

St.Galler Grundbuchämter-Modell

Analyse, interkantonaler Vergleich und Handlungsempfehlungen

Inhaltsverzeichnis

Management Summary	4
1 Einleitung	5
1.1 Ziele der Analyse	5
1.2 Vorgehen	6
2 Rechtliche Grundlagen	7
2.1 Bundesrechtliche Vorschriften	7
2.2 Grundbuchtätigkeiten allgemein	7
2.3 Grundbuchtätigkeit Kanton St.Gallen	8
2.3.1 Tätigkeit im Bereich der öffentlichen Beurkundung und Registerführung	8
2.3.2 Hoheitliche Aufgabe im Grundstückschätzungs- und Grundsteuerbereich	8
2.3.3 Aufgaben im Rahmen der Gemeindeverwaltung	8
2.3.4 Beratungstätigkeit	9
3 Strukturen im Kanton St.Gallen	10
3.1 Grundbuchämter, politische Gemeinden und Grundbuchkreise	10
3.2 Strukturelle Entwicklungen in der Vergangenheit	11
4 Personal in den Grundbuchämtern	12
4.1 Personalausstattung – quantitativ	12
4.1.1 Altersstruktur Mitarbeitende	13
4.1.2 Quantitative Entwicklungen	14
4.2 Personalausstattung – qualitativ	15
4.2.1 Ausbildung der Grundbuchverwalter St.Gallen	15
4.2.2 Inhalte Ausbildung Diplomierte/r Grundbuchverwalter/in	16
4.2.3 Gewichtung der Weiterbildung Grundbuchverwalter/in	17
4.2.4 Prüfung Grundbuchverwalter	18
4.2.5 Stellvertretungsregelung	19
5 Aufgaben und Aufgabenwahrnehmung	20
5.1 Aufsicht	20
5.2 Öffentliche Beurkundung	20
5.2.1 Gesetzliche Grundlage und begriffliche Abgrenzungen	20
5.2.2 Grundbuchführung und öffentliche Beurkundung	21
5.2.3 Notariatswesen im Kanton St.Gallen	22
5.2.4 Öffentliche Beurkundung der grundbuchlichen Rechtsgeschäfte	22
6 Interkantonaler Vergleich	24
6.1 Öffentliche Beurkundung	24
6.2 Öffentliche Beurkundung durch Notariate	24
6.2.1 Amtsnotariate	24

6.2.2	Freie Notare.....	25
6.2.3	Mischformen	25
6.2.4	Übersicht der Zuständigkeiten im Bereich Beurkundung	25
6.3	Grundbuchliche Rechtsgeschäfte.....	26
6.3.1	Kantone mit zentralem Grundbuchamt.....	26
6.3.2	Kantone mit Grundbuchkreisen	26
6.3.3	Doppelfunktionen.....	27
6.4	Fähigkeitszeugnis als Grundbuchverwalter interkantonal	27
6.5	Aufsicht	28
6.6	Erkenntnisse aus dem Interkantonalen Vergleich	28
7	Interviews / Rückmeldung der Anspruchsgruppen.....	29
7.1	Interview mit der strategischen Ebene – Gemeindepräsidenten, VSGP und Netz SG	29
7.2	Interviews mit der operativen Ebene – Grundbuchverwalter.....	30
7.2.1	Allgemeine Herausforderungen.....	30
7.2.2	Rückmeldung zu Struktur und möglichen Weiterentwicklungen	31
7.2.3	Würdigung Dualismus – Beurkundung und Grundbuchgeschäfte	32
7.2.4	Allgemeine Rückmeldungen.....	32
7.3	Befragung Vertreter der Gruppe Bevölkerung	34
8	Analyse und Würdigung BSG	36
8.1	Würdigung der Organisation der Grundbuchkreise	36
8.1.1	Empfehlung BSG zur Organisation der Grundbuchkreise	36
8.1.2	Auswirkungen	37
8.2	Würdigung des «Dualismus» (Beurkundung und Grundbuchgeschäft)	38
8.2.1	Empfehlung BSG zum «Dualismus» (Beurkundung und Grundbuchgeschäft)	39
8.2.2	Auswirkungen	40
8.3	Würdigung der Haftung und Verantwortlichkeit	40
8.4	Würdigung Aus-/Weiterbildung	42
8.4.1	Ausgangslage	42
8.4.2	Erweiterung der Grundausbildung.....	42
8.4.3	Weiterbildung.....	43
8.4.4	Empfehlung BSG zur Aus-/Weiterbildung	44
8.4.5	Auswirkungen	47

Anhang 1: Teilstandardisierter Fragebogen

Management Summary

Erkenntnisse aus dem interkantonalen Vergleich:

- Der Kanton St.Gallen weist mit Abstand die höchste Zahl an Grundbuchämtern aus.
- In den meisten Kantonen erfolgt die Beurkundung durch Notariate (freiberufliche Notariate oder Amtsnotariat). Die Mischform, bei der neben den Notariaten noch weitere Stellen beurkunden oder beglaubigen dürfen, ist vornehmlich in der Ostschweiz und in unterschiedlichen Ausprägungen institutionalisiert.
- Nur vier Kantone ermöglichen ein Grundbuchverwalterpatent ohne akademische Grundausbildung. In den meisten Kantonen wird ein Masterabschluss oder ein Anwaltspatent gefordert.

Erkenntnisse aus den Interviews mit den Anspruchsgruppen

- Die Grundbuchverwalter und -verwalterinnen halten die aktuelle Struktur des St.Galler Grundbuchämter-Modells für nicht zukunftsfähig. Insbesondere die Besetzung vakanter Stellen, die stetige Zunahme der Komplexität und des Beratungsaufwands stellen die Grundbuchämter vor wachsende Herausforderungen.
- Eine Zwangsregionalisierung durch eine übergeordnete Stelle wird hoch kritisch gesehen.
- Die Aufhebung des Dualismus (Beurkundung und Grundbuchtätigkeit) wird strikt abgelehnt.
- Gemeindepräsidenten sehen die Vorteile eines eigenen Grundbuchamts in der Fachkompetenz der Grundbuchverwalter bzw. -verwalterinnen und in einer verbesserten Aussenwahrnehmung der Gemeindeverwaltung. Zudem wird die Grundbuchtätigkeit als originäre Aufgabe einer Gemeindeverwaltung angesehen.
- Die Befragung von Kunden hat ergeben, dass die Erreichbarkeit und Professionalität eines Grundbuchamts viel stärker gewichtet werden, als die Vor-Ort-Präsenz des Amts in der eigenen Gemeinde. Weiter hat die Umfrage ergeben, dass die Grundbuchämter heute einen guten Ruf geniessen.

Die Empfehlungen der BSG Unternehmensberatung beziehen sich auf drei Themenbereiche

- Bildung grösserer Grundbucheinheiten: Vor allem die kleineren politischen Gemeinden sollten prüfen, ob sie sich zu einem grösseren Grundbuchkreis zusammenschliessen wollen.
- Beibehaltung des Dualismus (Beurkundung und Grundbuchtätigkeit)
- Aus- und Weiterbildung: Das Grundwissen insbesondere im Privatrecht sollte ausgebaut werden. Die Realisierung der Empfehlungen im Zusammenhang mit der Aus- und Weiterbildung ist im Rahmen eines Konzepts zu prüfen und festzulegen. Die Anliegen der Anspruchsgruppen sowie deren Ressourcensituation sind bei der Festsetzung eines Ausbildungskonzepts angemessen zu berücksichtigen. Für die Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Aus- und Weiterbildungen werden in der Grundbuchaufsicht ebenfalls Ressourcen gebunden, die folglich dann für andere Aufgaben (Aufsicht, Beratung etc.) fehlen.

1 Einleitung

Im Herbst 2019 wurde eine Analyse der Abteilung Grundbuchaufsicht des Kantons St.Gallen durchgeführt, um Optimierungspotenziale und Handlungsfelder identifizieren und den erforderlichen Stellenbedarf bemessen zu können. Im Ergebnisbericht wurde unter anderem auf die Besonderheiten des St.Galler Grundbuchämter-Modells hingewiesen: Im Vergleich zu anderen Kantonen ist im Kanton St.Gallen eine relativ hohe Zahl an Grundbuchämtern vorhanden. Dies führt unter anderem dazu, dass insbesondere kleinere Grundbuchämter jährlich sehr wenige Fälle bearbeiten und daher bei komplexeren Fällen auf Beratung angewiesen sind. Dies auch, weil die rechtlichen Fragestellungen ein hohes Fachwissen, verbunden mit der Kenntnis der aktuellen Gerichtspraxis, voraussetzen. Zudem wurde festgestellt, dass insbesondere kleine Gemeinden im Hinblick auf Professionalität und Personalbeschaffung im Bereich des Grundbuchwesens oftmals an ihre Grenzen stossen. Daraus ergibt sich ein erhöhter Beratungsbedarf und Prüfungsaufwand seitens der Grundbuchaufsicht. Die im Jahr 2019 durchgeführte Analyse wurde anschliessend als Basis für die Schaffung einer zusätzlichen Stelle in der Grundbuchaufsicht herangezogen.

Im Sommer 2021 erteilte die Staatswirtschaftliche Kommission dem Departement des Innern den Auftrag, bis Ende Oktober 2021 eine vertiefte Analyse des St.Galler Grundbuchämter-Modells durchzuführen. Die Analyse soll die Vor- und Nachteile der verschiedenen Anspruchsgruppen und mögliche strukturelle Weiterentwicklungen aufzeigen. Ergänzend hierzu sollen im Rahmen eines interkantonalen Vergleichs auch die Praxis und Erfahrungen anderer Kantone abgebildet werden.

