

Einführung eines einheitlichen Grundbuchsystems in China

Nils Klages¹

A. Einführung

Am 24. November 2014 hat der Staatsrat die „Vorläufige Verordnung über die Eintragung von Immobilien“ (ImmoEintrVO)² erlassen, die ab dem 1. März 2015 angewendet wird. Diese Verordnung ist der bedeutsame erste Schritt zur Umsetzung des Auftrages, ein einheitliches System zur Immobilieneintragung zu errichten, der seit 2007 im Sachenrechtsgesetz (SachenRG)³ verankert ist. Die Verordnung vereinigt die bisher auf verschiedene Behörden aufgeteilten Zuständigkeiten für die Eintragung von Immobilien bei einer einzigen Behörde und schafft ein einheitliches Verfahren für die Eintragung. Damit gibt es erstmalig eine Rechtsgrundlage für eine umfassende Regelung des Grundbuchwesens in China.⁴

Der folgende Beitrag soll einen Überblick über die Hintergründe und Ziele der Neuregelung des Grundbuchrechts geben und die wesentlichen Inhalte der erlassenen Verordnung zusammenfassend darstellen.

I. Ausgangslage

1. Hintergrund

Vor dem Hintergrund des fehlenden Privateigentums an Grundstücken in China und der daraus resultierenden Existenz einer Vielzahl von Rechten an unbeweglichen Sachen bestehen für die verschie-

denen Immobilien⁵ und die Rechte, die an diesen begründet werden können, bisher separate Eintragsregister, die auf der Grundlage verschiedener Vorschriften von jeweils anderen Behörden geführt werden.

Von zentraler Bedeutung sind hierbei das Landregister und das Gebäuderegister. Letzteres wird bislang auf Grundlage der Gebäuderegistrierungsmethode des Bauministeriums⁶ von den Behörden für das Bauwesen geführt, ersteres auf Grundlage der Landregistrierungsmethode⁷ des Ministeriums für Landressourcen von den Behörden für Landressourcen.

Für die Eintragung der in ländlichen Gebieten wichtigen Rechte zur Bewirtschaftung von übernommenem Land⁸ sind wiederum die Landwirtschaftsbehörden zuständig⁹, für die Nutzungsrechte an Meeresgebieten und Wäldern die Behörden für die Meeresverwaltung beziehungsweise die Forstwirtschaft.¹⁰

Nur vereinzelt wurden in Provinzen und Städten durch lokale Rechtsvorschriften die Eintragungen von Landnutzungsrechten und Gebäudeeigentum in einem gemeinsamen Register verbunden.¹¹

Hintergrund dieser Aufspaltung der Eintragungszuständigkeiten ist die historische Entwicklung Chinas von der Planwirtschaft zur Marktwirt-

¹ Der Verfasser ist Absolvent der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und zum juristischen Vorbereitungsdienst am Hanseatischen Oberlandesgericht zugelassen. Der Autor dankt Prof. Dr. iur. Knut B. Pißler, M.A. (Sinologie) für wertvolle Hinweise.

² 不动产登记暂行条例, Chinesisch-deutsche Fassung in diesem Heft, S. 59–67.

³ Sachenrechtsgesetz der VR China (中华人民共和国物权法) vom 16.3.2007, Amtsblatt des Staatsrates (国务院公报) 2007, Nr. 14, S. 4 ff., deutsche Übersetzung von ZHOU Mei, QI Xiaokun, Sebastian Lohsse, LIU Qingwen in ZChinR 2007, S. 78 ff.

⁴ In Anlehnung an die deutsche Terminologie werden in der Übersetzung der Verordnung und in diesem Beitrag im Zusammenhang mit dem neuen einheitlichen System zur Eintragung von Immobilien die Begriffe „Grundbuch“ statt „Immobilienverzeichnis“ und „Grundbuchamt“ statt „Immobilienregistrierungsinstitution“ verwendet. Zu beachten ist jedoch, dass das Grundbuch in diesem Sinne nicht nur das Register für Grundstücksrechte ist, sondern auch für die Rechte an sonstigen Immobilien im Sinne des § 2 Abs. 2 ImmoEintrVO wie etwa Gebäude, Bäume und Meeresgebiete.

⁵ Chin. 不动产, wörtlich: unbeweglicher Vermögensgegenstand, abweichend auch als unbewegliche Sache übersetzt, bspw. ZHOU Mei, QI Xiaokun, Sebastian Lohsse, LIU Qingwen in der deutschen Übersetzung des Sachenrechtsgesetzes, siehe Fn. 3.

⁶ 房屋登记办法 vom 25.02.2008, deutsche Übersetzung in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht 15.2.08/1.

⁷ 土地登记办法 vom 28.11.2007, deutsche Übersetzung in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht 30.12.07/1.

⁸ Chin. 土地承包经营权, vgl. §§ 124 ff. SachenRG.

⁹ § 11 Gesetz der VR China zur Übernahme von Dorfland vom 29.8.2002 (农村土地承包法), Amtsblatt des Staatsrates (国务院公报) 2002, Nr. 28, S. 5 ff.; deutsche Übersetzung in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht 29.8.02/1.

¹⁰ § 5 Methode über die Eintragung von Rechten zur Nutzung des Meeresgebietes (海域使用权登记办法) vom 13.10.2006, § 2 Methode über die Verwaltung der Eintragung von Rechten an Bäumen und Waldland (林木和林地权属登记管理办法) vom 2.11.2000. Übersichten über die verschiedenen bisher zuständigen Behörden bei CHENG Xiao (程啸), On Real Estate Registration Act (不动产登记法研究), Beijing 2011, S. 112 ff.; HU Kangsheng (胡康生) (Hrsg.), Erläuterungen zum Sachenrechtsgesetz der VR China (中华人民共和国物权法释义), Beijing 2007, S. 43 f.

¹¹ So etwa aufgrund der Verordnung der Stadt Shanghai über die Eintragung von Haus- und Grundbesitz (上海市房地产登记条例) oder der Verordnung der Sonderwirtschaftszone Shenzhen über die Eintragung von Haus- und Grundbesitz (深圳经济特区房地产登记条例).

schaft, in deren Verlauf erst nach und nach private Rechte an Immobilien entstanden, die jeweils eigenen Regeln unterlagen. Den an der Erteilung und Verwaltung dieser Rechte beteiligten Behörden wurde dann auch jeweils die Zuständigkeit für die Eintragung und Registerführung übertragen.¹²

2. Probleme

Diese Zersplitterung der Eintragungszuständigkeit führt zur erheblichen Verkomplizierung von Geschäften mit Rechten an Immobilien. Durch die Notwendigkeit, mehrfache Eintragungen bei unterschiedlichen Behörden vornehmen zu lassen,¹³ steigen die Transaktionskosten sowie die Dauer der Abwicklung des Geschäfts. Aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeiten und der verschiedenen Eintragungsverfahren besteht die erhöhte Gefahr von sich widersprechenden Eintragungen. Außerdem wird es den an Immobiliengeschäften Beteiligten auf diese Weise stark erschwert, verlässliche Informationen über die betreffende Immobilie und die an ihr bestehenden Rechte Dritter zu erlangen, denn diese müssen jedenfalls aus verschiedenen Registern zusammengesucht werden. Nicht zuletzt ist auch der Verwaltungsaufwand erheblich, den es mit sich bringt, eine Vielzahl von Behörden mit der Führung von Registern zu befassen.¹⁴

3. Vereinheitlichungsauftrag im Sachenrechtsgesetz

Aufgrund dieser Nachteile wurde bereits früh die Forderung nach der Einführung eines einheitlichen Systems zur Eintragung von Immobilien aller Art erhoben und vorgeschlagen, dieses in einer Kodifizierung des Sachenrechts zu regeln.¹⁵

Im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zum SachenRG erschienen jedoch die zu diesem Zweck vorzunehmenden Verwaltungsreformen zu umfangreich und langwierig,¹⁶ sodass im SachenRG

von 2007 nur allgemeine Regeln für die Eintragung von Immobilien enthalten waren.¹⁷ Gleichzeitig wurde jedoch im Gesetz der eindeutige Auftrag verankert, ein System der einheitlichen Eintragung von Immobilien einzuführen. Die genauere Ausgestaltung dieses Systems in Hinblick auf den Umfang der einheitlichen Eintragung, der zuständigen Stellen sowie des Verfahrens wurde jedoch einem zukünftigen Rechtsakt überlassen.¹⁸

In der Zwischenzeit durfte das Registerwesen auf Grundlage des § 246 Abs. 1 SachenRG durch lokale Rechtssetzung in Form von Gesetzen oder Verwaltungsrechtsnormen geregelt werden, sodass die Zersplitterung des Grundbuchwesens weiter bestand.

