

MOTION VON HEINZ TÄNNLER UND DANIEL GRUNDER  
BETREFFEND TOTALREVISION DES GESETZES ÜBER DEN GEBÜHRENTARIF  
IM GRUNDBUCHWESEN (GRUNDBUCHGEBÜHRENTARIF, BGS 215.35)  
(VORLAGE NR. 946.1 - 10677)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 3. DEZEMBER 2002

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsräte Heinz Tännler, Steinhausen, und Daniel Grunder, Neuheim, haben am 23. August 2001 folgende Motion (Vorlage Nr. 946.1 - 10677) eingereicht:

Das Gesetz über den Gebührentarif im Grundbuchwesen sei total zu revidieren. Die Vorlage sei innert 6 Monaten seit dieser Überweisung dem Kantonsrat zu unterbreiten.

Zur Begründung ihres Vorstosses machen die Motionäre Folgendes geltend:

Gestützt auf Art. 954 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches sowie auf § 41 lit. B der Kantonsverfassung sei der Grundbuchgebührentarif erlassen worden. Der Grundbuchgebührentarif regle die Erhebung von Gebühren im Zusammenhang mit Handänderungen bei sachenrechtlichen Geschäften sowie von übrigen Gebühren. Der Tarif stamme aus dem Jahre 1980 und weise in den obgenannten Bereichen Gebührensätze aus, die in keinem Verhältnis zu den erbrachten Leistungen bzw. zu den verurkundeten Werten stünden. Ein Vergleich mit den Gebührentarifen anderer Kantone zeige, dass die im Kanton Zug erhobenen Gebühren zu tief angesetzt sind. Es sei angezeigt, die Tarife bzw. Gebühren einer generellen Überprüfung zu unterziehen und entsprechend nach oben anzupassen. Die heute geltende Tarifregelung führe schliesslich auch dazu, dass der Kanton Zug wesentliche Einnahmequellen unnötigerweise versickern lasse. Im Weiteren sei auf folgende Problempunkte

hinzuweisen: Die Berechnungsgrundlagen für die Erhebung von Handänderungsgebühren seien - wenn überhaupt - unklar geregelt und führten zu immerwährenden Diskussionen. Zudem unklar geregelt seien auch die Gebührenbefreiungs- und Gebührenprivilegierungstatbestände. Auch erbringe das Grundbuchamt heute Leistungen für Dritte, die im Tarif gar nicht vorgesehen seien. Schliesslich sei die Anwendbarkeit des heute geltenden Gebührentarifs alles andere als praktikabel und kompliziert, weshalb der diesbezügliche Verwaltungsaufwand zu hoch sei und effizientes Arbeiten verhindert werde.

Der Kantonsrat hat die Motion am 27. September 2001 dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen. Wir erstatten Ihnen dazu den nachstehenden Bericht.

## **1. Ausgangslage**

Das Gesetz über den Gebührentarif im Grundbuchwesen vom 28. Februar 1980 (Grundbuchgebührentarif; BGS 215.35) wird zurzeit revidiert. Die Totalrevision geht auf die am 9. Mai 1986 von Kantonsrat Bruno Tschofen, Steinhausen, eingereichte Motion mit dem Begehren zurück, den Grundbuchgebührentarif zu ändern und künftig Eigentumsübertragungen zwischen Ehegatten gebührenfrei zu gestalten (Vorlage Nr. 5735). Dieses Anliegen wurde im Rahmen der am 15. September 1993 in Kraft getretenen Teilrevision des Grundbuchgebührentarifs vordringlich verwirklicht. Eine kritische Überprüfung des Grundbuchgebührentarifs in seinen Grundzügen - die aus formellen und materiellen Gründen unbestrittenermassen erforderlich ist - wurde vom Regierungsrat für einen späteren Zeitpunkt in Aussicht gestellt (Vorlage Nr. 6121). Am 23. März 1994 legte die Sicherheitsdirektion (damals noch Justiz- und Polizeidirektion) ein erstes Thesenpapier zum Thema Totalrevision des Grundbuchgebührentarifs vor. Eine überarbeitete Version datiert vom 19. Juni 1996. Nach erfolgter Reorganisation der Staatsverwaltung unterbreitete die Direktion des Innern dem Regierungsrat am 25. Mai 2001 ein weiteres Thesenpapier und eine Reihe von Grundsatzfragen, zu welchen der Regierungsrat am 12. Juni 2001 im Sinne eines Vorentscheides Stellung nahm. Er beauftragte die antragstellende Direktion, die Totalrevision unter Berücksichtigung dieser Vorentscheide an die Hand zu nehmen. Ein entsprechender Gesetzesentwurf wird vom Regierungsrat im Jahre 2003 zu Händen des Kantonsrates verabschiedet werden.



