

## Erfahrungen eines Senior-Experten beim Aufbau eines neuen Katastersystems in Äthiopien<sup>1</sup>



*Günter Nagel*

Die Regierung der Demokratischen Bundesrepublik Äthiopien hat beschlossen, im städtischen Bereich ein neues Registersystem für Grund und Boden einzuführen. Dazu wurde dem Äthiopischen Ministerium für Stadtentwicklung und Bauwesen die Federführung übertragen. Die dortigen Verantwortlichen wandten sich an den Senior Experten Service (SES) in Deutschland mit der Bitte, zur Beratung eine mit der Materie vertraute Person zu entsenden. Der vormalige Präsident des Landesamtes für Vermessung und Geoinformation berichtet über seine Erfahrungen und Eindrücke, die er bei seinem SES-Einsatz in einem der ärmsten Länder der Welt gewonnen hat.

### **Auftrag**

Der Senior Experten Service (SES) ist eine gemeinnützige Stiftung der Deutschen Wirtschaft für internationale Zusammenarbeit GmbH. Dort können sich Ruheständler melden, die auf ehrenamtlicher Basis bereit sind, ihr Wissen und ihre Erfahrungen bei Einsätzen im Ausland (auch im Inland) zur Verfügung zu stellen. Das Motto lautet „Hilfe zur Selbsthilfe“. Ich erhielt im Jahr 2012 das Angebot, bei einem Katasterprojekt in Äthiopien mitzuwirken.

Auftraggeber war das Ethiopian Ministry of Urban Development and Construction (MUDC) – Äthiopisches Ministerium für Stadtentwicklung und Bauwesen. Der in Englisch beschriebene Auftrag lautete verkürzt übersetzt:

„Unterstützung bei der Einführung eines Grundbuch- und Katasterwesens und bei der Erarbeitung von Gesetzen und Standards im Rahmen der Vermessung von Grund und Boden in Äthiopien.“

---

<sup>1</sup> gehalten nach einem Vortrag am 14. Dezember 2012 im Rahmen der Wintervortragsreihe 2012 / 2013 des DVW Bayern e.V.

## Geographie

Die Demokratische Bundesrepublik Äthiopien ist mit gut 1,1 Millionen km<sup>2</sup> etwa dreimal so groß wie die Bundesrepublik Deutschland. Mit 85 Millionen Einwohnern ist Äthiopien etwa gleich groß und nach Nigeria das zweitgrößte Land in Afrika. Weite Teile des Staatsgebiets sind Hochland. Im östlichen Landesteil breiten sich Wüstengebiete aus. In dem von Nord nach Süd durchziehenden Ostafrikanischen Grabenbruch sind aktive Vulkane tätig. Nach der Abspaltung von Eritrea im Jahr 1995 fehlt Äthiopien ein direkter Zugang zum Meer.

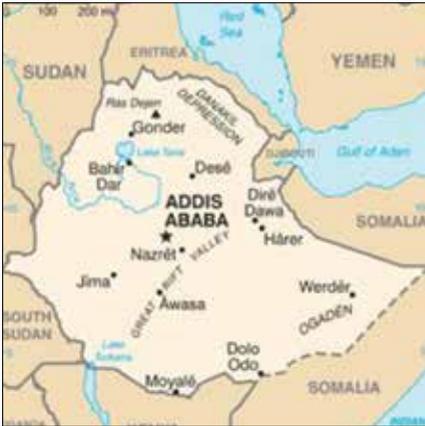


Bild 1: Geographie von Äthiopien

Äthiopien ist das einzige Land in Afrika, das nie eine Kolonie war. Die Italiener versuchten zwar Abessinien zu unterwerfen, sie scheiterten jedoch am äthiopischen Widerstand. Äthiopien ist umgeben von Konflikten im Osten zu Eritrea und zu Somalia mit seiner von den Kolonialmächten willkürlich gezogenen Grenzlinie. Im westlich gelegenen Sudan sind radikalislamische Kräfte eine Bedrohung. Mit Kenia im Süden, dem noch jungen Staat Südsudan im Westen und der ehemaligen französischen Kolonie Dschibuti im Osten bestehen gut nachbarliche Beziehungen.

In Äthiopien leben 80 ethnische Gruppen mit unterschiedlichen Sprachen und Gebräuchen. Die größten Gruppierungen sind die Oromo (34%), die Amharen (27%), die Somali (6%) und die Tigray (6%). Die Religionen setzen sich in Äthiopien wie folgt zusammen:

- 43 % Orthodoxe
- 34 % Muslime
- 19 % Protestanten
- 1 % Katholiken
- 3 % Naturreligionen

