

Botschaft des Regierungsrates  
an den Grossen Rat

B 149

---

**zum Entwurf einer Änderung  
des Grundbuchgesetzes und  
damit zusammenhängender  
Erlassänderungen**

## Übersicht

*Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat eine Änderung des Grundbuchgesetzes und damit zusammenhängender Erlassänderungen. Nach dem heute geltenden Recht werden die Grundbuchgeschäfte erst nach Bezahlung der Grundbuchgebühren und der Handänderungssteuern in das Grundbuch eingetragen. Das führt oft dazu, dass die Grundbuchgeschäfte während Wochen oder Monaten nicht definitiv erledigt werden können. Die langen Bearbeitungszeiten bei der Erledigung von Grundbuchgeschäften führen im Rechtsverkehr mit Grundstücken zu Rechtsunsicherheit. Auch können beim heutigen Geschäftsablauf die technischen Möglichkeiten des EDV-Grundbuchs nicht voll genutzt werden.*

*Künftig sollen im Kanton Luzern die Grundbuchgeschäfte sofort, das heisst vor der Bezahlung der Grundbuchgebühren und der Handänderungssteuern, in das Grundbuch eingetragen werden können. Um die Bezahlung der Gebühren und Steuern sicherzustellen, sind gleichzeitig besondere Massnahmen vorzusehen, wie beispielsweise die solidarische Haftbarkeit oder ein gesetzliches Pfandrecht. Mit dem neuen System können die Bearbeitungszeiten bei allen Grundbuchgeschäften erheblich reduziert werden. Dies führt bei den Grundbuchämtern zu einer Effizienzsteigerung und damit zu mehr Kundenfreundlichkeit.*

*Im zweiten Teil der Vorlage geht es um die Abschaffung der Volkswahl der Grundbuchverwalterinnen und -verwalter. In den Grundbuchkreisen mit vollständig eingeführtem Grundbuch (Luzern-Stadt, Luzern-Land, Hochdorf) werden die Grundbuchverwalterinnen und -verwalter vom Volk gewählt. Dagegen ist das Obergericht Wahlbehörde für die Grundbuchverwalterinnen und -verwalter in den Grundbuchkreisen, in welchen das Grundbuch noch nicht vollständig eingeführt ist (Sursee, Willisau und Entlebuch). Die Volkswahl der Grundbuchverwalterinnen und -verwalter ist heute weder aus sachlicher noch ausführungsmässiger Sicht gerechtfertigt. Sie soll deshalb abgeschafft werden. Das Obergericht, das Aufsichtsbehörde im Grundbuchwesen ist, soll künftig sämtliche Grundbuchverwalterinnen und -verwalter wählen können.*

# Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Änderung des Grundbuchgesetzes und damit zusammenhängender Erlassänderungen.

## I. Sofortige Eintragung der Grundbuchgeschäfte

### 1. Ausgangslage

Im Jahre 1997 waren bei den kantonalen Grundbuchämtern rund 20 000 Grundbuchanmeldungen, davon ca. 5000 Handänderungen, zu verarbeiten. Sämtliche grundbuchlichen Verrichtungen (u. a. Eintragungen und Löschungen von Dienstbarkeiten, Grundpfandrechten, Anmerkungen, Vormerkungen, Grund- und Stockwerkeigentum) dürfen heute im Kanton Luzern erst dann in das Grundbuch eingetragen werden, wenn die entsprechenden Grundbuchgebühren bar bezahlt sind. Ausnahmsweise kann sich das Grundbuchamt mit der Sicherstellung der Gebühren begnügen (§ 23 Abs. 7 des Grundbuchgesetzes, GBG; SRL Nr. 225). Bei den Handänderungen muss zudem zwingend der Ausweis über die Bezahlung oder die Sicherstellung der geschuldeten Handänderungssteuer geleistet sein, bevor der Grundbucheintrag vorgenommen werden darf (§ 29 GBG).

Beim heutigen Geschäftsablauf können die angemeldeten Geschäfte nicht in einem einzigen Arbeitsgang verarbeitet werden. Dadurch entsteht zusätzliche, mit Mehrkosten verbundene Arbeit. Zudem wird die definitive Eintragung im Grundbuch regelmässig um Wochen oder gar Monate verzögert. Die Bearbeitungszeiten für die Erledigung von Grundbuchgeschäften sind dementsprechend lang.

### 2. Geschäftsablauf bei den kantonalen Grundbuchämtern

#### a. Kanton Luzern

Jede schriftliche Anmeldung (z. B. ein Grundstückkauf) wird in das Tagebuch aufgenommen. Die Grundbuchverwalterin oder der Grundbuchverwalter prüft hierauf die formelle Verfügungsfähigkeit der anmeldenden Vertragspartei und den Rechtsgrundausweis des angemeldeten Rechtsgeschäftes. Hält die Anmeldung der Überprüfung stand, wird über die zu bezahlenden Grundbuchgebühren Rechnung gestellt. Bei Handänderungen werden Anzeigen an die zuständigen Behörden versandt. Es ergehen insbesondere Anzeigen an die Gemeindebehörden, welche die Veranlagung

der Handänderungssteuer vornehmen. Das Dossier des bearbeiteten Geschäfts muss dann auf die Seite gelegt werden. Die für die Rechnungsführung des Grundbuchamtes zuständige Person erstattet der zuständigen Sachbearbeiterin oder dem zuständigen Sachbearbeiter periodisch Meldung über die erfolgte Begleichung von Gebührenrechnungen und die eingegangenen Bescheinigungen der Gemeindeganzleien über die bezahlten Handänderungssteuern. Erst nach Bezahlung der Grundbuchgebühren und der Handänderungssteuern ist es zulässig, das Geschäft in das Hauptbuch einzutragen und die Erledigungsanzeigen zu versenden.