## **2. Die revisionsbedürftigen Punkte**

Der geltende Grundbuchgebührentarif bedarf einer umfassenden Überprüfung. Als unbefriedigend für die Praxis hat sich insbesondere die geltende Regelung der Handänderungsgebühr erwiesen. Zwecks Erleichterung der Rechtsanwendung und aus Gründen der Rechtssicherheit soll de lege ferenda mehr Klarheit geschaffen werden. Dies sowohl hinsichtlich der Grundlagen der Bemessung der Handänderungsgebühr als auch bei der Umschreibung der gebührenpflichtigen bzw. der privilegierten Tatbestände. Um ein hohes Mass an Gebührengerechtigkeit zu garantieren, sollen bestimmte Vorgänge, die heute gebührenfrei abgewickelt werden können, in Zukunft abgaberechtlich erfasst werden. Auf diese Weise können zusätzliche Einnahmequellen erschlossen werden. Dies erweist sich als notwendig, da auch die Zahl der privilegierten Tatbestände - in Angleichung an die Rechtsverhältnisse anderer Kantone - de lege ferenda ebenfalls erweitert werden soll. Was die echten Gebühren für die verschiedenen grundbuchlichen Verrichtungen anbelangt, so bedürfen in erster Linie diese einer Anpassung an die heutigen Verhältnisse. Hierbei wird auch die Schaffung einer Delegationsnorm zu prüfen sein, welche es erlaubt, die Höhe der echten Gebühren für einzelne grundbuchliche Verrichtungen in Abweichung zum geltenden Recht auf Verordnungsebene zu regeln.

Im Rahmen der Totalrevision des Grundbuchgebührentarifs ist zu prüfen, ob und welche der gesetzlich vorgesehenen Gebührenansätze heute noch in einer vernünftigen Relation zum Aufwand des Grundbuchamtes (Kostendeckungsprinzip) und zum Nutzen für den Pflichtigen (Äquivalenzprinzip) stehen. Bedingt durch den grossen Zeitabstand seit der letzten Gebührenfestsetzung dürfte sich eine Erhöhung zahlreicher Tarife als unumgänglich erweisen. Viele der gegenwärtig für einzelne grundbuchliche Verrichtungen maximal zulässigen Gebührenansätze sind derart bescheiden, dass sie den Arbeitsaufwand des Grundbuchamtes für die verlangte Amtshandlung nicht zu decken vermögen. Auch erbringt das Grundbuchamt Dienstleistungen, die im geltenden Grundbuchgebührentarif keine Regelung erfahren haben.

### 3. Die Gebührenhöhe im Rechtsvergleich

Die Motionäre stufen die im geltenden Recht enthaltenen Gebühren als zu niedrig ein. Eine rechtsvergleichende Beurteilung der Gebührenbelastung in den einzelnen Kantonen zeigt, dass diese Aussage generell nicht zutrifft. Rechtsvergleichende Aussagen fallen allerdings nicht leicht, da für gesicherte Aussagen die Gesamtbelastung für ganz bestimmte Vorgänge einzeln eruiert werden müsste. Ein Vergleich ist indessen möglich mit Bezug auf den Gebührensatz der als Gemengsteuern (Mischform zwischen Kausalabgabe und Steuer, für die im Gegensatz zur echten Gebühr das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip nicht gilt) ausgestalteten Handänderungsabgaben, den Gebührensatz für Pfanderrichtungen sowie der echten Gebühren für typische Leistungen des Grundbuchamtes.

Den Steuerinformationen der Interkantonalen Kommission für Steueraufklärung (Die geltenden Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden; Stand 1. Januar 2001; [www.estv.admin.ch](http://www.estv.admin.ch)) ist zu entnehmen, dass die Tarife bei der Handänderungsabgabe in den meisten Kantonen bzw. Gemeinden zwischen 1 bis 4 Prozent der massgeblichen Handänderungssumme betragen. Gemäss den Steuerinformationen (Die Handänderungssteuer; Stand 1.1.1998) beträgt der Satz in den Kantonen AG 5 Promille, in SH 6 Promille, SZ, SG und TG 1 Prozent, LU und OW 1,5 Prozent und SO 3 Prozent. Nicht immer ist klar, ob den Handänderungsabgaben der Charakter einer eigentlichen Steuer, einer Gemengsteuer oder einer Verwaltungsgebühr zukommt. In den Kantonen AR und GR ist die Handänderungssteuer als fakultative Gemeindesteuer ausgestaltet worden. Eine progressive Ausgestaltung des Steuersatzes kennen nur die Kantone UR, TI und VS, wobei sich die Progression in engen Grenzen hält. Im Kanton Zug beträgt die Handänderungsgebühr nach geltendem Recht und unter Berücksichtigung des Gemeindeanteils im Normalfall 8 Promille der massgeblichen Handänderungssumme. Dieser Gebührenansatz ist der drittniedrigste überhaupt. Die Einschätzung, dass der Gebührensatz bei Handänderungen im Kanton Zug tief ist, wird durch den Beitrag 'Immobiliensteuern sind Sand im Marktgetriebe' der NZZ am Sonntag vom 28. April 2002, S. 77, bestätigt.

