

Botschaft des Regierungsrats zum Entwurf eines gesamterneuerten Schätzungs- und Grundpfandgesetzes sowie einer neuen Schätzungs- und Grundpfandverordnung

vom 4. Juli 2006

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft die Entwürfe zu einem gesamterneuerten Schätzungs- und Grundpfandgesetz sowie zu einer neuen Schätzungs- und Grundpfandverordnung mit dem Antrag auf beide Vorlagen einzutreten.

Sarnen, 4. Juli 2006

Im Namen des Regierungsrats

Landammann: Hans Wallimann

Landschreiber: Urs Wallimann

Übersicht

Das geltende Schätzungs- und Grundpfandrecht ist heute in verschiedenen Bereichen nicht mehr zeitgemäss und deshalb vollständig zu revidieren. Im Rahmen der Gesamterneuerung des Schätzungs- und Grundpfandrechts stehen folgende Änderungen im Vordergrund:

Organisation der amtlichen Schätzung

Es ist vorgesehen, die Schätzungskommission und das Sekretariat für Güterschätzungen zu einer neuen Dienststelle zusammenzulegen. Diese neue Dienststelle soll organisatorisch der kantonalen Steuerverwaltung angegliedert werden. Damit wird die Organisation der amtlichen Schätzung vereinfacht, was Synergien und Vereinfachungen für die Rechtssuchenden mit sich bringt.

Der Schätzungsvorgang soll flexibel ausgestaltet werden. Detaillierte Vorschriften sollen entfallen, so beispielsweise bezüglich der zahlenmässigen Besetzung beim Schätzungsvorgang. Die Regelung dieser Bereiche soll der Praxis bzw. den Schätzungsfachleuten überlassen werden, was zu sachgerechten Lösungen führen wird.

Die Rechtsmittelfristen sollen von 20 auf 30 Tage erhöht werden, was den Betroffenen mehr Zeit lässt, ihre Rechte wahrzunehmen. Ferner wird damit eine Gleichschaltung der Rechtsmittelfristen mit dem Steuerrecht angestrebt, was sich positiv auf die Rechtssicherheit in diesem Bereich auswirkt. Ferner ist vorgesehen, dass im Einspracheverfahren nicht mehr zwingend eine Einigungsverhandlung durchzuführen ist, sondern nur dann, wenn eine solche sinnvoll ist.

Grundpfandrecht

Die heute bestehende Belastungsgrenze für Schuldbriefe soll aufgehoben werden. Damit wird die Stellung des Schuldbriefes als Sicherheitmittel für Liegenschaftskredite wesentlich aufgewertet. Um die Verkehrsfähigkeit des Schuldbriefes weiter zu verbessern, ist

vorgesehen, zukünftig auf das Erfordernis, vor der Schuldbrieferrichtung eine amtliche Schätzung durchzuführen, zu verzichten.

Auf die Statuierung von Regeln für die Form der Schuldbriefanmeldung wird im kantonalen Recht verzichtet. Antworten auf entsprechende Fragen sind im Bundesrecht zu finden.

Versicherungspflicht

Die geltenden Bestimmungen sehen vor, dass Gebäude bei einer in der Schweiz konzessionierten Versicherungsgesellschaft mindestens zum Zeitwert gegen Feuer- und Elementarschaden zu versichern sind. Diese Regelung wird beibehalten und es wird insbesondere darauf verzichtet, eine Versicherung zum Neuwert vorzuschreiben. Ferner soll dem Kanton nicht die Rolle der Überprüfung angemessener Versicherung übertragen werden, nachdem er auch keine kantonale Gebäudeversicherung kennt.

Gebühren

Die Schätzungsgebühren, welche im Jahre 1995 letztmals angepasst worden waren, sollen unverändert bleiben. Der Nutzen der Revision wird nicht im finanziellen, sondern im organisatorischen und im rechtlichen Bereich gesehen. Ferner soll zuerst abgewartet werden, wie sich der Aufwand für die amtliche Schätzung in Zukunft entwickelt.

Inhaltsverzeichnis

Antrag und Übersicht	1
I. Einleitende Bemerkungen	5
1. Ziele des Regierungsrats	5
2. Veränderte Rahmenbedingungen	5
2.1. Umsetzung Phase II der Departementsreorganisation per 1. Januar 2005	5
2.2. Belastungsgrenze für die Errichtung von Schuldbriefen	5
2.3. Sprachliche Gleichbehandlung	6
2.4. Formale Anpassungen	6
3. Totalrevision	6
II. Amtliche Schätzung	6
1. Organisation	6
1.1. Heutige Struktur	7
1.2. Anpassungsbedarf	7
1.3. Neue Organisationsstruktur	8
2. Schätzungsvorgang	8
3. Rechtsmittelverfahren	9
3.1. Fristen	9
3.2. Einigungsverhandlung	9
3.3. Beschwerdeinstanz	9
4. Zuständigkeiten	9
4.1. Perimeterwesen	9
4.2. Grundpfandschätzungen	10
4.3. Zwischenrevisionen	10
III. Grundpfandrecht	10
1. Arten von Grundpfandrechten	10
2. Belastungsgrenze für Schuldbriefe	11
3. Vor- und Nachteile von Grundpfandverschreibung und Schuldbrief	11
4. Postulatsauftrag	11
5. Bericht der Arbeitsgruppe vom 28. März 2002	12
5.1. Zusammensetzung der Arbeitsgruppe	12
5.2. Fazit der Arbeitsgruppe	12
5.3. Flankierende Massnahme	13
6. Vorschlag des Regierungsrats	13
6.1. Aufhebung Belastungsgrenze für Schuldbriefe	13
6.2. Öffentliche Beurkundung der Schuldbriefanmeldung	13
6.3. Amtliche Schätzung für die Errichtung von Schuldbriefen	13
IV. Versicherungspflicht	14
V. Finanzielle Auswirkungen	14

1. Verwaltungsaufwand	14
2. Gebühren für die Vornahme der Grundstückschätzungen	15
VI. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	15
1. Einleitende Bemerkungen	15
2. Amtliche Schätzung	15
2.1. Organisation	15
2.2. Schätzungsvorgang	16
2.3. Rechtsmittelverfahren	16
2.4. Zuständigkeitsfragen	16
3. Grundpfandrecht	16
3.1. Aufhebung Belastungsgrenze Schuldbriefe	16
3.2. Amtliche Schätzung für Errichtung Schuldbriefe	16
3.3. Beurkundung Anmeldung Schuldbriefe	16
4. Versicherungspflicht	17
5. Gebühren	17
VII. Kommentar zu den neuen Gesetzesbestimmungen	17
1. Schätzungs- und Grundpfandgesetz	17
2. Verordnung zum Schätzungs- und Grundpfandgesetz	20

I. Einleitende Bemerkungen

1. Ziele des Regierungsrats

Das geltende Schätzungs- und Grundpfandgesetz sowie die dazugehörige Verordnung stammen aus dem Jahre 1986. In den letzten 20 Jahren haben sich gewisse Rahmenbedingungen im Schätzungs- und Grundpfandbereich verändert. Es drängt sich aus verschiedenen Gründen und Überlegungen auf, die geltende Gesetzgebung zu überprüfen und den neuen Gegebenheiten anzupassen.

Der Regierungsrat hat in der integrierten Aufgaben- und Finanzplanung (IAFP) 2006 bis 2009 die Revision des Schätzungs- und Grundpfandrechts vorgesehen (S. 39, Projekte 2006 der Steuerverwaltung). Ziel ist es, das Grundstücksschätzungswesen zukunftsgerichtet auszugestalten.

2. Veränderte Rahmenbedingungen

2.1. Umsetzung Phase II der Departementsreorganisation per 1. Januar 2005

Mit Abschluss der Departementsreorganisation wurde das Sekretariat für Güterschätzungen per 1. Januar 2005 dem Finanzdepartement zugewiesen (vormals Bau- und Raumentwicklungsdepartement). Innerhalb des Finanzdepartements wurde das Sekretariat für Güterschätzungen der Steuerverwaltung, Abteilung Sondersteuern, angegliedert.

Dieser Schritt verspricht synergetische Wirkung, da die beiden Bereiche bereits heute eng zusammenarbeiten. Das Sekretariat für Güterschätzungen erbrachte bereits vor der Departementsreorganisation für die Steuerverwaltung wertvolle Dienste, insbesondere hinsichtlich der steuerlichen Bewertung von Liegenschaften. Der Informations- und Datenfluss zwischen dem Sekretariat für Güterschätzungen und der Steuerverwaltung ist bereits implementiert. Ziel der Gesetzesrevision ist es, eine schlanke Organisation hinsichtlich einer integrierten Grundstückdatenerfassung und -verarbeitung zu erhalten.

2.2. Belastungsgrenze für die Errichtung von Schuldbriefen

Kantonsrat Alois Hurschler, Engelberg, reichte am 15. September 2000 eine Motion (52.00.01) ein, mit welcher er verlangte, dass die Belastungsgrenze für die Errichtung von Schuldbriefen aufzuheben sei. Der Errichtungsbetrag von Schuldbriefen für nichtlandwirtschaftliche Grundstücke dürfe keiner Beschränkung mehr unterliegen. Entsprechend sei Art. 17 des Schätzungs- und Grundpfandgesetzes (GDB 213.7) anzupassen.