1.1 Ziele der Analyse

Mit dem Auftraggeber wurden folgende Ziele definiert:

- Eine Analyse des Modells der Grundbuchämter im Kanton St.Gallen liegt vor
- Die Analyse zeigt die Chancen und Risiken des Modells gesamthaft auf und gliedert die Vor- und Nachteile bezogen auf die Anspruchsgruppen (Bürgerinnen und Bürger, Gemeinden sowie Grundbuchämter und Grundbuchaufsicht)
- Die Analyse zeigt die Besonderheiten des Modells im Hinblick auf die hoheitlichen Aufgaben verbunden mit der Aufsichts- und Kontrollfunktion der Abteilung Grundbuchaufsicht
- Ein interkantonaler Vergleich unter anderem im Hinblick auf Organisation und Aufgaben liegt vor
- Die Ergebnisse sind in einem Abschlussbericht inkl. Handlungsoptionen und einer Empfehlung zusammengefasst
- Der Abschlussbericht liegt bis Ende Oktober 2021 vor.

1.2 Vorgehen

Basierend auf den Erfahrungen in vergleichbaren Projekten wurde folgendes Vorgehen gewählt:

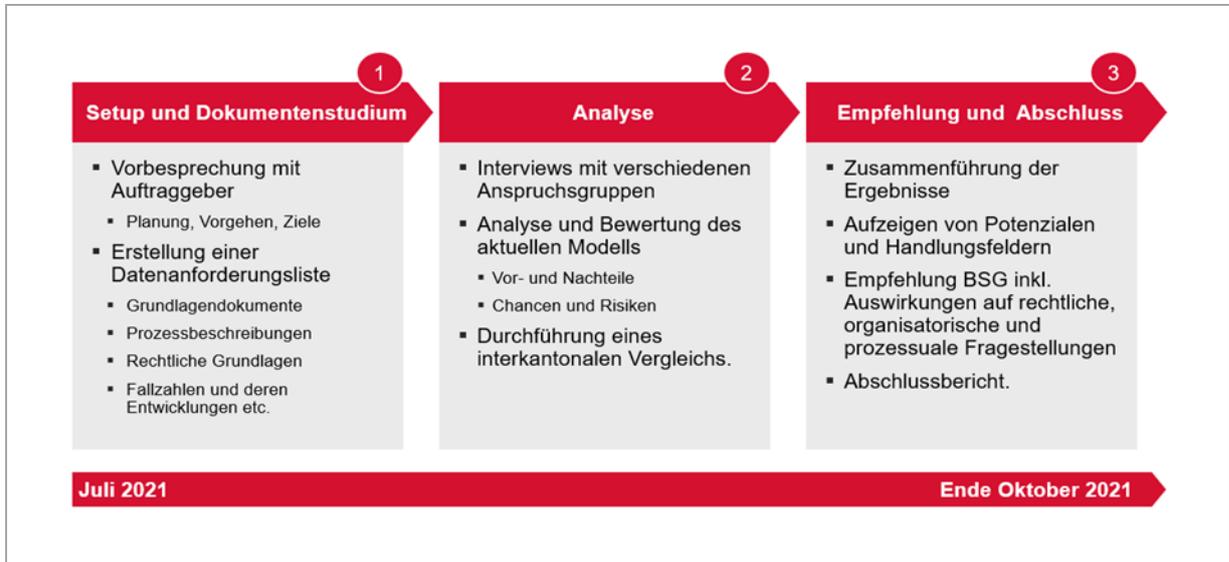


Abbildung 1: Vorgehen in drei Schritten

Im ersten Schritt wurden mit dem Auftraggeber die Ziele und der Zeithorizont konkretisiert. Um die Analyse adäquat durchführen zu können, wurden zudem Anforderungen an Daten und Informationen definiert, die dem Auftraggeber in einer Datenanforderungsliste übergeben wurden. Hierzu zählten z.B. Informationen zu strukturellen, organisatorischen und personellen Rahmenbedingungen der Grundbuchämter im Kanton.

Nach dem ersten Dokumentenstudium wurden Personenkreise für Interviews definiert. Die Liste der Interviewpartner wurden mit der VS GP abgestimmt. Anschliessend wurden Themenkreise und Fragen für die Interviews erstellt. Dies vordergründig auch, um die Interviews qualitativ mittels Inhaltsanalyse auswerten zu können. Neben Grundbuchverwalter und -verwalterinnen, Gemeindepräsidenten und Bevölkerung wurden zudem auch Gespräche mit der VS GP, der Grundbuchaufsicht und Netz SG / Ressort Grundbuch geführt. Parallel hierzu wurde ein interkantonaler Vergleich erstellt, der insbesondere die Fragen zu Aufgaben, fachlichen Voraussetzungen und organisatorischen Rahmenbedingungen klärt.

Im dritten Schritt wurden alle Ergebnisse in diesem Bericht zusammengefasst und mögliche Varianten zur Weiterentwicklung resp. Handlungsempfehlungen ausgearbeitet.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich alle an diesem Bericht beteiligten Personen engagiert, offen und vertrauensvoll eingebracht haben. Die BSG Unternehmensberatung AG dankt allen Beteiligten für die gute und konstruktive Zusammenarbeit.

2 Rechtliche Grundlagen

2.1 Bundesrechtliche Vorschriften

Nach Art. 953 ZGB erfolgt die Einrichtung der Grundbuchämter, die Umschreibung der Kreise, die Ernennung und Besoldung der Beamten sowie die Ordnung über die Aufsicht durch die Kantone.

Die kantonalen Vorschriften, ausgenommen jene über die Ernennung und die Besoldung der Beamten, bedürfen der Genehmigung des Bundes. Die Grundbuchführung ist demnach als staatliche Aufgabe zu bezeichnen.

Die Kantone können Vorschriften für die Grundbuchführung erlassen, die das eidgenössische Recht ergänzen, jedoch nicht im Widerspruch zu diesem stehen dürfen. Der Einfluss des Bundes auf die Kantone im Grundbuchwesen ist allerdings beschränkt, zumal die Kantone unter anderem die Aufwendungen für die Grundbuchführung sowie die Haftung für eine fehlerhafte Grundbuchführung tragen (Art. 955 ZGB)

2.2 Grundbuchtätigkeiten allgemein

Das Grundbuch ist ein öffentliches Register, das von einem staatlichen Funktionär geführt wird und in den Diensten der privatrechtlichen Ordnung des Immobiliarsachenrechts steht (Art. 942 ZGB). Der Kanton St.Gallen hat diese bundesrechtlichen Aufgaben übernommen. Allerdings zählt zum Aufgabenbereich eines Grundbuchamtes auch das Führen der Schätzungskatasters, mithin eine Aufgabe, welche Ressourcen des Grundbuchamtes bindet und insbesondere den Einsatz eines Grundbuchverwalters oder einer Grundbuchverwalterin voraussetzt.

Zu den Aufgaben des Grundbuchamtes zählen insbesondere:

- Vorbereitung der grundbuchrechtlichen Geschäfte, namentlich Verträge
- Beurkundung der Rechtsgeschäfte, welche für ihre Rechtsgültigkeit eine öffentliche Beurkundung voraussetzen
- Beratung in grundbuchrechtlichen Themen
- Führen des Grundbuches (Vormerkungen, Anmerkungen, Dienstbarkeiten, Grundlasten, Grundpfandrechte und Eigentumswechsel)
- Veranlagung Handänderungssteuern und Erhebung von Gebühren
- Führen des Schätzungskatasters und organisieren der Schätzungen (Versicherungs- und Steuerwerte).

Die Tätigkeiten des Grundbuchamtes lassen sich gestützt auf die summarische Grobübersicht der Aufgaben in überwiegend vom Gesetzgeber umschriebene Tätigkeiten und eigentliche Beratungsaufgaben unterteilen.

Die Ausübung der Grundbuchaufgaben im Rahmen der Registertätigkeiten steht im direkten Zusammenhang mit der Funktion des Grundbuchs. Damit verbunden sind auch die Aufgaben im Bereich der Beurkundung der entsprechenden Dokumente, die den zwingenden Formvorschriften unterliegen und öffentlich zu beurkunden sind, um die gesetzlichen Formvorschriften an diese Rechtsgeschäfte zu erfüllen. Hingegen zählen die Beratungstätigkeiten im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der vertraglichen Rechtsgrundlagen zu den Dienstleistungen des Grundbuchamtes, die aufgrund der zunehmend komplexen Rechtsverhältnisse in vermehrter Masse zu erbringen sind und hohe fachliche Kompetenzen voraussetzen.

2.3 Grundbuchtätigkeit Kanton St.Gallen

2.3.1 Tätigkeit im Bereich der öffentlichen Beurkundung und Registerführung

Die Kantone sind frei, den mit der Grundbuchführung beauftragten Funktionären weitere Aufgaben zu übertragen. Mithin kann der Grundbuchverwalter oder die Grundbuchverwalterin ermächtigt werden, Rechtsgeschäfte über dingliche und vormerkbare Rechte (z.B. Vorkaufsrecht, Rückkaufsrecht, Pacht, Miete) an den in seinem Grundbuchkreis (Amtskreis) liegenden Grundstücken öffentlich zu beurkunden. Von dieser Möglichkeit hat der Kanton St.Gallen Gebrauch gemacht.

2.3.2 Hoheitliche Aufgabe im Grundstückschätzungs- und Grundsteuerbereich

Den eigentlichen staatlich hoheitlichen Aufgaben zuzuordnen sind im Kanton St.Gallen die Veranlagung der Handänderungssteuer, die Erhebung der Gebühren, das Führen des Schätzungskatasters und die Organisation der Schätzungen, welche die massgebliche Grundlage für die Versicherungs- und Steuerwerte bilden. Diese Aufgaben beruhen auf gesetzlichen Grundlagen des Kantons St.Gallen. Insbesondere sind das Gesetz über die Gebäudeversicherung und das Gesetz über die Durchführung der Grundstückschätzung mit den entsprechenden Vollzugsverordnungen zu erwähnen.

Der Ablauf des Schätzungsverfahrens schreibt vor, dass neben dem Fachschätzer, in der Regel ein Architekt, der Grundbuchverwalter oder die Grundbuchverwalterin und im Zusammenhang mit der Schätzung von landwirtschaftlichen Betrieben ein Experte oder eine Expertin aus diesem Bereich die Schätzung vornehmen.