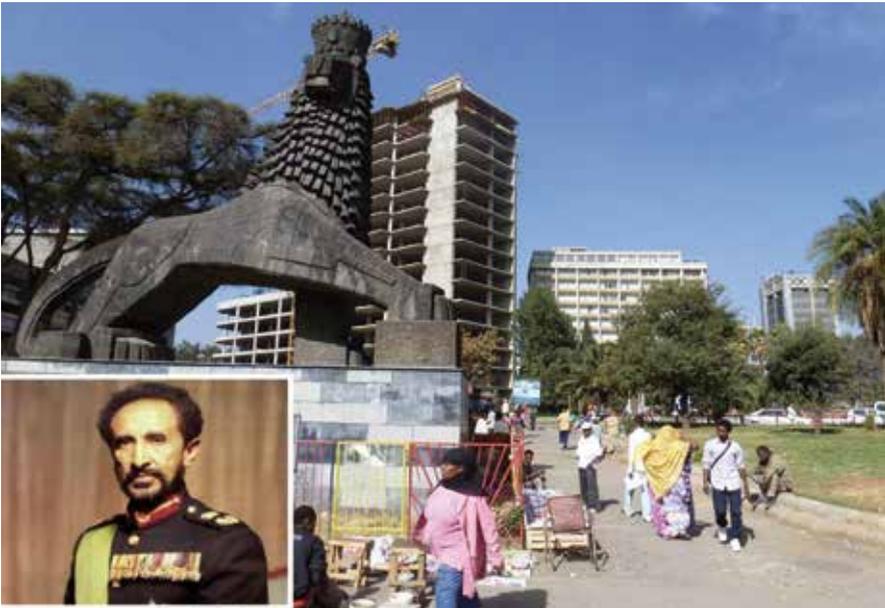
Äthiopien zählt zu den ärmsten Ländern der Welt. Auf dem „Human Development Index“ der UN steht es auf Rang 174 von insgesamt 187 Ländern. Nahezu die Hälfte der Bevölkerung gilt als unterernährt. Selbst in guten Erntejahren sind Millionen Äthiopier auf Nahrungsmitteln importen angewiesen. Hauptursache dafür ist das Bevölkerungswachstum von fast 2 Millionen Menschen jährlich.

## Addis Abeba

Das äthiopische Reich hatte lange Zeit keine feste Hauptstadt. Während sich Kaiser *Mene-lik II.* in entfernten Regionen des Landes aufhielt, verlegte seine weltoffene Frau *Taitu Betul* 1886 das kaiserliche Lager vom über 3.000 m hohen Berg Entoto hinunter in die Senke, auf der sich heute die Hauptstadt Äthiopiens ausbreitet. Hier bei heißen Quellen ließ es sich in der „Neuen Blume“ (so die amharische Bedeutung von Addis Abeba) angenehmer leben.

Addis Abeba zählt nach neueren Schätzungen etwa 4,5 Millionen Einwohner und liegt im Durchschnitt ca. 2.400 m über dem Meeresspiegel. Addis ist damit die dritthöchst gelege- ne Hauptstadt der Welt nach La Paz (Bolivien) und Quito (Peru).

Ganz in der Nähe des Ministeriums steht das Steindenkmal „Löwe von Juda“. Die Erinne- rung an *Haile Selassie* lebt im kollektiven Gedächtnis weiter. Der christliche Kaiser Äthiopi- ens galt als „König der Könige, siegreicher Löwe aus dem Stamme Juda“, Nachkomme der legendären Königin von Saba und des jüdischen Königs Salomon.



*Bild 2: Löwe von Juda; im Hintergrund Gebäude des MUDC*

Ebenso selbstverständlich verblieb die Revolutionssäule aus der Zeit des sozialistischen Mengistu-Regimes. An anderer Stelle wurde das „Red Terror Museum“ gebaut, das die Gräueltaten eben dieser Schreckensdiktatur anprangert.

Auch die Italiener sind geachtet, obwohl sie dem Volk im 2. Weltkrieg viel Leid zugefügt haben. Im Italienischen Club trifft man sich und kann gut essen. All dies zeigt die bemerkenswerte Gelassenheit und Toleranz der Äthiopier – es zählt die Zukunft!

## Politisches System

Äthiopien kann auf eine uralte Kultur zurückblicken, deren Spuren überall im Land sichtbar sind. Hier sei nur kurz auf die neuere Geschichte eingegangen:

Kaiser Haile Selassie regierte fast 40 Jahre, 1974 wurde er gestürzt. Es folgte das stalinistisch orientierte Militärregime unter *Mengistu Haile Mariam*. Nach dessen Sturz 1991 bildete die Revolutionäre Demokratische Front der Äthiopischen Völker (Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front – EPRDF) eine neue Regierung.

Bemerkenswert ist, dass sich die Verfassung der Demokratischen Bundesrepublik Äthiopien am Deutschen Grundgesetz orientiert, was sicher auf die traditionell guten Beziehungen zu Deutschland zurückzuführen ist. Die Bundesversammlung hat 2 Kammern:

- Die Volksvertretung (House of Peoples Representatives) entspricht unserem Bundestag.
- Das Bundeshaus (House of Federation), im weiteren Sinne vergleichbar mit unserem Bundesrat, hat eine konfliktregulierende Aufgabe unter den Volksgruppen.