Der Regierungsrat stellte mit Beschluss vom 16. Oktober 2000 fest, dass mit der Motion verschiedene Fragen aufgeworfen würden, welche prüfenswert seien. Es seien insbesondere folgende Aspekte zu beachten:

- Bedeutung der Grundpfandverschreibung im Verhältnis zur Bedeutung der Wertpapiere im Geschäftsverkehr;
- Vor- und Nachteile der beiden Arten für Kunden, Bankinstitute, Grundbuch, Notare und andere;
- Frage der Belastungsgrenze für nichtlandwirtschaftliche Grundstücke;
- Bedeutung und Bestand der amtlichen Schätzung;
- Schutz des Bürgers und der Bürgerin;
- Übernahme der Aufklärungspflicht der Notare durch das Grundbuch;
- Einfluss der Erfahrungen aus den andern Kantonen.

Der Regierungsrat erläuterte, dass zur Beantwortung dieser und allfällig weiterer Fragen eine Arbeitsgruppe mit Fachpersonen aus den betroffenen Bereichen (Bank, Grundbuch, Notariat usw.) einzusetzen sei, welche einen entsprechenden Bericht vorzulegen und diesen mit der Anpassung des Schätzungs- und Grundpfandgesetzes zu koordinieren habe. Der Regierungsrat beantragte deshalb dem Kantonsrat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln und dieses als erheblich zu erklären. Der Kantonsrat kam diesem Antrag nach und wandelte an seiner Sitzung vom 27. Oktober 2000 die Motion in ein Postulat um und erklärte dieses als erheblich.

2.3. Sprachliche Gleichbehandlung

Da es sich um eine Gesamterneuerung handelte, wurde die Redaktion der beiden Vorlagen in Anwendung des Grundsatzbeschlusses der Redaktionskommission vom 20. Januar 1993 nach den Grundsätzen der sprachlichen Gleichbehandlung von Frau und Mann vorgenommen.

2.4. Formale Anpassungen

Das Schätzungs- und Grundpfandgesetz sowie die Verordnung zum Schätzungs- und Grundpfandgesetz basieren auf verschiedenen Nebenerlassen und verweisen ferner auf andere Erlasse des kantonalen und des Bundesrechts. Ein Teil dieser Erlasse wurde in den letzten Jahren formell revidiert oder einzelne Gesetzesbestimmungen wurden in bestehenden Erlassen gestrichen und in neue aufgenommen. Auf Grund dieser Entwicklung waren einzelne Artikel des geltenden Schätzungs- und Grundpfandrechts formell entsprechend anzupassen.

3. Totalrevision

Der Anpassungsbedarf des Schätzungs- und Grundpfandgesetzes war, wie vorstehend dargelegt, insgesamt bedeutend. Zwar sind verschiedene Änderungen lediglich formeller Natur, der Umfang der notwendigen Anpassungen sprengte jedoch den Rahmen einer Teilrevision, weshalb eine Totalrevision des heutigen Schätzungs- und Grundpfandgesetzes vorgenommen werden muss. Das Schätzungs- und Grundpfandgesetz, welches nach damaligem Recht noch dem obligatorischen Referendum unterstand, wird aufgehoben und durch ein neues Gesetz ersetzt. Das neue Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum (Art. 59 Abs. 1 Bst. a Kantonsverfassung).

Von der Totalrevision des Schätzungs- und Grundpfandgesetzes ist auch die dazu gehörende Verordnung betroffen. Diese ist ebenfalls in mehreren Punkten zu revidieren. Es ist darauf hinzuweisen, dass der Revisionsbedarf der Verordnung zum Schätzungs- und Grundpfandgesetz mehrheitlich formalen Charakter hat. Die alte Verordnung, welche dem fakultativen Referendum untersteht, wird aufgehoben. Die neue Verordnung untersteht keinem Referendum mehr.

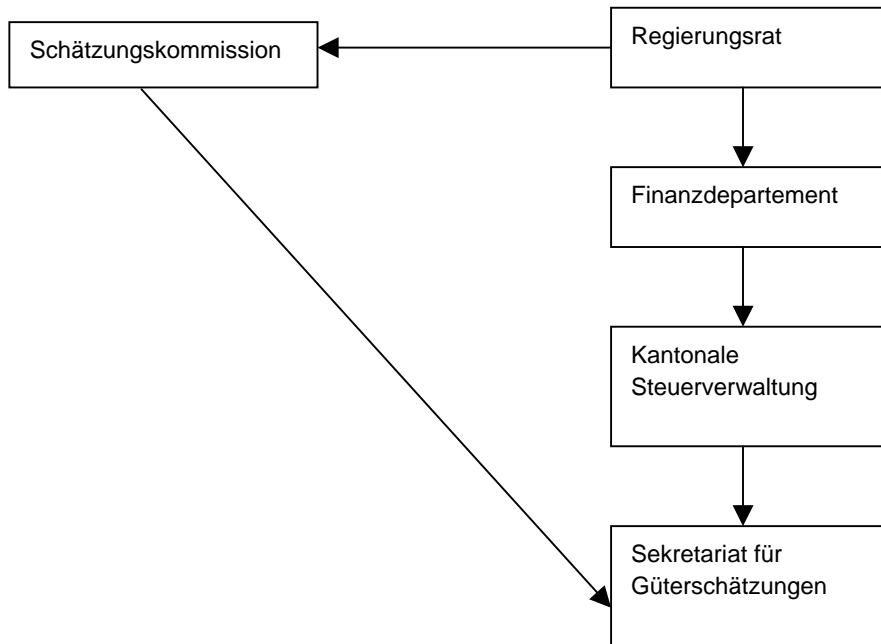
II. Amtliche Schätzung

1. Organisation

1.1. Heutige Struktur

Die Organisation der amtlichen Schätzung wird in Art. 1 bis 4 des Schätzungs- und Grundpfandgesetzes (GDB 213.7) geregelt. Der Regierungsrat wählt auf die verfassungsmässige Amtsdauer von vier Jahren eine Schätzungskommission, bestehend aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten und einem Mitglied je Einwohnergemeinde. Aufgabe der Schätzungskommission ist es, den Wert von Grundstücken und Anlagen zu schätzen (Art. 3). Der Schätzungskommission steht als Ausführungsorgan das Sekretariat für Güterschätzungen zur Verfügung, welches vom Regierungsrat gewählt wird.

Grafisch dargestellt präsentiert sich die heutige Organisationsstruktur wie folgt:



1.2. Anpassungsbedarf

Die vorstehende Darstellung zu Ziff. II./1.1. zeigt, dass die beiden Verwaltungseinheiten, welche die Hauptarbeiten im Schätzungsbereich erledigen, organisatorisch unterschiedlich gegliedert sind. Diese geteilte Organisationsstruktur hat ihre Wurzeln in früherer Zeit, als die öffentlichen Verwaltungen noch nicht stark ausgebaut waren und diverse staatliche Aufgaben von Kommissionen wahrgenommen wurden. Inzwischen hat sich diese Situation wesentlich geändert. Der Vollzug der staatlichen Aufgaben wird heute direkt von der Verwaltung wahrgenommen.

Die Frage der Besteuerung von Liegenschaften ist letztlich von den Schätzungswerten abhängig. Gestützt auf die bestehende Organisationsstruktur ist in diesem Prozess für gewisse Fragen entweder die Schätzungskommission oder das Sekretariat für Güterschätzungen zuständig. Andere Belange werden von der Steuerverwaltung beurteilt. Für die steuerpflichtigen Personen kann dies zur Konsequenz haben, dass sie sich mit mehreren Verwaltungseinheiten in Verbindung setzen müssen, um eine Angelegenheit bereinigen zu können. Unter Umständen ist für die Betroffenen die genaue Zuständigkeit nicht einmal klar.

Es ist festzuhalten, dass die heutige Organisationsstruktur der guten Zusammenarbeit zwischen der Schätzungskommission, dem Sekretariat für Güterschätzungen und den übrigen Abteilungen der Steuerverwaltung keineswegs abträglich ist. Die heutige Organisationsstruktur bietet jedoch gestützt auf die vorstehenden Darlegungen Vereinfachungsbedarf. Ferner sprechen folgende Überlegungen dafür, die Organisation der amtlichen Schätzung zu überarbeiten und zu vereinfachen:

- Die administrative Unterstellung und Aufsicht der Schätzungskommission und des Sekretariats für Güterschätzungen sind gemäss heutiger Regelung nicht dieselben. Die Schätzungskommission ist dem Regierungsrat unterstellt, das Sekretariat für Güterschätzungen dem Finanzdepartement bzw. der Steuerverwaltung. Diese Situation ist unbefriedigend. Es sollte eine gleiche Handhabung vorliegen.
- Die Existenz von zwei Verwaltungseinheiten führt immer zu kleineren Reibungsverlusten. Ferner ist die Leitung des gesamten Schätzungsbereiches nicht einheitlich geregelt. Dies macht die Fällung von strategischen Entscheiden nicht einfacher.
- Eine engere Zusammenarbeit würde auch den Informationsfluss und -austausch zwischen der Schätzungskommission und dem Sekretariat für Güterschätzungen weiter verbessern. Davon würden insbesondere die Mitarbeitenden des Sekretariats für Güterschätzungen profitieren.