2.3.3 Aufgaben im Rahmen der Gemeindeverwaltung

Die Grundbuchführung schliesst die Wahrnehmung weiterer Aufgaben im Rahmen der kommunalen Verwaltungstätigkeit nicht aus. Daher besteht die rechtliche Möglichkeit, dass Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen auch nicht mit der Grundbuchführung im Zusammenhang stehende Aufgaben erfüllen können, sofern die gesetzlichen Grundlagen dies ermöglichen und die fachlichen Voraussetzungen dazu erfüllt sind.

Im Kanton St.Gallen ist davon auszugehen, dass vor allem in kleineren Gemeinden mit einer etwas tieferen Zahl an grundbuchlichen Geschäftsfällen der Grundbuchverwalter bzw. die Grundbuchverwalterin auch für andere kommunale Aufgaben eingesetzt wird.

Zu erwähnen sind Tätigkeiten im Bereich der Landwirtschaftsgesetzgebung und namentlich dem Vollzug des Gesetzes über die Abgeltung ökologischer Leistungen betreffend die Gewährung von Beiträgen für Massnahmen zum ökologischen Ausgleich. Die Behandlung dieser Themen setzt ein umfassendes Fachwissen und breite Erfahrung im Landwirtschaftsbereich voraus.

Ausserdem werden Aufgaben im Bereich der Grundsteuern wahrgenommen. In einzelnen Gemeinden werden die IT-Belange den Grundbuchverwaltern bzw. Grundbuchverwalterinnen übertragen. Eher selten behandeln heute Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen Aufgaben im Bereich der Bauverwaltung. Die Doppelfunktion Gemeindepräsidium und Grundbuchverwalter bzw. Grundbuchverwalterin ist kaum mehr anzutreffen. Ebenso nehmen keine Grundbuchverwalter bzw. Grundbuchverwalterinnen die Aufgaben eines Gemeindegemeinschreibers bzw. einer Gemeindegemeinschreiberin wahr.

2.3.4 Beratungstätigkeit

Die Beratungstätigkeit der Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen ist gesetzlich nicht geregelt. Sie nimmt allerdings einen hohen Stellenwert ein, weil im Sinne einer dienstleistungsorientierten Verwaltungstätigkeit die zu beurkundenden Grundbuchgeschäfte den betreffenden Personen näher erläutert werden. Oftmals und mit steigender Tendenz gehen einer Beurkundung umfassende Beratungen voraus, die zeitintensiv und rechtlich sehr anspruchsvoll sein können.

Die Praxis zeigt, dass insbesondere im Bereich der öffentlichen Beurkundung der Rechtsgeschäfte die Beratungsleistungen der Grundbuchämter stetig zunehmen, hingegen die Beratung im Zusammenhang mit der Registerführung und den damit verbundenen Aufgaben konstant bleibt.

Im Zusammenhang mit der Beratung ist festzuhalten, dass die Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen gegenüber den Personen, die von ihnen beraten werden, eine Vertrauensgrundlage schaffen, die rechtliche Wirkungen entfaltet. Die Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen treten gleichsam als Vertretungen der nichtstreitenden Parteien auf und prägen mit ihrer Beratung den Inhalt der zu beurkundenden Geschäfte in entscheidender Weise.

3 Strukturen im Kanton St.Gallen

In den nachfolgenden Kapiteln werden die aktuellen Gegebenheiten des St.Galler Grundbuchämter-Modells dargestellt und gewürdigt. Am Ende des Kapitels sind die wesentlichen Erkenntnisse in einem Zwischenfazit zusammengefasst.

Einzelne politische Gemeinden können sich zu einem Grundbuchkreis zusammenschliessen. Nach Art. 177 Abs. 3 EG ZGB können politische Gemeinden durch rechtsetzende Vereinbarung einen gemeinsamen Grundbuchkreis bilden. Ein solcher Schritt kann beispielsweise aufgrund der fehlenden personellen Ressourcen erforderlich sein, weil keine Grundbuchverwalterinnen oder -verwalter in einer bestimmten politischen Gemeinde rekrutiert werden können.

Der Grundbuchverwalter oder die Grundbuchverwalterin leitet das Grundbuchamt und führt das Grundbuch. Die örtliche Zuständigkeit zur Ausübung der Grundbuchgeschäfte ist auf den Grundbuchkreis begrenzt. Die Organisation, die Arbeitsabläufe und die Aufgabenverteilung innerhalb der Grundbuchämter werden von den Grundbuchverwaltern und Grundbuchverwalterinnen wahrgenommen, denen in der Erfüllung ihrer Aufgaben ein erheblicher Ermessensspielraum offensteht.

3.1 Grundbuchämter, politische Gemeinden und Grundbuchkreise

Im Kanton St.Gallen bestehen per 1. Januar 2021 insgesamt 77 politische Gemeinden und 64 Grundbuchämter. Insgesamt werden 92 Grundbücher geführt. Dabei verbindet ein Grundbuchamt durchschnittlich 1.2 politische Gemeinden. Somit werden durchschnittlich 1.44 Grundbücher pro Grundbuchkreis geführt.

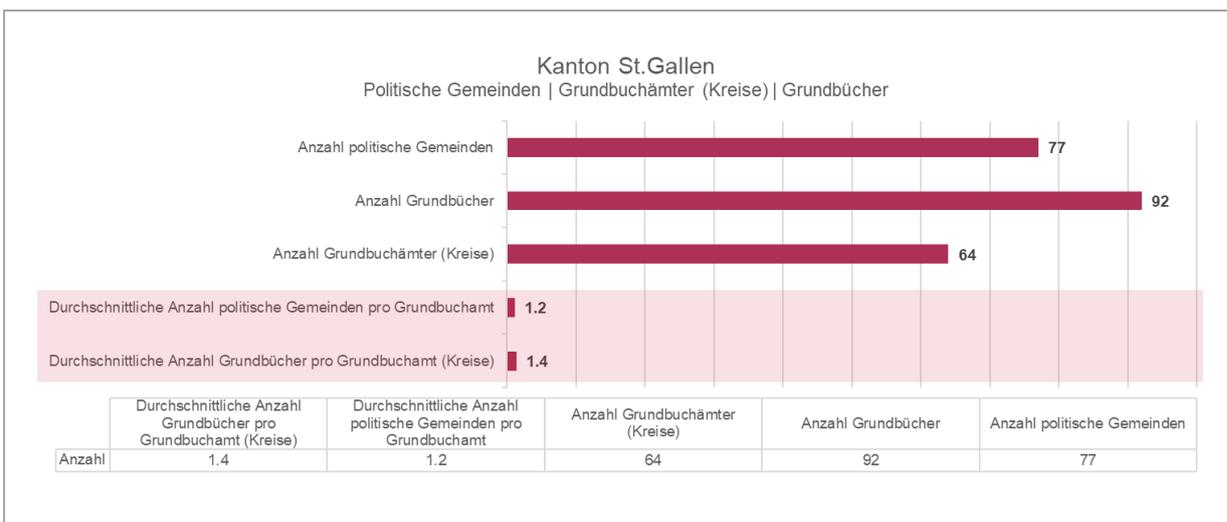


Abbildung 2: Anzahl Grundbuchämter

Im Vergleich zu anderen Kantonen ist die Anzahl der Grundbuchämter im Verhältnis zu den politischen Gemeinden in St.Gallen nicht nur überdurchschnittlich hoch, sondern belegt mit Abstand sogar den Spitzenplatz (vgl. Kapitel 6.3.2).

Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen sowie deren Stellvertretungen müssen zur Ausübung ihrer Tätigkeiten über ein Grundbuchverwalterpatent verfügen. Insbesondere bei kleinen Gemeinden ist eine Stellvertretung nur im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden möglich.

3.2 Strukturelle Entwicklungen in der Vergangenheit

Die strukturelle Analyse im Zeitstrahl zeigt, dass die Gemeinden in den letzten drei Jahrzehnten aus eigenem Antrieb Zusammenschlüsse der Grundbuchämter initiiert haben. Die Anzahl der Grundbuchämter konnte so von 90 (1980) auf heute 64 reduziert werden. Die Gründe für die Zusammenlegung sind dabei heterogen, jedoch auf drei Hauptfaktoren zurückzuführen:

- Personelle Gründe: Schwierige oder erfolglose Nachbesetzung der Stelle Grundbuchverwalter
- Organisatorische Gründe: Gewährleistung einer besseren Stellvertretung, Ausgleich von Spitzenbelastungen oder Optimierung von Service und Qualität
- Politische Gründe: Gemeindefusion und dadurch auch Zusammenlegung der Grundbuchämter.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Gemeinden bereits in der Vergangenheit, wo erforderlich oder zielführend, strukturelle Veränderungen herbeigeführt haben. Anzumerken ist jedoch, dass dies oftmals als Reaktion auf eine Situation (z.B. personelle Engpässe) und weniger aus präventiven oder zukunftsgerichteten Motiven heraus erfolgte.

4 Personal in den Grundbuchämtern

In diesem Kapitel wird die quantitative und qualitative Personalausstattung der Grundbuchämter betrachtet. Zudem werden die fachlichen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen gewürdigt.

4.1 Personalausstattung – quantitativ

Im Kanton St.Gallen sind aktuell 84 Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen tätig. Auf ein einzelnes Grundbuchamt entfallen im Durchschnitt somit 1.8 Grundbuchverwalter. Insgesamt 124 Stellvertretungen sind derzeit in den Grundbuchämtern beschäftigt, was einen Durchschnitt von 1.9 Stellvertretungen pro Grundbuchamt ergibt.



Abbildung 3: Anzahl Grundbuchverwalter/innen und Stellvertreter/innen Kanton St.Gallen

Hinweis:

Die Anzahl der Grundbuchverwalter/innen und Stellvertretungen entspricht nicht zwingend Vollzeitstellen. Die Personen in dieser Analyse sind in «Anzahl Köpfe» und nicht in Stellenprozent dargestellt. Weiter beinhaltet die Zahl der Stellvertretungen auch Mehrfachmandate. Wenn eine Stellvertretung beispielsweise in drei Grundbuchämtern tätig ist, so wird diese dreimal gezählt.