Die neue Regierung unter der Führung von *Meles Zenawi* leitete einen Prozess der Öffnung und Demokratisierung ein. Der langjährige Premierminister ist am 20.8.2012 gestorben. Nachfolger ist sein bisheriger Stellvertreter, der vormalige Außenminister *Hailemariam Desalegn*. Staatspräsident ist der 88-jährige *Girma Wolde-Giorgis*, der das Land repräsentiert, ansonsten keine Machtbefugnisse hat.

## Verwaltungsaufbau

Die Volksgruppen können ihre Eigenheiten bei weitgehender Selbstverwaltung in den neun ethnisch orientierten Regionen pflegen. Ferner gibt es ähnlich wie in Deutschland zwei Stadtstaaten – Addis Abeba in der Mitte und Dire Dawa im Osten des Landes. Die Bundesländer sind verwaltungsmäßig in Zones (Regierungsbezirke), Woredas (Kreise) und Kebeles (Gemeinden) gegliedert. Amtssprache auf Bundesebene ist Amharisch. Die Bundesländer legen ihre Amtssprache selbst fest. Daneben gilt Englisch als Verwaltungssprache.

## Äthiopisches Ministerium für Stadtentwicklung und Bauwesen

Das Äthiopische Ministerium für Stadtentwicklung und Bauwesen (Ethiopian Ministry of Urban Development and Construction – MUDC) ist ein zentrales Exekutivorgan der Äthiopischen Demokratischen Bundesrepublik. Weil dem Baugeschehen wirtschaftlich eine

zentrale Rolle zukommt, hat dieses Ressort in der äthiopischen Politik eine herausgehobene Bedeutung. Die Erkenntnis, dass der wirtschaftliche Aufschwung des Landes nur gelingt, wenn ein modernes Katastersystem aufgebaut wird, führte dazu, dem MUDC die zentrale Aufgabe zu übertragen, die Registrierung von Grund und Boden auf neue Beine zu stellen.



*Bild 3: Begrüßung auf äthiopische Art (linkes Bild Ato Desta Jula, rechtes Bild Ato Solomon Kebede)*

## **Vorstellungsgespräch bei Minister Mekuria Haile**

Minister des MUDC ist seit dem Jahr 2010 H. E. *Ato Mekuria Haile*, der dem Volksstamm der Gurage angehört, einer kleinen Bevölkerungsgruppe, die in der Provinz der Südlichen Völker lebt. Er war vorher Direktor der Stadtverwaltung (City General Manager) von Addis Abeba und hatte dort eine Ausschreibung für das Projekt „Addis Ababa Land Information (Cadastre) System – AA-LIS“ veranlasst. Den Zuschlag erhielt im Jahr 2010 die deutsche Firma Hansa Luftbild Consulting International GmbH.

Minister Mekuria ging bei meinem Vorstellungsgespräch kenntnisreich auf die Bedeutung des Katasterprojekts ein. Die Registrierung von Grundeigentum im städtischen Bereich sei der Schlüssel, Sicherheit am Grundeigentum zu gewährleisten, die Verwaltung zu stärken, gegen Korruption vorzugehen und damit die Wirtschaft in Äthiopien zu fördern. Premierminister Meles Zenawi verfolge dieses Projekt aufmerksam. Es habe in der äthiopischen Politik nach dem Steuerwesen zweite Priorität.



*Bild 4: Vorstellungsgespäch von Prof. Günter Nagel beim Minister des MUDC, H. E. Ato Mekuria Haile*

Das MUDC sei für den städtischen Bereich zuständig und der entwickle sich rasant. Der ländliche Bereich sei Sache des Landwirtschaftsministeriums. Jetzt gehe es darum, die Erfahrungen aus dem Projekt Addis Abeba in 23 weitere Städte zu tragen. Dazu habe er, das „Integrated Land Information Project Coordination Office“ eingerichtet, das die Herren *Desta Jula* und *Solomon Kebede* leiten. Beide hatten in Holland am ITC (International Institute for Geo-Information Science and Earth Observation) studiert. Früher arbeiteten sie in der Ethiopian Mapping Agency, dem Äthiopischen Landesvermessungsamt. Mein Arbeitsplatz befand sich im Büro dieser beiden Herren.

Ich überreichte Minister Mekuria eine Gedenkmedaille von der 200-Jahrfeier der Bayerischen Vermessungsverwaltung. Die darauf abgebildete Basispyramide hat er interessiert betrachtet: „Darauf müsst ihr achten, wir brauchen ein gutes Koordinatensystem! Besprecht das in der EMA, der Ethiopian Mapping Authority Agency!“

## Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)

Im MUDC ist ein Büro der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) eingerichtet. Der SES und die GIZ sind zwar unabhängig, doch sie kooperieren sehr eng. Die GIZ ist seit 1964 im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in Äthiopien tätig und stellt dort ein großes Länderteam. Die GIZ fördert in Äthiopien in erster Linie den Wohnungsbau und die Ausbildung von dafür erforderlichen Handwerkern. Deshalb lag es nahe, eine Kontaktstelle im MUDC einzurichten. Mit dem Thema Kataster hatte sich die GIZ bisher nur am Rande beschäftigt.