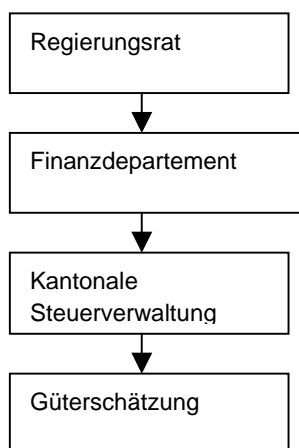
- Sofern zwei Verwaltungseinheiten für den Vollzug einer Aufgabe verantwortlich sind, kann es zu Kompetenzfragen kommen. Bei einer einzigen Institution gibt es hingegen keine Kompetenzabgrenzungen, d.h. es stellt sich nie die Frage, welche von den zwei Einheiten zuständig ist. Bei einer Organisationseinheit ist immer dieselbe Stelle zuständig.
- Die Mitglieder der Schätzungskommission müssen sich alle vier Jahre Bestätigungswahlen unterziehen. In den letzten Jahren sind diese Wahlen zu einer Formalität geworden. Da die Mitglieder der Schätzungskommission öffentlich-rechtliche Dienstverträge haben, sind sie heute Verwaltungsangestellten personalrechtlich gleichgestellt.
- Die heutige Organisationsstruktur ist sehr starr. Bei geänderten Verhältnissen muss meist eine Gesetzesrevision vollzogen werden. Es wird deshalb eine grössere Flexibilität angestrebt.

1.3. Neue Organisationsstruktur

Die Schätzungskommission sowie das Sekretariat für Güterschätzungen ist zu vereinigen und das neue Gebilde bzw. die neue Dienststelle der Steuerverwaltung anzugliedern. Damit kann den vorstehend unter Ziff. II./1.2. geäusserten Überlegungen einer vereinfachten Organisation Rechnung getragen werden. Es ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass in anderen Kantonen der gesamte Schätzungsbereich vollständig in der Steuerverwaltung integriert ist (z.B. Schwyz). Diese Organisationsform bietet für die steuerpflichtige Person einige Vorteile. Insbesondere stellen sich keine Zuständigkeitsfragen, was den Rechtsschutz verbessert.

Diese Umstrukturierung wird für die Mitglieder der Schätzungskommission und die Angestellten des Sekretariats für Güterschätzungen keine personalrechtlichen Konsequenzen haben. Das Finanzdepartement ist bestrebt, mit denselben Personen weiter zu arbeiten. Ferner haben die Betroffenen öffentlich-rechtliche Dienstverträge und somit bezüglich ihrer Beschäftigung die personalrechtlich vorgesehenen Sicherheiten.

Detaillierte Vorgaben betreffend der Organisation der amtlichen Schätzungen werden im revidierten Schätzungs- und Grundpfandgesetz nicht festgehalten. Die Regelung der Organisationsdetails obliegt dem Finanzdepartement bzw. der Steuerverwaltung. Damit kann in Zukunft flexibel und ohne allfällige Gesetzesrevisionen auf neue Verhältnisse reagiert werden. Grafisch dargestellt präsentiert sich die neue Organisationsstruktur wie folgt:



2. Schätzungsvorgang

Art. 2 des Schätzungs- und Grundpfandgesetzes schreibt vor, dass die Schätzungskommission in Dreierbesetzung unter der Leitung des Präsidenten oder des Vizepräsidenten amtiert. Bereits heute werden die Schätzungen in der Regel in Zweierbesetzung vorgenommen, da der Aufwand einer Dreierdelegation nicht zu rechtfertigen ist. Es gibt über-

dies Schätzungsaufträge, welche infolge ihrer geringfügigen Bedeutung von einer einzigen Person erledigt werden könnten.

Der Regierungsrat schlägt vor, im revidierten Gesetz auf die Festlegung einer zahlenmässigen Besetzung beim Schätzungsvorgang zu verzichten. Es soll der Praxis bzw. den Schätzungsfachleuten überlassen werden, in welcher Besetzung (Einer-, Zweier- oder Dreierdelegation) die Schätzung vollzogen wird. Letztlich muss angestrebt werden, dass mit einem optimalen Einsatz der Ressourcen ein fundiertes Schätzungsergebnis erreicht wird.

3. Rechtsmittelverfahren

3.1. Fristen

Heute kann gegen Schätzungsverfügungen innert 20 Tagen Einsprache erhoben werden. Führt die zwingend durchzuführende Einigungsverhandlung zu keinem Ergebnis, so kann gegen den Einspracheentscheid innert 20 Tagen beim Regierungsrat Beschwerde erhoben werden. Es ist im Verwaltungsverfahren des Kantons Obwalden noch üblich, 20-tägige Fristen zu gewähren. Im Steuerbereich hingegen sind 30-tägige Fristen die Regel. Auf Grund des Umstandes, dass der gesamte Schätzungsbereich der Steuerverwaltung angegliedert werden soll, sollen auch die heute geltenden Rechtsmittelfristen von 20 Tagen den im Steuerrecht massgebenden Fristen von 30 Tagen angepasst werden. Diese Massnahme schafft Rechtsgleichheit und damit Rechtssicherheit in diesem Bereich und gibt den Betroffenen zudem mehr Zeit, ihre Rechte zu wahren.

3.2. Einigungsverhandlung

Art. 12 des geltenden Schätzungs- und Grundpfandgesetzes sieht vor, dass in Einspracheverfahren zwingend eine Einigungsverhandlung durchzuführen ist. Es macht hingegen wenig Sinn, bei Gutheissung von Einsprachen oder in Fällen, bei denen mit dem Eigentümer keine Lösung gefunden werden kann, zwingend eine Einigungsverhandlung durchführen zu müssen. Zukünftig soll die Steuerverwaltung nur in jenen Fällen, in welchen eine Einigungsverhandlung sinnvoll ist, eine solche durchführen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass im Steuerwesen dieselbe Vorschrift gilt und die Steuerverwaltung mit dieser Regelung sehr gute Erfahrungen gemacht hat.

3.3. Beschwerdeinstanz

Die Schätzungsorgane nehmen heute zum grossen Teil Schätzungen für Steuerzwecke vor. Es stellte sich deshalb die Frage, ob gegen Einspracheentscheide anstelle der Beschwerde an den Regierungsrat neu der Rekurs an die kantonale Steuerrekurskommission eingeführt werden soll. Heute sind nämlich Einspracheentscheide der Steuerverwaltung mittels Rekurs bei der kantonalen Steuerrekurskommission anfechtbar. Damit könnte in sämtlichen Verfahren, die steuerliche Fragen aufwerfen, eine Gleichstellung des Rechtsmittelweges erreicht werden.

Zu berücksichtigen ist jedoch, dass Schätzungsverfahren z.B. gestützt auf das bäuerliche Erbrecht strittig sein können. Da diese nur einen sehr geringen Bezug zum Steuerbereich haben, schlägt der Regierungsrat vor, den heutigen Rechtsmittelweg beizubehalten. Auf eine Gabelung des Rechtsmittelweges ist aus Rechtssicherheitsgründen zu verzichten. Es kann dem Rechtssuchenden nicht zugemutet werden, vor Einreichung eines Rechtsmittels gegen einen Einspracheentscheid zuerst abklären zu müssen, ob dieses beim Regierungsrat oder bei der kantonalen Steuerrekurskommission einzureichen ist.

4. Zuständigkeiten

4.1. Perimeterwesen

Das Schätzungs- und Grundpfandgesetz weist der Schätzungskommission vielfältige Aufgaben im Perimeterwesen zu (Art. 3 Abs. 1 Bst. b und Abs. 3). Ein wesentlicher Teil dieser Aufgaben wird heute in der Praxis jedoch von Dritten erledigt, weil die Schätzungskommission nicht die notwendigen fachlichen Voraussetzungen hat. So ist die Schätzungskommission beispielsweise nicht in der Lage zu entscheiden, welche Objekte

innerhalb eines Perimetergebietes bzw. in einer Perimetergenossenschaft welcher Gefahrenzone zuzuordnen sind. Ferner kann die Schätzungskommission auch nicht die detaillierten Bewertungsvorgaben für die Perimeterlasten festlegen. Für diese Beurteilungen sind die Fachleute des Wasserbaus und/oder der Forstabteilungen zuständig.

Die Hauptaufgabe der Schätzungskommission besteht darin, die vorhandenen Schätzungswerte zu liefern, damit die Fachleute die Perimeterlasten festlegen können. Die heute geltende Praxis ist ins neue Recht überzuführen.