Aufgrund der geltenden gesetzlichen Bestimmungen können die gebührenpflichtigen Grundbuchgeschäfte in der Regel nach vier bis zwölf Wochen in das Grundbuch eingetragen werden. Bei steuerbegründenden Handänderungen dauert es je nach Gemeinde in der Regel zwei bis sechs Monate, in Ausnahmefällen sogar länger, bis die Meldung über die bezahlte Handänderungssteuer eintrifft. Während diesen Zeitspannen können allfällige pendente Folgegeschäfte nicht verarbeitet werden. Wird beispielsweise eine Parzellierung oder eine Stockwerkeigentumsbegründung angemeldet, können die nachfolgenden Kaufverträge erst dann verarbeitet werden, wenn die Grundbuchgebühren für die vorgehenden Grundbuchanmeldungen (Parzellierung, Stockwerkeigentumsbegründung) bezahlt sind. Weiter kann mit der Bearbeitung von Pfandrechten, die zur Finanzierung des Kaufpreises begründet werden, erst dann begonnen werden, wenn der vorgängige Grundstückkauf definitiv im Grundbuch eingetragen ist.

Das heutige System erweist sich als schwerfällig und nicht mehr zeitgemäss. Obwohl die EDV-Grundbuchlösung auf die Verarbeitung in einem Arbeitsgang zugeschnitten ist, ist es aufgrund der geltenden Gesetzesbestimmungen nicht möglich, Geschäfte in einem Arbeitsgang zu bearbeiten und abzuschliessen. Hinzu kommt, dass die Grundbuchämter gerade bezüglich jener Geschäfte, die aus den genannten Gründen über Monate pendent bleiben müssen, mit vielen Anfragen konfrontiert werden. Die Beantwortung dieser Anfragen bringt einen unverhältnismässigen und vor allem unnötigen Mehraufwand mit sich. Weiter ist das geltende System auch kundenfeindlich. Von Seiten der Wirtschaft, namentlich der Banken und zunehmend auch der Pensionskassen, besteht heute ein enormer Druck, die Grundbuchgeschäfte schnell zu erledigen. Das heutige System genügt diesen Ansprüchen nicht. Schliesslich führt die geltende Lösung im Bereich des Grundstückbeschriebs, der Grundlage jedes grundbuchlichen Rechtsgeschäftes, oft zu Rechtsunsicherheiten. So ergibt sich etwa bei einer hängigen Parzellierung der gültige Grundstückbesrieb der zu verkaufenden Parzelle erst nach Bezahlung der Grundbuchgebühren aus dem Grundbuch. Wird nun ein Grundstückkaufvertrag unmittelbar nach der Parzellierung abgeschlossen – was häufig vorkommt –, kann der Grundstückbesrieb respektive der Grundbuchauszug nur provisorisch und mit grossem Aufwand erstellt werden.

## **b. Andere Kantone**

Wir haben die Systeme bezüglich Grundbuchgebühren und Handänderungssteuern in einer Reihe von Deutschschweizer Kantonen untersucht.

Bei den Grundbuchgebühren tragen folgende Deutschschweizer Kantone die Grundbuchgeschäfte vor Bezahlung der Grundbuchgebühren in das Hauptbuch ein: Zug, Obwalden, Solothurn, Bern, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Zürich, Glarus, Schaffhausen, St. Gallen, Graubünden und Thurgau. Im Kanton Aargau besteht insofern eine Sonderregelung, als die Notarinnen und Notare für die von ihnen eingereichten Geschäfte Kostengutsprache leisten. Von den ausgewählten Deutschschweizer Kantonen kennt einzig der Kanton Nidwalden die Luzerner Regelung, wobei dort ebenfalls eine Gesetzesänderung zur Diskussion steht. Einige Kantone kennen die Solidarhaftung (u. a. Zug, Obwalden und Zürich). Ein gesetzliches Pfandrecht gibt es zum Beispiel in den Kantonen Solothurn, Basel-Landschaft und Thurgau. In der Mehrheit der erwähnten Kantone sind die Grundbuchämter berechtigt, bei notorisch säumiger Kundschaft vor der Eintragung Bezahlung oder Sicherstellung der Grundbuchgebühren zu verlangen.

Die Regelungen bei der Handänderungssteuer sind unterschiedlich. Einige Kantone verlangen deren Bezahlung vor der Eintragung in das Hauptbuch (u. a. Obwalden, Bern, Basel-Stadt). In der Mehrheit der Kantone werden die handänderungssteuerpflichtigen Geschäfte grundsätzlich sofort ins Hauptbuch eingetragen (u. a. Zug, Basel-Landschaft, Zürich, Appenzell Ausserrhoden, Graubünden, St. Gallen). Ein gesetzliches Pfandrecht gibt es in den Kantonen Solothurn, Basel-Landschaft, St. Gallen und Zürich. Die Kantone Glarus und Schaffhausen kennen gar keine Handänderungssteuer.

