

VERNEHMLASSUNGSBERICHT

DER REGIERUNG

BETREFFEND

DIE ABÄNDERUNG DES SACHENRECHTS (SR)

Ministerium für Infrastruktur und Justiz

Vernehmlassungsfrist: 17. Mai 2023

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung	4
Zuständiges Ministerium.....	4
Betroffene Stellen	4
1. Ausgangslage	5
1.1 Allgemeines zu den Grundlasten	5
1.2 Öffentlich-rechtliche Grundlasten (Historie)	6
2. Begründung der Vorlage.....	9
3. Schwerpunkte der Vorlage	11
4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	13
4.1 Sachenrecht.....	13
5. Verfassungsmässigkeit / Rechtliches.....	14
6. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung.....	14
7. Regierungsvorlage	15

ZUSAMMENFASSUNG

Für die Entstehung öffentlich-rechtlicher Grundlasten und deren Wirkung gegenüber gutgläubigen Dritten sind die Bestimmungen über die gesetzlichen Pfandrechte des öffentlichen Rechts sinngemäss anwendbar (Art. 256 Sachenrecht).

Die Bestimmung über die gesetzlichen Pfandrechte des öffentlichen Rechts in Art. 311 Sachenrecht legt in analoger Anwendung fest, dass eine öffentlich-rechtliche Grundlast, für die das öffentliche Recht dem Gläubiger einen Anspruch einräumt, erst mit der Eintragung in das Grundbuch entsteht. Öffentlich-rechtliche Grundlasten im Betrag von über CHF 1'000, die aufgrund des öffentlichen Rechts ohne Eintragung im Grundbuch entstehen, können gutgläubigen Dritten nicht mehr entgegengehalten werden, wenn sie nicht innert bestimmter, im Gesetz genannter Fristen in das Grundbuch eingetragen wurden.

Das Gesetz lässt aber anders als bei den gesetzlichen Pfandrechten offen, welche öffentlich-rechtlichen Grundlasten auch ohne Eintragung im Grundbuch entstehen. Diese Situation verursacht in der Praxis Rechtsunsicherheiten und soll mit einer Abänderung im Sachenrecht beseitigt werden. Es soll festgelegt werden, dass Kosten einer Baulandumlegung, Erschliessungskosten im Zusammenhang mit einer Baulandumlegung sowie andere öffentlich-rechtliche Grundlasten, soweit diese in einem Spezialgesetz vorgesehen sind, als öffentlich-rechtliche Grundlasten gelten, die ohne Eintragung im Grundbuch entstehen. Zwecks Publizität sind Erschliessungskosten im Zusammenhang mit einer Baulandumlegung im Grundbuch anzumerken.

ZUSTÄNDIGES MINISTERIUM

Ministerium für Infrastruktur und Justiz

BETROFFENE STELLEN

Amt für Justiz

Amt für Hochbau und Raumplanung

Amt für Tiefbau und Geoinformation

Gemeinden

Vaduz, 14. Februar 2023

LNR 2022-1406

P

1. AUSGANGSLAGE

1.1 Allgemeines zu den Grundlasten

Durch eine Grundlast wird der jeweilige Eigentümer oder die jeweilige Eigentümerin eines Grundstücks zu einer Leistung an einen Berechtigten verpflichtet, für die er ausschliesslich mit dem Grundstück haftet (Art. 254 Abs. 1 Sachenrecht; SR)¹. Bei der Grundlast besteht die Verpflichtung somit in einer Leistung. Die geschuldete Leistung beschränkt sich nicht auf ein Unterlassen oder ein Dulden, sondern beinhaltet grundsätzlich ein positives Tun. Schuldner oder Schuldnerin der Leistung ist der jeweilige Grundeigentümer oder die jeweilige Grundeigentümerin des belasteten Grundstücks.

Als Beispiele können genannt werden: Unterhalt einer Weide, Wasserlieferungspflichten des jeweiligen Eigentümers oder der jeweiligen Eigentümerin eines Quellengrundstücks, Holzlieferungspflichten oder Lieferung von Früchten.