4.2. Grundpfandschätzungen

Gemäss Art. 14 Abs. 2 und 3 der geltenden Verordnung zum Schätzungs- und Grundpfandgesetz ist das Gesuch für die Durchführung einer Grundpfandschätzung dem zuständigen Grundbuch einzureichen. Das Grundbuch hat danach das Gesuch an die Schätzungskommission weiterzuleiten. In der Praxis werden die Gesuche hingegen direkt bei der Schätzungskommission eingereicht. Das neue Gesetz wird so ausgestaltet (Art. 3 Abs. 2), dass das Gesuch für die Durchführung einer Grundpfandschätzung der kantonalen Steuerverwaltung einzureichen ist.

4.3. Zwischenrevisionen

Das Grundbuch ist nicht in der Lage, Änderungen im Bestand eines Grundstückes festzustellen, die zu einer Zwischenrevision der bestehenden Schätzung führen. Die entsprechende Meldepflicht des Grundbuchs ist deshalb aufzuheben.

III. Grundpfandrecht

1. Arten von Grundpfandrechten

Das Schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB) stellt drei verschiedene grundpfändliche Sicherungsmittel zur Verfügung, die unterschiedlichen Zwecken dienen und daher entsprechend unterschiedlich ausgestaltet sind: Grundpfandverschreibung (Art. 824 ff.), Schuldbrief (Art. 842 ff.) und Gült (Art. 847 ff.). Die hauptsächlichen Aufgaben der Grundpfandrechte sind die Sicherung von Forderungsrechten einerseits und die Mobilisierung des Bodenwertes andererseits.

Durch die Grundpfandverschreibung lässt sich eine beliebige Forderung sichern. Sie kann bestimmt oder unbestimmt, bedingt oder unbedingt, gegenwärtig oder künftig sein und beliebigen Gegenleistungen unterliegen. Sie dient vorab der Gewährung von Sicherheiten. Das Pfandrecht besteht nur mit Rücksicht auf die Forderung, deren Erfüllung es sichern soll. Es ist in diesem Sinne akzessorischer Natur, das heisst, dass die Sicherheit nur besteht, soweit auch die Forderung besteht. Will der Gläubiger das Pfandrecht geltend machen, so kann ihm der Schuldner sämtliche Einreden aus dem Grundpfandverhältnis entgegenhalten.

Im Gegensatz dazu ist der Schuldbrief als Wertpapier von dem ihm zugrunde liegenden Verhältnis losgelöst. Die Schuldbriefforderung ist abstrakt. Mit der Errichtung des Schuldbriefes wird das Grundverhältnis durch Neuerung getilgt. Dies hat zur Folge, dass der Gläubiger sich darauf beschränken kann, nur noch die Forderung aus dem Pfandtitel geltend zu machen. Damit verbunden ist die Konsequenz, dass der Schuldner demjenigen, der ihm den Schuldbrief präsentiert, keine Einreden mehr aus dem Grundverhältnis entgegenhalten kann, wie z.B., dass er einen Teil der Forderung zurückbezahlt habe. Nicht nur das Pfandrecht, sondern auch die Forderung besteht für jedermann zu Recht, der sich in gutem Glauben auf das Grundbuch oder den formrichtig ausgestellten Schuldbrief verlassen hat (vgl. Art. 865 f. ZGB). Der Schuldbrief darf keine Bedingungen enthalten und nicht an Gegenleistungen geknüpft sein.

Die Gült ist in der Praxis bedeutungslos, so dass sich eine Darstellung erübrigt.

2. Belastungsgrenze für Schuldbriefe

Art. 843 ZGB ermächtigt die Kantone, für die Errichtung von Schuldbriefen eine Schätzung des Grundstücks vorzuschreiben und zu bestimmen, dass Schuldbriefe nur bis zum Betrag der Schätzung oder eines Bruchteils derselben errichtet werden dürfen. Der Kanton Obwalden hat von beiden Möglichkeiten Gebrauch gemacht. Gemäss Art. 16 des geltenden Schätzungs- und Grundpfandgesetzes ist für die Errichtung von Gülten und Schuldbriefen der Bestand einer amtlichen Schätzung erforderlich. Nach Art. 17 Abs. 3 des geltenden Schätzungs- und Grundpfandgesetzes können nichtlandwirtschaftliche Grundstücke nur bis zu 80 Prozent des Grundpfandschätzungswertes mit Schuldbriefen belastet werden. Für die Errichtung von Grundpfandverschreibungen gilt keine Belastungsgrenze. Bezweckt wurde damit, der Inhaberin oder dem Inhaber eines Schuldbriefes weitgehend Gewähr zu bieten, dass ihre oder seine Forderung durch das Grundpfand gedeckt ist. Diesem Vorteil steht als Nachteil gegenüber, dass zur grundpfändlichen Sicherung eines Baukredits ein komplizierteres und aufwändigeres Vorgehen notwendig wird.

3. Vor- und Nachteile von Grundpfandverschreibung und Schuldbrief

Die Vor- und Nachteile der betreffenden Pfandart ergeben sich aus dem oben kurz dargestellten Sinn und Zweck derselben und aus der Absicht der Beteiligten. Unmittelbar betroffen sind die beiden direkt involvierten Parteien, nämlich Schuldner (Kunden) und Gläubiger (Banken).

Der Schuldbrief ist definitionsgemäss verkehrsfähig und kann somit relativ einfach weitergegeben werden. Die Banken sind daran interessiert, weil sie als Pfand ein Wertpapier erhalten. Für die Kunden ergibt sich mit dem Schuldbrief der Vorteil, dass ihnen die Erneuerung des Grundpfandrechts beim Gläubigerwechsel und damit ein gewisser Kostenaufwand erspart bleibt. Demgegenüber steht der Nachteil, dass durch die Errichtung eines Schuldbriefes die bisherige Forderung durch Novation untergeht und somit dem Schuldner gegenüber dem Gläubiger die Einreden aus dem Grundverhältnis abgeschnitten werden.

In diesem Zusammenhang ist folgender Gedanke relevant. Wird der Schuldbrief als eigentliches Grundpfand errichtet und begeben, muss bei jeder Amortisationszahlung der Pfandtitel abgeändert werden (Reduktion der Pfandsumme/wird jedoch nicht praktiziert). Dies ist relativ aufwändig (für Bank und Grundbuch), weshalb die Banken den Schuldbrief zumeist als Faustpfand (Wertpapier) entgegennehmen. Dies führt zu einer Überlagerung oder Parallelität von Forderungen. Einerseits besteht die Forderung aus dem Darlehensverhältnis, andererseits die Forderung aus dem Wertpapier, das dem Gläubiger als Faustpfand zugekommen ist. Macht der Gläubiger nun die Forderung aus dem Wertpapier geltend, sind die Einreden des Schuldners aus dem Kreditverhältnis eingeschränkt und zum Teil nicht mehr möglich.

Die Errichtung der Grundpfandverschreibung bedarf der öffentlichen Beurkundung und ist damit etwas teurer als der Schuldbrief. Die Kosten bewegen sich allerdings im Promille-Bereich (Tarif nach Pfandsumme, abgestuft von 1,5 ‰ bis 0,5 ‰). Dieses Formerfordernis dient dem Schutz der Beteiligten (Aufklärungspflicht) und der Förderung der Rechtssicherheit. Angesichts der Komplexität der Materie, die dem Laien völlig fremd ist, wird damit in erster Linie der Schutz des Kunden bezweckt und muss als Vorteil bezeichnet werden.

Von Seiten des Grundbuches ist festzustellen, dass zur Zeit im Jahr rund 500 Grundpfandverschreibungen errichtet werden. Falls die Belastungsgrenze für die Errichtung von Schuldbriefen abgeschafft wird, werden zukünftig in den meisten Fällen Schuldbriefe anstelle von Grundpfandverschreibungen errichtet. Dies hätte einen entsprechenden Mehraufwand im Grundbuch zur Folge, weil die Errichtung eines Schuldbriefes einen Mehraufwand bedeutet. Dieser wird aber mit einem entsprechenden Mehrertrag an Gebühren ausgeglichen.