4. Rechtssetzungsverfahren zur Verordnung

Auf seiner Sitzung im März 2013 beschloss der Nationale Volkskongress, die Errichtung eines einheitlichen Systems zur Eintragung von Immobilien und die Vereinigung der Eintragungszuständigkeiten unter dem Dach einer einzigen Behörde voranzutreiben.¹⁹ Diese Behörde wurde schließlich im Mai 2014 beim Ministerium für Landressourcen eingerichtet.²⁰

Ein Entwurf zu einer „Vorläufigen Verordnung über die Eintragung von Immobilien“ wurde am 15. August 2014 der Öffentlichkeit vorgestellt²¹ und mit wenigen Veränderungen am 22. Dezember 2014 ausgefertigt. Ab dem 1. März 2015 soll der neue Rechtsakt anwendbar sein.²²

Seit dem Erlass der Verordnung sind die Maßnahmen zur Umsetzung der neuen Vorgaben angelaufen, und in zahlreichen Provinzen und Städten wurden bereits die notwendigen einheitlichen Grundbuchämter errichtet.²³ Nach der Vorstellung des federführenden Ministeriums für Landressourcen soll das System der einheitlichen Immobili-

¹² Vgl. *WU Gaosheng* (吴高盛) (Hrsg.), *Theorie und praktische Anwendung des Sachenrechtsgesetzes (物权法理论于操作实务)*, Beijing 2007, S. 153.

¹³ In den Dörfern müssen Bürger bis zu vier unterschiedliche Behörden aufsuchen: die Baubehörde, die Landressourcenbehörde, die Landwirtschaftsbehörde und ggf. die Forstwirtschaftsbehörden, *CAI Weihua* (蔡卫华) *Einheitliche Eintragung von Immobilien, wieso genau? (不动产统一登记, 究竟为了什么?)*, *Land & Ressourcen (国土资源)*, 2013, Nr. 12, S. 45 ff., S. 46.

¹⁴ Ausführlich *CHENG Xiao* (Fn. 10), S. 15 f.; *HUANG Songyou* (黄松有), *Verständnis und Anwendung der Vorschriften des „Sachenrechtsgesetzes der VR China“ (《中华人民共和国物权法》条文理解与适用)*, Beijing 2007, S. 74 f.

¹⁵ Vgl. nur *WANG Liming* (王利明) (Hrsg.), *Vorschlagsentwurf zu einem chinesischen Sachenrechtsgesetz mit Erläuterungen (中国物权法草案建议稿及说明)*, Beijing 2001, S. 186.

¹⁶ Überdies bestand auch noch Uneinigkeit darüber, welche Institution die Funktion des Grundbuchamtes übernehmen sollte. Diskutiert wurden nach deutschem Vorbild die Volksgerichte auf Kreisebene, eine Behörde innerhalb des Verwaltungsapparates oder eine neu zu gründende neutrale Institution, vgl. *WU Gaosheng* (Fn. 12), S. 153.

¹⁷ §§ 9 bis 22 SachenRG.

¹⁸ § 10 SachenRG.

¹⁹ Programm zur Reform von Einrichtungen und Übertragung von Amtspflichten des Staatsrats (国务院机构改革和职能转变方案) vom 14.3.2013, abrufbar unter <http://www.gov.cn/2013lh/content_2354443.htm>, eingesehen am 28.2.2015.

²⁰ Mitteilung der Geschäftsstelle des Ministeriums für Landressourcen über die Einrichtung des Immobilieneintragungsamtes bei der Katasterverwaltungsabteilung (国土资源部办公厅关于在地籍管理司加挂不动产登记局牌子的通知) vom 5.7.2014, *Guo Tu Zi Ting Han* (国土资源厅函) 2014, Nr. 402, abrufbar unter <http://www.ml.gov.cn/zwgk/zytz/201405/t20140509_1316407.htm> eingesehen am 21.2.2015.

²¹ Mitteilung des Büros für Rechtssetzungsangelegenheiten des Staatsrates über die öffentliche Aufforderung zur Stellungnahme über die „Vorläufige Verordnung über die Eintragung von Immobilien (Entwurf)“ (国务院法制办公室关于《不动产登记暂行条例(征求意见稿)》公开征求意见的通知) vom 15.8.2014, abrufbar unter <<http://www.chinalaw.gov.cn/article/cazjgg/201408/20140800396756.shtml>>, eingesehen am 21.2.2015.

²² Siehe § 35 der Verordnung.

²³ Welchen Einfluss hat die einheitliche Immobilieneintragung? (不动产统一登记影响几何?), *People's Daily (人民日报)* vom 27.2.2015, S. 2.

lieneintragung bis 2016 landesweit aufgebaut und funktionsfähig sein.²⁴

II. Funktionen der Immobilieneintragung und des Grundbuchs

Die Eintragung erfüllt bei Immobilien im chinesischen Recht die Funktion eines Publizitätsaktes.²⁵ Nach § 9 Abs. 1 SachenRG ist die Eintragung Wirksamkeitsvoraussetzung für die Bestellung, Übertragung, Inhaltsänderung und das Erlöschen eines dinglichen Rechts an einer Immobilie; ohne Eintragung ist eine solche Veränderung des Rechts unwirksam. Im Grundsatz ist die Eintragung also konstitutiver Natur.²⁶

Abweichend davon kennt das chinesische Sachenrecht Situationen, in denen die Eintragung bloße Drittwirkung entfaltet. Eine Rechtsänderung ist dann auch ohne Eintragung wirksam, kann aber gutgläubigen Dritten nicht entgegengehalten werden.²⁷

Dies betrifft insbesondere die Bestellung einer Grunddienstbarkeit und die Übertragung eines Rechts zur Bewirtschaftung von übernommenem Land. Dort tritt gemäß § 158 SachenRG beziehungsweise § 129 SachenRG und § 38 Dorflandübernahmegesetz die Wirksamkeit der Rechtsänderung schon mit Vertragsschluss ein, eine Eintragung ist nur notwendig, um die Rechtsänderung gutgläubigen Dritten entgegengehalten zu können.²⁸

Nicht-rechtsgeschäftliche Änderungen an Immobilienrechten sind ebenfalls ohne Eintragung wirksam. Gemäß den §§ 28 bis 30 SachenRG tritt die Rechtsänderung bei Gerichtsentscheidungen, dem Erwerb durch Erbschaft oder Vermächtnis sowie bei der Errichtung oder dem Untergang von Gebäuden unabhängig von einer Eintragung ein.²⁹ Jedoch muss gemäß § 31 SachenRG der Erwerb eines Rechtes auf diese Weise (deklaratorisch) eingetragen werden, bevor das Recht weiterveräußert wird, andernfalls ist die Übertragung unwirksam.³⁰

Gemäß § 16 SachenRG genießt das Grundbuch öffentlichen Glauben und ist Gutglaubensträger im

Rahmen des Erwerbs vom Nichtberechtigten gemäß § 106 SachenRG.³¹

III. Ziele der Neuregelung

Ausgehend von dieser privatrechtlichen Funktion des Grundbuchs als Publizitäts- und Gutglaubensträger wird in der rechtswissenschaftlichen Literatur der Zweck eines einheitlichen Grundbuchwesens im besseren Schutz der Berechtigten und der Gewährleistung der Sicherheit von Geschäften mit Immobilien gesehen.³²

Den offiziellen Verlautbarungen zufolge verfolgt der Normengeber mit dem Rechtsakt ein ähnliches Ziel, nämlich „die Eigentumsrechte zu verdeutlichen, Rechte und Interessen wirkungsvoll zu schützen, die Sicherheit von Geschäften zu gewährleisten sowie die Effizienz von Geschäften zu steigern“.³³ Erreicht werden soll dies insbesondere durch die Umsetzung von „Vier Vereinheitlichungen“, nämlich die des Registerorgans, des Registerbuches, der Eintragungsgrundlage und der Informationsplattform.³⁴

Auch in den Medien wurden die Abläufe rund um die Reform des Grundbuchrechts aufmerksam verfolgt, allerdings aus Gründen, die mit den klassischen Funktionen eines Grundbuchs vordergründig nicht viel gemein haben. Der Fokus der öffentlichen Diskussion über die geplante Regelung lag vielmehr auf dessen Zusammenhang mit der Einführung einer Grundsteuer, den Immobilienpreisen und der Korruptionsbekämpfung. Zurückzuführen ist dies auf die Aussicht, dass in der erwähnten vereinheitlichten Informationsplattform die Immobilieninformationen des ganzen Landes vernetzt und in einem gewissen Umfang öffentlich gemacht werden würden.³⁵

Mit Hilfe dieser Informationsplattform würde sich der Staat erstmals einen Überblick über den landesweiten Immobilienbestand verschaffen und auf dieser Grundlage eine bisher nicht existierende Grund- oder Vermögenssteuer einführen können. Es wurde prophezeit, dass aufgrund der hieraus

²⁴ Einheitliche Immobilieneintragung in 3 Jahren umfassend in Kraft gesetzt (不动产统一登记3年后全面实施), *People's Daily* (人民日报) vom 22.4.2014, S. 23.

²⁵ *Yuanshi Bu*, Einführung in das Recht Chinas, München 2009, § 14 Rn. 19 f.; *HU Kangsheng* (Fn. 10), S. 32; *SUN Xianzhong* (孙宪忠), Analysis on Basic Category of Real Estate Registration (不动产登记基本范畴解析), *The Jurist* (法学家), 2014, Nr. 6, S. 12 ff., S. 14 f.; *WANG Liming* (王利明), Erforschung des Sachenrechts (物权法研究), Beijing 2002, S. 199.