Eine Grundlast bedarf als dingliches Recht zu ihrer Errichtung der Eintragung ins Grundbuch (Art. 255 Abs. 1 SR), wobei die öffentlich-rechtlichen Grundlasten vorbehalten bleiben (Art. 256 SR).

Für die Entstehung einer öffentlich-rechtlichen Grundlast und deren Wirkung gegenüber gutgläubigen Dritten sind die Bestimmungen über die gesetzlichen Pfandrechte des öffentlichen Rechts sinngemäss anwendbar (Art. 256 SR).

¹ Sachenrecht (SR) vom 31. Dezember 1922, LGBl. 1923 Nr. 4.

Die gesetzlichen Pfandrechte des öffentlichen Rechts sind ebenfalls im Sachenrecht geregelt (Art. 311 und Art. 312 SR). Sie entstehen nur dann erst mit der Eintragung im Grundbuch, wenn das öffentliche Recht dem Gläubiger oder der Gläubigerin für Forderungen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem belasteten Grundstück stehen, einen Anspruch auf ein Pfandrecht einräumt (Art. 311 Abs. 1 SR).

Entstehen gesetzliche Pfandrechte im Betrag von über CHF 1'000 aufgrund des öffentlichen Rechts ohne Eintragung im Grundbuch und werden sie nicht innert sechs Monaten nach der Fälligkeit der zugrunde liegenden Forderung, spätestens jedoch innert zwei Jahren seit der Entstehung der Forderung in das Grundbuch eingetragen, so können sie nach Ablauf der Eintragsfrist Dritten, die sich in gutem Glauben auf das Grundbuch verlassen, nicht mehr entgegengehalten werden (Art. 311 Abs. 2 SR). Vorbehalten bleiben die gesetzlichen Pfandrechte, die auch ohne Eintragung ins Grundbuch entstehen (Art. 311 Abs. 3 SR).

Diejenigen gesetzlichen Pfandrechte, die auch ohne Eintragung ins Grundbuch entstehen, sind in Art. 312 SR abschliessend aufgezählt. Dies sind unter anderem gesetzliche Pfandrechte zugunsten des Staates oder zugunsten der Gemeinden für die auf Grundstücke entfallenden Steuern des letzten zur Zeit der Konkurseröffnung oder des Verwertungsbegehrens abgelaufenen Jahres und des laufenden Jahres.

1.2 Öffentlich-rechtliche Grundlasten (Historie)

Art. 256 SR in seiner ursprünglichen Fassung² regelte, dass öffentlich-rechtliche Grundlasten, wo es nicht anders geordnet ist, keiner Eintragung in das Grundbuch bedürfen sowie für den Fall, wenn das Gesetz dem Gläubiger oder der Gläubigerin

² LGBI. 1923 Nr. 4.

nur einen Anspruch auf eine Grundlast gibt, diese erst mit der Eintragung in das Grundbuch entsteht.

Zudem war vorgesehen, dass als öffentlich-rechtliche Grundlasten insbesondere die gemäss Gesetz oder kraft Gewohnheitsrechts bestehenden öffentlichen Strassen-, Weg-, Brücken-, Wasserbaupflichten und dergleichen sowie die durch die zuständigen Organe festgesetzten Perimeterbeiträge für die Anlage, den Bau, die Korrektur und den Unterhalt von Strassen und Wegen, Gewässerverbauungen, Kanalisationen, Bodenverbesserungen und dergleichen gelten. Ausdrücklich vorgesehen war, dass Perimeterpflichten im Grundbuch vorzumerken sind.

Die Entstehung öffentlich-rechtlicher Grundlasten sowie die Frage, was mindestens als öffentlich-rechtliche Grundlasten gilt, war somit gesetzlich geregelt.