4. Postulatsauftrag

Der Urheber des vom Kantonsrat am 27. Oktober 2000 als Postulat erheblich erklärten parlamentarischen Vorstosses begründete sein Begehren damit, dass die Finanzierungs-

institute für die Sicherstellung von Liegenschaftskrediten die Errichtung eines Grundpfandrechtes verlangen. Da für die Errichtung von Schuldbriefen eine gesetzlich festgelegte Höchsterrichtungsgrenze bestehe, würden die Sicherstellungen häufig in Form einer Grundpfandverschreibung vorgenommen. Gegenüber einem Schuldbrief weise die Grundpfandverschreibung aber wesentliche Nachteile auf:

- Die Grundpfandverschreibung sei kein Wertpapier und dadurch sei deren Verkehrsfähigkeit stark beeinträchtigt. Der Schuldbrief gelte als Wertpapier und könne durch blosser Übergabe weitergegeben werden.
- Die Grundpfandverschreibung diene einzig zur Sicherung einer Forderung. Die Pfandsicherheit hänge bei dieser Pfandrechtsart so eng mit der Forderung zusammen, dass sie mit ihr stehe und falle. Dies bedeute, dass sie ohne Forderung keine materielle rechtliche Wirkung zu äussern vermöge. Somit gehe das Pfandrecht mit der Tilgung eines Darlehens/einer Schuld unter und eine Grundpfandverschreibung könne nicht wieder neu beansprucht werden. Aufgrund des Wertpapiercharakters eines Schuldbriefes könne dieser jederzeit neu beansprucht werden, auch wenn die Schuld ganz oder teilweise zurückbezahlt worden sei.
- Die Errichtung einer Grundpfandverschreibung müsse öffentlich beurkundet werden, was gegenüber der Errichtung eines Schuldbriefes höhere Kosten für die Grundeigentümer verursache.
- Mit der Abschaffung der Belastungsgrenze für nichtlandwirtschaftliche Grundstücke könne auch eine klare Rechtsgrundlage geschaffen werden. Die Grundpfandverschreibungen böten immer wieder Anlass für Auseinandersetzungen rechtlicher Natur, was mit Schuldbriefen verhindert werden könne.
- In der Zentralschweiz kenne nur noch Obwalden eine Belastungsgrenze für die Errichtung von Schuldbriefen. In den Kantonen Luzern und Uri sei die Belastungsgrenze für Schuldbriefe kürzlich aufgehoben worden. Die Kantone Nidwalden, Schwyz und Zug würden seit vielen Jahren keine Belastungsgrenze für die Schuldbrieferrichtung mehr kennen.

5. Bericht der Arbeitsgruppe vom 28. März 2002

5.1. Zusammensetzung der Arbeitsgruppe

Der Regierungsrat hat im Nachgang zur Erheblicherklärung des Postulates, das von Kantonsrat Alois Hurschler ursprünglich als Motion eingereicht worden war, zur Klärung von verschiedenen Fragen, welche im Zusammenhang mit der Aufhebung der Belastungsgrenze für Schuldbriefe stehen, eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Die Arbeitsgruppe setzte sich wie folgt zusammen:

- Roland Infanger, Leiter Amt für Raumordnung und Verkehr, Vorsitz
- Albert Zumstein, stv. Direktor Obwaldner Kantonalbank
- Bruno Krummenacher, Rechtsanwalt und Notar
- Willy Meyer, Leiter Abteilung Grundbuch und Vermessung
- Werner Staub, Präsident Schätzungscommission
- Anna Britschgi-Vogler, Schätzungssekretariat (Protokoll)
- Philipp Bürkli, Leiter Schätzungssekretariat (Protokoll)

Die Arbeitsgruppe hat an drei Sitzungen beraten und einen Bericht vom 28. März 2002 erarbeitet. Dieser Bericht ist teilweise in die vorliegende Botschaft eingeflossen.

5.2. Fazit der Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe hat in ihrem Bericht vom 28. März 2002 ausgeführt, dass die Belastungsgrenze bei der Errichtung von Schuldbriefen aufgehoben werden könne. Die übrigen Kantone der Zentralschweiz hätten keine negativen Feststellungen in Bezug auf die Aufhebung bzw. das Nichtvorhandensein der Belastungsgrenze für Schuldbriefe gemacht.

5.3. Flankierende Massnahme

Der Obwaldner Gesetzgeber habe sich immer auf den Standpunkt gestellt, dass ein Registerführer nicht Urkunden erstellen können solle, die er nachher selber in seinem Register eintrage. Dass das Grundbuch hier eine Aufklärung der Kunden übernehmen solle, sei schon aus diesem Grunde abzulehnen. Zudem sei dies auch personell nicht realistisch, müsste doch das Grundbuch zusätzlich zur heutigen Arbeit in rund 500 Fällen eine solche Aufklärung mit den Beteiligten durchführen.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt daher mehrheitlich, im Schätzungs- und Grundpfandgesetz eine öffentliche Beurkundung der Schuldbriefanmeldung vorzusehen.

6. Vorschlag des Regierungsrats

6.1. Aufhebung Belastungsgrenze für Schuldbriefe

Von den Zentralschweizer Kantonen kennt heute nur noch Obwalden die Belastungsgrenze für Schuldbriefe. Die Erfahrungen der anderen Zentralschweizer Kantone, welche die Belastungsgrenze für Schuldbriefe nicht vorsehen, haben gezeigt, dass das Nichtvorhandensein der Belastungsgrenze keine negativen Konsequenzen hat. Ferner sind auf Bundesebene Bestrebungen im Gange, die Belastungsgrenze für Schuldbriefe schweizweit aufzuheben. Die Arbeitsgruppe befürwortet die Aufhebung der Belastungsgrenze für Schuldbriefe und der Regierungsrat schliesst sich diesem Ansinnen an und plädiert für die Aufhebung der Belastungsgrenze.

6.2. Öffentliche Beurkundung der Schuldbriefanmeldung

Die Arbeitsgruppe schlägt vor, zum Schutz des Schuldners die öffentliche Beurkundung der Schuldbriefanmeldung einzuführen. Es ist hingegen auch denkbar, auf die öffentliche Beurkundung der Schuldbriefanmeldung zu verzichten.

Das Bundesrecht enthält in Art. 799 ZGB und Art. 20 der Grundbuchverordnung Vorschriften für die Schuldbrieferrichtung und -anmeldung. Betreffend Auslegung dieser Regelungen bestehen hingegen verschiedene Rechtsauffassungen, so dass auch die Praxis in den Kantonen unterschiedlich ist. Der Kanton Luzern sieht z.B. vor, dass ein Grundpfandrecht in Form eines Schuldbriefes auf zwei Arten begründet werden kann. Wenn der Grundeigentümer mit dem Gläubiger in einem Pfandvertrag die Errichtung eines Schuldbriefes vorsieht, so bedarf der Pfandvertrag der öffentlichen Beurkundung. Wird hingegen ein sogenannter Vorratsschuldbrief (ohne konkrete Beziehung zwischen Grundeigentümer und Gläubiger) errichtet, so genügt die schriftliche Erklärung, dass als Pfandtitel ein Inhaberschuldbrief auszustellen ist. Aus Gründen der Rechtssicherheit will der Bundesgesetzgeber im Rahmen der laufenden ZGB-Revision des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechts eine einheitliche Formvorschrift für die Errichtung von Grundpfandrechten statuieren. Danach soll die rechtsgeschäftliche Begründung eines Grundpfandrechtes inskünftig in jedem Fall, also auch bei der Errichtung von Eigentümerschuldbriefen, öffentlich beurkundet werden müssen.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen verzichtet der Regierungsrat auf die Festlegung einer Formvorschrift für die Anmeldung von Schuldbriefen im kantonalen Recht. Einerseits ist die Auslegung des Bundesrechtes nicht einheitlich, andererseits soll diese Frage in absehbarer Zeit im Bundesrecht neu und abschliessend geregelt werden. Bis zum Inkrafttreten des neuen Bundesrechtes wird der Regierungsrat bezüglich der Schuldbriefanmeldung Weisungen erlassen.

6.3. Amtliche Schätzung für die Errichtung von Schuldbriefen

Gemäss Art. 843 Abs. 1 ZGB kann das kantonale Recht für die Errichtung von Schuldbriefen eine amtliche Schätzung des Grundstückes den Beteiligten zur Verfügung stellen oder allgemein vorschreiben. Der Kanton Obwalden hatte gestützt auf Art. 843 Abs. 1 ZGB in Art. 16 des geltenden Schätzungs- und Grundpfandgesetzes bestimmt, dass für die Errichtung von Gülden und Schuldbriefen der Bestand einer amtlichen Schätzung erforderlich ist.

Im Rahmen der laufenden ZGB-Revision des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechts ist vorgesehen, die Kompetenz der Kantone, für die Errichtung von Schuldbriefen eine obligatorische amtliche Schätzung des Grundstücks vorzusehen, aufzuheben. Dies spricht dafür, in Zukunft auf eine amtliche Schätzung zu verzichten. Ferner wird mit dem Verzicht auf eine amtliche Schätzung der Rechtsverkehr mit Schuldbriefen weiter vereinfacht. Wird eine amtliche Schätzung für die Errichtung eines Schuldbriefes vorgeschrieben, so kann dies dazu führen, dass bei der Überbauung einer Parzelle zwei Schätzungen vorgenommen werden müssen. Eine erste Schätzung der Landparzelle ist für die Errichtung des Schuldbriefes notwendig, damit das Bankdarlehen abgesichert werden kann. Nach Erstellung der Baute wird, so u.a. für Steuerzwecke, eine neue Schätzung des Grundstückes mit dem Gebäude notwendig.

Die vorstehenden Ausführungen sprechen dafür, zukünftig auf das Erfordernis einer amtlichen Schätzung für die Errichtung von Schuldbriefen zu verzichten.