### **3. Das neue System für den Kanton Luzern**

#### **a. Sofortige Eintragung**

Wie in den meisten Deutschschweizer Kantonen sollen künftig auch im Kanton Luzern die Grundbuchgeschäfte sofort, d. h. vor Bezahlung der Grundbuchgebühren und der Handänderungssteuern, in das Grundbuch eingetragen werden können. Dadurch können die Bearbeitungszeiten bei allen Grundbuchgeschäften erheblich reduziert werden. Dies führt bei den Grundbuchämtern zu einer Effizienzsteigerung und damit zu mehr Kundenfreundlichkeit. Zudem ist es erst mit dieser Neuerung möglich, die technischen Möglichkeiten des EDV-Grundbuchs optimal auszuschöpfen. Dies hat folgenden Grund: Im EDV-Grundbuch sind neu sämtliche grundbuchrelevanten Daten auf einem zentralen Rechner verfügbar. Diese Daten werden automatisch in die Textverarbeitung übernommen, vorausgesetzt, die sich aus dem angemeldeten Geschäft ergebenden neuen Grundbuchdaten sind im Hauptbuch eingetragen und damit grundbuchlich erledigt. Je früher die Eintragung in das Hauptbuch erfolgen kann, desto eher stehen die neuen Daten elektronisch zur Verfügung und müssen nicht mehr in mühsamer und zeitaufwendiger Arbeit in die verschiedenen Formulare übertragen werden. Dies betrifft insbesondere auch die Formulare, mit denen jährlich rund 5000 Handänderungen gemeldet werden.

## **b. Sicherstellung der Grundbuchgebühren und der Handänderungssteuern**

Werden die Grundbuchgeschäfte neu vor der Bezahlung der Grundbuchgebühren und der Handänderungssteuern eingetragen, muss die Bezahlung dieser öffentlich-rechtlichen Forderungen sichergestellt sein.

Im Bereich der Grundbuchgebühren soll die Sicherung dreifach ausgestaltet werden: Erstens kann die Grundbuchverwalterin oder der Grundbuchverwalter verlangen, dass die Grundbuchgebühren – namentlich bei zweifelhafter Solvenz oder notorisch schlechter Zahlungsmoral – vor der Eintragung bezahlt oder sichergestellt werden. Zweitens haften die Parteien solidarisch. So kann das Grundbuchamt beispielsweise bei einem Grundstückkaufvertrag sowohl von der Verkäuferschaft als auch von der Käuferschaft die Bezahlung der Grundbuchgebühren und Auslagen fordern. Drittens sind die Grundbuchgebühren und Auslagen durch ein gesetzliches Pfandrecht zu sichern. Wenn sich die Eintreibung bei den Solidarschuldnern nach Ausschöpfung sämtlicher gesetzlicher Möglichkeiten als aussichtslos erweist, bleibt damit noch die Möglichkeit der Betreibung auf Pfandverwertung.

Anders als bei den Grundbuchgebühren soll das Grundbuchamt die Bezahlung oder Sicherstellung der Handänderungssteuern nicht vor der Eintragung verlangen können. Auch ist von einer Solidarhaftung der Vertragsparteien abzusehen (der Erwerber ist steuerpflichtig gemäss § 4 Abs. 1 des Gesetzes über die Handänderungssteuer, HStG; SRL Nr. 645). Hingegen ist für die Handänderungssteuerforderung ein gesetzliches Pfandrecht einzuführen.

Mit der vorgesehenen Regelung sind Gebühren- oder Steuerausfälle nicht zu befürchten. Dies zeigen auch die Erfahrungen der Deutschschweizer Kantone, die dieses System seit Jahren anwenden.

## **4. Vernehmlassungsverfahren**

Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die politischen Parteien, das Obergericht, das Verwaltungsgericht, der Grundbuchinspektor, der Notarenverband, die Steuerverwaltung des Kantons Luzern, alle Departemente und die Staatskanzlei. Von den politischen Parteien haben die Liberale Partei, das Grüne Bündnis und die Sozialdemokratische Partei Stellung genommen.

Alle Vernehmlasserinnen und Vernehmlasser haben die vorgeschlagene Neuerung begrüsst. Im Wesentlichen kann den Vernehmlassungen Folgendes entnommen werden:

- Die systembedingten Wartezeiten waren für die Bürgerinnen und Bürger unzumutbar und verhinderten eine beförderliche Abwicklung der Grundbuchgeschäfte.
- Das neue System bringt für die Grundbuchämter die lang ersehnte Vereinfachung des Geschäftsablaufes mit sich.

In einigen Punkten gingen auch kritische Äusserungen ein. Diese lassen sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

- Für die geschuldeten Grundbuchgebühren und Handänderungssteuern genüge die Einführung eines gesetzlichen Pfandrechts, welches ohne Eintragung den eingetragenen vertraglichen Pfandrechten im Range nachgeht. Aufgrund des öffentlichen Glaubens, den das Grundbuch gegenüber dem Publikum genieße, sei diese Lösung systemrichtig.
- Das gesetzliche Pfandrecht für die Handänderungssteuerforderung solle auch die Verzugszinsen umfassen. Die im Entwurf vorgeschlagene neue Bestimmung § 19a Absatz 1 HStG (SRL Nr. 645) sei entsprechend zu ergänzen.
- Die im Entwurf vorgeschlagene neue Bestimmung § 23 Absatz 7 GBG sei zu streichen. Die Grundbuchverwalterin oder der Grundbuchverwalter solle nicht über Zahlungsmoral und Solvenz der Urkundsparteien richten können.