Art. 256 SR wurde im Jahr 2008³ geändert, indem die exemplarische Aufzählung der öffentlich-rechtlichen Grundlasten sowie die Pflicht zur Vormerkung von Perimeterpflichten gestrichen wurde. Begründet wurde die Änderung damit, dass *«die im geltenden Recht enthaltene beispielhafte Anführung von öffentlich-rechtlichen Grundlasten ebenso wie die Pflicht zur Vormerkung der Perimeterpflichten gestrichen werden kann, da diese Bestimmungen nicht zum Regelungsinhalt des Sachenrechts gehören.»*⁴ Eine weitere Begründung findet sich im Bericht und Antrag Nr. 141/2007 nicht, weshalb aus heutiger Sicht nicht mehr nachvollziehbar ist, was Hintergrund dieser Abänderungen war.

Im Jahr 2016⁵ wurde Art. 256 SR erneut geändert und sieht seitdem vor, dass für die Entstehung der öffentlich-rechtlichen Grundlasten und deren Wirkung

³ LGBl. 2008 Nr. 139.

⁴ Vgl. Bericht und Antrag Nr. 141/2007, S. 43.

⁵ LGBl. 2016 Nr. 349.

gegenüber gutgläubigen Dritten die Bestimmungen über die gesetzlichen Pfandrechte des öffentlichen Rechts sinngemäss anwendbar sind. Die Bestimmungen über die gesetzlichen Grundpfandrechte des öffentlichen Rechts in Art. 311 und Art. 312 SR wurden im Zuge dessen ebenfalls abgeändert.

In den Erläuterungen zu Art. 256 SR im Bericht und Antrag Nr. 43/2016 wird dazu wie folgt ausgeführt: *«Die Grundlast vermittelt ihrem Gläubiger für die Forderung eine pfandrechtsähnliche Sicherstellung am belasteten Grundstück. Für die ohne Eintragung in das Grundbuch entstehenden öffentlich-rechtlichen Grundlasten sollen hinsichtlich der Publizitätswirkung des Grundbuchs dieselben Grundsätze gelten wie für die gesetzlichen Pfandrechte des öffentlichen Rechts. Für die Entstehung und die Wirkung der öffentlich-rechtlichen Grundlasten wird deshalb auf die entsprechenden Bestimmungen verwiesen (vgl. die Erläuterungen zum neuen Art. 311). In der Praxis werden durch öffentlich-rechtliche Grundlasten etwa Perimeterbeiträge; Beitragspflichten an Baulandumlegungen; Verpflichtungen, Werke einer Bodenverbesserung zu erstellen oder zu unterhalten; Strassen, Weg-, Brücken- und Wasserbaupflichten gesichert.»*

Die Änderung der Bestimmungen zu den öffentlich-rechtlichen Grundlasten und zu den gesetzlichen Grundpfandrechten des öffentlichen Rechts waren Teil einer umfassenden Teilrevision des liechtensteinischen Sachenrechts und dienten dem Nachvollzug der grössten Teilrevision des schweizerischen Immobiliarsachen- und Grundbuchrechts seit dem Inkrafttreten des Schweizerischen Zivilgesetzbuches⁶ im Jahr 1912.⁷ Als Rezeptionsvorlage für die Abänderung von Art. 256 SR diente Art. 784 ZGB, welcher für die Entstehung der öffentlich-rechtlichen Grundlasten

⁶ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210).

⁷ Der Bundesrat setzte die entsprechende Teilrevision des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechts sowie die Ausführungsbestimmungen auf den 1. Januar 2012 in Kraft (AS 2011 4637, AS 2011 4659 und AS 2011 4779).

und deren Wirkung gegenüber gutgläubigen Dritten auf die Bestimmungen über die gesetzlichen Pfandrechte des kantonalen Rechts verweist, die sinngemäss anzuwenden sind. Anders als in der Schweiz, wo kantonale Regelungen betreffend öffentlich-rechtliche Grundlasten bestehen,⁸ sind die öffentlich-rechtlichen Grundlasten im liechtensteinischen Recht allerdings nicht definiert.

2. BEGRÜNDUNG DER VORLAGE

Weder das Sachenrecht noch allfällige Spezialgesetze bestimmen, welche öffentlich-rechtlichen Grundlasten auch ohne Eintragung ins Grundbuch entstehen.