IV. Versicherungspflicht

Gemäss Art. 21 Abs. 1 des geltenden Schätzungs- und Grundpfandgesetzes ist der Eigentümer oder die Eigentümerin eines Gebäudes verpflichtet, dieses bei einer in der Schweiz konzessionierten Versicherungsgesellschaft mindestens zum Zeitwert gegen Feuer- und Elementarschaden zu versichern. Bei dieser Bestimmung handelt es sich um eine sogenannte „lex imperfecta“, d.h. die in Art. 21 Abs. 1 vorgesehene Versicherungspflicht kann nicht mittels Verwaltungszwang durchgesetzt werden. Im Weiteren sieht Art. 21 Abs. 3 und 4 des heutigen Gesetzes vor, dass eine Aufhebung oder Verminderung der Versicherung von der Versicherungsgesellschaft zu melden ist. In einem solchen Fall kann der Kanton bei ungenügender Versicherung den Eigentümer oder die Eigentümerin auf seine Versicherungspflicht aufmerksam machen.

Der Regierungsrat vertritt die Ansicht, dass nicht die Aufgabe des Staates sein kann, für eine in jedem Fall genügende Versicherung der Gebäude besorgt zu sein. Die heutige Versicherungspflicht mindestens zum Zeitwert wird belassen; auf eine Neuwertversicherung wird demzufolge verzichtet. Ein Neuwertversicherung hätte für viele Grundeigentümer zur Folge, dass sie ihre Versicherungen anpassen und damit höhere Prämien bezahlen müssten. Dies würde insbesondere Eigentümer von land- und alpwirtschaftlichen Gebäuden (Ställe, Unterstände, Alphütten usw.) treffen, bei welchen eine Neuwertversicherung oft nicht zu rechtfertigen ist.

Auf die Bestimmungen von Abs. 3 und 4 soll zukünftig verzichtet werden. Dem Kanton soll nicht die Rolle der Überprüfung angemessener Versicherung übertragen werden, nachdem er auch keine kantonale Gebäudeversicherung kennt.

V. Finanzielle Auswirkungen

1. Verwaltungsaufwand

Verschiedene Neuerungen des Gesetzes wirken auf den ersten Blick kostenhemmend. So ist beispielsweise für das Schätzungsverfahren nicht mehr zwingend vorgeschrieben, wie viele Schätzer am Schätzungsverfahren beteiligt sein müssen. Soweit es der konkrete Einzelfall erlaubt, kann neuerdings nur ein Schätzer den Auftrag erledigen. Das wird den Schätzungsverfahren im Einzelfall aufwandmässig entlasten.

Es stellt sich die Frage, ob der Bereich der amtlichen Schätzungen profitabler ausgestaltet werden könnte. So richtet sich der Blick zwangsläufig auf die Einnahmenseite bzw. auf die Schätzungsgebühren, welche letztmals 1995 erhöht worden sind. Es stellt sich also die Frage, ob sie mit der laufenden Gesetzesrevision angehoben werden sollen. Für eine Anhebung der Gebühren sprechen objektiv betrachtet folgende Gründe:

- Dem Grundsatz nach verursacher- und kostengerechten Gebühren kann eher entsprochen werden;

- mit einer Gebührenerhöhung wird der Netto-Aufwand der amtlichen Schätzung reduziert;
- die seit 1995 eingetretene Teuerung wird berücksichtigt.

Der heutige Gebührenrahmen ist im Vergleich zu den Ansätzen der Kantone Nidwalden und Luzern bescheidener. Die Konkurrenzfähigkeit würde mit einer Gebührenerhöhung kaum negativ tangiert, da eine Angleichung an das Niveau der anderen Kantone stattfinden würde. Wird auf eine Gebührenerhöhung verzichtet, so zeitigt dies die Folge, dass der Bereich der amtlichen Schätzung im heutigen Umfang mit Steuermitteln teilfinanziert werden muss.

2. Gebühren für die Vornahme der Grundstückschätzungen

Die Gebühren für die Vornahme der Grundstückschätzungen sind in Art. 26 der Verordnung über die Beurkundungs-, Grundbuch- und Schätzungsgebühren vom 29. Februar 1980 geregelt. Gestützt auf die Vorschläge des Vorsitzenden der Schätzungskommission sowie unter Berücksichtigung der Gebührenansätze der Kantone Nidwalden und Luzern wurde im Vernehmlassungsverfahren folgender Vorschlag für eine Gebührenanpassung unterbreitet:

	in Franken bisher	in Franken (Basis NW/LU)
<u>Grundgebühren</u>		
unüberbaute land- und forstwirtschaftliche Objekte	0.—	200.—
überbaute land- und forstwirtschaftliche Objekte	400.—	600.—
unüberbaute nichtlandwirtschaftliche Objekte	220.—	300.—
überbaute nichtlandwirtschaftliche Objekte	400.—	600.—
<u>Wertgebühren</u>		
land- und forstwirtschaftliche Objekte	1/4 ‰ (mind. 50.— /100.—)	1/4 ‰ (mind. 150.—)
nichtlandwirtschaftliche Objekte	1/4 ‰ (mind. 50.—)	1/4 ‰ (mind. 150.—)

Im Vernehmlassungsverfahren wurde mehrheitlich die Ansicht vertreten, dass auf eine Gebührenanpassung zu verzichten sei. Aus diesem Grund erachtet es auch der Regierungsrat heute nicht als notwendig, die Gebühren zu erhöhen. Der Regierungsrat sieht den Nutzen der Revision nicht im finanziellen, sondern im organisatorischen und im rechtlichen Bereich. Ferner will der Regierungsrat zuerst abwarten, wie sich der Aufwand für die amtliche Schätzung in Zukunft entwickelt.

VI. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

1. Einleitende Bemerkungen

Der Regierungsrat hat am 4. April 2006 das Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Dieses dauerte bis zum 16. Juni 2006. Die Vernehmlassungsunterlagen wurden an 22 Vernehmlassungsadressen zugestellt. Es sind 19 Vernehmlassungsantworten eingegangen. Die wesentlichen Stellungnahmen der Vernehmlassenden werden nachfolgend dargestellt.

2. Amtliche Schätzung

2.1. Organisation

Gegen die Vereinigung der Schätzungskommission und des Sekretariats für Güterschätzungen wird nicht opponiert.

2.2. Schätzungsvorgang

Die Vernehmlassenden teilen grossmehrheitlich die Ansicht des Regierungsrats, im revidierten Gesetz auf die Festlegungen einer zahlenmässigen Besetzung beim Schätzungsvorgang zu verzichten. Einzig die SVP regt an, genaue Vorgaben zur zahlenmässigen Besetzung zu machen.

Die CVP, der HEV, die Sparkasse Engelberg sowie die Schätzungskommission schlagen vor, dass Gebäude, die in unselbstständigem Miteigentum stehen, als Ganzes zu schätzen sind. Selbstständige Miteigentumsanteile sollen gesondert geschätzt werden. Dem steht nach Ansicht des Regierungsrats nichts entgegen.

2.3. Rechtsmittelverfahren

Die Mehrheit der Vernehmlassenden begrüsst es, wenn die Rechtsmittelfristen von heute 20 auf neu 30 Tage festgelegt werden. Mit dieser Regelung werde die Rechtssicherheit in diesem Bereich verbessert und den Betroffenen mehr Zeit eingeräumt, ihre Rechte zu wahren.

Der Vorschlag des Regierungsrats, im Einspracheverfahren nur dann eine Einigungsverhandlung durchzuführen, wenn diese sinnvoll ist, ist auf breiter Ebene begrüsst worden. Die SVP vertritt die Ansicht, dass auf eine Einigungsverhandlung nur dann verzichtet werden dürfe, wenn die Einsprache gutgeheissen werde oder wenn der Einsprecher keine Verhandlung wünsche.

Die Beibehaltung des heutigen Rechtsmittelweges wird zum grossen Teil unterstützt. Die CSP und die SVP schlagen vor, dass Einspracheentscheide neu bei der kantonalen Steuerrekurskommission anfechtbar sein sollen. Die Gemeinde Lungern regt an, dass Einspracheentscheide zunächst bei der kantonalen Steuerrekurskommission und anschliessend beim Regierungsrat anfechtbar sein sollen. Der Regierungsrat sieht bezüglich Ausgestaltung des Rechtsmittelweges keinen Handlungsbedarf.

2.4. Zuständigkeitsfragen

Die Schätzungskommission schlägt vor, die Aufgaben der neuen Dienststelle, welche aus der Zusammenlegung der Schätzungskommission und dem Sekretariat für Güterschätzungen entsteht, im Perimeterwesen gesetzlich auf diejenigen zu beschränken, welche heute in der Praxis von der Schätzungskommission aufgrund der fachlichen Kenntnisse auch erledigt werden können. Das Volkswirtschaftsdepartement weist darauf hin, dass das Grundbuch einen Teil der ihm heute zugewiesenen Aufgaben im Grundpfandschätzungsbereich nicht wahrnimmt, sondern dass diese von der Schätzungskommission erledigt werden. Ferner wird darauf aufmerksam gemacht, dass das Grundbuch nicht in der Lage ist, Gründe festzustellen, die zu einer Zwischenrevision der bestehenden Schätzung führen. Die entsprechende Meldepflicht des Grundbuches soll deshalb aufgehoben werden. Der Regierungsrat unterstützt diese Vorstösse, da sie der heutigen Praxis entsprechen.