Begründung:

In der Funktion Grundbuchverwalter und/oder Stellvertretung werden oftmals auch andere Aufgaben innerhalb der Gemeinde wahrgenommen (z.B. Gemeindkanzlei, Einwohnerdienste, Betriebsamt oder Beratung von Landwirten etc.). In einzelnen Fällen ist die Grundbuchtätigkeit dann prozentual in den Stellenbeschreibungen ausgewiesen. Allerdings unterliegt die Zahl unterjährig gewissen Schwankungen und wurde oftmals auch nicht aktualisiert. Eine Übersicht über die tatsächlich eingesetzten Kapazitäten (Anzahl Vollzeitstellen) liegt nicht vor und ist aus den vorgängig beschriebenen Gründen auch nicht mit vertretbarem Aufwand zu erheben.

4.1.1 Altersstruktur Mitarbeitende

Eine demografische Analyse dient dazu, grössere Pensionierungswellen frühzeitig zu erkennen, um entsprechende Massnahmen (z.B. Nachfolgeplanungen, Ausbildungen und Rekrutierung) planen und einleiten zu können.

Nachfolgend wurde eine Demografie-Analyse der Grundbuchverwalterinnen und -verwalter durchgeführt, da diese aufgrund der Anforderungen (Grundbuchpatent) besonders schwierig zu rekrutieren sind.

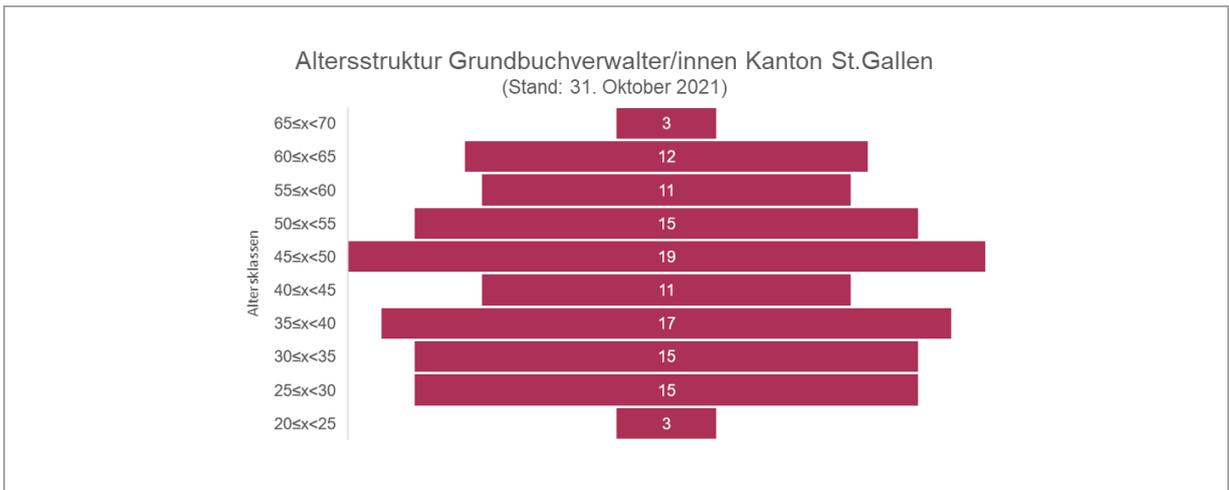


Abbildung 4: Altersstruktur Grundbuchverwalter/innen Kanton St.Gallen

Das Alter der Grundbuchverwalter/innen im Kanton St.Gallen ist breit gefächert, wobei sich die meisten Mitarbeitenden im Bereich von 30-55 Jahren befinden.

Insgesamt 16 Mitarbeitende der Grundbuchämter erreichen bis im Jahr 2026 das Pensionsalter.

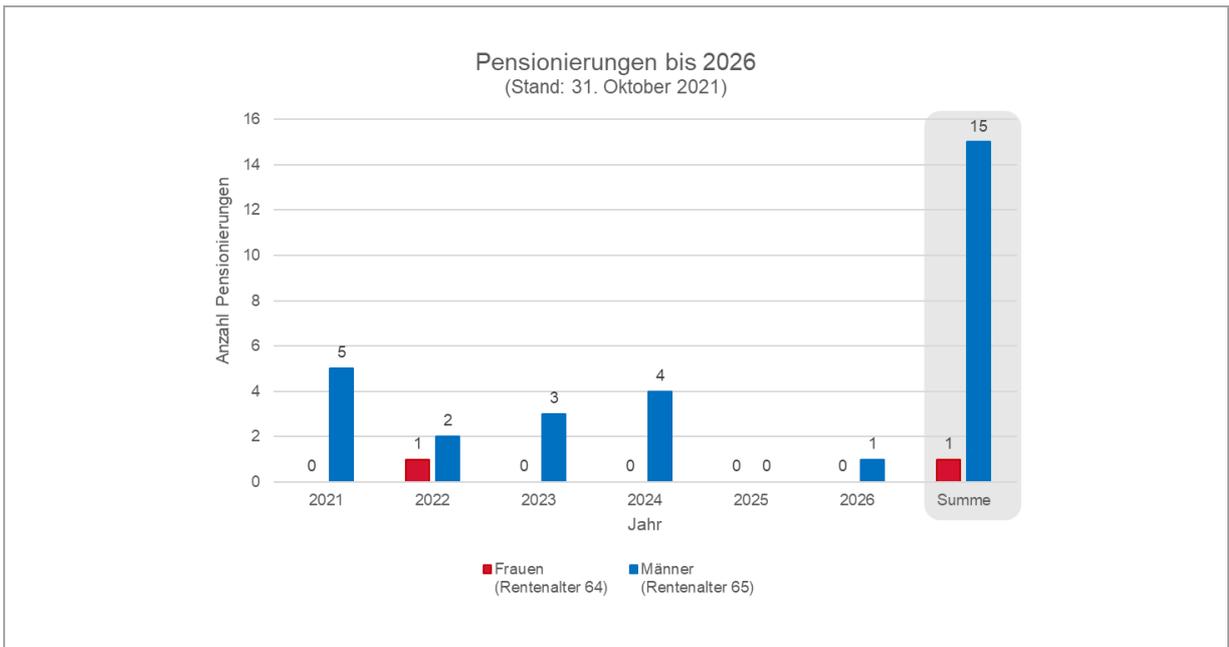


Abbildung 5: Pensionierungen bis 2026

In den nächsten zehn Jahren (bis 2031) steigt die Zahl der Grundbuchverwalterinnen und -verwalter, welche das Pensionsalter erreichen auf 28 an.

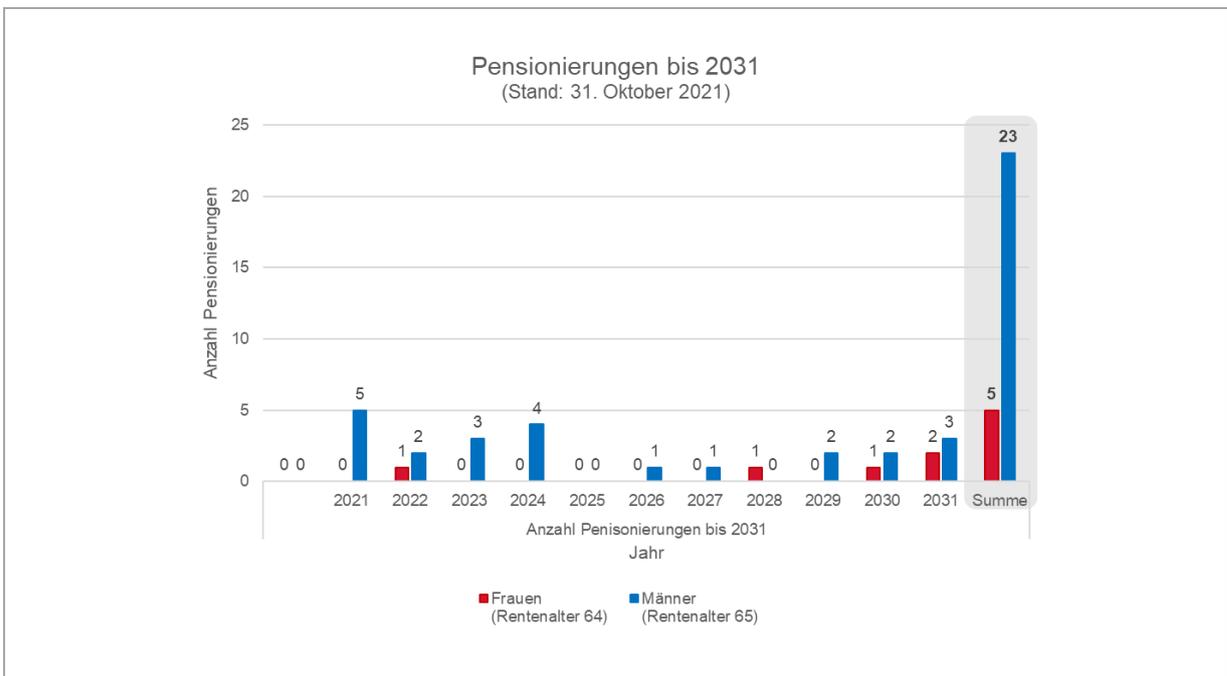


Abbildung 6: Pensionierungen bis 2031

Die demografische Analyse zeigt, dass in den nächsten 10 Jahren mindestens 28 Grundbuchverwalter-Stellen wiederbesetzt werden müssen. Mindestens 28, da diese Zahl nur die ordentlichen Pensionierungen und keine anderen Abgänge (Mutterschaft, Neuorientierung etc.) berücksichtigt. Zudem ist anzumerken, dass die 28 Grundbuchverwalter/innen in der Regel Mehrfachmandate ausüben. Dadurch sind weitaus mehr Gemeinden betroffen. Grundsätzlich besteht auch die Möglichkeit, dass Grundbuchverwalter/innen, die einer Tätigkeit in der freien Wirtschaft nachgehen (z.B. bei Immobilienfirmen oder Banken) zu einer Gemeinde zurückkehren. Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen jedoch, dass es sich hierbei um Einzelfälle und Ausnahmen handelt.