Dazu ist Folgendes zu bemerken: In § 103 des Gesetzes betreffend die Einführung des schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 im Kanton Luzern (EGZGB; SRL Nr. 200) bestehen etliche vorrangige gesetzliche Grundpfandrechte zugunsten des Staates. Auch im Entwurf für ein totalrevidiertes EGZGB, in welchem die Bestimmungen über die gesetzlichen Grundpfandrechte in die jeweiligen Spezialgesetze integriert werden, wird am Vorrang der gesetzlichen Pfandrechte festgehalten. Die vorgeschlagene Lösung erweist sich deshalb als systemkonform. Der Vorrang der gesetzlichen Grundpfandrechte des kantonalen öffentlichen Rechts gegenüber den übrigen Pfandrechten ist insbesondere aus zwei Gründen gerechtfertigt: Erstens besteht ein öffentliches Interesse am vollständigen Bezug der Gebühren und Steuern. Zweitens kann sich der Staat (bzw. die Gemeinden) im Gegensatz zu privaten Gläubigern seine Schuldner nicht aussuchen.

Das gesetzliche Pfandrecht gemäss dem Ihnen hiermit vorgeschlagenen § 19a Absatz 1 HStG soll sich auf die Handänderungssteuerforderung beschränken. Eine Ausdehnung der Pfandhaft auf die Verzugszinsen müsste für sämtliche an Steuerforderungen bestehenden gesetzlichen Pfandrechte in Betracht gezogen werden. Dies würde insbesondere bei der Grundstückgewinnsteuerforderung zu einem stossenden Ergebnis führen. Hier würde die Erwerberin oder der Erwerber zusätzlich belastet, ohne dass ihm die Säumnis oder die Zahlungsunfähigkeit der Steuerschuldnerin oder des Steuerschuldners zum Vorwurf gemacht werden könnte. Eine Ausdehnung der Pfandhaft auf die Verzugszinsen ist daher grundsätzlich abzulehnen.

An § 23 Absatz 7 GBG unseres Änderungsentwurfs zum Grundbuchgesetz ist festzuhalten. Es erscheint sinnvoll und zweckmässig, dass das Grundbuchamt vor der Eintragung die Bezahlung oder die Sicherstellung der Gebühren und Auslagen verlangen kann. Die Grundbuchverwalterin oder der Grundbuchverwalter wird von dieser Möglichkeit nur dann Gebrauch machen, wenn die schlechte Zahlungsmoral der Parteien bekannt ist oder Zweifel an deren Solvenz bestehen. Zudem kommt die vorgeschlagene Lösung dem heutigen System am nächsten.

Darüber hinaus wurden in einzelnen Vernehmlassungen Vorschläge für Ergänzungen gemacht, welche weitgehend übernommen wurden.

## **5. Finanzielle Folgen**

Nach der definitiven Einführung des EDV-Grundbuchs und unter Berücksichtigung des etwas höheren Aufwands der Grundbuchämter für das Inkasso kann damit gerechnet werden, dass die Systemänderung bei der Bearbeitung der Grundbuchgeschäfte zu einer Personalreduktion von rund 2,5 Vollstellen bei den Grundbuchämtern führen wird (vgl. Botschaft B 118 des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Entwurf eines Dekrets über einen Zusatzkredit für Aushilfspersonal zur Datenersterfassung bei der Überführung des Papier-Grundbuchs ins EDV-Grundbuch vom 3. März 1998, S. 11f.). Dies entspricht einer jährlichen Kosteneinsparung von ca. 250 000 Franken (inklusive Lohnneben- und Infrastrukturkosten).

Die Gemeinden werden insofern entlastet, als die Meldungen über die bezahlten Handänderungssteuern an die Grundbuchämter entfallen (rund 5000 pro Jahr). Die Gemeinden müssen jedoch einen gewissen Mehraufwand beim Inkasso der Handänderungssteuern in Kauf nehmen.

# **II. Abschaffung der Volkswahl der Grundbuchverwalterinnen und -verwalter**

## **1. Ausgangslage**

Das eidgenössische Grundbuch ist in den Grundbuchkreisen Luzern-Stadt, Luzern-Land und Hochdorf vollständig eingeführt. Die Grundbuchverwalterinnen und -verwalter dieser Kreise werden vom Volk gewählt. Wählbar ist, wer im Besitz eines obergerichtlichen Fähigkeitszeugnisses für die Führung des Grundbuches ist. Dagegen ist das Obergericht Wahlbehörde für die Grundbuchverwalterinnen und -verwalter der Grundbuchkreise Sursee, Willisau und Entlebuch, in welchen das Grundbuch noch nicht in sämtlichen Gemeinden eingeführt ist (§ 2 Abs. 2 und § 32 Abs. 1 Grundbuchgesetz, GBG; SRL Nr. 225).