3. Grundpfandrecht

3.1. Aufhebung Belastungsgrenze Schuldbriefe

Die Aufhebung der Belastungsgrenze für die Errichtung von Schuldbriefen wird begrüsst.

3.2. Amtliche Schätzung für Errichtung Schuldbriefe

Die Vernehmlassenden schlagen mehrheitlich vor, in Zukunft für die Errichtung von Gültens und Schuldbriefen auf den Bestand einer amtlichen Schätzung zu verzichten.

3.3. Beurkundung Anmeldung Schuldbriefe

Ein grosser Teil der Vernehmlassenden befürwortet die öffentliche Beurkundung der Schuldbriefanmeldung zum Schutze des Schuldners. Einige Vernehmlassende verweisen auf die rechtlichen Probleme, die eine kantonale Regelung mit sich bringen kann. Aufgrund der vorstehend unter Ziffer III./6.2. dargestellten Rechtslage verzichtet der Regie-

rungsrat darauf, im kantonalen Recht formelle Regelungen für die Schuldbriefanmeldung zu statuieren.

4. Versicherungspflicht

Mit Ausnahme der SVP, welche auf die Eigenverantwortung der Bürger verweist, sind die Vernehmlassenden für die Beibehaltung der Versicherungspflicht. Die CVP, die Sparkasse Engelberg sowie die Schätzungskommission regen an, dass die Gebäude zukünftig zum Neuwert zu versichern sind, wenn die Gebäude unbenutzt sind. Der HEV schlägt eine Versicherung zum Verkehrswert vor. Der Regierungsrat vertritt die Ansicht, dass die Versicherungspflicht beizubehalten ist. Es kann aber nicht die Aufgabe des Staates sein, für genügende Versicherungen der Gebäude zu sorgen. Es soll jedem Grundeigentümer selbst überlassen werden, ob er die Gebäude zum Zeitwert oder höher versichern will. Deshalb wird die Pflicht, die Gebäude mindestens zum Zeitwert zu versichern, belassen. Vereinzelt wird befürwortet, dass der Kanton kontrollieren sollte, ob Gebäude ordnungsgemäss versichert sind. Diese Aufgabe kann der Kanton nicht übernehmen, insbesondere da keine kantonale Gebäudeversicherung besteht.

5. Gebühren

Der Mehrheit der Vernehmlassenden unterstützt die Ansicht des Regierungsrats, dass im heutigen Zeitpunkt auf eine Erhöhung der Gebühren zu verzichten ist. Deshalb kann dem Ansinnen einzelner Vernehmlassungsteilnehmer, sämtliche Gebühren der Verordnung über die Beurkundungs-, Grundbuch- und Schätzungsgebühren anzupassen, nicht nachgekommen werden.

VII. Kommentar zu den neuen Gesetzesbestimmungen

1. Schätzungs- und Grundpfandgesetz

Mit der Totalrevision des Schätzungs- und Grundpfandgesetzes werden in materieller Hinsicht die neue Organisationsstruktur und die Aufhebung der Belastungsgrenze für Schuldbriefe umgesetzt. Die übrigen Änderungen, insbesondere die Einführung der sprachlichen Gleichbehandlung im Deutschen sowie die Nachführung von Revisionen anderer Gesetze, auf welche das heutige Schätzungs- und Grundpfandgesetz verweist, sind im Wesentlichen formeller Natur. Es werden deshalb im Folgenden nur jene Änderungen kommentiert, die sich im Verhältnis zu den Bestimmungen des heutigen Gesetzes ergeben:

Art. 1

Der Regierungsrat übt die Aufsicht über die amtliche Schätzung aus. Auf Grund der Tatsache, dass die Schätzungskommission mit dem Sekretariat für Güterschätzungen zusammengelegt und die neue Dienststelle der Steuerverwaltung angegliedert wird, entfällt demzufolge auch die Wahl der Mitglieder der Schätzungskommission. Die Anstellung der Mitarbeitenden läuft zukünftig nach den Regeln des Staatsverwaltungsgesetzes sowie der Personalverordnung ab.

Art. 2

Das Finanzdepartement ist für die Leitung der amtlichen Schätzungen verantwortlich. Somit wird gesetzlich fixiert, was heute organisatorisch bereits praktiziert wird.

Art. 3

Die kantonale Steuerverwaltung ist unmittelbares Organ des Finanzdepartements in der Leitung der amtlichen Schätzungen und besorgt alle Aufgaben, die nicht durch Gesetz oder Verordnung einer anderen Behörde oder Amtsstelle übertragen sind.

Art. 3 Abs. 2 des geltenden Gesetzes weist der Bodenrechtskommission die Beurteilung des zulässigen landwirtschaftlichen Pachtzinses zu. Gemäss Art. 3 der Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht wird diese Aufgabe heute vom Amt für Landwirtschaft und Umwelt wahrgenommen. Die Bodenrechtskommission ist demnach als Organ im Schätzungs- und Grundpfandgesetz nicht mehr zu erwähnen.

Art. 4

Im geltenden Art. 4 wird das Sekretariat für Güterschätzungen beschrieben. Auf Grund der neuen Organisationsstruktur gibt es das Sekretariat für Güterschätzungen im heutigen Stil nicht mehr, weshalb der bisherige Wortlaut aufgehoben werden kann.

Auf Grund der neuen Organisationsstruktur werden einzelne Aufgaben, welche heute von der Schätzungskommission wahrgenommen werden, von der kantonalen Steuerverwaltung erledigt. Diese werden neu in Art. 4 beschrieben. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Aufgaben der kantonalen Steuerverwaltung im Perimeterbereich auf diejenigen beschränkt werden, welche die Schätzungskommission bis anhin aufgrund ihrer Fachkenntnisse erledigt hat.

Art. 4 wird durch Bst. e., welcher vorsieht, dass die Steuerverwaltung Schätzungen für Dritte erledigen kann, ergänzt. Damit wird die Voraussetzung geschaffen, dass die Steuerverwaltung in Zukunft Schätzungen im Auftrag für Dritte, so z.B. für den Sachversicherungsverband, vornehmen kann.

Art. 4 Abs. 3, Art. 9, Art. 11 Abs. 2, Art. 12 Abs. 2, Art. 13, Art. 14, Art. 15. Abs. 1, 2 und 3, Art. 19 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 1 und 4

In diesen Artikeln wird sprachliche Gleichbehandlung bzw. die geschlechterneutrale Bezeichnung eingeführt.

Art. 5 Abs. 1, Art. 6 Abs. 1, Art. 7 Abs. 3 und Art. 11 Abs. 1

Die Bezeichnung Sekretariat für Güterschätzungen wird infolge der neuen Organisationsstruktur durch den Begriff kantonale Steuerverwaltung ersetzt.

Art. 6 Abs. 2, Art. 7 Abs. 1, Art. 15 Abs. 5, Art. 17 Abs. 2 und Art. 20 Bst. b

Diese Änderungen sind formeller oder gesetzestechnischer Natur (Nachführung von Revisionen anderer Gesetze).

Art. 10 Abs. 2

Es wird neu vorgesehen, dass Gebäude, die in selbstständigem Miteigentum stehen, nicht mehr als Ganzes, sondern gesondert geschätzt werden.

Art. 11 Abs. 1, Art. 12 Abs. 3 und Art. 14

Die Rechtsmittelfristen werden von 20 auf 30 Tage erhöht und entsprechen damit denjenigen des Steuerrechts. Die Beschwerde ist neu beim Finanzdepartement einzureichen.

Art. 11 Abs. 2

Die Aufgabe der kantonalen Steuerverwaltung im Perimeterwesen beschränkt sich darauf, Schätzungsdaten zu liefern. Weil die kantonale Steuerverwaltung den Perimeterkreis oder die Perimeterwerte nicht festlegt, wird auch die Einspracheberechtigung der Flur- und Wuhrgenossenschaften obsolet, weshalb diese aufzuheben ist.

Art. 12 Abs. 1

Die Einigungsverhandlung ist nicht mehr zwingend durchzuführen. Mit der Kann-Vorschrift wird aber die Möglichkeit geboten, in denjenigen Fällen, in welchen eine Einigungsverhandlung sinnvoll ist, eine solche durchzuführen.

Art. 13 und Art. 21 Abs. 2

Die Bezeichnung Schätzungskommission wird infolge der neuen Organisationsstruktur durch den Begriff kantonale Steuerverwaltung ersetzt.

Art. 15 Abs. 2

Die kantonale Steuerverwaltung nimmt Schätzungen vor und liefert diese Daten weiter, damit die Perimeterschätzungen vorgenommen werden können. Dies ist entsprechend zu präzisieren.

Art. 16

Es wird ausdrücklich festgehalten, dass für die Errichtung von Schuldbriefen der Bestand einer amtlichen Schätzung nicht erforderlich ist.

Art. 17

Die Belastungsgrenze für Schuldbriefe wird aufgehoben. Im neuen Recht gibt es demnach keinen gleichlautenden Art. 17 Abs. 3 gemäss bisher geltendem Gesetz mehr.