## Bestehendes Bodenrecht im städtischen Bereich



Das Eigentum an Grund und Boden gehört in Äthiopien dem Staat. Ähnlich unserem Erbbaurecht kann im städtischen Bereich das Recht zum Bau einer Immobilie auf bestimmte Zeit an eine Privatperson oder ein Unternehmen verkauft werden. Der Rechtsnachweis wird mit einem „Title Deed“ geführt. Solche Besitzurkunden stellt die Registerabteilung der Stadt für eine bestimmte Parzelle aus.

Auf dem Title Deed ist das betreffende Grundstück lagemäßig beschrieben und mit seinen Umfangsgrenzen dargestellt. Der Rechtsinhaber bewahrt das Dokument als Eigentumsnachweis selbst auf. Das Besitzrecht ist veräußerlich und kann mit Hypotheken beliehen werden. In diesem Fall wird das Title Deed zur Sicherheit in der Kredit gebenden Bank hinterlegt.

Bild 5: Title Deed (Besitzurkunde)



In der Registerabteilung der Stadtverwaltung werden die Angaben zu einer Parzelle (Stadtteil, Block, Flächengröße, Rechtsinhaber, usw.) handschriftlich in Büchern geführt. Die sog. „Big Books“, entsprechen in etwa unserem früheren handgeschriebenen Flurbuch. Viele dieser Verzeichnisse sind stark abgegriffen.

*Bild 6: „Big Book“*



*Bild 7: Grundstücksarchiv*

In einem Grundstücksarchiv sind alle Schriftstücke aufbewahrt, die zu einem bestimmten Besitz angefallen sind. In diesen Art Grundakten ist auch eine Kopie des Title Deed hinterlegt. Übersichten, wo die Parzellen liegen, gibt es nur vereinzelt und das in unterschiedlicher Form. Die Registerabteilungen hinterlassen in manchen Bereichen einen recht chaotischen Eindruck. Die Verantwortlichen haben in Eigenregie begonnen, die Verzeichnisse in digitale Form umzusetzen.



*Bild 8: Einblicke in eine Registerabteilung der Stadt Addis Abeba*

Eine Abmarkung der Grundstücksgrenzen ist nicht vorgesehen. Der Besitzerfriedet üblicherweise seine Parzelle mit einer soliden Mauer ein. Er sichert also mit seinem Title Deed und der Mauer selbst seinen Besitz. Dazu bedarf es grundsätzlich keiner öffentlichen Registrierung. Unser Rechtsverständnis mit Eintragungsprinzip und gutgläubigem Erwerb wirkt in Äthiopien fremd, weil das Vertrauen in eine funktionierende Verwaltung fehlt.

Vielfach sind die Besitzverhältnisse nicht öffentlich registriert. In den zahlreichen Slumvierteln weiß nur ein informell herausgebildeter Oberer, wer hier wohnt und wem was gehört. Dass diese „Form der Registrierung“ leicht zu Gewaltbildungen führen kann, liegt auf der Hand.



*Bild 9: Slumviertel in Addis Abeba*

Neben dem Besitzrecht an einem Grundstück kennt man in Äthiopien auch das Wohnungseigentum, das ebenfalls zeitlich befristet ist. Das condominium, lässt sich mit einer Lageangabe verhältnismäßig einfach beschreiben.

## **Bestehendes Bodenrecht im Ländlichen Bereich**

Im ländlichen Raum herrscht auf dem Sektor des Bodenrechts eine große Unsicherheit. Meist gibt es nur Pachtverträge aufgrund der Überlieferung. Der Begriff des Grundeigentums, so wie wir ihn kennen, ist in den ländlichen Gebieten unbekannt. Fragt man jemand, wo die Grenzen seines Besitzes sind, kann die Antwort lauten, „dort wo die Hunde zu bellen anfangen“.

Die Landbevölkerung hat a) kein Geld und b) wenig Interesse, einen Kredit für Investitionen aufzunehmen, denn schon morgen kann der Besitz an einen Großinvestor verkauft sein, was häufig geschieht. Deshalb wird „von der Hand in den Mund gelebt“, was bei Naturkatastrophen zu schlimmen Folgen führen kann. Der Staat zögert, auf dem Land das Grundeigentum entsprechend dem städtischen Bereich in Form von Title Deed zu übertragen, denn es wird befürchtet, dass die Rechte veräußert werden könnten. Dies würde den ohnehin schon starken Druck auf die Städte noch erhöhen.

## **Land-Grabbing**

Das „Land-Grabbing“ ist in ganz Afrika ein Problem, doch in Äthiopien ein besonders großes. Gemeint ist der Ankauf landwirtschaftlicher Flächen durch Großinvestoren, die, allen voran China, vielfach aus dem Ausland kommen. Oft geschieht auf diesen Flächen gar nichts. Das Land dient nur als spekulationsgetriebenes Anlagegut. Dafür gibt es Spezialverträge auf Regierungsebene, die am Registersystem vorbeigehen.