Dies verursacht in der Praxis Rechtsunsicherheiten einerseits dahingehend, ob es sich bei bestimmten, mit einem Grundstück verbundenen Belastungen um öffentlich-rechtliche Grundlasten handelt oder nicht, und andererseits, ob diese, sofern sie als öffentlich-rechtliche Grundlasten qualifiziert werden, auch ohne Eintragung ins Grundbuch entstehen oder ob es für ihre Entstehung einer Eintragung ins Grundbuch bedarf. Zusammengefasst ist es aufgrund der geltenden Bestimmungen unklar, was als öffentlich-rechtliche Grundlasten gilt, die auch ohne Eintragung ins Grundbuch entstehen.

Zur Veranschaulichung der Problematik ein aktuelles Beispiel aus der Praxis:

Ein Grundstück gilt als erschlossen, wenn die für die entsprechende Nutzung erforderlichen Anlagen wie Strassen, Plätze, Rad- und Fussgängerbereiche sowie die

⁸ Beispielsweise regelt Art. 167 Abs. 2 Ziff. 3 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1911 (EG-ZGB; sGS 911.1) in St. Gallen, dass ein gesetzliches Grundpfandrecht, das allen eingetragenen Pfandrechten vorgeht, besonderes für die durch die zuständigen Organe festgesetzten Beiträge für die Anlage, den Bau, die Korrektur und den Unterhalt von Strassen und Wegen, Gewässerkorrekturen, Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen sowie Bodenverbesserungen besteht.

Infrastrukturen der öffentlichen Ver- und Entsorgung einschliesslich der elektronischen Kommunikation vorhanden sind (Art. 38 Abs. 1 Baugesetz; BauG)⁹.

Die Gemeinden können gemäss Art. 38 Abs. 4 BauG die Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen mit den Erschliessungskosten belasten. Diese werden im Zeitpunkt der Erschliessung eines Grundstücks fällig. Die Erschliessungskosten können aufgrund des Kostenvoranschlags oder von Teil- und Schlussabrechnungen berechnet werden. Der Kreis der Abgabepflichtigen und die Bemessungskriterien werden in einem Reglement geregelt.

Eine ausreichende und rechtlich gesicherte Verbindung mit einer öffentlichen Strasse und die Erschliessung nach Art. 38 BauG ist unter anderem ein Kriterium für die Baureife eines Grundstückes (Art. 37 Abs. 2 Bst. d BauG). Die Baureife ist wiederum Voraussetzung dafür, dass Bauten und Anlagen auf einem Grundstück errichtet werden dürfen.

Sofern eine Gemeinde die Erschliessungskosten gegenüber den Grundeigentümern und Grundeigentümerinnen geltend macht, erfolgt dies erst, wenn sämtliche Erschliessungsarbeiten abgeschlossen sind und damit die Baureife des Grundstücks gegeben ist. In bestimmten Fällen kann die Erschliessung mehrere Jahrzehnte dauern, was insbesondere bei zwischenzeitlich erfolgten Wechseln von Grundeigentümern und Grundeigentümerinnen zu Rechtsunsicherheiten führen kann, wenn unklar ist, ob es sich hierbei um eine öffentlich-rechtliche Grundlast handelt und ob diese auch ohne Eintragung ins Grundbuch entstanden ist.

⁹ Baugesetz (BauG) vom 11. Dezember 2008, LGBl. 2009 Nr. 44.

3. SCHWERPUNKTE DER VORLAGE

Art. 256 SR verweist zwar in Bezug auf die Entstehung öffentlich-rechtlicher Grundlasten auf die Bestimmungen über die gesetzlichen Pfandrechte des öffentlichen Rechts, es ist jedoch nicht geregelt, welche Grundlasten als öffentlich-rechtliche Grundlasten gelten und welche öffentlich-rechtlichen Grundlasten auch ohne Eintragung ins Grundbuch entstehen. Zur Beseitigung dieser Rechtsunsicherheiten im Zusammenhang mit der Entstehung öffentlich-rechtlicher Grundlasten soll mit der gegenständlichen Vorlage im Sachenrecht vorgesehen werden, dass es sich bei Kosten einer Baulandumlegung sowie bei Erschliessungskosten im Zusammenhang mit einer Baulandumlegung um öffentlich-rechtliche Grundlasten handelt. Ausserdem soll klargestellt werden, dass öffentlich-rechtliche Grundlasten auch ohne Eintragung ins Grundbuch entstehen.

