LANGUSTE) zeigen einen möglichen künftigen Weg bei der Vernetzung der vorhandenen Daten auf.

Languste wird derzeit parallel von den Steuerverwaltungen aufgebaut und von der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main programmiert. Ein wichtiger Meilenstein war die Verbindung der Ordnungsmerkmale der Katasterdaten mit den Ordnungsmerkmalen der Steuerdaten: Die Voraussetzungen für einen Datenabgleich.

Die Katasterverwaltung benutzt Flurstücke, die Grundbuchverwaltung benutzt Grundbuchnummern und die Finanzverwaltung benutzt Aktenzeichen und Steuernummern. Um diese Merkmale zu verbinden, haben alle Länder Verbindungsdateien aufgebaut, deren Funktion darin besteht, die verschiedenen Systeme miteinander zu verbinden. Diese Verbindungsdatei ermöglicht es der Finanzverwaltung, Daten von anderen Stellen (DAGAB/ ALKIS) abzufragen.

Dieses System könnte genutzt werden, um, unter Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Belange, eine weitere Datenbank - nämlich Käufer-, Verkäufer- und Eigentümerdatenbank - aufzubauen.

9. Empfehlung

9.1 Empfehlung 1: Pretest zur Notarstichprobe

Das Merkmal Staatsangehörigkeit wird aktuell an keiner Stelle systematisch und vollständig erfasst. Sofern als „ausländischer Käufer“ nur Personen definiert werden sollen,

die sowohl im Ausland wohnen als auch eine ausländische Staatsangehörigkeit haben, kann nicht auf bereits vorhandene Prozessdaten zurückgegriffen werden.

Es muss vielmehr eine originäre, zusätzliche Datenerhebung durchgeführt werden. Dies könnte in Form der in Abschnitt 8.1 skizzierten Notariatsstichprobe durchgeführt werden.

Aus den folgenden Gründen sollte aber nicht als erstes eine umfangreiche Stichprobenerhebung durchgeführt werden, sondern zunächst erst einmal ein Pre-Test:

- Derzeit lässt sich noch nicht abschätzen, wie hoch die Teilnahmebereitschaft der Notariate ist.
- Derzeit lassen sich mögliche Schwierigkeiten bei der Erfassung der Staatsangehörigkeit, z. B. bei Käufern, die sich vertreten lassen, noch nicht abschätzen.
- Ebenfalls könnte es noch Probleme bei der korrekten Unterscheidung von (ausländischen) Kapital- und Personengesellschaften geben, da nur Personengesellschaften erhoben werden sollen.
- Mögliche Datenschutz- und andere rechtliche Hürden existieren oder könnten zumindest vorgebracht werden, für die dann eine Lösung gefunden werden muss.

Der Pre-Test sollte bei rund zehn Notariaten durchgeführt werden, wobei auch auf eine gewisse regionale Bandbreite zu achten wäre. Ein Vertreter der Bundesnotarkammer hat hierzu bereits seine Unterstützung signalisiert.

Die Notariate werden gebeten, über einen Zeitraum von vier Wochen für alle Kauffälle die nötigen Daten zu erfassen. Wenn alle Gesamtkaufaktivitäten in den ausgewählten Notariaten erfasst werden, könnten die Käufe ausländischer Personen in das Verhältnis zu allen deutschen Käufen gesetzt werden. Eventuell wäre es auch möglich, darüber hinaus auch Informationen zur Nutzung zu erheben, was zu testen wäre.

Sollte der Pre-Test erfolgreich verlaufen, so könnte in nächsten Schritt eine repräsentative Stichprobenerhebung durchgeführt werden. Auch wenn naheliegt, dass diese zweistufig (1. Stufe: Regionalstichprobe, 2. Stufe: Notariate) erfolgen wird, so lässt sich diese derzeit noch nicht weiter skizzieren, da insbesondere die Teilnahmebereitschaft der Notare derzeit überhaupt nicht eingeschätzt werden kann.