## **Gesetzesvorlage**

Im Jahr 2007 hat die äthiopische Bundesregierung die Gesetzesinitiative „A Proclamation to Provide for the Registration of Urban Real Property and Matters Incidental Thereto“ gestartet. Das ehrgeizige Gesetz zur Registrierung von Grundeigentum im städtischen Bereich soll den Rahmen für die Vollzugsvorschriften auf Provinzebene bilden. Die Anhörung der Ressorts läuft noch. Einige Punkte in diesem Gesetzentwurf seien hervorgehoben:

- Erstellung eines parzellenbasierten Registers
- Eindeutige Identifikationsnummer für jede Parzelle
- Sicherstellung des Besitzes von Bodenflächen
- Öffentlichkeitsprinzip
- Erleichterung städtebaulicher Maßnahmen
- Verfahrensregelungen zur Einrichtung und Laufendhaltung des Registers

In dem 17-seitigen Werk fallen detaillierte Passagen zum Inhalt und zur Fortführung des Katasters auf. Auf den Vorschlag, solche Details doch besser in einer Vollzugsvorschrift unterzubringen, wurde erwidert, dass man den Bundesländern nicht zu viele Freiheiten lassen möchte. An Bundesgesetze seien sie gebunden.

## Ethiopian Mapping Authority Agency (EMA)

Die Ethiopian Mapping Authority Agency (EMA), das Äthiopische Landesvermessungsamt, ist eine ehrwürdige Institution mit ca. 350 Mitarbeitern, die in Toplage von Addis Abeba ihren Sitz unmittelbar neben dem Äthiopischen Außenministerium hat. Geleitet wird die EMA von Generaldirektor *Ato Sultan Mohammed*, der etwas Deutsch spricht, weil er Teile seines Studiums während der sozialistischen Zeit in der ehemaligen DDR absolviert hat.



*Bild 10: Gespräch mit dem Generaldirektor des Äthiopischen Landesvermessungsamtes, Ato Sultan Mohammed (links), Ato Solomon Kebede (mitte)*

Die EMA ist landesweit verantwortlich für das Festpunktnetz und die Luftbildmessung zum Zweck der Herstellung topographischer Karten. Für das Kataster fühlt sich die EMA nicht zuständig. Mit Satellitenmessmethoden soll ein neues Festpunktnetz installiert wer-

den: Im städtischen Bereich 1 Punkt pro km<sup>2</sup>, geschätzt ca. 6.000 Punkte, im ländlichen Bereich ein Punktabstand von 5 km, geschätzt ca. 50.000 Punkte! Das Thema GNSS-Permanentstationen – wenigstens in den Städten – wurde ausweichend beantwortet. Das Personal macht einen gut ausgebildeten Eindruck. Die Ausrüstung insbesondere auf dem Gebiet der Luftbilddauswertung ist recht passabel.

## **Workshop des Studiengangs Landmanagement der Universität von Bahir Dar**

In Bahir Dar, der am Tanasee gelegenen Hauptstadt der Provinz Amhara, bestand die Möglichkeit, an einem Workshop der dortigen Universität teilzunehmen. Thema war die Neuausrichtung des Curriculums für den Studiengang Landmanagement. Das Fach Kataster spielte dabei eher eine untergeordnete Rolle. Stattdessen standen Planung, GIS-Disziplinen und höhere Geodäsie im Vordergrund der Diskussion. Ich machte mich bemerkbar mit meiner Einschätzung, dass nach all dem, was die Regierung vorhat, wohl 80 % der Studienabgänger im Bereich des Katasters tätig sein werden. Diese Tatsache sollte im Studienplan besser berücksichtigt werden. Widersprochen wurde nicht, doch woher das Lehrpersonal nehmen?

## **Empfehlungen**

Ein Katastersystem, wie wir es im deutschsprachigen Raum kennen, ist nur in einem langen Prozess erreichbar, selbst wenn Geld keine Rolle spielen würde. Etappenziele müssen frühzeitig einen Nutzen auf breiter Front erkennen lassen, sonst geht der Mut verloren. Die Startphase muss so gestaltet sein, dass mehrere Stellen die Einzelschritte möglichst unabhängig voneinander beginnen können. Zu bedenken ist, dass die tägliche Arbeit weiterlaufen muss.

Ich habe meine Erkenntnisse in „Advices to establish a Real Property Register and Cadastre (RPRC) in Ethiopia“ zusammengefasst. Die Empfehlungen haben die Begrenztheit der Kapazitäten im Auge und sind weniger technisch, vielmehr politisch und strategisch orientiert.

## **Umsetzung der Hauptbücher in DV-lesbare Form**

Die handgeschriebenen Register sollten baldmöglichst auf einfache Weise in DV-lesbare Form umgesetzt und anschließend auf dem Bildschirm fortgeführt werden. Das vorhandene Personal behält so den gewohnten Arbeitsprozess bei und wird an das neue Medium herangeführt. Die erfassten Daten können später in das zu entwickelnde neue Datenbanksystem übergeführt werden.