Bebaute und unbebaute Grundstücke innerhalb von Bauzonen können zur Erschliessung, verdichteten Überbauung und besseren Nutzung eines Baugebietes durch eine Umlegung neu geordnet werden. Durch die Umlegung sollen nach Lage und Form zweckmässig gestaltete und erschlossene Baugrundstücke entstehen (Art. 1 Gesetz über die Baulandumlegung).¹⁰ Die Kostenverteilung der Baulandumlegungskosten erfolgt gemäss Art. 12 des Gesetzes über die Baulandumlegung. Demgemäss ermittelt nach Rechtskraft des Neuzuteilungsplanes eine vom Gemeinderat bestellte Schätzungskommission den Kostenverteiler sowie die Entschädigungen im Verhältnis der neu zugeteilten Parzellen zum gesamten Umlegungsgebiet und im Verhältnis der aus der Umlegung erwachsenen Vor- und Nachteile. Bei einer Wertumlegung sind die Wertunterscheide zu berücksichtigen. Der Kostenverteiler ist den Grundeigentümern und Grundeigentümerinnen schriftlich zu unterbreiten. Die Gemeinde zahlt an die Kosten der Umlegung einen Beitrag.

¹⁰ Gesetz vom 3. Juli 1991 über die Baulandumlegung, LGBl. 1991 Nr. 61.

Der Staat unterstützt die Umlegung durch Beiträge an die Planungskosten und die Kosten für die Erstellung der Erschliessungsanlagen. Die Höhe der Beiträge richtet sich nach den subventionsrechtlichen Vorschriften.

Diese Kosten einer Baulandumlegung sollen mit der gegenständlichen Vorlage ausdrücklich als öffentlich-rechtliche Grundlast definiert werden, die ohne Eintragung im Grundbuch entsteht. Gleiches gilt für die Erschliessungskosten für neu erschlossene Gebiete nach einer Baulandumlegung. Gemeinden können die Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen mit diesen Erschliessungskosten belasten. Diese werden im Zeitpunkt der Erschliessung eines Grundstücks fällig und können aufgrund des Kostenvoranschlags oder von Teil- und Schlussabrechnungen berechnet werden. Der Kreis der Abgabepflichtigen und die Bemessungskriterien werden seitens der Gemeinde in einem Reglement geregelt (Art. 38 Abs. 4 BauG).

Die Erschliessungskosten im Zusammenhang mit einer Baulandumlegung sind neu im Grundbuch anzumerken.¹¹ Die Anmerkung soll gleichzeitig mit der Anmeldung zur Löschung des Einleitungsbeschlusses der Baulandumlegung seitens einer Gemeinde angemeldet werden. So ist beim Erwerb eines noch nicht zur Gänze erschlossenen Grundstücks ersichtlich, dass das betreffende Grundstück mit der öffentlich-rechtlichen Grundlast belastet ist und kann dies beim Erwerbspreis entsprechend berücksichtigt werden.

¹¹ Art. 970 Abs. 4 ZGB, wonach die Einwendung, dass jemand eine Grundbucheintragung nicht gekannt habe, ausgeschlossen ist, erstreckt sich auch auf Anmerkungen im Grundbuch. Die Ausdehnung dieser Grundbuchwirkung auf die Anmerkungen bedeutet nicht, dass diese auch am öffentlichen Glauben des Grundbuchs teilnehmen (vgl. HONSELL/VOGT/GEISER, in: Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch II, 5. Auflage 2015, S. 2643 RZ 33). Die Bestimmung in der Schweiz entspricht Art. 551 Abs. 5 SR.