²⁶ *CHENG Xiao* (Fn. 10), S. 6, 8; *Hang Xu*, Entwicklung und Stand des chinesischen Grundstücksregisters, in: *Yuanshi Bu* (Hrsg.), Chinesisches Zivil- und Wirtschaftsrecht aus deutscher Sicht, Tübingen 2008, S. 19 ff., S. 29.

²⁷ *CHENG Xiao* (Fn. 10), S. 13; *HUANG Songyou* (Fn. 14) S. 73.

²⁸ *CHENG Xiao* (Fn. 10), S. 13; *SUN Xianzhong* (Fn. 25), S. 15.

²⁹ *HUANG Songyou* (Fn. 14), S. 72 f.; *SUN Xianzhong* (Fn. 25), S. 15.

³⁰ *CHENG Xiao* (Fn. 10), S. 20; *SUN Xianzhong* (Fn. 25), S. 15 f.

³¹ *Yuanshi Bu* (Fn. 25), § 14 Fn. 21, 45 f.; *HUANG Songyou* (Fn. 14) S. 71 f.; *Hang Xu* (Fn. 26), S. 31.

³² *CHENG Xiao* (Fn. 10), S. 43 f.; *WANG Liming* (王利明), Konstruktion eines einheitlichen System der Publizität von Immobiliarsachenrechten (构建统一的不动产权公示制度), *Political Science and Law* (政治与法律), 2014, Nr. 12, S. 2 ff., S. 3.

³³ Mitteilung des Ministeriums für Landressourcen über die Umsetzung und Durchführung der „Vorläufigen Verordnung über die Eintragung von Immobilien“ (国土资源部关于贯彻实行《不动产登记暂行条例》的通知) vom 29.12.2014, *Guo Tu Zi Fa* (国土资发) 2014, Nr. 177.

³⁴ Erklärung zum Entwurf einer vorläufigen Verordnung über die Eintragung von Immobilien (关于《不动产登记暂行条例(征求意见稿)》的说明), Teil 1.

³⁵ Siehe §§ 23 ff. der Verordnung.

folgenden erhöhten Kosten für Bestandsimmobilien und der angeblichen vollständigen Offenlegung aller Immobiliendaten auf der Informationsplattform die Attraktivität von Immobilieninvestitionen sinken und in der Folge ein Preisverfall einsetzen würde.³⁶

Gleichzeitig wurde der neuen Verordnung die Funktion eines Instruments zur Korruptionsbekämpfung zugeschrieben, weil es in Zukunft unmöglich sein würde, große illegale Vermögensmassen in Immobilien anzulegen, da diese mit Hilfe der Informationsplattform einfach aufzudecken sein würden.³⁷ In diesem Kontext wurde auch die Frage lebhaft erörtert, ob es zulässig sein würde, „anhand der Person die Häuser nachzuschlagen“³⁸, also ob jedermann die Möglichkeit haben würde, unter Eingabe des Namens einer Person eine Liste aller ihrer eingetragenen Immobilien einzusehen.

Obwohl solchen Spekulationen über die Bedeutung und Auswirkung der Verordnung von vielen Seiten entgegengetreten und die privatrechtliche Funktion des Grundbuchwesens hervorgehoben wurde,³⁹ hielten die genannten Diskussionen auch in jüngster Zeit an.⁴⁰ Zusammenhängen mag dies auch damit, dass die Eintragung von Immobilien generell häufig eher als staatliche Befugnis zur Einmischung in Immobiliengeschäfte denn als Publizitätsakt gesehen wird.⁴¹

B. Die Regelungen im Einzelnen

I. Allgemeine Bestimmungen

1. Begriffsbestimmungen und Anwendungsbereich

Die Ziele der Verordnung bestehen gemäß § 1 darin, die aufgeteilten Zuständigkeiten für die Eintragung von Immobilien in einer Behörde zusammenzufassen, das Verfahren landesweit zu ver-

einheitlichen und im Interesse der Bürger zu vereinfachen sowie deren Rechte zu schützen.

Wie sich aus § 2 Abs. 1 ergibt, ist Gegenstand einer jeden „Eintragung einer Immobilie“⁴² ein bestimmtes Recht an einer Immobilie. Gemäß § 2 Abs. 2 sind die Bezugsobjekte dieser Rechte neben Grundstücken und Häusern auch Meeresgebiete und Bäume.

Eine Aufzählung aller Arten von Eintragungen, auf welche die Verordnung anzuwenden ist, findet sich in § 3. Diese Regelung wurde gegenüber dem Entwurf neu eingefügt und stellt nunmehr klar, dass die Verordnung für Eintragungen anlässlich von materiellen Änderungen eines Rechts, namentlich dessen Errichtung, Übertragung, Änderung und Erlöschen ebenso anwendbar ist wie für die Eintragung von Berichtigung und Widerspruch, die auf einer Unrichtigkeit des Grundbuchs beruhen,⁴³ sowie für solche Änderungen, die der Sicherung von Ansprüchen dienen, nämlich Vormerkung⁴⁴ und Versiegelung.⁴⁵

§ 4 bekräftigt den Grundsatz des einheitlichen Grundbuchsystems, der sich schon im Sachenrechtsgesetz fand. Des Weiteren enthält die Norm die Grundprinzipien, die bei der Grundbuchführung einzuhalten sind. Klargestellt wird weiterhin, dass die Rechtslage bezüglich bestehender dinglicher Rechte durch die Änderungen im Grundbuchwesen unberührt bleibt.

§ 5 nennt alle Rechte an Immobilien, auf deren Eintragung die Verordnung anzuwenden ist. Die Nummern 1 bis 3 nennen Eigentumsrechte, die Nummern 4 bis 6 sowie 8 Nutzungsrechte an Grundstücken, Nr. 7 das Recht zur Nutzung von Meeresgebieten und Nr. 9 die Hypothek. Zu beachten ist, dass zwar das Kollektiveigentum an Grundstücken erwähnt ist, nicht jedoch das Staatseigentum an Grundstücken. Letzteres bedarf gemäß § 9 Abs. 2 SachenRG nicht der Eintragung, da sich das Staatseigentum an Grundstücken direkt aus dem Gesetz ergibt und auch nicht übertragen werden kann.⁴⁶ In

³⁶ Werden die Wohnungspreise sofort fallen? (房价马上跌?), China Industrial Economy News (中国产经新闻报) vom 30.1.2014, S. 4.

³⁷ Die einheitliche Eintragung von Immobilien: Albtraum der Verkommenen (不动产统一登记: 贪腐者的噩梦), Southern Weekly (南方周末) vom 5.12.2013, S. 13, 20.

³⁸ Chinesisch „以人查房“.

³⁹ Siehe etwa die Aussagen von CHENG Xiao in: Ziel der Eintragung ist die Bestätigung von Rechten und nicht Steuern zu erheben (登记目的是确权而非征税), Befreiungs-Tageszeitung (解放日报) vom 4.12.2014, S. 9 und SUN Xianzhong in: Entwurf zur Immobilieneintragung – materiell Interessierte können Wohneigentum einsehen (不动产登记征求意见 利害关系人可查房产), Southern Metropolis Daily (南方都市报) vom 16.8.2014, S. 4 sowie CAI Weihua (Fn. 13), S. 45 f.

⁴⁰ Wird die Immobilieneintragung die Wohnungspreise beeinflussen? (不动产登记会影响房价吗), People's Daily (人民日报) vom 27.2.2015, S. 22.

⁴¹ Kritisch zu diesem Umstand HUANG Songyou (Fn. 14), S. 74; WANG Liming (Fn. 32), S. 3. CHENG Xiao (Fn. 10), S. 44 f. erkennt hingegen die Möglichkeit zur Steuererhebung und Regulierung des Immobilienmarktes als eine Funktion der Immobilieneintragung an.

⁴² 不动产登记.

⁴³ Siehe § 19 SachenRG.

⁴⁴ Siehe § 20 SachenRG.

⁴⁵ Die Versiegelung ist eine vom Gericht ausgesprochene Maßnahme, welche die Verfügungsbefugnis des Berechtigten beschränkt, ausführlich dazu CHENG Xiao (Fn. 10), S. 569 ff.

⁴⁶ HUANG Songyou (Fn. 14), S. 72. CHENG Xiao sieht die fehlende Eintragungsfähigkeit des Staatseigentums dennoch kritisch. In der Praxis sei es gerade problematisch, dass sich das Staatseigentum nur allgemein aus dem Gesetz ergebe, nicht jedoch auf das einzelne Grundstück bezogen aus dem Grundbuch; dies ermögliche Kollektiven häufig, das Ihnen gehörige Land unrechtmäßig zu vergrößern, vgl.: Einige Stellungnahmen zur „Vorläufigen Verordnung über die Eintragung von Immobilien (Entwurf)“ (对《不动产登记暂行条例(征求意见稿)》的若干意见), Blogbeitrag vom 16.9.2014, abrufbar unter <http://blog.sina.com.cn/s/blog_555e285b0102v16q.html>, abgerufen am 23.2.2015. Ähnlich GAO Shengping (高圣平), Die Eintragungsfähigkeit von Immobilienrechten (不动产权利的登记能力), Political Science and Law (政治与法律), 2014, Nr. 12, S. 8 ff., S. 9 f.