*Bild 11: Umsetzung handgeschriebener Register in digitale Form*

### **Geodätisches Netz**

Das Katastersystem – ganz gleich welcher Couleur – muss auf ein homogenes geodätisches Netz bezogen sein. Die Neubestimmung von Festpunkten, so wie sie die EMA beabsichtigt, ist zeitaufwändig und kostspielig. Zumindest in der Hauptstadt Addis Abeba empfiehlt sich die Einrichtung eines Satellitenpositionierungssystems nach der Art von SAPOS®. Die Stadtfläche könnte mit fünf Permanentstationen abgedeckt werden.

Als Stützpunkte für GNSS-Messungen sollten Geodätische Grundnetzpunkte mit einem Punktabstand von weniger als 50 km errichtet werden. Für ganz Äthiopien wären das ca. 500 Punkte. Das müsste für die EMA in absehbarer Zeit machbar sein. Diese Punkte dienen als Ausgangspunkte für Punktverdichtungen im Bedarfsfall.

Unabhängig davon wäre ein Satellitenpositionierungssystem in der Erdbebenvorhersage sehr wichtig, denn längs durch Äthiopien verläuft der Ostafrikanische Grabenbruch.

### **Orthophotokarte**

Visuelle Grundlage für die Erstellung von Katasterkarten ist die digitale Orthophotokarte, die im städtischen Bereich eine Bodenauflösung von 20 cm pro Pixel haben sollte. Im ländlichen Bereich genügt eine Genauigkeit von ca. 60 cm, erzielbar über Satellitenaufnahmen.

### **Datenextraktion aus dem Orthophoto**

Aus dem Orthophoto können die Gebäude und die sichtbaren Grenzlinien wie Zäune, Mauern, Hauskanten, extrahiert werden. Das System mit den Title Deed hat sogar Vorteile, weil die Grenzeinrichtungen auf dem Bild meist gut sichtbar sind. Oft helfen jedoch nur ein örtlicher Vergleich und die Zuziehung der Besitzer weiter, was schnell an Kapazitätsgrenzen stößt. Deshalb sollte die örtliche Klärung vorerst auf Ausnahmen beschränkt bleiben.

In den Slumgebieten sieht man im Luftbild ein Gewirr von Dächern. Vernünftigerweise bleibt dort nur eine terrestrische Messung und die ist zeit- und kostenintensiv. Früher oder später verschwinden die Slumgebiete. Das ist erklärtes Ziel der Stadtentwicklung. Im konkreten Einzelfall muss in der Örtlichkeit eine Lösung gesucht werden.

### Adressensystem

In Addis Abeba haben nur die großen Straßen Namen. Die Einrichtung eines Adressensystems ist alleine schon eine Herkulesaufgabe: Straßennamen finden, Straßenschilder und Hausnummern anbringen, die neuen Bezeichnungen in das digitale Orthophoto eintragen. Die deutsche Firma Hansa Luftbild entwickelt hierzu ein Konzept.



Bild12: Einrichtung eines Adressensystems in Addis Abeba

### Verbindung des Orthophotos mit den Title Deed

Aus dem Luftbild ist nicht erkennbar, wem eine bestimmte Parzelle gehört. Klare Übersichten, wo eine bestimmte Parzelle liegt, sind eher die Ausnahme.

Wenn die Adresse steht, sollten die Inhaber von Title Deed mit Ihrem Dokument in der Registerabteilung erscheinen und ihre Adresse angeben. Das Rohextrakt der Parzellen aus dem Orthophoto kann so mit den

Besitzdokumenten verknüpft werden. Darüber hinaus sollte den Inhabern von Title Deed ermöglicht werden, die Bezeichnung ihres Dokuments über Internettechniken im Sinne von Crowdsourcing selbst in das Rohextrakt der Parzellen einzutragen. Das wäre eine vertrauensbildende Maßnahme.

Bleibt die Frage, was geschieht dort, wo die Parzellen nicht oder nur unzureichend aus dem Orthophoto extrahiert werden konnten? Mir kam dabei die Erfassung der Feldstücke in Bayern den Sinn. Bei diesem Vorhaben waren die Landwirte gefordert, die Grenzen ihrer Nutzungseinheiten selbst über Internettechniken in das Orthophoto einzutragen. Die Landwirte konnten sich an die Vermessungsämter wenden, wenn sie nicht zurechtkamen. Das hat funktioniert! Freilich können solche Einträge keinen Rechtscharakter haben. Das tun sie auch nicht, weil nach dem Verständnis in Äthiopien das Title Deed rechtsbestimmend ist. In den Registerabteilungen könnte die Arbeit bereits wesentlich erleichtert werden. Die so erzeugten digitalen Katasterkarten stellen eine wichtige erste Stufe auf dem Weg zu einem Rechtskataster dar. Das Bewusstsein, dass die Einträge in die öffentlichen

Bücher rechtsbestimmend sind, muss sich erst im Laufe der Zeit herausbilden. Die Banken können mit dem Eintrag von Hypotheken hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten.