4.1.2 Quantitative Entwicklungen

Aufgrund der fachspezifischen Anforderungen an Grundbuchverwalter (vgl. Kapitel 4.2) kann eine durch Pensionierung entstehende Personallücke somit hauptsächlich durch neu ausgebildete Grundbuchverwalter/innen geschlossen werden.

Ein Blick auf die absolvierten Prüfungen der letzten Jahre zeigt folgendes Bild:

	2019	2020	2021
Prüfungsdatum	15.03.2019	04.08.2020	29.06.2021
Angetretene Kandidaten	16	17	13
Schriftliche Prüfung bestanden	8	9	6
Mündliche Prüfung bestanden	8	9	6

	2019	2020	2021
Total bestanden	8	9	6
Total nicht bestanden	8	8	7
Durchfallquote	50 %	47 %	54 %

Im Durchschnitt stehen jedes Jahr sieben neue Grundbuchverwalter auf dem Markt zur Verfügung. Bezogen auf die prognostizierte Personallücke, die durch die ordentliche Pensionierung entsteht, kann diese rechnerisch sowohl für 2026 als auch für 2031 gedeckt werden.

Nicht eingerechnet sind Personalabgänge durch Wechsel in die Privatwirtschaft oder in einen anderen Kanton, Austritte aufgrund familiärer Gründe oder Tod.

4.2 Personalausstattung – qualitativ

Die Erfüllung der anspruchsvollen Aufgaben eines Grundbuchverwalters oder einer Grundbuchverwalterin setzt voraus, dass nur staatlich zugelassene Funktionäre eingesetzt werden dürfen, die den Fähigkeitsnachweis in hoheitlich geregelten Zulassungsverfahren erbringen müssen (Art. 179 EGzZGB).

Die als Grundbuchverwalter oder Grundbuchverwalterin zugelassenen Personen erhalten einen Fähigkeitsausweis, der nach erfolgreichem Prüfverfahren verliehen wird; sie dürfen den geschützten Titel eines Grundbuchverwalters / Grundbuchverwalterin führen.

Auch für die Stellvertretung und die öffentliche Beurkundung von Rechtsgeschäften in Grundbuchsachen ist der entsprechende Fähigkeitsausweis erforderlich.

4.2.1 Ausbildung der Grundbuchverwalter St.Gallen

Die Ausbildung zum Grundbuchverwalter bzw. zur Grundbuchverwalterin besteht aus einem praktischen Teil, der auf einem Grundbuchamt absolviert werden muss, und einem modulartig zusammengesetzten fachlichen Ausbildungsteil. Dieser kann an der Akademie St. Gallen, innerhalb von 1.5 Semestern, erlangt werden. Die Diplomstufe baut auf den Modulprüfungen zum Fachmann/frau öffentliche Verwaltung GFS auf. Voraussetzung für die Prüfung ist, dass der Auszubildende innerhalb der letzten fünf Jahre vor der Anmeldung insgesamt mindestens zwei Jahre Grundbuchtätigkeit nachweist, wobei die Lehrzeit nicht angerechnet wird.

Das Department des Innern kann auf Antrag der Prüfungskommission die Prüfung einem Bewerber ausnahmsweise ganz oder teilweise erlassen, wenn seine Befähigung aufgrund seiner bisherigen amtlichen Stellung oder Berufstätigkeit feststeht.

4.2.1.1 Inhalte und Gewichtung Module

Die Ausbildung zur Fachfrau/mann öffentliche Verwaltung GFS umfasst fünf Module mit insgesamt 302 Lektionen. Dabei werden in den Modulen folgende Inhalte mit jeweiliger Gewichtung gelehrt:

Fach	Inhalt	Anzahl Lektionen
Modul 1	Kick-Off Kommunikation	6
	Umgang mit Anspruchsgruppen	32
Modul 2	Aufträge & Anfragen	22
	Vernehmlassung	8
	Strategieprozesse	8
Modul 3	Feedbackgespräch	2
	Staatsarchiv/Aktenführung ext.	4
	Dokumenten/Datenmanagement	6
	Prozessabläufe	8
	Veranstaltungen	12
	Projektmanagement	12
	Instruktion Projektmanagement	2
	Netzwerkpflege	4
	Instruktion Projektarbeit	2
Modul 4	Schuldbetreibung und Konkurs	16
	Verwaltungsrecht	30
	Zivilgesetz	18
	Sachenrecht	14
	Obligationenrecht	34
Modul 5	Rechnungswesen	42
	Gemeindegesezt	20
Lehrgang	Lektionen (ohne Prüfungen + IPA)	302

Tabelle 1: *Inhalte und Gewichtung öffentliche Verwaltung GFS*

4.2.2 Inhalte Ausbildung Diplomierte/r Grundbuchverwalter/in

Die Vertiefung Grundbuch in der Ausbildung zur Fachfrau/mann öffentliche Verwaltung GFS umfasst 182 Lektionen. Dabei werden folgende Inhalte gelehrt:

Sachenrecht des ZGB

- Beurkundungs- und Grundbuchrecht
- Rechtsträgerschaft und Vertretung
- Bäuerliches Bodenrecht
- Öffentliches Recht und Grundbuch
- KESB
- Grundstückserwerb durch Personen im Ausland
- Grundstückschätzungen, Gebühren und Steuern
- Fallbehandlungen, praktische Grundbuchführung und Lösungen einer Prüfungsaufgabe
- Vertiefungsübungen ZGB / OR / Einführung.

4.2.3 Gewichtung der Weiterbildung Grundbuchverwalter/in

Inhalt	Anzahl Lektionen
Instruktion und Eröffnung Lehrgang	4
Auffrischung ZGB (Güter- und Erbrecht) (REPZGB)	6
Auffrischung OR (Kaufvertrag) (REPOR)	4
Rückgabe Besprechung Prüfungseinheit ZGB	2
Rückgabe Besprechung Prüfungseinheit OR	2
Prüfungseinheit Fall OR	3
Prüfungseinheit Fall ZGB	3
Beurkundungsrecht (BGBR)	5
Eigentum und Eigentumsarten (EIEA)	8
Rechtsträgerschaft und Vertretung (RTVT) Mobiliarsachenrecht (MOBI)/ Besitzesrecht (BESR))	8
Mobiliarsachenrecht (MOBI) / Besitzesrecht (BESR)	4
Gegenstand, Erwerb und Verlust des Grundeigentums (GREI)	14
Inhalt und Beschränkungen des Grundeigentums (IBEG)	8
Bäuerliches Bodenrecht (BGBB)	10
Öffentlich-rechtliche Erlasse (OFER)	6
Gebühren, Handänderungs-, und Grundstückgewinnsteuer (GSTE)	4
Grundbuchrecht (BGRE)	13
Stockwerkeigentum (STWE)	10
Dienstbarkeiten und Grundlasten (DBKG)	14
Grundpfandrechte (PFAR)	12
Grundstückserwerb durch Personen im Ausland (BEWG)	6

Inhalt	Anzahl Lektionen
Schätzungswesen (SCHÄ)	6
Schuldbetreibung und Konkurs (SCHK)	4
Zivilprozessrecht (ZIPR)	2
Kindes und Erwachsenenschutz (KES)	6
Fallbehandlung (FALL JH)	9
Fallbehandlung (FALL SB)	5
Lösung Prüfungsaufgabe (PRÜF)	4
Total Lektionen Lehrgang	182

Tabelle 2: Gewichtung Weiterbildung Dipl. Grundbuchverwalter/in

4.2.4 Prüfung Grundbuchverwalter

Die Prüfung wird von der Prüfungskommission für Grundbuchverwalter erarbeitet, durchgeführt und bewertet. Der Entscheid über das Prüfungsergebnis wird vom Departement des Innern gefällt. Die Prüfung erstreckt sich auf die praktische Grundbuchführung sowie auf das eidgenössische und das St.Gallische Privatrecht und öffentliche Recht, soweit es für die Grundbuchverwaltung von Bedeutung ist – insbesondere auf:

- Allgemeine Rechtsbegriffe
- Personen-, Familien- und Erbrecht
- Sachenrecht, Beurkundungs- und Grundbuchrecht
- Bäuerliches Bodenrecht, allgemeine Bestimmungen und einzelne Vertragsverhältnisse des Obligationenrechts, Gesellschaftsrecht und juristische Personen, Schuldbetreibung und Konkurs
- Öffentlich-rechtliche Erlasse des Bundes und des Kantons, die sich auf das Grundeigentum und den Grundstückverkehr beziehen.

Die Schriftliche Prüfung besteht in der Bearbeitung praktischer Fälle und rechtlicher Probleme der Grundbuchführung und der Beurkundung, diese darf die Dauer von sieben Stunden nicht überschreiten. Die mündliche Prüfung wird in Gruppen von maximal drei Personen durchgeführt, wobei die Dauer von drei Stunden nicht überschritten werden darf.

Die Anforderungen an das theoretische und praktische Fachwissen der Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen sind sehr hoch. Insbesondere wird ein breites Wissen in ausgewählten und auf die Tätigkeiten im Grundbuch- und Beurkundungsbereich ausgerichteten Rechtsgebieten verlangt. Die Bearbeitung der Fälle setzt voraus, dass die rechtlichen Zusammenhänge aus den verschiedenen Rechtsgebieten erkannt und in einer auf die wesentlichen Rechtsfragen konzentrierten Form behandelt werden. Daher müssen neben der breiten praktischen Erfahrung ebenso fundierte Kenntnisse

über die rechtlichen Grundlagen vorhanden sein, damit die in der Praxis vermehrt auftretenden komplexen Rechtsfälle in verschiedenen miteinander verknüpften Fragestellungen sachgerecht und für die Adressaten verständlich abgewickelt werden können.

4.2.5 Stellvertretungsregelung

Die Stellvertretung des Grundbuchverwalters bzw. der Grundbuchverwalterin erfolgt durch Personen, die ebenfalls über das Fähigkeitszeugnis zur Ausübung der Grundbuchverwaltertätigkeit verfügen.