Konsequenz der Vereinheitlichung des Grundbuchwesens sind neben den ausdrücklich aufgezählten Rechten auch sonstige Rechte an Immobilien, die gemäß (zukünftigen) Gesetzen eintragungspflichtig sind, der Verordnung unterworfen, § 5 Nr. 10.

2. Behördenaufbau und Zuständigkeit

Das neue einheitliche Grundbuchamt wird bei den Behörden für Landressourcen angesiedelt. Die Leitung und Aufsicht übernimmt gemäß § 6 das Ministerium für Landressourcen des Staatsrats. Auf allen Verwaltungsebenen bis hinunter zur Kreisebene sind bei den Volksregierungen Grundbuchämter einzurichten, welche der Weisung der jeweils nächsthöheren Ebene unterstehen. Wie bisher schon wird das Registerwesen also von Behörden betrieben werden, die in die Verwaltungshierarchie eingliedert sind, und nicht von sachlich unabhängigen Institutionen.

Gemäß § 7 ist für die Eintragungen das Grundbuchamt auf Kreisebene zuständig, in dessen Gebiet sich die Immobilie befindet. Größere Städte müssen nicht für jeden Bezirk ein Grundbuchamt einrichten, sondern können die Zuständigkeit einem Grundbuchamt auf Stadtebene übertragen. Berührt eine Immobilie das Gebiet mehrerer Kreise, so sieht § 7 Abs. 2 dafür eine Sonderregelung vor.

Zur Regelung der Eintragung bestimmter Immobilien im Rahmen von Projekten des Staatsrats sowie bei der Nutzung von staatseigenem Land durch Zentralorgane ist gemäß § 7 Abs. 3 das Ministerium für Landressourcen befugt.

II. Grundbuch

Der genaue Aufbau des Grundbuches ist in der Verordnung nicht geregelt. Allerdings hat das Ministerium für Landressourcen gemäß § 8 Abs. 2 einheitliche Muster veröffentlicht.⁴⁷

Laut § 8 Abs. 1 sollen Immobilien anhand ihrer „Immobilieneinheit“ als grundlegender Einheit eingetragen werden, wobei jede Immobilieneinheit eine Kennziffer erhält.⁴⁸ Das Grundbuch soll also nicht nach Personen, sondern nach Immobilien geordnet in Form eines Realfoliums geführt werden.⁴⁹

⁴⁷ Mitteilung des Ministeriums für Landressourcen über die Freigabe der (vorläufigen) Muster von Grundbuch und Urkunden (国土资源部关于启用不动产登记簿证样式(试行)的通知) vom 15.2.2015, Guo Tu Zi Fa (国土资源发) 2015, Nr. 25, abrufbar unter <http://www.mlr.gov.cn/zwgk/zytz/201502/t20150227_1343992.htm>, abgerufen am 27.2.2015.

⁴⁸ Eine Einheit (单位), auch Eintragungseinheit (登记单位) bezeichnet das bestimmte, gegenüber anderen Immobilien derselben Art abgegrenzte Objekt, auf welches sich das dingliche Recht bezieht, also ein bestimmtes Grundstück, ein Haus, ein bestimmtes Seegebiet etc., ausführlich CHENG Xiao (Fn. 10), S. 92 ff.

⁴⁹ CHENG Xiao (程啸), Die Verbindungen zwischen allen Arten von Immobilieneinheiten ordnen (处理好各类不动产单元之间的关系), Land & Resources (国土资源), 2014, Nr. 9, S. 13 f., S. 13.

Aus dem veröffentlichten Grundbuchmuster und den Erläuterungen dazu ergibt sich, dass für jedes Grundstück⁵⁰ beziehungsweise jedes abgegrenzte Stück des Meeres⁵¹ ein Grundbuch angelegt wird. Neben den grundlegenden Informationen zu dem jeweiligen Grundstück beziehungsweise der jeweiligen „Meeresparzelle“ enthält das Grundbuch für jedes daran bestehende dingliche Recht sowie jede darauf befindliche Immobilie und den Rechten an diesen je einen Band⁵². Das Grundbuch für ein bestimmtes Grundstück enthält also beispielsweise einen Band über das Eigentum an dem Grundstück, einen Band über das Recht zur Nutzung des Grundstücks als Bauland und einen Band über das Eigentum an dem darauf errichteten Gebäude. Wird bezüglich eines der eingetragenen Rechte eine Hypothek, Grunddienstbarkeit, Vormerkung, ein Widerspruch oder eine Versiegelung eingetragen, so wird dem jeweiligen Band eine zusätzliche Seite⁵³ hinzugefügt.

Gemäß § 9 soll das Grundbuch grundsätzlich in elektronischer Form geführt werden und in Papierform nur, solange die Voraussetzungen für die elektronische Form nicht erfüllt werden können. In § 8 Abs. 1 des Entwurfs wurde den Grundbuchämtern noch grundsätzlich die Wahl zwischen Papier- und elektronischer Form gegeben.

Nicht im Entwurf vorhanden, aber aufgrund Kritik in der Literatur eingeführt⁵⁴ wurde die Regelung in § 11, welche die Qualifikation der mit der Eintragung befassten Mitarbeiter für diese Aufgaben sicherstellen soll.

§§ 12 und 13 enthalten Vorschriften über Sicherheitsvorkehrungen und zur Aufbewahrung und Wiedererrichtung des Grundbuchs nach Beschädigung oder Zerstörung.

III. Verfahren

1. Überblick

Im dritten Kapitel der Verordnung ist das Eintragungsverfahren geregelt. Dabei wird keinerlei Differenzierung zwischen den verschiedenen Arten von Eintragungen des § 3 noch den verschiedenen eintragungsfähigen Rechten des § 5 vorgenommen. Vielmehr ist ein Verfahren vorgesehen, das für alle Konstellationen gelten soll.⁵⁵

⁵⁰ 宗地.

⁵¹ 宗海.

⁵² 本.

⁵³ 页.

⁵⁴ SUN Xianzhong (Fn. 25), S. 16 f.

⁵⁵ Die Landregistrierungsmethode und Gebäuderegistrierungsmethode beinhalten demgegenüber zunächst allgemeine Vorschriften für das Verfahren und im Anschluss detailliertere Bestimmungen bezogen auf einzelne Rechte und Arten von Eintragungen.

2. Antragstellung

Gemäß bisherigen Regelungen zur Eintragung von Immobilien ist im Grundsatz erforderlich, dass der Antrag auf Eintragung durch beide Parteien gemeinsam gestellt wird; nur in besonders geregelten Ausnahmefällen darf eine Person einen Eintragungsantrag einseitig stellen.⁵⁶ Durch das Erfordernis der gemeinsamen Antragstellung soll sichergestellt werden, dass nur solche Rechtsänderungen eingetragen werden, die tatsächlich dem Willen beider beteiligter Parteien entsprechen.⁵⁷

Es spricht nichts für die Annahme, dass am bisherigen strengen Ausnahme-Regel-Verhältnis zwischen gemeinsamer und einseitiger Antragstellung in der Neuregelung etwas geändert werden soll; daher ist der insoweit unglücklich gewählte Wortlaut⁵⁸ des § 14 Abs. 1 so zu verstehen, dass ein Eintragungsantrag generell gemeinsam zu stellen ist und nur unter den Voraussetzungen einer Ausnahme nach Absatz 2 ein einseitiger Antrag gestellt werden darf.

Die Konstellationen, in denen ein einseitiger Antrag zulässig ist, sind zunächst solche, in denen die Veränderung am betreffenden Recht nicht rechtsgeschäftlich, sondern aufgrund Gesetzes eintritt.⁵⁹ Zum anderen solche, die sich nicht auf eine Rechtsänderung beziehen,⁶⁰ sowie die Berichtigung und der Widerspruch.⁶¹ Die gesetzliche Regelung weiterer solcher Fälle ist nach Nr. 7 möglich.

Der Antrag muss gemäß § 15 Abs. 1 in Anwesenheit vor dem Grundbuchamt gestellt werden. Eine Vertretung ist dabei aber ausdrücklich zulässig. Auch diese Vorschrift dient dazu, gefälschte Eintragungsanträge möglichst auszuschließen.

Nach § 15 Abs. 2 kann der Antrag zurückgenommen werden, bevor die Aufzeichnungen im Grundbuch vorgenommen werden, also bis zur Vollendung der Eintragung gemäß § 21 Abs. 1.⁶²

⁵⁶ Vgl. § 12 Abs. 1 Gebäuderegistrierungsmethode, § 7 Landregistrierungsmethode.

⁵⁷ Vgl. CHENG Xiao (Fn. 10), S. 250.