9.2 Empfehlung 2: Erfassung der Staatsangehörigkeit beim Kaufprozess

Die Staatsangehörigkeit der wirtschaftlich Berechtigten wird derzeit beim Kaufprozess nicht lückenlos dokumentiert. Im GwG ist die Identifizierung der wirtschaftlich Berechtigten lediglich weich gefasst. Hier besteht nach unserer Einschätzung Handlungsbedarf. Es ist ein Ordnungsrahmen zu schaffen, der die Erfassung der Staatsangehörigkeit verbindlich festschreibt. Diese könnte zum Beispiel im GwG oder durch eine Auskunftspflicht gegenüber den Notariaten geregelt werden.

9.3 Empfehlung 3: Gutachterausschüsse unterstützen

Die Gutachterausschüsse erfassen bereits heute fast alle notwendigen und viele wünschenswerte Informationsbedarfe. Einzig die Staatsangehörigkeit liegt den Gutachterausschüssen noch nicht (regelmäßig) vor.

Die Staatsangehörigkeit könnte durch die Notariate regelmäßig erfasst werden, sofern dafür eine Rechtsgrundlage geschaffen und formlos den Gutachterausschüssen übermittelt wird. Denkbar ist auch langfristig mit Einsatz von eNOVA die digitale Weitergabe ergänzender Informationen.

Der Gutachterausschuss und damit auch jedes seiner Mitglieder ist selbstständig, unabhängig⁷³ und nicht weisungsgebunden. Von ihrer Bereitschaft hängt daher die Durchführung einer entsprechenden Auswertung ab. Der Auftraggeber sollte daher die bereits bestehenden Bestrebungen des Arbeitskreises der oberen Gutachterausschüsse zum Teil-Erwerbermarkt ideell und gegebenenfalls materiell zu unterstützen. Insbesondere könnte der Auftraggeber zur Erarbeitung geeigneter Standards der Erfassung der Staatsangehörigkeit beitragen, z. B. in Form einer Handreichung zur Zuordnung der Käufer zu den Personentypen (natürliche Person, Personengesellschaft, Kapitalgesellschaft) und zur Kodierung der Staatsangehörigkeiten.

⁷³ vgl. § 192 Abs. 1 BauGB.

10. Anhang

10.1 A: Abkürzungsverzeichnis

AdV	Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland
ALKIS	Amtliches Liegenschaftskatasterinformationssystem
AO	Abgabenordnung
BauGB	Baugesetzbuch
BZSt	Bundeszentralamt für Steuern
BNotO	Bundesnotarordnung
DABAG	Entwicklung eines bundeseinheitlichen Datenbankgrundbuchs (Projekt)
DONot	Dienstordnung für Notarinnen und Notare
eNoVA	Elektronischer Notariat-Verwaltung-Austausch.
GBO	Grundbuchordnung
GbR	Gesellschaft bürgerlichen Rechts
GBV	Verordnung zur Durchführung der Grundbuchordnung (kurz: Grundbuchverordnung)
GrEStG	Grunderwerbsteuergesetz
GwG	Geldwäschegesetz
IdNr	Steuerliche Identifikationsnummer
KG	Kommanditgesellschaft
LANGUSTE	Bezeichnung für das Produkt „Liegenschafts- und Grundstücksdatenbank“ im Vorhaben KONSENS. KONSENS (Koordinierte neue Software-Entwicklung der Steuerverwaltung) ist ein gemeinsames Vorhaben der Steuerverwaltungen der Länder und des Bundes.
OHG	Offene Handelsgesellschaft

10.2 A: Veräußerungsanzeige (GrEst 001)

Finanzamt Bitte wählen Sie <hr/> Steuernummer (wird vom Finanzamt ausgefüllt)	Anzeigepflichtige/Anzeigepflichtiger Name _____ Straße, Hausnummer _____ PLZ, Ort _____ Datum _____ Telefonnummer _____ Urkundenrolle/Nummer/Geschäftszeichen _____ Datum der Urkunde _____
--------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Veräußerungsanzeige

Bezeichnung des veräußerten Grundstücks: weitere siehe Anlage(n)

(Wohnungs-/Erbbau-) Grundbuch	Blatt	Gemarkung	Flur	Flurstück/Parzelle	Größe in qm
Gemeinde		Straße, Hausnummer			