Die Stellvertretungstätigkeit ist nicht an den Grundbuchkreis geknüpft, in dem die Haupttätigkeit als Grundbuchverwalter oder Grundbuchverwalterin ausgeübt wird. Im praktischen Alltag können aber organisatorische Hindernisse auftreten, wenn die Haupt- und Stellvertretungstätigkeiten örtlich und mit Blick auf verschiedene Grundbuchkreise nicht übereinstimmen.

Allerdings müssen die für die Wahl zum Stellvertreter bzw. zur Stellvertreterin gemeindegesetzlichen Bestimmungen erfüllt sein. Daher ist es dankbar, dass der Grundbuchverwalter bzw. die Grundbuchverwalterin in einer politischen Gemeinde in dieser Funktion und in einer anderen Gemeinde als Stellvertreter bzw. Stellvertreterin des Grundbuchverwalters bzw. der Grundbuchverwalterin gewählt werden müssen.

Die Grundbuchführung schliesst die Wahrnehmung weiterer Aufgaben im Rahmen der kommunalen Verwaltungstätigkeit nicht aus. Daher besteht die rechtliche Möglichkeit, dass Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen auch nicht mit der Grundbuchführung im Zusammenhang stehende Aufgaben erfüllen können, sofern die gesetzlichen Grundlagen dies ermöglichen und die fachlichen Voraussetzungen dazu erfüllt sind.

5 Aufgaben und Aufgabenwahrnehmung

5.1 Aufsicht

Die Aufsicht über das Grundbuchwesen und die Ausübung der Tätigkeiten der Grundbuchverwalter oder Grundbuchverwalterinnen übt im Kanton St.Gallen, gestützt auf Art. 182 EG ZGB, das Departement des Innern aus, das ebenfalls unter anderem zuständig für das Prüfungswesen der Grundbuchverwalter ist. Daneben obliegt dem Departement das Kontroll- und Berichtswesen und die Information und Beratung der Grundbuchämter. Die Aufsichtstätigkeit wird hauptsächlich durch die Abteilung Grundbuchaufsicht ausgeübt. Diese Stelle ist zudem Bewilligungsbehörde für den Grundstückerwerb durch Personen im Ausland.

5.2 Öffentliche Beurkundung

5.2.1 Gesetzliche Grundlage und begriffliche Abgrenzungen

Der Kanton St.Gallen regelt in Art. 15 Abs. 1 EG ZGB die öffentliche Beurkundung und erklärt das Amtsnotariat für die öffentliche Beurkundung in allen Fällen als zuständig, mit Ausnahme der Beurkundungen in Grundbuchsachen, für die der Grundbuchverwalter bzw. die Grundbuchverwalterin in diesen Sachgeschäften die Funktion einer Urkundsperson wahrnehmen.

Die Ausübung der Tätigkeiten der Urkundspersonen umfasst die öffentliche Beurkundung, die notarielle Beurkundung und die Beglaubigung.

Bei der öffentlichen Beurkundung handelt es sich um einen Begriff des Bundesrechts (Bundesgerichtsentscheid BGE 113 II 501 ff.). Unter der notariellen Beurkundung wird das schriftliche Festhalten von Erklärungen verstanden, «die zu Urkund abgegeben werden, die Protokollierung von Vorgängen unter dem Gesichtswinkel ihres rechtmässigen Ablaufs sowie die schriftliche Belegung bestehender Tatsachen für Zwecke des nichtstreitigen Rechtsverkehrs durch eine öffentliche Urkundsperson unter Beachtung der für die notariellen Beurkundungen geltenden Bestimmungen». (Werner Ritter / Leo R. Gehr; Beurkundungsrecht für Praktiker, Zürich 2007, S. 3 f.; Jörg Schmid, Die öffentliche Beurkundung von Schuldverträgen, Freiburg 1988, N.123 mit weiteren Hinweisen).

Das Verfahren der öffentlichen Beurkundung ist Teil der freiwilligen Gerichtsbarkeit und somit als öffentliches Recht zu qualifizieren. Die Urkundsperson (Grundbuchverwalter bzw. Grundbuchverwalterin) steht zum Staat und zu den an der öffentlichen Beurkundung beteiligten Personen in einem öffentlich-rechtlichen Verhältnis (Werner Ritter / Leo R. Gehr, a.a.O., S. 4).

Unter den Begriff «Grundbuchsachen», für die der Grundbuchverwalter / die Grundbuchverwalterin zur öffentlichen Beurkundung zuständig ist, fallen nach Art. 49 EVZZGB im Grundbuch eintragungsfähige

oder vormerkbare Rechtsverhältnisse, Vorverträge zu eintragungsfähigen oder vormerkbaren Rechtsverhältnissen sowie Verträge und Erklärungen, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit einem grundbuchlichen Vorgang stehen.

Als «Beglaubigung» ist ein notarieller Vermerk zu verstehen, den die Urkundsperson auf einem Dokument mit einem bereits vorhandenen Text nachträglich beifügt. Die Beglaubigung muss auf den Text im entsprechenden Dokument bzw. auf Teile davon Bezug nehmen. Beispielsweise können Beglaubigungen vorgenommen werden für Unterschriften, Kopien, Abschriften, Auszügen von Registern, Übersetzungen usw. (vgl. dazu Werner Ritter / Leo R. Gehrler, a.a.o., S. 5).

5.2.2 Grundbuchführung und öffentliche Beurkundung

Die Regelung im Kanton St.Gallen ist schweizweit einzigartig, wie die rechtsvergleichenden Ausführungen zeigen (vgl. nachstehend). Einzig im Kanton AR findet sich eine mit dem Kanton SG vergleichbare Regelung.

Die Besonderheit besteht insbesondere darin, dass der Grundbuchverwalter bzw. die Grundbuchverwalterin nicht nur für die Grundbuchstätigkeiten, sondern zusätzlich für die öffentliche Beurkundung der grundbuchlichen Geschäfte zuständig ist.

Somit erfolgt eine Verknüpfung von zwei an sich unabhängig vorzunehmenden Tätigkeiten. Mit der öffentlichen Beurkundung wird eine vom Gesetzgeber zwingend vorgeschriebene Formvorschrift erfüllt, damit ein Rechtsgeschäft rechtsgültig zustande kommt. Bei den Grundbuchgeschäften ist zusätzlich noch ein Grundbuchregistereintrag für die Gültigkeit dieses Rechtsgeschäfts erforderlich.

Bevor eine Beurkundung durchgeführt werden kann, müssen verschiedene Schritte vorgenommen werden, die u.a. im EGzZGB (Art. 15 und 16) festgehalten werden. Darunter fällt neben der Abklärung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit insbesondere die Prüfung eines rechtmässigen Inhalts der Urkunde. In einem weiteren Schritt ist festzustellen, ob der Wille der Parteien auf den Abschluss des zu beurkundenden Rechtsgeschäfts abzielt. Zudem ist der Sachverhalt, der dem Rechtsgeschäft zugrunde liegt, abzuklären, dazu sind Beweismittel beizuziehen.

Eine wichtige Aufgabe obliegt der Urkundsperson in der Pflicht, die Parteien über die rechtliche Tragweite des zu beurkundenden Rechtsgeschäfts zu beraten und zu informieren. Mithin werden eigentliche Rechtsberatungsaufgaben zwischen nichtstreitenden Parteien wahrgenommen. Diese Aufgabe ist auch rechtlich von erheblicher Bedeutung, zumal keine unrichtigen, rechtswidrigen Tatsachen Gegenstand des zu beurkundenden Rechtsgeschäfts bilden dürfen. Die weiteren Schritte sind Gegenstand der Prüftätigkeiten im Rahmen des Beurkundungsprozesses und der Protokoll- und Aufbewahrungsaufgaben.

Eine öffentliche Beurkundung verbunden mit einem Registereintrag stellt die höchste Stufe der gesetzlichen Anforderungen an die Formvorschriften dar und wird bei Rechtsgeschäften mit ausserordentlicher rechtlicher Tragweite verlangt, wie dies bei Grundbuchgeschäften regelmässig der Fall ist.

Mit der Aufgabe der öffentlichen Beurkundung betritt der Grundbuchverwalter bzw. die Grundbuchverwalterin das Geschäftsgebiet der Notare und Notarinnen. In der Regel zählt zum Aufgabenbereich des in der Schweiz verbreiteten Notariatswesens, dass die Notare und Notarinnen für die öffentliche Beurkundung zuständig sind und somit Rechtsgeschäfte, welche diese Formvorschrift als Gültigkeitsvoraussetzung für das Zustandekommen der betreffenden Urkunde voraussetzen, öffentlich beurkunden können.

5.2.3 Notariatswesen im Kanton St.Gallen

Im Kanton St.Gallen bestehen das Amtsnotariat sowie das freie Notariat, dessen Aufgaben von den im Kanton St.Gallen registrierten Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten, die zusätzlich im Notariatsregister eingetragen sind, wahrgenommen werden können. Die Notare und Notarinnen dürfen im Kanton St.Gallen keine Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Grundbuch ausüben und ebenfalls keine Rechtsgeschäfte über Rechte an Grundstücken öffentlich beurkunden.

Mit dem Inkrafttreten des III. Nachtragsgesetzes zum Anwaltsgesetz per 1. Januar 2011 wurde im Kanton St.Gallen ein Register der Notare und Notarinnen eingeführt. Die eingetragenen Notare und Notarinnen dürfen sich als öffentlicher Notar oder als öffentliche Notarin bezeichnen, solange der Eintrag im Register besteht. Mit dem Register soll im Interesse der Rechtssicherheit jederzeit einwandfrei festgestellt werden können, welche Anwälte und Anwältinnen im Kanton St.Gallen zur Errichtung von öffentlichen Urkunden befugt sind.

Einzig Anwälte und Anwältinnen, die im Anwaltsregister des Kantons St.Gallen eingetragen sind, können sich in das Register der Notare eintragen lassen, wenn sie über ein St.Gallisches Anwaltspatent verfügen oder über ein Anwaltspatent eines Kantons verfügen, mit welchem der Kanton St.Gallen Gegenrechtserklärungen ausgetauscht hat.