Bei der Schaffung des Grundbuchgesetzes vom 14. Juli 1930 ging man davon aus, dass nach der Einführung des eidgenössischen Grundbuchs an die Fachkompetenz der Grundbuchverwalterinnen und -verwalter geringere Anforderungen gestellt werden könnten (Verhandlungen des Grossen Rates 1930, S. 48). Diese Beurteilung ist aus heutiger Sicht falsch. Die Anforderungen an die Grundbuchführung sind in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen. Ein Festhalten an der weitgehend historisch bedingten Volkswahl ist nicht länger gerechtfertigt. So wurde vor kurzem auch im Kanton Basel-Landschaft die Volkswahl der Bezirksschreiberinnen und -schreiber (Grundbuchverwalterinnen und -verwalter) abgeschafft. Man stützte sich dabei auf eine Strukturanalyse, welche die Abschaffung der Volkswahl aus sachlicher und führungsmässiger Sicht empfohlen hatte. Mit dem neuen Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 22. Oktober 1996 (EGSchKG, SRL Nr. 290) wurde im Kanton Luzern bereits die Volkswahl der Konkursbeamtinnen und -beamten auf den 1. Januar 1997 abgeschafft.



Als kantonale Aufsichtsbehörde über das Grundbuchwesen ersuchte uns das Obergericht, Ihnen die Abschaffung der Volkswahl der Grundbuchverwalterinnen und -verwalter zu beantragen und das Obergericht als Wahlbehörde für sämtliche Grundbuchverwalterinnen und -verwalter einzusetzen.

## **2. Behördenwahl oder Volkswahl**

### **a. Aus sachlicher Sicht**

Jede grundbuchliche Verfügung setzt voraus, dass sich die gesuchstellende Person über ihre Verfügungsberechtigung und über ihren Rechtsgrund ausweist. Der Ausweis über das Verfügungsrecht liegt im Nachweis, dass die gesuchstellende Person die nach Massgabe des Grundbuches verfügungsberechtigte Person ist oder von dieser eine Vollmacht erhalten hat. Beim Ausweis über den Rechtsgrund muss dargetan werden, dass die für dessen Gültigkeit erforderliche Form erfüllt ist (Art. 965 Schweizerisches Zivilgesetzbuch, ZGB). Die Grundbuchverwalterin oder der Grundbuchverwalter prüft die angemeldeten Geschäfte bezüglich Rechtsgrund und Verfügungsrecht. Ist eine Anmeldung fehlerhaft, wird – soweit gesetzlich möglich – die Behebung des Mangels verlangt; andernfalls wird die Anmeldung mit einer beschwerdefähigen Verfügung abgewiesen.

Die Grundbuchverwalterin oder der Grundbuchverwalter hat im Wesentlichen nur zu prüfen, ob die Formerfordernisse erfüllt sind. Dagegen hat sie oder er sich nicht um den materiellen Bestand des angemeldeten Rechtsgeschäftes zu kümmern. Eine Anmeldung ist nur dann abzuweisen, wenn sich diese auf einen offensichtlich nichtigen Rechtsgrund stützt. Weiter muss die Grundbuchverwalterin oder der Grundbuchverwalter auch prüfen, ob sich das angemeldete Recht zur Aufnahme in das Grundbuch eignet. Die Prüfungspflicht umfasst sodann auch die Frage, ob die verfügende Person handlungsfähig ist. Dabei geht es aber lediglich um die formelle Seite der Handlungsfähigkeit. Solange eine nach dem Grundbuch verfügungsberechtigte Person nicht zufolge eines förmlichen Entscheides der zuständigen Behörde in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt ist, ist einer im Übrigen ordnungsgemässen Anmeldung grundsätzlich Folge zu geben. Im Eintragungsverfahren wird allein gestützt auf die vorgelegten Urkunden entschieden; die Grundbuchverwalterin oder der Grundbuchverwalter kann weder Gutachten einholen noch Zeugen einvernehmen.

Der Grundbuchverwalterin oder dem Grundbuchverwalter sind keine richterliche Funktionen im engeren Sinn übertragen; das Tätigkeitsgebiet umfasst den Bereich der nichtstreitigen Gerichtsbarkeit. Dementsprechend wurden den Grundbuchverwalterinnen und -verwaltern auch im Verfahren betreffend Löschung bedeutungslos gewordener Dienstbarkeiten gemäss dem kürzlich revidierten Artikel 976 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) keine richterähnlichen Funktionen zugewiesen.

Für andere ebenfalls im Bereich der nichtstreitigen Gerichtsbarkeit tätige Chefbesamtinnen oder -beamten gilt die Behördenwahl. So wird etwa der Handelsregister-

führer vom Regierungsrat und die Konkursbeamtinnen und -beamten werden vom Obergericht gewählt. Es gibt keine sachlichen Gründe, die für die Volkswahl der Grundbuchverwalterinnen und -verwalter sprechen. Ausgehend vom Anforderungsprofil, welches an eine Grundbuchverwalterin oder einen Grundbuchverwalter gestellt wird (vgl. Ausführungen in Kap. 3), sind wir vielmehr der Meinung, dass eine institutionalisierte Wahlbehörde eher geeignet ist, die richtige Wahl zu treffen.