⁵⁸ Aus ihm ergibt sich das Erfordernis einer gemeinsamen Antragstellung ausdrücklich für den Verkauf eines Rechts und die Bestellung einer Hypothek. Das sog. Aufzählungskomma zwischen 买卖 (Verkauf) und 设定抵押权 (Bestellung einer Hypothek) sowie das nachgestellte 等 (übersetzt mit „etwa“) sprechen für eine nicht abgeschlossene Aufzählung und machen deutlich, dass die Regelung auch für unbenannte weitere Fälle gilt. Dabei bleibt jedoch offen, ob dies nur einige oder alle sonstigen Fälle von Immobilieneintragungen sein sollen.

⁵⁹ Nr. 1–3, 5.

⁶⁰ Nr. 5.

⁶¹ Nr. 6.

⁶² Unklar ist nach dem Wortlaut, ob ein gemeinsamer Antrag auch nur gemeinsam zurückgenommen werden kann. Dafür CHENG Xiao (Fn. 10), S. 256.

3. Unterlagen

Im Rahmen des Eintragungsverfahrens sind von den Antragstellern eine Reihe von Unterlagen einzureichen, die sich aus § 16 ergeben.

Diese umfassen einen schriftlichen Antrag,⁶³ Identitätsnachweise und gegebenenfalls Vollmachtsurkunden sowie Dokumente über die Beschaffenheit der einzutragenden Immobilie.

Darüber hinaus sind gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 3 Nachweise über die Herkunft der Rechtsinhaberschaft und den Eintragungsgrund sowie Urkunden über die Rechtsinhaberschaft beizubringen.

Nachweise über den Eintragungsgrund sind solche schriftlichen Dokumente, die den Eintritt der Tatsachen beweisen, welche die Änderung in dem Sachenrecht begründen, deren Eintragung beantragt wird.⁶⁴ Es handelt sich also üblicherweise um den Vertrag, mittels dem das einzutragende Recht begründet oder übertragen wird, etwa der Kaufvertrag oder der Hypothekenbestellungsvertrag.

Nicht ganz eindeutig ist, was im Unterschied dazu unter Nachweisen über die Herkunft der Rechtsinhaberschaft zu verstehen ist, die ebenfalls einzureichen sind.⁶⁵ Sinnvollerweise können hiermit nur solche Dokumente gemeint sein, mit denen der Antragsteller seine Stellung als Rechtsinhaber in solchen Fällen beweist, in denen er diese durch Erbschaft, Vermächtnis oder eine (schieds-)gerichtliche Entscheidung bereits wirksam erlangt hat und nun sich selbst als Berechtigten eintragen lässt, also Testamente, Erbscheine und Titel.⁶⁶

Weiterhin muss auch die Urkunde über die Rechtsinhaberschaft an der Immobilie⁶⁷ vorgelegt werden.⁶⁸ Diese Regelung entspricht inhaltlich den

⁶³ Dieser besteht aus einem ggf. von beiden Antragstellern auszufüllenden Formular, vgl. dazu das vom Ministerium für Landressourcen veröffentlichte Muster (Fn. 47).

⁶⁴ CHENG Xiao (Fn. 10), S. 254.

⁶⁵ CHENG Xiao (Fn. 46) empfiehlt daher, diesen Teil der Vorschrift zu streichen.

⁶⁶ Als Nachweise über die Herkunft eines Rechts lassen sich nach dem Wortlaut freilich auch diejenigen Verträge begreifen, aufgrund derer die nunmehr veräußernde Partei das Recht ihrerseits erlangt hat. Dass die Vorschrift aber so verstanden werden soll, scheint fernliegend, denn der Veräußerer muss bei der Eintragung ohnehin auch seine Urkunde über die Rechtsinhaberschaft vorlegen.

⁶⁷ Diese wird auch als „Zertifikat über die Zuordnung der Rechte an unbeweglichen Sachen“ übersetzt, vgl. § 17 SachenRG in der deutschen Übersetzung von ZHOU Mei, QI Xiaokun, Sebastian Lohse, LIU Qingwen, (Fn. 3).

⁶⁸ Eine solche Urkunde ist nach den Regeln dieser Verordnung im Anschluss an die Eintragung auszustellen, vgl. § 21 Abs. 2; die bisherigen Regelungen enthalten ähnliche Vorschriften. Gemäß § 17 SachenRG ist die Urkunde der Nachweis, dass der genannte Berechtigte das bezeichnete dingliche Recht innehat. Weicht der Inhalt der Urkunde von einer Eintragung im Grundbuch ab, ist jedoch (widerleglich) das Grundbuch maßgeblich.

bisherigen Vorschriften zur Eintragung von Immobilien sowie § 11 SachenRG, demgemäß Nachweise über die Rechtsinhaberschaft einzureichen sind.

Eine neue Kategorie von Unterlagen sind auch diejenigen über die materiellen Interessen Dritter, wobei sich nicht erschließt, was diese umfassen soll.⁶⁹

4. Annahme

Wird ein Eintragungsantrag gestellt, prüft das Grundbuchamt zunächst seine Zuständigkeit und die Vollständigkeit und Ordnungsgemäßheit der Antragsunterlagen und nimmt je nach Ergebnis den Antrag an, lehnt ihn ab oder verlangt Vervollständigung der Unterlagen (§ 17).

Dieser Abschnitt des Verfahrens war im Entwurf noch als vorläufige Prüfung bezeichnet worden und binnen fünf Werktagen durchzuführen.⁷⁰ In den Erklärungen zum Entwurf wurde diese Fristbindung als Errungenschaft des „Prinzips der Erleichterungen für die Bevölkerung“ gerühmt,⁷¹ in der erlassenen Verordnung selbst unterliegt die Annahmehandlung aber keiner Fristbindung mehr.

In diesem Zusammenhang enthielt der Entwurf eine weitere Vorschrift, die in der Verordnung jedoch fehlt. In § 18 Abs. 2 des Entwurfs war vorgesehen, dass in dem Fall, dass über das dasselbe Recht an einer Immobilie mehrere Anträge gestellt werden, die Vornahme der Eintragungen in der zeitlichen Reihenfolge der Annahme der Anträge zu erfolgen hat.⁷² Weshalb der Fall der mehrfachen Antragstellung nunmehr überhaupt nicht geregelt ist, ist nicht ersichtlich.⁷³

5. Prüfung des Antrags

Nach der Annahme des Antrages erfolgt dessen Prüfung durch das Grundbuchamt. Die grundlegende formellgesetzliche Vorschrift hierzu ist § 12 SachenRG, in dem die Aufgaben des Registerorgans geregelt sind, der jedoch keine Details enthält über das genaue Prüfungsprogramm, die Voraussetzungen für die Vornahme der Eintragung und die Gründe, aus denen ein Antrag abgelehnt werden darf.⁷⁴

Bei der Deutung der Norm ist insbesondere umstritten, welchen Umfang die Prüfung des Registerorgans haben soll. Die zentrale Frage ist dabei, ob die vorzunehmende Prüfung des Eintragungsantrages formeller oder materieller Natur ist, also ob die Behörde nur prüft, ob die eingereichten Unterlagen den gesetzlichen Anforderungen entsprechen und sich aus ihnen die für die Eintragung maßgeblichen Tatsachen ergeben oder ob sie weitergehend auch die der Eintragung zugrundeliegenden materiellrechtlichen Vorgänge untersucht und dabei insbesondere feststellt, ob die einschlägigen Willenserklärungen wirksam sind.⁷⁵ Die maßgeblichen Erwägungen sind dabei die Schnelligkeit und Effizienz des Eintragungsvorgangs einerseits und die Vermeidung von unrichtigen Eintragungen andererseits.

Die Existenz einer materiellen Prüfungskompetenz wird begründet mit den gemäß § 11 SachenRG einzureichenden Unterlagen, die auch Verträge, Urteile etc. umfassen können, der Möglichkeit des Registerorgans, die Parteien zu befragen und örtliche Überprüfungen anzustellen sowie der Haftung des Organs für unrichtige Eintragungen (§ 21 Abs. 2 SachenRG), die nur bei einer inhaltlichen Prüfung Sinn mache.⁷⁶ Nach anderer Ansicht ergibt sich aus der Vorschrift im Grundsatz eine formelle Prüfung der eingereichten Unterlagen und nach § 12 Abs. 2 eine nur subsidiär mögliche materielle Prüfung im Bedarfsfall.⁷⁷ Nach einer weiteren Ansicht obliegt dem Registerorgan nur die Entscheidung, ob gemäß den Eintragungsregeln dem Eintragungsantrag stattzugeben ist oder nicht; diese Entscheidung beruhe aber keinesfalls auf einer Beurteilung der materiellen Rechtsbeziehungen.⁷⁸

Aus den für die Prüfung des Antrages und die Entscheidung über die Eintragung maßgeblichen Vorschriften der Verordnung in §§ 18, 19 und 22 ergibt sich für diese Streitfrage keine eindeutige Antwort. Vielmehr bleibt die Verordnung in ihrer

ben wahrnehmen: 1. die vom Antragsteller vorgelegten Urkunden zum Nachweis der Zuordnung des Rechts und die anderen erforderlichen Unterlagen prüfen; 2. den Antragsteller um Auskunft zu den einschlägigen einzutragenden Punkten ersuchen; 3. die einschlägigen Punkte wahrheitsgemäß und unverzüglich eintragen; 4. andere durch Gesetz oder durch Verwaltungsrechtsnorm bestimmte Amtsaufgaben. Bedürfen Umstände zu der unbeweglichen Sache, die von der beantragten Eintragung betroffen ist, weitergehender Nachweise, so kann das Registerorgan vom Antragsteller die Ergänzung der Unterlagen verlangen; bei Bedarf ist eine örtliche Überprüfung vorzunehmen.“ (Deutsche Übersetzung von ZHOU Mei, QI Xiaokun, Sebastian Lohsse, LIU Qingwen, siehe Fn. 3).