5.2.4 Öffentliche Beurkundung der grundbuchlichen Rechtsgeschäfte

Die Beurkundung der grundbuchlichen Rechtsgeschäfte ist vom Aufgabenbereich des Amtsnotariats des Kantons St.Gallen und den für die Notariatstätigkeit zugelassenen und im Notariatsregister des Kantons St.Gallen eingetragenen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten ausgeschlossen (Art. 15 Abs. EG ZGB, vgl. vorn Ziffer 2.2.1). Die öffentliche Beurkundung in grundbuchlichen Geschäften wird im Sinne einer Ausnahmeregelung ausschliesslich von den Grundbuchverwaltern bzw. Grundbuchverwalterinnen wahrgenommen.

Die Regelung im Kanton St.Gallen bietet mit Blick auf die Abläufe Vorteile. Daneben gilt es aber auch, die mit dieser Doppelfunktion verknüpften Risiken zu beachten.

Grundsätzlich ist dazu festzuhalten, dass sich im Kanton St.Gallen eine einzige Amtsstelle mit dem rechtsgültigen Abschluss eines grundbuchlichen Rechtsgeschäfts befasst. Dies bedeutet, dass sich der Grundbuchverwalter bzw. die Grundbuchverwalterin in einer ersten Phase der Geschäftsabwicklung in der Rolle eines Beraters bzw. einer Beraterin befindet. Es gilt die Rechtsgrundlage in eine den

gesetzlichen Anforderungen unter Berücksichtigung der Gerichtspraxis entsprechende Form zu bringen. Dabei werden in der Praxis auch materiell-rechtliche Fragen behandelt werden, zumal das zu beurkundende Rechtsgeschäft nicht nur die Formvorschriften erfüllen, sondern auch dem Willen der Parteien entsprechen muss. Die Rechtsgeschäfte dürfen keinen rechtswidrigen Inhalt aufweisen. Somit erhält in dieser Phase die für die öffentliche Beurkundung zuständige Person die Rolle eines Rechtsberaters zwischen den nichtstreitenden Vertragsparteien.

Obschon für die alltäglichen Rechtsgeschäfte Vorlagen von entsprechenden Vertragsdokumenten bestehen, treten im Rechtsalltag doch wiederholt und aufgrund der zunehmenden Zahl an komplexeren Fällen vermehrt Rechtsfragen auf, die vor der Beurkundung des Rechtsgeschäfts zwischen den Parteien und der Urkundsperson zu bereinigen sind. Mit der Beurkundung des Rechtsgeschäfts wird die erste Phase abgeschlossen.

Nun tritt im Kanton St.Gallen oftmals dieselbe Person, welche die öffentliche Beurkundung des grundbuchlichen Geschäfts vorgenommen hat, in die Rolle des Grundbuchverwalters bzw. der Grundbuchverwalterin ein. Diese Person prüft die beurkundeten Dokumente und hat festzustellen, ob eine Registereintragung des entsprechenden Geschäfts rechtlich möglich ist. Der formell vorgeschriebene Ablauf der Behandlung des grundbuchlichen Rechtsgeschäfts gehört zu den Kernaufgaben des Grundbuchverwalters bzw. der Grundbuchverwalterin.

Es ist denkbar und bei grösseren Grundbuchämtern auch möglich, dass eine personelle Trennung zwischen der Person, welche die öffentliche Beurkundung vornimmt und derjenigen Person, welche die grundbuchlichen Aufgaben erfüllt, erfolgt. Allerdings zeigt die Auswertung der Interviews, dass eine umfassende Bearbeitung eines Rechtsgeschäftes eher favorisiert wird. Die Behandlung der anstehenden Rechtsfragen und die der Beurkundung zugrundeliegenden rechtlichen Lösungen sollen aus einer Hand erfolgen. Anzustreben ist eine Abstimmung mit einem Fachkollegen, einer Fachkollegin bei rechtlich komplexen Themen, um eine Zweitmeinung zu diesen Fragen zu erhalten.

6 Interkantonaler Vergleich

Ein interkantonaler Vergleich zeigt analytisch Gemeinsamkeiten und Unterschiede der betrachteten Parameter auf. Anders als in einem «Benchmark» geht es hierbei nicht um ein Ranking oder «gut» und «schlecht», vielmehr sollen Unterschiede sichtbar werden, um mögliche Anreize und Impulse zur eigenen Weiterentwicklung zu generieren.

Im vorliegenden Vergleich werden die beiden Grundtätigkeiten «öffentliche Beurkundung» und «grundbuchliche Tätigkeiten» differenziert betrachtet. Anschliessend erfolgt ein struktureller Vergleich und die Darstellung der Anforderungen an Grundbuchverwalter je Kanton.

6.1 Öffentliche Beurkundung

Die Ausübung der öffentlichen Beurkundung wird grundsätzlich als einheitlicher Prozessschritt behandelt, zumal eine Unterteilung in grundbuchliche und nicht grundbuchliche Rechtsgeschäfte, die öffentlich beurkundet werden, einzig im Kanton St.Gallen anzutreffen ist.

In den anderen Kantonen der Schweiz nehmen die Notariate die Aufgabe der öffentlichen Beurkundung wahr. Nachfolgend werden die freien Notariate den Amtsnotariaten gegenübergestellt. In einzelnen Kantonen sind auch Mischformen anzutreffen. Zudem werden die Anforderungen an die Ausübung der Tätigkeit der Notare¹ dargestellt, wobei auch zwischen den Amts- und freien Notariaten unterschieden wird.

6.2 Öffentliche Beurkundung durch Notariate

Im schweizerischen Zivilrecht bietet eine öffentliche Urkunde die höchstmögliche rechtliche Sicherheit. Für verschiedene Rechtsakte schreibt das Gesetz die Form der öffentlichen Beurkundung vor. Die Art und Weise, wie die öffentliche Beurkundung durchgeführt werden muss und wer für die öffentliche Beurkundung zuständig ist, regeln die Kantone. In folgenden Kantonen erfolgt die öffentliche Beurkundung durch den Notar: BE, BL, BS, GE, GR, ZH, LU, AG, UR, VD, VS, FR.

6.2.1 Amtsnotariate

Einzig die Kantone ZH und SH verfolgen das Amtsnotariat. Dabei sind dies kantonale Stellen. Die Amtsnotare und die übrigen Mitarbeitenden sind vom Kanton angestellt und werden von diesem entlohnt. Die für die Amtshandlungen erhobenen Gebühren fallen in die Staatskasse.

¹ Die Verwendung der männlichen Bezeichnungen gilt sinngemäss für beide Geschlechter.

6.2.2 Freie Notare

Die Ausübung des freien Notariats erfolgt durch die im betreffenden Kanton zugelassenen Notare und Notarinnen, welche über ein abgeschlossenes Studium und eine erfolgreich bestandene Zulassungsprüfung verfügen müssen. Es ist möglich, dass Personen mit einem Anwaltspatent eine Notariatstätigkeit ausüben können. Einzelne Kantone verlangen, dass zusätzlich eine Notariatsprüfung zu bestehen ist. In folgenden Kantonen ist das freie Notariat vorgesehen, daneben besteht kein Amtsnotariat: AG, BE, BL, BS, FR, GE, NE, JU, TI, UR, VD, VS.

6.2.3 Mischformen

Die Besonderheit der Mischformen besteht darin, dass neben den freiberuflichen Notarinnen und Notaren auch noch weitere Personen, die entsprechende Fähigkeitszeugnisse erworben haben und / oder eine Funktion innerhalb des Kantons, Bezirks oder der Gemeinde ausüben, dazu ermächtigt sind, entsprechende Aufgaben aus dem Notariatsbereich wahrzunehmen. Dabei wird unterschieden zwischen Beurkundung und Beglaubigung. In folgenden Kantonen ist eine Mischform vorgesehen: AI, AR, GL, GR, LU, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, ZG.

6.2.4 Übersicht der Zuständigkeiten im Bereich Beurkundung

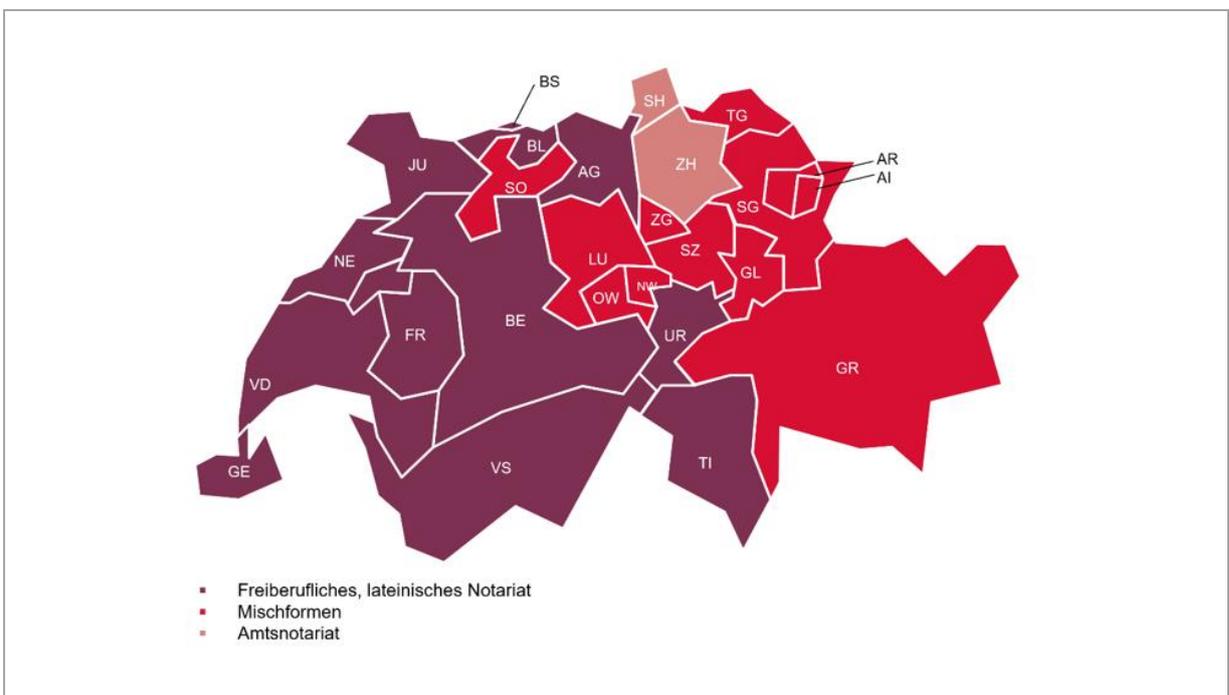


Abbildung 7: Übersicht der Notariate und Formen in der Schweiz

6.3 Grundbuchliche Rechtsgeschäfte

Den Kantonen steht in der Organisation der Grundbuchämter ein erheblicher Handlungsspielraum offen. Die Einrichtung der Grundbuchämter, die Umschreibung der Kreise, die Ernennung und Besoldung der Angestellten sowie die Ordnung der kantonalen Aufsicht ist Sache der Kantone. In einigen Kantonen gibt es nur ein einziges Grundbuchamt, andere Kantone sehen Grundbuchkreise für mehrere Gemeinden zusammen oder ein Grundbuchamt pro Gemeinde vor. In den Stadtgemeinden Zürich und Winterthur bestehen mehrere Grundbuchämter.