Grundstücksart:

bebaut Wohngebäude Miteigentumsanteil von _____ land- und forstwirtschaftlich genutzt
 unbebaut andere Bebauung verbunden mit Sondereigentum an _____ _____

Veräußerin/Veräußerer: weitere siehe Anlage(n)

Name, Vorname/Firma	Geburtsdatum/Registernummer	Anteil
Straße, Hausnummer	Identifikationsnummer/Wirtschafts-Identifikationsnummer	
PLZ Ort	Staat (falls nicht Deutschland)	
Name, Vorname/Firma	Geburtsdatum/Registernummer	Anteil
Straße, Hausnummer	Identifikationsnummer/Wirtschafts-Identifikationsnummer	
PLZ Ort	Staat (falls nicht Deutschland)	

Erwerberin/Erwerber: weitere siehe Anlage(n)

Name, Vorname/Firma	Geburtsdatum/Registernummer	Anteil
Straße, Hausnummer	Identifikationsnummer/Wirtschafts-Identifikationsnummer	
PLZ Ort	Staat (falls nicht Deutschland)	
Erwerberin/Erwerber ist im Verhältnis zur Veräußerin/zum Veräußerer:		
<input type="checkbox"/> verwandt In gerader Linie	<input type="checkbox"/> Ehegattin/Ehegatte; eingetragene Lebenspartnerin/eingetragener Lebenspartner	<input type="checkbox"/> _____

Name, Vorname/Firma	Geburtsdatum/Registernummer	Anteil
Straße, Hausnummer	Identifikationsnummer/Wirtschafts-Identifikationsnummer	
PLZ Ort	Staat (falls nicht Deutschland)	
Erwerberin/Erwerber ist im Verhältnis zur Veräußerin/zum Veräußerer:		
<input type="checkbox"/> verwandt In gerader Linie	<input type="checkbox"/> Ehegattin/Ehegatte; eingetragene Lebenspartnerin/eingetragener Lebenspartner	<input type="checkbox"/> _____

Rechtsvorgang:

Kauf Tausch Abtretung (Übertragung der Rechte) Schenkung _____

Rechtswirksamkeit ist eingetreten	Der Rechtsvorgang bedarf der Genehmigung der/des	Tag der Übergabe (Verrechnungstag)
<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein		

Gegenleistung:

Gegenleistung:	EUR
a) Kaufpreis/von den Parteien zugrunde gelegter Wert des Tauschgrundstücks und zusätzliche Leistungen	
b) Übernommene Belastungen (z.B. Hypotheken, Grundschulden)	
c) Sonstige Leistungen (z.B. Rente, Nießbrauch, Wohnrecht, Erbbauzins) – Jahreswert –	
d) _____	
e) Von der Gegenleistung entfallen auf Inventar, Betriebsvorrichtungen, Instandhaltungsrückstellung o. Ä.	

Quelle: GrEst 001 Veräußerungsanzeige, Bayerisches Landesamt für Steuern

10.3 A: ISO 3166

Die ISO 3166 ist ein Standard für die Kodierung von Ländern. Sie wird herausgegeben von der Internationalen Organisation für Normung (ISO). Der Code besteht aus drei Teilen:

- gegenwärtigen Staaten und einigen abhängigen Gebieten (ISO 3166-1),
- staatlichen Untereinheiten (ISO 3166-2) und
- ehemaligen Staaten (ISO 3166-3).

10.4 A: Grundbuch

Das Grundbuchgliedert sich in:

- Die Aufschrift mit der Bezeichnung des als Grundbuchamt zuständigen Amtsgerichtes, Angabe von Band und Blatt.
- Das Bestandsverzeichnis, in welchem die Grundstücke oder grundstücksgleichen Rechte mit den vom amtlichen Kataster vorgegebenen Katasterangaben eingetragen werden. Dem Bestandsverzeichnis folgen drei Abteilungen.
- In der 1. Abteilung sind die Eigentumsverhältnisse an dem bzw. den in diesem Grundbuchblatt gebuchten Grundstück(en) verzeichnet. Vermerkt werden Eigentümer (in der Regel Vorname, Familienname, Geburtsdatum) sowie Eintragsdatum und Grund des Eigentumsübergangs.
- In der 2. Abteilung werden alle Lasten und Beschränkungen des Grundstücks mit Ausnahme von Grundpfandrechten geführt.
- In der 3. Abteilung sind Grundpfandrechte, Hypotheken oder Grundschulden aufgeführt.