Zu einem etwas anderen Befund gelangt man, wenn man die privilegierten Tatbestände in den einzelnen Kantonen miteinander vergleicht. Die Rede ist von denjenigen Sachverhalten, welche gar keine Handänderungsgebühren zur Folge haben (Ausnahmen von der objektiven Gebührenpflicht) oder solchen, die mit einem reduzierten Gebührenansatz belastet werden. Zwar liegt der im § 5 Abs. 2 des geltenden

Grundbuchgebührentarifs festgelegte reduzierte Gebührensatz von 4 Promille (unter Berücksichtigung des Gemeindeanteils) auch hier im interkantonalen Vergleich tief. Er findet aber nach geltendem Recht im Vergleich zu anderen Kantonen auf weniger Tatbestände Anwendung. Überdies werden in einigen Kantonen zahlreiche Vorgänge, die im Kanton Zug die ordentliche oder die reduzierte Handänderungsgebühr auslösen (Handänderungen infolge von Unternehmensrestrukturierungen, Umwandlung von Gesamteigentum in Miteigentum, Handänderungen an dauernd und ausschliesslich selbstgenutzten Liegenschaften sowie Realteilungen), von der objektiven Handänderungsgebührenpflicht ausgenommen. Hier dürfte denn auch einer der Hauptansatzpunkte für eine Verbesserung der geltenden Regelung liegen.

Zu ähnlichen Ergebnissen führt der Vergleich der im Falle einer Pfandrechtserrichtung zu entrichtenden Gebühren. Gemäss dem bereits zitierten NZZ-Artikel ist eine Schuldbrieferrichtung im Kanton Wallis am teuersten (4,75 Promille) im Kanton Zürich am billigsten (1 Promille). Die Errichtung von Grundpfandrechten ist im Kanton Zug vergleichsweise kostspielig, zumal für die Errichtung einer Grundpfandverschreibung eine Gebühr von 1,5 Promille und für die Errichtung eines Schuldbriefes eine Gebühr von 3 Promille der Pfandsumme zu entrichten sind. Der Regierungsrat hat bereits vor Jahren die Möglichkeit eines Verzichts auf diese Gemengsteuern in Erwägung gezogen. Am 12. Juni 2001 hat er indessen entschieden, diese Abgabe beizubehalten. Die finanziellen Belastungen, welche heute mit der Begründung von Grundpfandrechten verbunden sind, können auch auf andere Weise als durch gänzliche Abschaffung dieser Abgabe abgeschwächt werden, beispielsweise indem der geltende Gebührensatz für die Errichtung von Grundpfandverschreibungen und Schuldbriefen nicht nur vereinheitlicht, sondern auch reduziert wird.

#### **4. Die Frist von 6 Monaten**

Die Motionäre verlangen, dass die Vorlage innert 6 Monaten seit der Überweisung dem Kantonsrat vorgelegt wird (d.h. bis Ende März 2003). Dies ist faktisch nicht möglich, weil es sich um eine anspruchsvolle Materie handelt, deren Regelung Zeit braucht. Die in diesem Jahr eingegangenen Gebührenbeschwerden zeigten zusätzliche Schwachpunkte des geltenden Rechts auf, die es auszuwerten und in den Entwurf einzubauen gilt. Es ist vorgesehen, dass dieses Geschäft dem Kantonsrat 2003 unterbreitet wird (vgl. Anhang zum Finanzplan 2003 - 2004, Ziffer 3).

## 5. Zusammenfassung und Antrag

Zusammenfassend stellt der Regierungsrat fest, dass eine Totalrevision des Grundbuchgebührentarifs aus formellen und materiellen Gründen erforderlich ist. Die entsprechenden Revisionsarbeiten sind bereits im Gang. In diesem Zusammenhang wird auch die Höhe der Gebühren für die einzelnen grundbuchlichen Verrichtungen einer Prüfung unterzogen werden. Die oben wiedergegebenen Zahlen belegen, dass die in der Motion Tännler/Grunder vertretene These, wonach die heutigen Gebühren generell zu tief angesetzt seien, für die Gebühren mit Gemengsteuercharakter nicht ohne weiteres zutrifft. Massvolle Gebührenansätze sind unter dem Gesichtspunkt der Wohneigentumsförderung, welche ebenfalls zu den vom Regierungsrat verfolgten Zielen gehört, der Erhöhung der Zahl erschwinglicher Mietwohnungen und zur Sicherung des Wirtschaftsstandortes Zug gerechtfertigt.

Gestützt darauf stellen wir Ihnen den **A n t r a g**,

die Motion sei erheblich zu erklären, soweit die Totalrevision des Gesetzes verlangt wird. Sie sei nicht erheblich zu erklären, soweit die Unterbreitung der Vorlage innert 6 Monaten seit Überweisung verlangt wird.

Zug, 3. Dezember 2002

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Hanspeter Uster

Der Landschreiber: Tino Jorio