Art. 21 Abs. 1

Die Gebäude sind nicht mehr zum Zeitwert, sondern neu zum Neuwert gegen Feuer- und Elementarschaden zu versichern.

Art. 21 Abs. 3 und 4

Die bisherigen Bestimmungen von Abs. 3 und 4 werden aufgehoben. Dem Kanton soll nicht die Rolle der Überprüfung angemessener Versicherung übertragen werden, nachdem er auch keine kantonale Gebäudeversicherung kennt.

Art. 22

Der Kantonsrat erlässt die zum Vollzug notwendigen Vorschriften durch Verordnung.

Art. 23

Die Aufhebung der Belastungsgrenze für nichtlandwirtschaftliche Schuldbriefe gilt nur für diejenigen Schuldbriefe, die nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes dem Grundbuch angemeldet werden. Ihr kommt keine rückwirkende Kraft zu.

Art. 24 Abs. 1 Bst. a und b

Der kantonalen Steuerverwaltung obliegt weder die Festsetzung des vorläufigen Perimeterkreises noch die Festlegung der Grundlagen für die Berechnung der Beiträge, welche die Eigentümer der Grundstücke an das Unternehmen zu leisten haben, noch die Feststellung des ihnen aus dem Unternehmen erwachsenden Nutzens. Diese Aufgaben werden durch die Flurkommission oder andere fachkundige Dritte erledigt. Die Flurkommission erhält neu auch die bisherige Aufgabe der Schätzungskommission, den vorläufigen Perimeter festzulegen.

Art. 24 Abs. 2 Bst. a

Die Bezeichnung Schätzungskommission wird infolge der neuen Organisationsstruktur durch den Begriff amtliche Schätzung ersetzt.

Art. 24 Abs. 2 Bst. b

Die Bezeichnung Schätzungskommission wird infolge der neuen Organisationsstruktur gestrichen.

Art. 25

Mit der Totalrevision wird formell das heute geltende Gesetz aufgehoben.

Art. 8 und Art. 18

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Wortlaute der Art. 8 und Art. 18 unverändert vom geltenden ins neue Gesetz übernommen werden.

2. Verordnung zum Schätzungs- und Grundpfandgesetz

Mit der Totalrevision des Schätzungs- und Grundpfandgesetzes wird die geltende Verordnung zum Schätzungs- und Grundpfandgesetzes aufgehoben und durch eine neue ersetzt. Da die neue Verordnung im Vergleich zur heute geltenden im Wesentlichen formelle Änderungen erfährt, werden im Folgenden nur jene Änderungen kommentiert, die sich zwischen der neuen und der heutigen Verordnung ergeben:

Art. 3, Art. 4 Abs. 2, Art. 5 Abs. 1, Art. 6

Diese Änderungen sind formeller, gesetzestechnischer Natur (Nachführung von Revisionen anderer Gesetze).

Art. 4 Abs. 1 und 2

Nebst dem Ertrags- bzw. Steuerwert und dem Schätzungswert muss in gewissen Fällen ebenfalls der Verkehrswert eines landwirtschaftlichen Grundstücks ermittelt werden (z.B. bäuerliches Bodenrecht). Dies wird entsprechend ergänzt.

In Absatz 1 wird im Übrigen klar festgehalten, dass die kantonale Steuerverwaltung nicht in jedem Fall alle Werte gemäss den Bst. a bis c ermitteln muss, sondern nur diejenigen, die in Auftrag gegeben worden sind.

Art. 7

Es wird klar festgehalten, dass die kantonale Steuerverwaltung nicht in jedem Fall alle Werte gemäss den Bst. a bis d ermitteln muss, sondern nur diejenigen, die in Auftrag gegeben worden sind.

Art. 10 und Art. 11

Es werden die neuen, technisch präzisen Begriffe „Erschliessungsgrad“ und „Entwertung“ verwendet.

Art. 12 Abs. 1

Es ist präzisierend darauf hinzuweisen, dass auch die Baunebenkosten (Bauzinsen, Anschlussgebühren, usw.) Bestandteil des Realwertes sind.

Art. 14 Abs. 1, Art. 17 Abs. 1, Art. 18 Abs. 2 und 3, Art. 20 Abs. 2 Bst. a und i, Art. 24

Die sprachliche Gleichbehandlung bzw. die geschlechterneutrale Bezeichnung wird eingeführt.

Art. 21 Abs. 2, Art. 22 Abs. 1

Die Bezeichnung Grundbuchamt wird durch den Begriff Grundbuch ersetzt.

Art. 14

Die Gesuche betreffend Durchführung einer Grundpfandschätzung werden nicht beim Grundbuch eingereicht und von diesem demnach auch nicht weitergeleitet. Die Gesuche gehen direkt bei der kantonalen Steuerverwaltung ein. Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden aufgehoben.

Art. 14 Abs. 4

Die Bezeichnung Grundbuchverwalter wird durch den Begriff Grundbuch ersetzt.

Art. 15 Abs. 1, Art. 17 Abs. 6, Art. 20 Abs. 1

Die Bezeichnung Schätzungskommission wird infolge der neuen Organisationsstruktur durch den Begriff kantonale Steuerverwaltung ersetzt.

Art. 15 Abs. 2

Es wird präzisierend festgehalten, dass die zuständigen Organe der Genossenschaft berechtigt sind, die Daten von Zwischenrevisionen zu verlangen.

Art. 17 Abs. 1 Bst. e

Der zweite Teilsatz von Art. 17 Abs. 1 Bst. e, wonach Wertsteigerungen auf Grund öffentlicher Planungsmassnahmen unter Vorbehalt des Bundesrechts keinen Revisionsgrund begründen, kann mit den steuerrechtlichen Vorschriften (Art. 44 ff. Steuergesetz; GDB 641.1) kollidieren. Dieser Teilsatz ist deshalb zu streichen.

Art. 17 Abs. 3

Wenn im Bestand, in der rechtlichen oder tatsächlichen Qualität oder in der Nutzung eines Grundstückes eine wesentliche Änderung eingetreten ist, wird von Amtes wegen oder auf Begehren des Grundeigentümers eine Zwischenrevision vorgenommen (Art. 17 Abs. 1). Bleiben solche Nutzungsänderungen, aus welchen Gründen auch immer, unerkannt, kann auch keine Zwischenrevision der Schätzung vorgenommen werden. Aus diesem Grund soll bei Handänderungen, anlässlich welcher man auf die Nutzungsänderung stösst, die Möglichkeit für eine Zwischenrevision gegeben sein.

Art. 17 Abs. 4

Die geltende Verordnung sieht eine Meldepflicht des Grundbuches vor, wenn dieses einen Revisionsgrund feststellt. Weil das Grundbuch dazu nicht in der Lage ist, soll das Grundbuch von dieser Meldepflicht befreit werden.

Art. 17 Abs. 6, Art. 22 Abs. 1 und 2

Die Bezeichnung Sekretariat für Güterschätzungen wird infolge der neuen Organisationsstruktur durch den Begriff kantonale Steuerverwaltung ersetzt.

Art. 18 Abs. 2

Es handelt sich dabei um inhaltliche Präzisierungen, um die Regelung klarer zu machen.

Art. 19 Abs. 2

Die Bezeichnung Sekretariat für Güterschätzungen wird infolge der neuen Organisationsstruktur durch den Begriff kantonale Steuerverwaltung ersetzt.

Art. 20 Abs. 2

Im Schätzungsprotokoll erfolgt keine Festlegung der Verfahrenskosten und ihrer Verteilung. Dies wird mit einer zusätzlichen Verfügung erledigt. Der bisherige Absatz 2 Bst. g ist deshalb aufzuheben.

Art. 21 Abs. 1 und 2

Da die kantonale Steuerverwaltung die Aufgaben der amtlichen Schätzungen besorgt und so über alle relevanten Daten verfügt, wird eine Eröffnung der Schätzungswerte an die kantonale Steuerverwaltung gegenstandslos. Dem Grundbuch wird zukünftig der Schätzungsbericht nur dann zugestellt, wenn das Grundbuchamt diesen benötigt und demnach verlangt.

Art. 22 Abs. 1

Die heutige Praxis wird präziser umschrieben.

Art. 25 Abs. 1

Da die Anmeldung von Schuldbriefen und Gülden zur Eintragung im Grundbuch neu öffentlich zu beurkunden sind, ist die Mitwirkung des Amtnotars nicht mehr notwendig.

Art. 1, Art. 2, Art. 8, Art. 9, Art. 13, Art. 16, Art. 21 Abs. 3, Art. 23 und Art. 27 Abs. 3

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Wortlaute der Art. 1, Art. 2, Art. 8, Art. 9, Art. 13, Art. 16 und Art. 23 unverändert von der geltenden in die neue Verordnung übernommen werden.

Beilagen zur Botschaft

- Geltendes Schätzungs- und Grundpfandgesetz vom 8. Juni 1986
- Geltende Schätzungs- und Grundpfandverordnung vom 3. Juli 1986
- Vorlage zu einem neuen Schätzungs- und Grundpfandgesetz
- Vorlage zu einer neuen Schätzungs- und Grundpfandverordnung