## **b. Aus führungsmässiger Sicht**

Die Trennung von strategischer und operativer Ebene ist ein wichtiger Grundsatz der wirkungsorientierten Verwaltung (WOV). Das Parlament ist zuständig für die Festlegung der mittel- und langfristigen politischen Ziele, die Regierung für die strategische Planung und die Aufsicht über die Umsetzung der vorgegebenen Ziele und die Verwaltung für die operative Umsetzung der Ziele im Einzelnen. Wendet man diesen Organisationsgrundsatz auf die Wahl der Beamtinnen und Beamten an, so bedeutet dies, dass das Volk respektive der Grosse Rat als politische Behörde zu Recht zwar den Regierungsrat als Verwaltungsspitze bzw. das Obergericht als oberste Gerichts- und Verwaltungsbehörde im Gerichtsbereich wählt, nicht aber die dem Regierungsrat oder dem Obergericht unterstellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Bei der Volkswahl von Beamtinnen und Beamten fallen Wahlkompetenz und Verantwortung für die gesetzes- und auftragskonforme Amtsführung auseinander. Damit wird von dem im geltenden Personalrecht verankerten Grundsatz, dass die Wahlbehörde – vorbehältlich ihres Delegationsrechtes – auch für die übrigen personalrechtlichen Entscheide zuständig ist (§§ 87 und 88 Personalgesetz, PG; SRL Nr. 51), abgewichen. Ein solches Abweichen kann aus übergeordneten politischen oder sachlichen Gründen im Einzelfall erforderlich sein. Im Fall der Volkswahl der Grundbuchverwalterinnen und -verwalter sind solche Gründe aber nicht auszumachen. Es gibt somit auch aus führungsmässiger Sicht keine Gründe, die für die Volkswahl der Grundbuchverwalterinnen oder -verwalter sprechen.

## **3. Obergericht als Wahlbehörde**

Zum Anforderungsprofil einer Grundbuchverwalterin oder eines Grundbuchverwalters gehören juristische Sachkompetenz und ausgewiesene Führungsqualitäten. Die Geschäftslast an den Grundbuchämtern hat in den letzten Jahren stetig zugenommen. Im Zusammenhang mit Gesamtüberbauungen, verdichteter Bauweise, Baulandumlegungen und Güterzusammenlegungen stellen sich zudem oft äusserst komplexe rechtliche Fragen.

Da möglichst qualifizierte Grundbuchverwalterinnen und -verwalter zu wählen sind, ist es sinnvoll, das Obergericht als Wahlbehörde einzusetzen. Als Aufsichtsbehörde über das Grundbuchwesen ist das Obergericht am besten in der Lage, aus einem Kreis von Bewerberinnen und Bewerbern die fähigsten Personen auszuwählen.

#### **4. Projekt Luzern '99**

Teil des Projektes Luzern '99 ist das Projekt Gerichtsreform. Dabei geht es um die Prüfung der Vor- und Nachteile einer Zusammenlegung des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts zu einem obersten kantonalen Gericht mit eigener Justizverwaltung. Gestützt auf die Ergebnisse der Abklärungen wird der Entscheid über die Struktur zu fällen sein. Im Rahmen dieses Teilprojektes ist auch die Zuordnung der Grundbuchämter und der Betreibungs- und Konkursämter zu den Gerichten zu hinterfragen. Es stellt sich namentlich die Frage, ob diese Ämter weiterhin der Aufsicht der Gerichtsbehörden unterstellt sein sollen oder ob hierfür nicht der Regierungsrat die geeignete und zweckmässige Behörde ist. Verknüpft mit der Aufsicht ist die Funktion als Wahlbehörde. Je nachdem, wie der Entscheid ausfällt, wird es nötig werden, in einem späteren Zeitpunkt das Grundbuchgesetz erneut anzupassen.

#### **5. Vernehmlassungsverfahren**

Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die politischen Parteien, das Obergericht, der Grundbuchinspektor, alle Departemente und die Staatskanzlei. Von den politischen Parteien haben sich am Vernehmlassungsverfahren die Liberale Partei, die Sozialdemokratische Partei und das Grüne Bündnis beteiligt. Die Vernehmlassungen zur Abschaffung der Volkswahl der Grundbuchverwalterinnen und -verwalter fielen durchwegs positiv aus. Alle Vernehmlasser und Vernehmlasserinnen haben sich auch mit der Einsetzung des Obergerichts als Wahlbehörde einverstanden erklärt. Es wurde dabei mehrheitlich die Meinung vertreten, dass das Obergericht als Aufsichtsbehörde über das Grundbuchwesen die am ehesten kompetente Wahlbehörde ist. Die Sozialdemokratische Partei vertrat die Ansicht, dass es sinnvoll wäre, die neue Gerichtsorganisation abzuwarten, mit der die Grundbuchverwalterinnen und -verwalter möglicherweise dem Regierungsrat unterstellt werden.

Auf mögliche Auswirkungen des Projekts Gerichtsreform, das ein Teilprojekt von Luzern '99 ist, wurde in den Ausführungen im Kapitel 4 hingewiesen.

#### **6. Finanzielle Folgen**

Mit der Gesetzesänderung entfallen die Kosten für die Volkswahlen.

### III. Die Gesetzesänderungen im Einzelnen

#### 1. Grundbuchgesetz (SRL Nr. 225)

##### § 2 Absatz 2

Unabhängig davon, ob das eidgenössische Grundbuch eingeführt ist, sollen künftig sämtliche Grundbuchverwalterinnen und -verwalter durch das Obergericht gewählt werden. Diese Regelung entspricht der im EGSchKG bezüglich der Wahl der Konkursbeamtinnen und -beamten getroffenen Lösung (§ 12 Abs. 1 EGSchKG; SRL Nr. 290).

##### § 2 Absatz 3

Die Amtsdauer der Grundbuchverwalterinnen und -verwalter beträgt vier Jahre und fällt mit derjenigen der Amtsgerichte zusammen. Ergänzend und in Übereinstimmung mit dem Grossratsbeschluss über den Beginn der Amtsdauer an den Amtsgerichten vom 2. Dezember 1996 (SRL Nr. 268 f.) ist festzuhalten, dass die Amtsdauer am 1. Juli nach der Wahl beginnt. Die heutige Regelung ist zudem sprachlich zu überarbeiten.