### **Anlassbezogene Katastervermessung**

Ab einem bestimmten Zeitpunkt sollte jede rechtliche Veränderung an einem Grundstück (Übertragung des Eigentums, Teilung, Eintragung einer Hypothek) eine Vermessung der betreffenden Parzelle voraussetzen. Solche Vermessungen sind weitere Bausteine auf dem Weg zu einem neuen Katastersystem. Der Grundstücksbesitzer sollte eine Grenzfeststellung beantragen können. Er wird dies tun, wenn er merkt, damit mehr Sicherheit zu erlangen und an günstigere Hypothekenzinsen zu kommen. Natürlich sind systematische Katasterneuermessungen wünschenswert. Das ist einzig und allein eine Kapazitätsfrage. Es empfiehlt sich, freischaffende Vermessungsingenieure in den Prozess einzubeziehen.

### **Beschränkung auf Grundinformationen**

Die Katasterkarte sollte allein schon aus Kapazitätsgründen nur die Basisinformationen beinhalten: Grenzlinien, Umrisslinien von Gebäuden, Adresse (Straßennamen, Hausnummern), Nr. der Parzelle. Die weiteren Informationen, z. B. Wasser- und Elektrizitätsversorgung, topographische Gegebenheiten usw. gehören in die Verantwortung der jeweiligen Fachstellen. Diese Fachinformationen sind später über entsprechende Standards mit der Basisinformation zu verknüpfen und bilden letztlich eine landesweite Geodateninfrastruktur.

## **Abschlussgespräch mit Minister Mekuria**



*Bild 13: Abschlussgespräch mit dem Minister des MUDC, Ato Mekuria Haile*

Minister Mekuria hat sich 1 ½ Stunden Zeit genommen, meine Ratschläge ganz alleine mit mir durchzusprechen. Hier seien nur die allgemeinen Empfehlungen gebracht, die mir in diesem Gespräch besonders wichtig erschienen sind.

### **Kontinuierlicher Prozess**

Die Einrichtung eines Liegenschaftskatasters und Grundstücksregisters ist ein nie endender Prozess, der viel Durchhaltevermögen erfordert. Mein Spruch, „It is like a marathon!“ kam gut an, weil die Äthiopier im Langstreckenlauf zur Weltspitze zählen.

### **Einheitliches Kataster**

Ein Grundstückskataster (Buch und Karte) ist ein neutrales Register. Es muss im städtischen und im ländlichen Bereich gleich strukturiert sein und bildet die Basis für alle möglichen Spezialinformationen an Grund und Boden, folglich auch die Basis für eine Geodateninfrastruktur. Der Landwirtschaftssektor sollte einbezogen werden. Es empfiehlt sich die Gründung einer Taskforce, an der Vertreter der verschiedenen Ressorts teilnehmen.

### **Einbeziehen der Medien**

Die Bedeutung und die Vorteile eines neuen Grundstücksregisters sollten in einer frühen Phase der Bevölkerung über die Medien vermittelt werden. Es besteht sonst die Gefahr, dass die Maßnahme in ein negatives Licht gerät, etwa mit der Aussage: „Die Regierung führt das ein, um mehr Geld aus der Bevölkerung herauspressen zu können!“.

### **Aspekt der Organisation**

Grundsätzlich ist ein Kataster und Grundstücksregister eine ressortübergreifende Sache – nur die Anwendungen sind ressortbezogen. Deshalb sollte dieser Organisationseinheit – gesprochen wird von der „Federal Urban Real Property Register Agency (FURPRA)“ – ein Sonderstatus zugewiesen werden. Denkbar wäre die Anbindung unmittelbar an den Ministerpräsidenten. Auch eine Zuordnung in die als neutral zu betrachtende EMA könnte in Betracht gezogen werden. Der Aufbau einer völlig neuen Behördenstruktur ist bedenklich. Die EMA hat schon einen Namen!

### **Verabschiedung von Gesetzen**

Das Gesetz „A Proclamation to Provide for the Registration of Urban Real Property and Matters Incidental Thereto“ sollte möglichst bald verabschiedet werden. Mit Nachbesserungen muss ohnehin gerechnet werden.

### **Einbindung der Regionen**

Das Katasterprojekt von Addis Abeba soll als Modell auf 23 ausgewählte Städte übertragen werden. Die Regionen müssen frühzeitig in den Informationsprozess eingebunden werden, es besteht sonst die Gefahr einer psychologischen Barriere, denn die Regionen haben ihrerseits bereits mit Erneuerungen begonnen.

## **Rolle der Universitäten**

Der Bedarf an gut ausgebildetem Vermessungs- und Katasterpersonal wird stark zunehmen. Die Universitäten müssen sich darauf einstellen. Sie benötigen dazu Personal- und Sachmittel und müssen ihre Lehrpläne entsprechend anpassen.