⁶⁹ CHENG Xiao (Fn. 46) empfiehlt, diesen Punkt ersatzlos zu streichen.
⁷⁰ Vgl. § 15 Abs. 1 Entwurf.
⁷¹ Siehe Erklärung (Fn. 34), Teil 2 Nr. 3.
⁷² Diese Regelung wurde auch auf dem Symposium „Grundstücksrechte und Grundbuchrecht in einer modernen Wirtschaft“ im Rahmen des deutsch-chinesischen Rechtsstaatsdialogs im September 2014 in Leipzig diskutiert; von deutscher Seite wurde vorgeschlagen, auf den Eingang des Antrags statt auf dessen Annahme abzustellen.

⁷³ Bisherige Regelungen zur Eintragung von Immobilien enthielten ebenfalls keine Bestimmungen zur Reihenfolge der Behandlung von Anträgen. Hier wurde gefordert, dass nach der Reihenfolge der Annahme vorgegangen werden solle – also genau entsprechend der im Entwurf vorgesehenen Bestimmung, CHENG Xiao (Fn. 10), S. 271.
⁷⁴ „§ 12 SachenRG: Das Registerorgan muss die folgenden Amtsaufga-

⁷⁵ Wie genau zwischen den Begriffen der formellen und materiellen Prüfungskompetenz zu unterscheiden ist, ist im Einzelnen ebenso umstritten, vgl. Darstellung bei SHEN Kaiju (沈开举) (Hrsg.), Forschung zur Reform des Bodensystems in China (中国土地制度改革研究), Beijing 2014, S. 101 f.
⁷⁶ HUANG Songyou (Fn. 14), S. 80; CAO Wei (曹巍), Research About The Examination Mode For Building Title Registration (房屋权属登记的审查方式研究), Law Science Magazine (法学杂志), 2009, Nr. 11, S. 67 ff.; SHEN Kaiju (Fn. 75), S. 105.
⁷⁷ SUN Xianzhong (Fn. 25), S. 18 f.
⁷⁸ CHENG Xiao (Fn. 10), S. 295 ff.

Klarheit hinsichtlich der genauen Voraussetzungen, unter denen eine Eintragung antragsgemäß vorzunehmen oder abzulehnen ist, weit hinter bisherigen Rechtsakten zurück.⁷⁹

Die Prüfungstätigkeit des Grundbuchamtes auf Grundlage der Verordnung kann sich auf drei Bereiche erstrecken, nämlich die Prüfung anhand der eingereichten Unterlagen, die Inaugenscheinnahme der Immobilie sowie die Vornahme von Untersuchungen.

a) Prüfungsumfang § 18

Zwingend ist die Prüfung gemäß § 18, die anhand der eingereichten Eintragungsunterlagen erfolgt und sich auf die in § 18 Nr. 1 genannten Unterlagen zur Beschreibung des Zustandes der Immobilie, die gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 4 einzureichen sind, bezieht sowie auf die in § 18 Nr. 2 erwähnten Nachweisunterlagen und Dokumente, die sich auf die Antragsunterlagen nach § 16 Abs. 1 Nr. 2, 3 und 5 beziehen.

Gemäß § 18 Nr. 2 ist vom Grundbuchamt zu prüfen, ob die eingereichten Unterlagen mit dem Inhalt der beantragten Eintragung übereinstimmen, also ob sich die im Antrag behaupteten Tatsachen aus den Unterlagen ergeben. Bei der Übertragung eines Rechts beispielsweise ist festzustellen, ob sich die Berechtigung der verfügenden Partei aus der Urkunde über die Rechtsinhaberschaft ergibt und ob sich aus dem Dokument zum Nachweis des Eintragungsgrundes – etwa einem Kaufvertrag – ergibt, dass das Recht an die andere Partei übertragen werden soll. Bemerkenswert ist, dass nach dem Wortlaut Voreintragungen im Grundbuch nicht maßgeblich für die Prüfung sind, sondern die entscheidenden Feststellungen allein anhand der eingereichten Unterlagen getroffen werden sollen. Nach dieser Vorschrift könnte sich ein Antragsteller gegenüber dem Grundbuchamt nicht darauf berufen, dass er als Berechtigter dort eingetragen ist, solange er die entsprechende Urkunde nicht

vorweisen kann. Umgekehrt müsste sein Antrag bewilligt werden, wenn er zwar laut Grundbuch nicht berechtigt ist, er aber eine Urkunde über die Rechtsinhaberschaft besitzt. Im Vorfeld der Verabschiedung der Verordnung wurde diese Regelung kritisiert; Grundlage der Prüfung des Antrags solle dessen Vereinbarkeit mit bestehenden Eintragungen im Grundbuch sein.⁸⁰ Dem ist auch deshalb zuzustimmen, weil sich aus § 17 SachenRG ergibt, dass bei Abweichungen zwischen Grundbucheintragung und Urkunde über die Rechtsinhaberschaft die Eintragung maßgeblich ist, solange nicht deren Unrichtigkeit bewiesen ist. Auch im Eintragungsverfahren nach der Gebäuderegistrierungsmethode ist es notwendige Bedingung für die Vornahme der Eintragung, dass die beantragte Eintragung mit bestehenden Voreintragungen im Einklang steht.⁸¹

Nach § 18 Nr. 1 ist zu prüfen, ob die Unterlagen, welche die natürliche Beschaffenheit der Immobilie beschreiben, mit der Immobilie übereinstimmen. Hiermit ist wohl gemeint, dass das Grundbuchamt überprüft, ob die betreffende Immobilie richtig bezeichnet wurde und nicht etwa, dass es die Angaben über Fläche und Grenzen vor jeder Eintragung am Objekt selbst nachzuprüfen hat.⁸²

Nach § 18 Nr. 3 ist außerdem zu prüfen, ob der Eintragungsantrag gegen Bestimmungen von Gesetzen oder Verwaltungsrechtsnormen verstößt. In der Entwurfsfassung war die Prüfung des Antrags beschränkt auf einen Verstoß gegen zwingende Bestimmungen.⁸³

Anders als im Entwurf vorgesehen,⁸⁴ gehört es nach § 18 nun nicht ausdrücklich zum Prüfungsprogramm des Grundbuchamtes festzustellen, ob Streitigkeiten über die Rechtsinhaberschaft an der Immobilie bestehen, deren Eintragung beantragt wird. Eine solche Prüfung dürfte aber gleichwohl erfolgen, da das Bestehen von ungelösten Streitigkeiten über die Rechtsinhaberschaft in der erlassenen Fassung wie schon im Entwurf⁸⁵ gemäß § 22 Nr. 2 ein zwingender Grund zur Versagung der Eintragung ist.

b) Inaugenscheinnahme und Untersuchung

Das Grundbuchamt ist nicht auf die Prüfung der eingereichten Unterlagen beschränkt, sondern kann sich gemäß § 19 in bestimmten Fällen selbst Informationen beschaffen, indem es die Immobilie in Augenschein nimmt oder Untersuchungen durchführt.

⁷⁹ Als vorbildlich formuliert kann man demgegenüber beispielsweise § 20 Gebäuderegistrierungsmethode bezeichnen: „§ 20 Wenn der Registrierungsantrag die folgenden Bedingungen erfüllt, muß das Gebäuderegisterorgan registrieren und die beantragten Eintragungen im Gebäuderegister vornehmen: 1. Antragsteller und die in den nach dem Recht eingereichten Unterlagen vermerkten Subjekte stimmen überein; 2. das Gebäude, dessen erstmalige Registrierung beantragt wird, und die Einträge in den von den Antragstellern zum Nachweis der Bauleitplanung eingereichten Unterlagen stimmen überein; bei Anträgen auf andere Registrierungen stimmen [die Angaben über] die Gebäude mit den Angaben im Gebäuderegister überein; 3. der Inhalt der beantragten Registrierung stimmt mit den in den betreffenden Unterlagen nachgewiesenen Tatsachen überein; 4. die beantragten Eintragungen stehen nicht in Widerspruch mit den im Gebäuderegister verzeichneten Rechten am Haus; 5. es liegen keine Umstände vor, unter denen nach der vorliegenden Methode nicht registriert wird. Wenn der Registrierungsantrag eine im vorigen Absatz aufgeführte Bedingung nicht erfüllt, darf das Gebäuderegisterorgan nicht registrieren und muß die Gründe dafür den Antragstellern schriftlich mitteilen.“ (Deutsche Übersetzung von Frank Münzel, siehe Fn. 6)

⁸⁰ CHENG Xiao (Fn. 46).