4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

4.1 Sachenrecht

Zu Art. 256

Gemäss dem geltenden Art. 256 sind für die Entstehung öffentlich-rechtlicher Grundlasten und deren Wirkung gegenüber gutgläubigen Dritten die Bestimmungen über die gesetzlichen Pfandrechte des öffentlichen Rechts sinngemäss anzuwenden. Mit dem Verweis auf die Bestimmungen über die gesetzlichen Pfandrechte (Art. 311 und Art. 312 SR) ist jedoch nicht klar, welche öffentlich-rechtlichen Grundlasten auch ohne Eintragung im Grundbuch entstehen. Art. 256 soll daher zur Gänze neu gefasst werden.

Neu soll in Abs. 1 ausdrücklich vorgesehen werden, dass öffentlich-rechtliche Grundlasten ohne Eintragung im Grundbuch entstehen. Der Verweis auf die Bestimmungen über die gesetzlichen Pfandrechte ist damit nicht mehr erforderlich und kann gestrichen werden.

In Abs. 2 soll neu geregelt werden, dass als öffentlich-rechtliche Grundlasten Kosten einer Baulandumlegung, Erschliessungskosten im Zusammenhang mit einer Baulandumlegung sowie andere Grundlasten, sofern dies in einem Spezialgesetz vorgesehen ist, gelten.

Die Baulandumlegungskosten bestimmen sich nach Art. 12 des Gesetzes über die Baulandumlegung; sofern Erschliessungskosten von den Grundeigentümern und Grundeigentümerinnen für neu erschlossene Gebiete nach einer Baulandumlegung einverlangt werden, erfolgt dies gemäss Art. 38 Abs. 4 BauG. Sowohl die Baulandumlegungskosten als auch die Erschliessungskosten sollen neu ausdrücklich als öffentlich-rechtliche Grundlasten vorgesehen werden und entstehen damit ohne Eintragung im Grundbuch.

Neben diesen öffentlich-rechtlichen Grundlasten sollen auch weitere öffentlich-rechtliche Grundlasten möglich sein, wenn diese spezialgesetzlich vorgesehen sind.

Zu Art. 541 Abs. 3

Abs. 3 soll neu vorsehen, dass die Erschliessungskosten im Zusammenhang mit einer Baulandumlegung im Grundbuch anzumerken sind.

Die Anmerkung im Grundbuch bezweckt insbesondere die Kundbarmachung eines bereits bestehenden Rechtsverhältnisses. Das der Anmerkung zugrunde liegende Rechtsverhältnis wird durch die Anmerkung jedoch weder begründet noch geändert. Für allfällige Erwerber oder Erwerberinnen des betreffenden Grundstücks ist jedoch ersichtlich, dass dieses mit einer öffentlich-rechtlichen Grundlast in Form von Erschliessungskosten belastet ist.

5. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT / RECHTLICHES

Die gegenständliche Vorlage wirft keine verfassungsmässigen Fragen auf.

6. AUSWIRKUNGEN AUF DIE NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Von der gegenständlichen Vorlage sind keine UNO-Nachhaltigkeitsziele betroffen.

7. **REGIERUNGSVORLAGE**

Gesetz

vom ...

über die Abänderung des Sachenrechts

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Sachenrecht (SR) vom 31. Dezember 1922, LGBl. 1923 Nr. 4, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 256

2. Öffentlich-rechtliche Grundlasten

1) Öffentlich-rechtliche Grundlasten entstehen ohne Eintragung im Grundbuch.

2) Als öffentlich-rechtliche Grundlasten gelten:

1. Kosten einer Baulandumlegung;
2. Erschliessungskosten im Zusammenhang mit einer Baulandumlegung;

3. andere spezialgesetzlich vorgesehene öffentlich-rechtliche Grundlasten.

Art. 541 Abs. 3

3. Anmerkungen

3) Das Gemeinwesen oder ein anderer Träger einer öffentlichen Aufgabe muss eine für ein bestimmtes Grundstück verfügte Eigentumsbeschränkung des öffentlichen Rechts, die dem Eigentümer eine dauerhafte Nutzungs- oder Verfügungsbeschränkung oder grundstücksbezogene Pflicht auferlegt, sowie öffentlich-rechtliche Grundlasten gemäss Art. 256 Abs. 2 Ziff. 2 im Grundbuch anmerken lassen.

II.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am ... in Kraft, andernfalls am Tag nach der Kundmachung.