## **Angemessene Vergütung**

Das im Bereich Kataster arbeitende Personal muss angemessen vergütet werden, es besteht sonst die Gefahr der Abwanderung in die Privatwirtschaft. Bei einem ständigen Wechsel kann keine stabile Verwaltung aufgebaut werden.

## **Schlussbemerkung**

Aus seinen Fragestellungen habe ich den Eindruck bekommen, dass Minister Mekuria meine Vorschläge ernst genommen hat und zumindest Teile davon in seine weitere politische Arbeit einfließen werden. Ich verabschiedete mich mit den Worten: „Exzellenz, Sie wären ein ausgezeichnete Ratgeber in Griechenland!“

## **Einfluss anderer Organisationen**

Im Katasterwesen haben Organisationen aus verschiedenen Ländern ihre Spuren hinterlassen. Man kann nur hoffen und wünschen, dass das Projekt von Hansa Luftbild gut vorankommen wird und weiterhin politische Rückendeckung erfährt. Die Gefahr ist groß, dass andere Organisationen auf den Plan treten und suggerieren, dass sie schneller und kostengünstiger sind. Die Gefahr ist umso größer, wenn Korruption und Kompensationsgeschäfte mitspielen.

## **Deutsches Grundbuch- und Liegenschaftsrecht, ein Exportartikel?**

Wiederholt wurde ich nach Gesetzestexten und Abhandlungen über das deutsche Grundbuch- und Liegenschaftsrecht gefragt. Leider gibt es darüber kaum englischsprachige Literatur! Dies ist ein wesentlicher Grund, weswegen das hervorragende deutsche Liegenschaftswesen im Ausland so wenig Fuß fassen kann. Insbesondere die jüngeren Kolleginnen und Kollegen sollten deshalb ermuntert werden, mehr über unser System in englischer Sprache zu kommunizieren. Der von Prof. *Holger Magel* an der TU München ins Leben gerufene Masterstudiengang „Master's Programme Land Management and Land Tenure“ kann in diesem Zusammenhang nicht hoch genug eingeschätzt werden.

## **Ausblick**

Premierminister Meles Zenawi ist am 20.08.2012 gestorben. Er galt als „Stimme Afrikas“ und hat nach 21-jähriger Regierungszeit ein Machtvakuum hinterlassen. Es muss sich zeigen, welche Politik sein Nachfolger Hailemariam Desalegn einschlagen wird. Desalegn hat in Tampere (Finnland) Wasserbau studiert. Man vermutet, dass er den Landwirtschaftssektor stärker betonen wird. Das könnte Auswirkungen auf das vom MUDC geleitete Ka-

tasterprojekt haben. Vielleicht rückt die EMA etwas mehr in den Vordergrund. Das Außenministerium, bisheriger Amtssitz des neuen Premierministers, liegt neben der EMA! Es zeichnet sich also in der äthiopischen Politik ein Umbruch ab.

Die Äthiopier sind sehr stolz auf ihr Land. Äthiopien fühlt sich als das Herz Afrikas. Nicht umsonst hat die Afrikanische Union ihren Sitz in Addis Abeba. Die afrikanischen Länder orientieren sich sehr stark am Geschehen in Äthiopien. In Äthiopien steckt viel Kraft und Zuversicht. Das kulturell reiche Land hat gute Voraussetzungen, einen Weg in die Zukunft zu finden, der zu einem Modell für viele Länder Afrikas werden kann. Es bleibt zu hoffen, dass sich die politischen Verhältnisse in Äthiopien weiterhin positiv entwickeln.

Meine Erkenntnisse lassen sich in folgender Kernaussage zusammenfassen:  
Ein verlässliches Katastersystem ist der Nährboden für eine funktionierende öffentliche Verwaltung und die ist wiederum Voraussetzung für ein geordnetes Staatswesen.

## Literatur

**Adlington, G.** (2011): The Rise or Fall of the Cadastre Empire. Österreichische Zeitschrift für Vermessung & Geoinformation, Sonderheft 2011, S. 21-28.

**McLaren, R.** (2011): Crowdsourcing Support of Land Administration – A Partnership Approach. Österreichische Zeitschrift für Vermessung & Geoinformation, Sonderheft 2011, S. 1-12.

**SympathieMagazin** (2006): Äthiopien verstehen. Herausgegeben vom Studienkreis für Tourismus und Entwicklung e. V., Redaktion *Dietmar Herz*, Ammerland/Starnberger See

**Thiel, F.** (2012): Immobilienwirtschaft und Landentwicklung zur Armutszureduzierung – Sozialpflichtige Investments in Entwicklungsländern. Fachzeitschrift „fub – Flächenmanagement und Bodenordnung“. Verlag Chmielorz GmbH, Wiesbaden, Heft 5\_2012, S. 228-236.

**Zein, T.** (2012): Addis Ababa: The Road Map to Progress through Securing Property Rights with Real Property Registration System. Paper prepared for presentation at the “Annual World Bank Conference on Land and Poverty”. The World Bank – Washington DC, April 23-26, 2012.