⁸¹ Dort § 20 Abs. 1 Nr. 4, siehe Fn. 79.

⁸² Letzterer Fall entspräche in der Sache einer Inaugenscheinnahme der Immobilie, die in § 19 Abs. 1 gesondert geregelt ist.

⁸³ Siehe § 16 Nr. 4 Entwurf.

⁸⁴ Dort § 16 Nr. 3.

⁸⁵ § 20 Nr. 2.

Durch die Inaugenscheinnahme nach Abs.1 wird dem Grundbuchamt ermöglicht, die Angaben über die Beschaffenheit der Immobilie inhaltlich nachzuprüfen und jedenfalls insoweit eine materielle Prüfung vorzunehmen.⁸⁶ Die Fälle, in denen eine solche Prüfung nach den Beispielen in § 19 Abs. 1 angezeigt ist, umfassen diejenigen, in denen der physischen Beschaffenheit der Immobilie eine besondere Bedeutung zukommt, etwa weil die Informationen überhaupt erstmalig ins Grundbuch aufgenommen werden.

Neben den ausdrücklich erwähnten Fällen ist die Inaugenscheinnahme auch immer dann zulässig, wenn das Grundbuchamt dies für nötig hält. Diese Ausgestaltung als Ermessensentscheidung ist in Hinblick auf die bei Verfahrensvorschriften erforderliche Bestimmtheit kritisch zu sehen.⁸⁷ In der zugrundeliegenden Vorschrift des § 12 Abs. 2 SachenRG ist die Möglichkeit der Inaugenscheinnahme auf die nicht näher ausgeführte Situation der „Notwendigkeit“⁸⁸ beschränkt. In § 19 Gebäuderegistrierungsmethode ist ebenfalls eine Regelung enthalten, die jedoch eine Inaugenscheinnahme in den angeführten Fällen zwingend vorschreibt.

Zusätzlich zur Inaugenscheinnahme hat das Grundbuchamt nach § 19 Abs. 2 die Befugnis, Untersuchungen durchzuführen, wenn Eintragungsanträge Rechte betreffen, über die möglicherweise Streitigkeiten bestehen oder wenn möglicherweise materielle Interessen Dritter betroffen sind. Voraussetzungen, Ziele und Umfang dieser Untersuchungen bleiben jedoch vollkommen unklar.

Die Möglichkeit zur Untersuchung möglicher Streitigkeiten über die Rechtsinhaberschaft korrespondiert mit der Vorgabe in § 22 Nr. 2, die Eintragung zwingend zu versagen, wenn ungelöste Streitigkeiten über die Rechtsinhaberschaft bestehen. Die Untersuchung kann also einerseits das Ergebnis haben, dass eine Streitigkeit besteht, oder andererseits den Verdacht bestehender Streitigkeiten auszuräumen. Zu der sicheren Feststellung, dass keine ungelösten Streitigkeiten über die Rechtsinhaberschaft bestehen, kann das Grundbuchamt wohl nur kommen, wenn es die Rechtsverhältnisse eingehend untersucht und insoweit eine materiellrechtliche Prüfung vornimmt.

Die Verordnung trifft keinerlei Regelung zu der Frage wie sich bestehende materielle Interessen anderer Personen auf die Entscheidung über den Eintragungsantrag auswirken sollen. Daher bleibt auch

im Dunkeln, was der Sinn und das Ergebnis von Untersuchungen solcher Interessen sein soll.

c) Ablehnungsgründe

§ 22 regelt die Fälle, in denen ein Eintragungsantrag zwingend abzulehnen ist. Der Wortlaut lässt jedoch die Möglichkeit offen, dass das Grundbuchamt die Befugnis hat, aus anderen Gründen eine Eintragung zu versagen.

IV. Gemeinsame Nutzung und Schutz der Eintragungsinformation

Das 4. Kapitel enthält Regelungen für zwei unterschiedliche Instrumente zur Nutzung von Eintragungsinformationen.

1. Einsichtnahme

In §§ 27, 28 ist eine Möglichkeit der zweckgebundenen Einsichtnahme in Eintragsdaten vorgesehen. Diese steht den Berechtigten und materiell Interessierten offen.

Der Inhalt des § 27 Abs. 1 ist durch § 18 SachenRG vorgegeben, dessen Wortlaut nahezu identisch ist. Schon aufgrund dieser Vorgabe einer beschränkten Möglichkeit der Einsichtnahme in das Grundbuch war die in den Medien diskutierte Möglichkeit ausgeschlossen, jedermann Grundbuchdaten zur Einsicht offenzulegen, und so gezielt die Suche nach dem Immobilienbesitz einzelner Personen zu ermöglichen.

Nach herrschender Meinung ist mit „Berechtigter“ nur der dinglich Berechtigte, also der Inhaber des jeweiligen eingetragenen Rechts gemeint und nicht auch derjenige, der einen schuldrechtlichen Anspruch auf das Recht hat.⁸⁹

Wie weit der Kreis der materiell Interessierten⁹⁰ zu ziehen ist, wird nicht einheitlich beurteilt. Eine Ansicht fasst darunter die Parteien und potentiellen Parteien eines Geschäfts mit der betreffenden Immobilie⁹¹, andere verstehen darunter allgemeiner all jene, die mit der eingetragenen Immobilie ein tatsächliches Interesse verbindet oder bei denen sich das Ergebnis eines Eintragungsvorgangs auf die Existenz oder Realisierung eines Interesses auswirkt, wie etwa vorkaufsberechtigte Mieter, Kreditgeber oder Gläubiger, die bereits Klage erhoben haben.⁹²

⁸⁶ SUN Xianzhong (Fn. 25), S. 19 f.

⁸⁷ CHENG Xiao (Fn. 46).

⁸⁸ In der Übersetzung von ZHOU Mei, QI Xiaokun, Sebastian Lohse, LIU Qingwen, (Fn. 74) übersetzt als „Bedarf“.

⁸⁹ HUANG Songyou (Fn. 14), S. 97; ebenso CHENG Xiao (Fn. 10), S. 239 f. mit der Ansicht, dass präziser nur der Buchberechtigte gemeint ist.

⁹⁰ 利害关系人, wörtlich: Personen mit Nutzen-Schaden-Beziehung.

⁹¹ WANG Liming (王利明) in WANG Liming (王利明), YIN Fei (尹飞), CHENG Xiao (程啸), Lehrbuch des chinesischen Sachenrechts (中国物权法教程), Beijing 2007, S. 107.

⁹² HUANG Songyou (Fn. 14), S. 97 f.; ähnlich CHENG Xiao (Fn. 10), S. 243 f., der eine rechtliche materielle Verbindung zu der eingetragenen Immobilie für maßgeblich hält.

Potentielle Käufer, die noch keine besondere Rechtsposition innehaben, sollen hingegen nicht als materiell Interessierte gelten; sie könnten gegebenenfalls mit Gestattung des Berechtigten Einsicht nehmen.⁹³

Zur Klarstellung wäre hier eine ausführlichere Regelung, die über die bloße Wiedergabe des Wortlauts des SachenRG hinausgeht, wünschenswert gewesen.⁹⁴

Neben den Berechtigten und materiell Interessierten haben nach § 27 Abs. 2 auch Behörden die Möglichkeit, Einsicht in die Eintragungsdaten zu erhalten, die im Zusammenhang mit der Untersuchung oder Behandlung einer Angelegenheit stehen.

Jede Einsichtnahme unterliegt gemäß § 28 einer strengen Zweckbindung. Die eingesehenen Daten dürfen nur zu dem Zweck verwendet werden, der dem Grundbuchamt vor Einsichtnahme angegeben werden muss. Eine Weitergabe der Daten ist untersagt.

2. Datennutzung über die Informationsplattform

Ein besonderer Schwerpunkt des vierten Kapitels liegt auf der Errichtung und Nutzung einer Informationsplattform. Diese soll gemäß § 23 vom Ministerium für Landressourcen eingerichtet werden und die eingetragenen Informationen aller Grundbuchämter enthalten. Die Informationen sollen dann Behörden auf allen Ebenen der Verwaltungshierarchie in Echtzeit zur Verfügung stehen.

Neben den Grundbuchinformationen sollen gemäß § 24 Abs. 1 auch die Genehmigungs- und Geschäftsinformationen all derjenigen Behörden in die Plattform eingespeist werden, die mit der Nutzung von Immobilien im weiten Sinne dieser Verordnung befasst sind. Die Informationsplattform geht also von ihrem Umfang her weit über ein elektronisches Grundbuch hinaus.

Die auf der Plattform befindlichen Daten sollen gemäß § 24 Abs. 2 einerseits von den Grundbuchämtern im Rahmen von Eintragungsanträgen genutzt werden. Von Antragstellern dürfen sie das Einreichen solcher Informationen nicht verlangen, die sie im Rahmen der Informationsnutzung mit Hilfe der Plattform erlangen können. Dies ist als Maßnahme zur Schaffung von Erleichterungen für die Bürger gedacht.⁹⁵

Gemäß § 25 sollen die Informationen der Plattform aber andererseits auch von nahezu allen Be-

hörden, die der inneren Verwaltung angehören, im gegenseitigen Austausch gemeinsam genutzt werden.