##### § 23 Absätze 7 sowie 8 (neu)

Das Grundbuchamt soll vor der Eintragung die Bezahlung oder die Sicherstellung der Gebühren und Auslagen verlangen können.

Neu haften die Vertragsparteien für die Gebühren und Auslagen solidarisch. So haften beispielsweise bei einem Grundstückkaufvertrag die Verkäufer- und die Käuferschaft oder bei der Errichtung oder Erhöhung eines Grundpfandes der Pfandrechtsschuldner oder die Pfandrechtsschuldnerin und der Pfandrechtsgläubiger oder die Pfandrechtsgläubigerin.

##### § 23a (neu)

Die Kantone können zur Sicherstellung von Ansprüchen aus öffentlichem Recht gesetzliche Grundpfandrechte vorsehen (Art. 3 der Bundesverfassung, Art. 836 ZGB). Dies ist aber nur für solche Ansprüche möglich, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Grundstück stehen, das belastet werden soll. Bei den gemäss Verordnung über die Grundbuchgebühren geschuldeten Gebühren und Auslagen trifft dies zu, weshalb dafür ein gesetzliches Pfandrecht einzuführen ist.

Analog der im Gesetz über die Grundstückgewinnsteuer (GGStG; SRL Nr. 647) seit 1. Juli 1995 bestehenden Regelung soll das gesetzliche Pfandrecht den übrigen Pfandrechten vorgehen (§ 32 Abs. 1 GGStG). Die Statuierung eines den übrigen Pfandrechten vorgehenden kantonalen Pfandrechts verstösst nach Auffassung des Bundesgerichts nicht gegen Bundesrecht.

Die Gültigkeitsdauer des gesetzlichen Pfandrechts ist auf zwei Jahre seit Fälligkeit der Gebühren und Auslagen zu beschränken. Entsprechend den in § 103 Absatz 1 des Gesetzes betreffend die Einführung des schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 im Kanton Luzern (EGZGB; SRL Nr. 200) für die gesetzlichen

Grundpfandrechte festgelegten Gültigkeitsbeschränkungen ist die Zweijahresfrist als eine Verwirkungsfrist zu qualifizieren (vgl. LGVE 1997 II Nr. 27, S. 253). Dies bedeutet für die Forderung des Grundbuchamtes, dass innerhalb von zwei Jahren seit Fälligkeit der Gebühren und Auslagen das gesetzliche Grundpfandrecht geltend gemacht werden muss. Entscheidend für die Wahrung des gesetzlichen Pfandrechts ist, dass das Betreibungsbegehren auf Pfandverwertung rechtzeitig und in der richtigen Form gestellt wird. Ist das der Fall, hat das Pfandrecht bis zum Abschluss des Verfahrens Geltung (vgl. LGVE 1997 II Nr. 27, S. 253 f.).

Ergänzend zu der in § 32 Absatz 1 GGStG festgelegten zweijährigen Gültigkeitsdauer des gesetzlichen Pfandrechts (für den Beginn der Zweijahresfrist ist der Eintritt der Rechtskraft der Steuerfestsetzung massgebend) wird in § 32 Absatz 2 GGStG festgehalten, dass das bei Konkursöffnung über den Steuerpflichtigen oder bei Anhebung der Betreibung auf Pfandverwertung für die Steuerforderung bestehende Pfandrecht bis zum Abschluss der Zwangsverwertung dauert. Aus folgenden Gründen ist im Grundbuchgesetz auf eine analoge Bestimmung zu verzichten: Bei Betreibung des Pfand Eigentümers durch einen Dritten oder Konkurs des Pfand Eigentümers hat die Steuerverwaltung nebst der in § 32 Absatz 1 GGStG statuierten Zweijahresfrist insbesondere auch die im Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) geregelten Fristen zu beachten. So hat sie bei der Betreibung des Pfand Eigentümers durch einen Dritten (Betreibung auf Pfändung oder auf Pfandverwertung) binnen zwanzig Tagen seit der öffentlichen Bekanntmachung der Steigerung und bei Konkurs des Pfand Eigentümers innert einem Monat nach der öffentlichen Bekanntmachung der Konkursöffnung ihren Anspruch einzugeben (Art. 138 Abs. 2 Ziff. 3 SchKG, Art. 232 Ziff. 2 SchKG). Bei diesen Fristen handelt es sich um im Bundesrecht festgelegte Verwirkungsfristen, deren unbenutzter Ablauf zum Untergang des gesetzlichen Pfandrechts führt. Aufgrund dieser dem kantonalen Recht in jedem Fall vorgehenden bundesrechtlichen Verwirkungsfristen erweist sich die fragliche Bestimmung als zumindest nicht hinreichend präzise. In Anbetracht der in diesem Punkt klaren Praxis kann von einer gesetzlichen Regelung abgesehen werden. Nur der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass eine gleiche Regelung, wie sie sich in § 32 Absatz 1 GGStG findet, einzig im Steuergesetz des Kantons Appenzell Ausserrhoden vorkommt (Art. 64 Abs. 4). Alle übrigen Deutschschweizer Kantone verzichten auf eine entsprechende Bestimmung.