Neben dem Grundbuch gibt es eine weitere speziell angelegte Grundakte (auch Stammakte). Sie enthält alle Urkunden und Dokumente, die mit dem jeweiligen Grundbuch eines bestimmten Grundstückes in Verbindung steht. Alle Urkunden, auf deren Grundlage Änderungen im Grundbuch vorgenommen werden, müssen vom Grundbuchamt in dieser Grundakte des Grundstücks aufbewahrt werden.

10.4.1 A: Grundbuch: Bestandsverzeichnis (Auszug)

Amtsgericht Köln		Grundbuch von Moringen		Blatt 0100		Bestandsverzeichnis			
Laufende Nummer der Grundstücke	Bisherige laufende Nummer der Grundstücke	Bezeichnung der Grundstücke und der mit dem Eigentum verbundenen Rechte					Größe		
		Gemarkung (Vermessungsbezirk)	Flur	Karte Flurstück	Liegenschaftsbuch	Wirtschaftsart und Lage	ha	a	m ²
1	2	a	b	c/d	e	4			
1		Moringen	1	100		Freifläche Alte Neußer Landstraße		10	10

...

Quelle: Anlagen zur Verordnung der Durchführung der Grundbuchverordnung (Grundbuchverordnung – GBV): Bestandsverzeichnis (Auszug), bearbeitet empirica

10.4.2 A: Grundbuch: Erste Abteilung

Amtsgericht Köln		Grundbuch von Worringen		Blatt 0100		Erste Abteilung	
1	2	3	4	1	2	3	4
1	Müller, Friedrich, geb. am 5. Juli 1944, Alte Neuffer Landstraße 100, 5000 Köln 71	1	Aufgelassen am 14. Oktober 1992, eingetragen am 5. Januar 1993. Neumann Götz				
		4,5	Aufgelassen am 11. November 1992, eingetragen am 10. Mai 1993. Neumann Götz				
		7/zu 6	Das bisher in Blatt 0300 eingetragene Eigentum aufgrund Auflassung vom 15. April 1993 und Buchung gemäß § 3 Abs. 3 GBV hier eingetragen am 12. Juli 1993. Neumann Götz				
2a)	Schumacher, Ute geb. Müller, geb. am 12. Mai 1966, Gründermühle 7, 51515 Kürten	4,6,7	Erbfolge (33 VI 250/94 AG Köln), eingetragen am 7. Dezember 1994. Neumann Götz				
b)	Müller, Georg, geb. am 6. März 1968, Kemperbachstraße 48, 51069 Köln - in Erbengemeinschaft -						

Quelle: Anlagen zur Verordnung der Durchführung der Grundbuchverordnung (Grundbuchverordnung – GBV)/ Anlagenband zum Bundesgesetzblatt Teil 1 Nr. 6 vom 10. Februar 1995

10.5 A: Workshop

Auf Basis der Erkenntnisse zu Erhebungsmöglichkeiten der Wohnungskäufe von ausländischen Personen und deren Auswirkungen auf die Wohnungsmärkte wurde ein Workshop mit relevanten Akteuren und Expertinnen und Experten aus Ministerien, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft durchgeführt.

Der Workshop wurde am 22. Juni 2020 coronabedingt als ein Mix zwischen Präsenz- und Onlineworkshop durchgeführt. Die Mehrheit der Teilnehmenden war vor Ort im großen Sitzungssaal des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBSR), eine Gruppe von sechs Personen war aus dem Videoraum des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat in Berlin und zwei Personen aus dem Bayerischen Staatsministerium der Justiz in München zugeschaltet.

Ziel des Workshops war es, die wohnungsmarktpolitischen Herausforderungen sowie die Möglichkeiten und Hemmnisse der Erfassung ausländischer Käufer von Wohnimmobilien zu diskutieren und die Anregungen, Einschätzungen und Vorschläge der Expertinnen und Experten in die Erarbeitung der Konzeption aufzunehmen.