Diese gemeinsame Nutzung⁹⁶ der Informationen über Immobilieneintragung⁹⁷ in Echtzeit ist dem Wortlaut und der Systematik nach etwas Anderes als die bereits erläuterte⁹⁸ Einsichtnahme⁹⁹ in Eintragungsdaten von Immobilien¹⁰⁰. Statt der Zweckbindungsregelung des § 28 gilt bei der gemeinsamen Nutzung gemäß § 26 bloß eine besondere Geheimhaltungspflicht. Damit haben die in § 24 genannten Behörden offenbar die gegenüber der Einsichtnahme stark erweiterte Möglichkeit, über die Informationsplattform anlasslos jederzeit auf die dort gespeicherten Informationen zuzugreifen.

V. Rechtliche Verantwortung

Kapitel 5 enthält Vorschriften zur rechtlichen Verantwortung des Grundbuchamts, seiner Mitarbeiter, Parteien des Eintragungsverfahrens sowie der Einzelpersonen und Stellen, die Eintragungsdaten nutzen oder einsehen.

§ 29 verweist für den Ersatz von Schäden, die anderen Personen entstehen, wenn entweder das Grundbuchamt einen Eintragungsfehler verursacht oder die Parteien falsche Unterlagen vorlegen, auf die Anspruchsgrundlage des SachenRG. Die dort maßgebliche Vorschrift ist § 21. Durch diesen bloßen Verweis auf das Sachenrecht werden in Bezug auf die Verantwortlichkeit des Grundbuchamts für Eintragungsfehler keine klaren Verhältnisse geschaffen, insbesondere wird der Streit darüber, ob die Haftung des Registerorgans nach dieser Vorschrift Verschulden voraussetzt oder verschuldensunabhängig eintritt, offengelassen.¹⁰¹

§ 30 normiert eine Schadensersatzpflicht für Mitarbeiter des Grundbuchamtes im Falle von Manipulationen des Grundbuchs und enthält den Hinweis auf die nicht näher ausgeführte Möglichkeit einer Strafbarkeit.

Ähnlich regeln § 31 und § 32 Schadensersatzfolgen, Einziehung, Beschlagnahme sowie Sanktionen im Zusammenhang mit Fälschungen und Veränderungen von Urkunden beziehungsweise mit Fehlverhalten bei der Nutzung der Eintragungsinforma-

⁹⁶ 共享.

⁹⁷ 不动产登记信息.

⁹⁸ Siehe soeben (B. IV. 1.)

⁹⁹ 查询.

¹⁰⁰ 不动产登记资料.

¹⁰¹ Die Rechtsprechungspraxis geht zumindest im Falle der Eintragung von Hauseigentum inzwischen von einer Verschuldenshaftung aus, vgl. §§ 12, 13 Bestimmungen des Obersten Volksgerichts zu einigen Fragen bei der Behandlung von Fällen der Eintragung von Häusern (最高人民法院关于审理房屋登记案件若干问题的规定) vom 2.8.2010, Fa Shi (法释), 2010, Nr. 15; Ausführlich zum Streitstand mit weiteren Nachweisen CHENG Xiao (Fn. 10), S. 599 ff.

⁹³ CHENG Xiao (Fn. 10), S. 243.

⁹⁴ Ebenso WANG Liming (Fn. 32), S. 6.

⁹⁵ Erklärung (Fn. 34), Teil 2 Nr. 3.

tionen, die im Rahmen der gemeinsamen Nutzung oder Einsichtnahme erlangt wurden.

VI. Ergänzende Bestimmungen

In Ergänzung zu § 4 Abs. 3 der Verordnung bestimmt § 33 Abs. 1, dass Urkunden, die nach bisherigem Recht erteilt wurden, sowie bis dato angefertigte Register ihre Gültigkeit behalten. Dies bedeutet, dass weder eine Neueintragung notwendig ist noch eine Pflicht besteht, alte Urkunden gegen neue einzutauschen.¹⁰² Für die Eintragung von Rechten zur übernommenen Bewirtschaftung von Grundstücken in Dörfern gelten besondere Übergangsregeln.¹⁰³

§ 34 ermächtigt das Ministerium für Landressourcen zum Erlass von Ausführungsbestimmungen. Medienberichten zufolge wurde bereits kurz nach Veröffentlichung der Verordnung mit den Arbeiten zu einem Entwurf für die Ausführungsbestimmungen gearbeitet.¹⁰⁴ Der Entwurf soll zum gegenwärtigen Stand 15 Kapitel und 186 Paragraphen enthalten.¹⁰⁵ Es steht also zu erwarten, dass die Ausführungsbestimmungen ähnlich der bisherigen Land- beziehungsweise Gebäuderegistrierungsmethode neben allgemein gehaltenen Bestimmungen auch besondere Verfahrensvorschriften für die unterschiedlichen Eintragungsarten und eintragungsfähigen Rechte enthalten werden.

Entsprechend der Funktion als vereinheitlichende Normierung aller Eintragungstätigkeiten genießt die Verordnung gemäß § 35 Vorrang vor allen früheren Verwaltungsrechtsnormen, die Regelungen zur Eintragung von Immobilien enthalten.

C. Zusammenfassung

Mit dem Erlass der Verordnung wird dem chinesischen Zivilrecht ein weiterer Baustein hinzugefügt, indem das Grundbuchrecht eine neue Grundlage erhält. Dass nunmehr ein einziger Behördenzweig für alle Eintragungstätigkeiten zuständig ist und Regeln für das Eintragungsverfahren in detaillierterer Weise als bisher einer einzigen

Rechtsquelle entnommen werden können, darf als wichtiger Schritt für die Rechtssicherheit im Zusammenhang mit Immobiliengeschäften angesehen werden. Die Verordnung bleibt jedoch hinter ihren Möglichkeiten zurück. Inhaltlich beschränkt sie sich überwiegend auf allgemein gehaltene Vorschriften, die keine praktisch handhabbaren Regelungen für den Ablauf von Immobilieneintragungen beinhalten, sondern nur einen Rahmen für weitere Rechtsakte wie die erwarteten Ausführungsbestimmungen festlegen. Dabei werden allerdings einige grundsätzliche Fragen auch von diesem Rechtsakt nicht beantwortet. So wurde etwa die Gelegenheit nicht genutzt, Klarheit über den Prüfungsumfang des Grundbuchamtes oder den Grund der Haftung des Grundbuchamtes für unrichtige Eintragungen zu schaffen. Im Entwurf angelegte Maßnahmen, welche die Rechtssicherheit erhöht hätten, wie die Fristbindung der Annahmemeinbarung oder die Regelung über die Reihenfolge der Bearbeitung von Anträgen, wurden hingegen ersatzlos gestrichen.

Der ganz große Wurf wurde mit der Immobilieneintragungsverordnung somit nicht gemacht. Wie schon die Titulierung der Verordnung zeigt, ist hier zunächst eine vorläufige Grundlage geschaffen worden, auf welcher in Zukunft weiter aufgebaut werden kann.

Inwieweit mit dem Erlass der Verordnung jenseits ihrer Funktion im System des chinesischen Zivilrechts auch politische Ziele wie die Steuerung der Immobilienpreise und die Bekämpfung der Korruption erreicht werden sollen und wie erfolgreich diese umgesetzt werden können, wird sich in Zukunft zeigen. Mit der einzurichtenden Informationsplattform, auf die eine Vielzahl von Behörden werden zugreifen können, wird jedenfalls ein Instrument geschaffen, das zu Zwecken genutzt werden kann, die über jene eines Grundbuches weit hinausgehen.

¹⁰² Mitteilung des Ministeriums für Landressourcen über die Umsetzung und Durchführung der „Vorläufigen Verordnung über die Eintragung von Immobilien“ (Fn. 33).

¹⁰³ Laut der Aussage von WANG Guanghua (王广华), dem Direktor des Immobilieneintragungsamtes beim Ministerium für Landressourcen, soll eine Übergangsfrist von fünf Jahren bestehen, bis auch die Rechte zur übernommenen Bewirtschaftung in das System der einheitlichen Immobilieneintragung eingegliedert werden, People's Daily vom 27.2.2015 (Fn. 23).

¹⁰⁴ Ausführungsbestimmungen zur Immobilieneintragung schon in Entwurfsform (不动产登记实施细则已形成草案), Wirtschaftsberichte des 21. Jahrhunderts (21世纪经济报道) vom 31.12.2014, S. 6.

¹⁰⁵ Vertreter von acht Ministerien versammeln sich zur Besprechung von Ausführungsbestimmungen für Immobilieneintragungen (八部委集中研讨不动产登记实施细则), Erste Tageszeitung für Finanzen (第一财经日报) vom 12.2.2015, <<http://www.yicai.com/news/2015/02/4575352.html>>, eingesehen am 21.2.2015.