Beim Nachweis eines konkreten Kaufinteresses soll beim Grundbuchamt Auskunft über den Bestand und die mutmassliche Höhe der auf dem Grundstück haftenden Pfandrechte verlangt werden können (gemäss § 32 Abs. 3 GGStG ist bei der Veranlagungsbehörde Auskunft einzuholen).

## § 29

Gemäss § 29 dürfen die Grundbuchämter keine Grundbucheintragungen vornehmen, bevor der Ausweis über die Bezahlung oder die Sicherstellung der geschuldeten Handänderungssteuer geleistet ist. Mit der Einführung des neuen Systems kann diese Bestimmung aufgehoben werden.

**§ 32**

Mit der Änderung von § 2 Absatz 2 ist § 32 ersatzlos zu streichen. Bezüglich Bezahlung waren die vom Obergericht gewählten Grundbuchverwalterinnen und -verwalter gemäss Personalgesetzgebung gleich eingestuft wie die vom Volk gewählten.

**2. Gesetz über die Handänderungssteuer (HStG; SRL Nr. 645)****§ 19 Absatz 2**

Gemäss § 19 Absatz 2 erfolgt kein Grundbucheintrag, bevor ein Ausweis über Bezahlung oder Sicherstellung der geschuldeten Handänderungssteuer geleistet ist. Mit der Einführung des neuen Systems kann diese Bestimmung aufgehoben werden.

**§ 19a (neu)**

Für die Handänderungssteuerforderung ist eine mit § 23a des Grundbuchgesetzes übereinstimmende Bestimmung aufzunehmen. Für den Beginn der Zweijahresfrist ist die Fälligkeit der Steuerforderung massgebend. Beim Nachweis eines konkreten Kaufinteresses kann bei der Veranlagungsbehörde Auskunft über den Bestand und die mutmassliche Höhe der auf dem Grundstück haftenden Pfandrechte verlangt werden. Im Übrigen wird auf die vorstehenden Ausführungen zu § 23a des Grundbuchgesetzes verwiesen.

**3. Stimmrechtsgesetz (SRL Nr. 10)****§ 3**

Diese Bestimmung sieht noch die Volkswahl für Grundbuchverwalterinnen und -verwalter vor. Sie ist deshalb zu ändern.

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, der vorgeschlagenen Gesetzesänderung zuzustimmen.

Luzern, 27. Oktober 1998

Im Namen des Regierungsrates  
Der Schultheiss: Paul Huber  
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Nr. 225

## **Grundbuch-Gesetz**

Änderung vom

*Der Grosse Rat des Kantons Luzern,*  
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 27. Oktober 1998,  
*beschliesst:*

### **I.**

Das Grundbuch-Gesetz vom 14. Juli 1930 wird wie folgt geändert:

#### **§ 2**     *Absätze 2 und 3*

<sup>2</sup> Das Obergericht wählt die Grundbuchverwalter.

<sup>3</sup> Die Amtsdauer der Grundbuchverwalter beträgt vier Jahre. Die Neuwahl erfolgt jeweils im gleichen Jahr wie jene der Amtsgerichte. Amtsantritt ist der 1. Juli nach der Wahl.

#### **§ 23**     *Absätze 7 sowie 8 (neu)*

<sup>7</sup> Das Grundbuchamt ist berechtigt, vor der Eintragung Bezahlung oder Sicherstellung der Gebühren und Auslagen zu verlangen.

<sup>8</sup> Für die Gebühren und Auslagen haften die Parteien solidarisch.

#### **§ 23a**    *(neu)*

<sup>1</sup> Für die Gebühren und Auslagen besteht ein den übrigen Pfandrechten im Rang vorgehendes gesetzliches Pfandrecht für die Dauer von zwei Jahren seit Fälligkeit.

<sup>2</sup> Wer ein konkretes Kaufinteresse an einem Grundstück nachweist, kann vom Grundbuchamt Auskunft über den Bestand und die mutmassliche Höhe der auf dem Grundstück haftenden Pfandrechte für Gebühren und Auslagen verlangen.

16

## § 29

wird aufgehoben.

## § 32

wird aufgehoben.

## II.

Das Gesetz über die Handänderungssteuer vom 28. Juni 1983 wird wie folgt geändert:

### § 19 Absatz 2

wird aufgehoben.

### § 19a *(neu)* *Pfandrecht*

<sup>1</sup> Für die Steuerforderung besteht ein den übrigen Pfandrechten im Rang vorgehendes gesetzliches Pfandrecht für die Dauer von zwei Jahren seit Fälligkeit.

<sup>2</sup> Wer ein konkretes Kaufinteresse an einem Grundstück nachweist, kann von der Veranlagungsbehörde Auskunft über den Bestand und die mutmassliche Höhe der auf dem Grundstück haftenden Pfandrechte für Handänderungssteuerforderungen verlangen.

## III.

Das Stimmrechtsgesetz vom 25. Oktober 1988 wird wie folgt geändert:

### § 3 *Wahl der Amtsbehörden*

Die Wahlen der Amtsbehörden (Amtsgerichte, Amtsstatthalter und ihre Stellvertreter) gelten als kantonale Wahlen.



**IV.**

Die vom Volk gewählten Grundbuchverwalter bleiben bis zum Ablauf der Amtsdauer am 30. Juni 2000 im Amt.

**V.**

Die Änderung tritt am \_\_\_\_\_ in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates  
Die Präsidentin:  
Der Staatsschreiber:





