

Interpellation Götte-Tübach / Tinner-Wartau / Zoller-Sargans (65 Mitunterzeichnende)
vom 7. Juni 2011

Höhere Qualitätsanforderungen im Grundbuchwesen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 16. August 2011

Michael Götte-Tübach, Beat Tinner-Wartau und Erich Zoller-Sargans erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 7. Juni 2011 insbesondere nach den Gründen für die Erhöhung der Qualitätsanforderungen für Grundbuchverwalter-Stellvertreterinnen und -Stellvertreter.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Am 23. November 2010 erliess die Regierung einen Nachtrag zur Verordnung über die Prüfung und den Fähigkeitsausweis der Grundbuchverwalter (sGS 914.45), um einen Schwachpunkt des st.gallischen Grundbuchwesens zu beheben: Bislang konnten Grundbuchverwalter-Stellvertreterinnen und -Stellvertreter diese Funktion ohne Praxisnachweis und ohne Weiterbildung über Jahrzehnte ausüben. Neu ist diese Funktion auf sechs Jahre befristet, falls keine regelmässige Grundbuchtätigkeit oder nur eine gelegentliche Stellvertretung ausgeübt und die Erneuerungsprüfung nicht erfolgreich absolviert wird. Gegen diese Änderung erhoben die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP), verschiedene Personen aus deren Vorstand und der Geschäftsleitung sowie die Politische Gemeinde Lichtensteig Beschwerde beim Bundesgericht. Die Beschwerde wurde am 6. Juli 2011 abgewiesen, soweit das Bundesgericht darauf eingetreten war. Die Begründung liegt noch nicht vor.

Zu einer Verunsicherung haben zwei Beiträge im St.Galler Tagblatt vom 4. und 9. Juni 2011 geführt. Darin wurde behauptet, die Stellvertreter müssten ebenfalls vollamtlich in der Grundbuchverwaltung tätig sein. Dies trifft weder für die Stellvertretung noch für die Grundbuchverwalterin oder den Grundbuchverwalter zu. Vielmehr sind im Kanton aufgrund der sehr dezentralen Organisation die meisten Mitarbeitenden nur teilzeitlich im Grundbuchwesen tätig.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Von einem Berufsverbot kann keine Rede sein. Vielmehr werden mit der neuen Regelung die Qualitätsanforderungen für Grundbuchverwalter-Stellvertreterinnen und -Stellvertreter in dem Sinn erhöht, dass von ihnen mehr als nur eine gelegentliche Stellvertretung gefordert wird. Liegt ihre Prüfung zur Grundbuchverwalterin bzw. zum Grundbuchverwalter oder eine allfällige Erneuerungsprüfung mehr als sechs Jahre zurück und fehlte es ihnen während dieser Zeit an einer regelmässigen Praxis im Grundbuchbereich, drängt sich eine Auffrischung und Aktualisierung der Lerninhalte auf. Ziel der geänderten Verordnung ist die Förderung der Qualität durch vermehrte Praxis in Grundbuchgeschäften. Eine Stellvertretung vor Ort liegt insbesondere dann im Interesse der Kundinnen und Kunden, wenn diese über das notwendige Fachwissen verfügt. So hat der vom Bund verlangte minimale Beschäftigungsgrad von 40 Prozent für Zivilstandsbeamte und deren Stellvertretungen zu einer erheblichen Qualitätssteigerung geführt (Art. 1 Abs. 1 der Zivilstandsverordnung; SR 211.112.2).

Weil das Grundeigentum ein wichtiges Gut darstellt, soll es entsprechend geschützt werden. Um die hohen Anforderungen zu erfüllen, sind eine gewisse Praxis und laufende Weiterbildung notwendig. Fehlt es daran, soll auf eine Erneuerungsprüfung hin das Fachwissen aufgefrischt und aktualisiert werden. In einigen Kantonen hat die Stellvertretung zwingend

durch ein Nachbar-Grundbuchamt zu erfolgen (z.B. Kanton Zürich). Der Vergleich mit den Amtsnotariaten ist unter verschiedenen Aspekten nicht zutreffend: Zum einen haben Grundbuchverwalterinnen und -verwalter sowohl in der Beurkundungs- als auch in der Grundbuchtätigkeit eine Monopolstellung, während sich die Amtsnotariate dem Markt stellen müssen, denn Die Kundinnen und Kunden können in der Regel zwischen freien Notarinnen oder Notaren und anderen Amtsnotariaten in der Schweiz wählen. Zudem nimmt das Amtsnotariat keine Registereinträge vor. Schliesslich sind die Amtsnotare und ihre Stellvertretungen vollamtlich tätig und verfügen entsprechend über laufende Praxiserfahrungen.

2. Die Regierung hat nicht die Absicht, die Grundbuchämter zu regionalisieren bzw. zu konzentrieren. Entsprechend steht die Änderung dieser Verordnung auch in keiner Weise im Widerspruch zur Kantonsverfassung. Allerdings stellt sich bei kleinen Grundbuchämtern die Frage der wirtschaftlichen und wirksamen Erfüllung (Art. 26 Abs. 1 der Kantonsverfassung, sGS 111.1). Einzelne Gemeinden haben in den letzten Jahren durch Vereinbarungen mit Nachbargemeinden oder durch Gemeindefusionen freiwillig einige Grundbuchämter aufgehoben.
3. Ausschlaggebend für den Erlass der Verordnung waren weder die Anzahl Schadenfälle noch die mutmassliche Schadenssumme. Vielmehr traf die Regierung diese Massnahme im Hinblick auf die grossen Änderungen im Sachen- und Grundbuchrecht (Register-Schuldbrief und weitere Änderungen im Sachenrecht vom 11. Dezember 2009, AS 2009 8779 ff.), die Totalrevision der Grundbuchverordnung sowie diverser kantonaler Erlasse und der zu grossen Anzahl nichtiger Verträge.
4. Der Kanton ist versichert und bezahlt eine entsprechende Prämie. Die Schadenfälle wurden seitens des Haftpflichtversicherers ohne Kostenfolge für den Kanton reguliert. Schadenersatzforderungen gegenüber dem Kanton aufgrund der Grundbuchführung sind relativ häufig. In den letzten zehn Jahren wurden 14, in den letzten 18 Jahren 27 Fälle von Schadenersatzforderungen registriert. Die Schadenersatzzahlungen sind indessen nicht höher als bei anderen staatlichen Tätigkeiten. Eine Kumulation bei gewissen Grundbuchämtern ist nicht festzustellen.
5. Die Regierung erkannte beim Erlass der Verordnung einen dringenden, nicht aufschiebbaren Handlungsbedarf. Im Rahmen der Inspektionstätigkeit wurde festgestellt, dass bei kleinen Grundbuchämtern häufig zu viele bedeutsame Fehler auftreten, welche die Rechtssicherheit gefährden. Weil insbesondere die Stichproben bei Grundbuchämtern mit geringen Fallzahlen (etwa 30 bis 300 Tagebuchgeschäfte pro Jahr) bedeutsame Fehler zeigten, ist anzunehmen, dass die Fehler bei Stellvertreterinnen und Stellvertretern mit wesentlich geringeren Fallzahlen schwerer und häufiger sind. Es gibt viele Stellvertreterinnen und Stellvertreter mit jährlich zwischen null und zehn Beurkundungen und Grundbuchgeschäften. Entsprechend bestand die Befürchtung, dass die Revision des Sachenrechts und die Totalrevision der Grundbuchverordnung, welche beide auf 1. Januar 2012 in Kraft treten sollen, bei Personen ohne regelmässige Grundbuchtätigkeit zu einer starken Zunahme der Fehler führen werden, wie dies z.B. bei der Einführung des bäuerlichen Bodenrechts und bei den Änderungen der Bestimmungen über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland in den ersten zehn Jahren seit den Änderungen festgestellt werden musste.
6. Die Änderungen im Grundbuch- und Sachenrecht auf eidgenössischer und kantonaler Ebene, werden voraussichtlich auf den 1. Januar 2012 in Kraft treten. Das Grundbuchinspektorat hat die entsprechenden obligatorischen Weiterbildungen für November 2011 bereits angekündigt. Die vergleichsweise sehr grosse Anzahl Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter samt Stellvertretungen im Kanton St.Gallen erschwert jedoch eine wirkungsvolle Weiterbildung. Aus- oder Weiterbildung ohne anschliessende Umsetzung in der Praxis

ist zudem ausgesprochen ineffizient. Bei null bis zehn Tagebuchgeschäften pro Jahr bei vielen Stellvertretungen ist eine Umsetzung kaum möglich. Über die häufig festgestellten Fehler hat das Grundbuchinspektorat eine 147-seitige Zusammenstellung publiziert. Auch an Tagungen der Grundbuchämter zum Erfahrungsaustausch berichtet das Grundbuchinspektorat über neuere Fehler. Der Einsatz regelmässiger Mitteilungen wurde geprüft, aber aus Kapazitätsgründen verworfen. Grundbuchämter, bei denen aufgrund der Inspektionen die Rechtssicherheit als gefährdet erscheint, werden jedes Jahr inspiziert. Gegenüber dem früheren zweijährigen Inspektionsintervall konnte der gezielte Fachaustausch erheblich aktualisiert werden.

7. Der Vertiefungslehrgang Grundbuch an der Akademie St.Gallen steht allen Grundbuchverwalterinnen und -verwaltern sowie den Stellvertreterinnen und Stellvertretern auch modulweise zur Verfügung. Auf das Angebot wurde öfters hingewiesen, es wird aber nur vereinzelt genutzt. Das Ressort Grundbuch des «Netzwerk St.Galler Gemeinden» (abgekürzt NetzSG) wurde in den letzten Jahren mehrmals vom Grundbuchinspektorat über die fachlichen Defizite bei meist kleinen Grundbuchämtern informiert. Auch die VSGP wurde über Qualitätsmängel informiert.
8. Die Kompetenz zum Erlass der Verordnung liegt gemäss Art. 185 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (sGS 911.1; abgekürzt EG-ZGB) bei der Regierung. Der Nachtrag zum EG-ZGB konnte aus zeitlichen Gründen wegen der anstehenden Gesetzes- und Verordnungsänderungen nicht abgewartet werden, weil die Personalentscheide einige Zeit beanspruchen und Absprachen zwischen den Gemeinden erforderlich sein könnten.
9. Die Regierung begrüsst den Einsatz der Gemeinden für die Ausbildung ihrer Angestellten. Qualitativ gute Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeinden tragen zur Standortattraktivität des Kantons bei. Die Gemeindefachschule ist für die Ausbildung sehr wichtig. Die Grundausbildung wurde zusammen mit dem Kanton geschaffen. Die Vertiefung Grundbuch bestand bereits vor der Gründung der Gemeindefachschule. Die Arbeitsgruppe zur Integration der Grundbuchverwalter-Ausbildung in die Gemeindefachschule bestand aus je zwei Vertretern der Gemeinden und des Kantons.
10. Im Rahmen der erwähnten Beschwerde an das Bundesgericht wurde die europäische Charta der Gemeindeautonomie von den Beschwerdeführern mehrfach angeführt. Die Regierung wird sich dannzumal mit der Begründung des Bundesgerichtsurteils auseinandersetzen und die notwendigen Schlüsse ziehen.