6.3.1 Kantone mit zentralem Grundbuchamt

Folgende Kantone haben ein zentrales Grundbuchamt vorgesehen: AI, BS, GE, GL, JU, NE, NW, SH, UR, ZG.

6.3.2 Kantone mit Grundbuchkreisen

Verschiedene Kantone sehen eine Einteilung in Grundbuchkreise vor. Diese können mit den Bezirken übereinstimmen. Eine Lösung besteht auch darin, dass einzelne politische Gemeinden zu einem Grundbuchkreis zusammengeschlossen werden.

Die Organisation der Grundbuchkreise in Übereinstimmung mit den politischen Gemeinden findet sich einzig in den Kantonen St.Gallen (mit Ausnahmen) und Appenzell Ausserrhoden.

Folgend sind die Anzahl Grundbuchämter sowie deren Zuteilung dargestellt.

Kanton	Anzahl Grundbuchämter	Zuteilung
SG	64	Gemeindestruktur mit Zusammenschlüssen
ZH	44	Grundbuch-/Notariat- und Konkursamtskreise
GR	21	Regionen
AR	14	Gemeindestruktur mit Zusammenschlüssen (analog SG)
TI	8	Bezirke
BE	7	Regionen
SZ	7	Kreise
FR	7	Bezirke
SO	6	Regionen
BL	6	Regionen
VD	6	Regionen
VS	6	Bezirke
TG	5	Bezirke

Kanton	Anzahl Grundbuchämter	Zuteilung
AG	4	Bezirke
LU	3	Regionen
OW	2	Regionen

Tabelle 3: Interkantonale Situation Grundbuchämter

6.3.3 Doppelfunktionen

In den Kantonen SH und ZH, in welchen das Amtsnotariat gilt, nehmen die Notare gleichzeitig die Funktionen der Grundbuchverwalter ein. Die Ausbildungsanforderungen für das Amtsnotariat sind der Besitz des kantonalen Rechtsanwaltpatents oder die das Bestehen der Prüfung für Notare.

6.4 Fähigkeitszeugnis als Grundbuchverwalter interkantonal

Die Ausübung der Tätigkeit des Grundbuchverwalters verlangt interkantonal verschiedene Qualifikationen.

Ähnlich wie im Kanton St.Gallen, können im Kanton Graubünden Personen, welche keinen juristischen Abschluss auf Universitätsstufe haben, als Grundbuchverwalter tätig werden. Die Ausbildung findet jedoch nicht wie in St.Gallen in einer Weiterbildung, sondern *on-the-job* statt und dauert mindestens fünf Jahre. Aufgrund dieser langen Ausbildungszeit, der personellen Engpässe sowie der steigenden Anforderungen bezüglich Grundbuchtätigkeiten plant der Kanton Graubünden, künftig von Weiterbildungen nach einer Grundbuchlehre abzusehen. Die personelle Neubesetzung wird durch eine bevorstehende Pensionierungswelle beschleunigt. Auch im Kanton Uri können Personen, welche eine Ausbildung auf dem Grundbuchamt abgeschlossen haben und mehrere Jahre Berufserfahrung vorweisen können, eine Prüfung ablegen um als Grundbuchverwalter tätig zu werden.

Für die Kantone Zürich und Schaffhausen, in welchen das Amtsnotariat gilt, ist das Notariatspatent Voraussetzung für die Ausübung von Grundbuchtätigkeiten. Auch der Kanton Aargau setzt das Notariatspatent voraus. Dieses kann nach erfolgreichem Abschluss eines Masterstudiengangs in Rechtswissenschaften erlangt werden. In Bern, Freiburg, Tessin, Waadt, Basel-Land, Basel-Stadt, Thurgau, Zug, Obwalden und Nidwalden ist der Abschluss eines Masterstudiums der Rechtswissenschaften die Mindestanforderung an Grundbuchverwalter. Der Kanton Luzern setzt zusätzlich die Ablegung einer Eignungsprüfung voraus. Die Kantone Appenzell Ausserrhoden sowie Appenzell Innerrhoden setzen zur Eignung des Grundbuchverwalter die Mindestanforderungen an den erfolgreichen Abschluss der Ausbildung als diplomierter Grundbuchverwalter voraus. Dieser kann wie im Kanton St. Gallen an der Akademie St. Gallen erlangt werden. Zudem erwarten beide Halbkantone Praxiserfahrung im Bereich Grundbuchwesen.

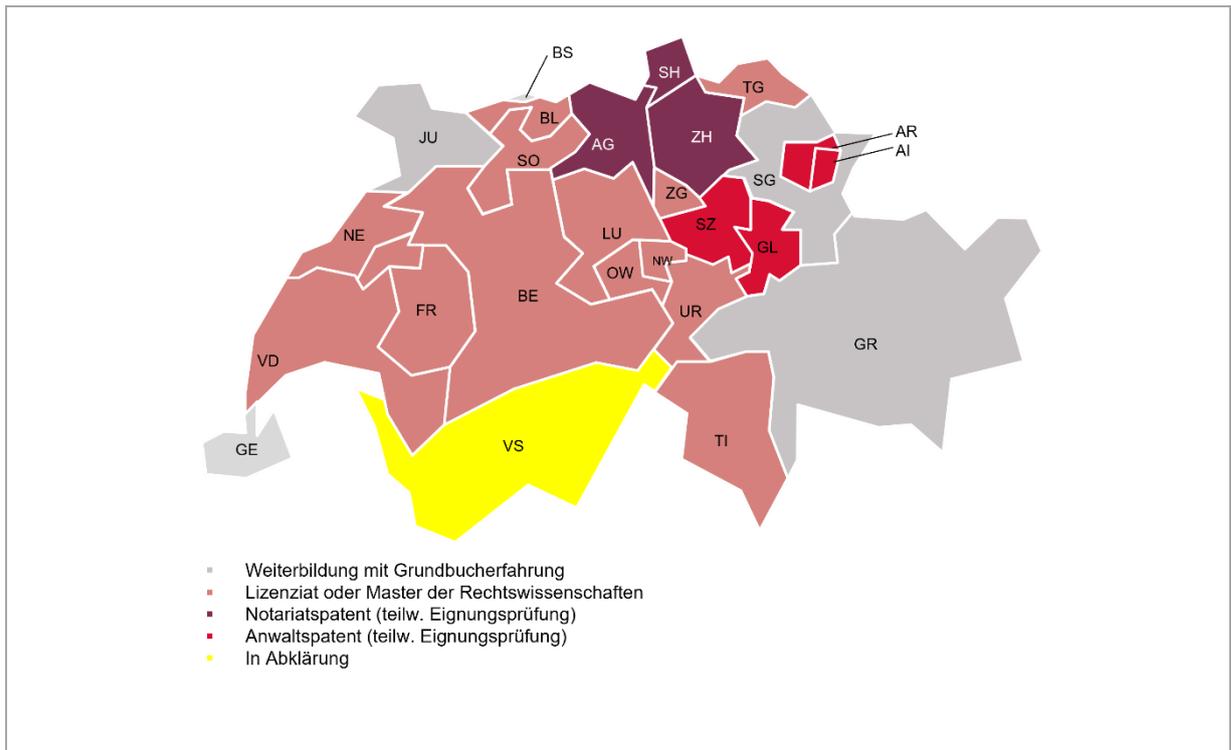


Abbildung 8: interkantonale Anforderungen Grundbuchverwalter

6.5 Aufsicht

Die Grundbuchämter sind dort Dienststellen der mit Justiz und Sicherheit oder mit den inneren Angelegenheiten betrauten kantonalen Departemente (z.B. AG, BE, BL, NW, SG, TG, UR, ZG), oder sie sind dem Volkswirtschaftsdepartement (GL, GR, SH, OW), dem Baudepartement (BS) oder dem Finanzdepartement (FR) zugeteilt.

Es finden sich zudem verschiedene Verknüpfungen mit anderen Verwaltungsaufgaben (z.B. im Kanton Graubünden Grundbuchinspektion, Grundstückerwerb durch Personen im Ausland und Handelsregister oder im Kanton Zug Grundbuch und Vermessung).

6.6 Erkenntnisse aus dem Interkantonalen Vergleich

- In den meisten Kantonen erfolgt die Beurkundung durch Notariate (freiberufliche Notariate oder Amtsnotariat). Die Mischform, bei der neben den Notariaten noch weitere Stellen beurkunden oder beglaubigen dürfen, ist vornehmlich in der Ostschweiz und in unterschiedlichen Ausprägungen institutionalisiert.
- Der Kanton St.Gallen weist mit Abstand die höchste Zahl an Grundbuchämtern aus.
- Nur vier Kantone ermöglichen ein Grundbuchverwalterpatent ohne akademische Grundausbildung. In den meisten Kantonen wird ein Masterabschluss oder ein Anwaltspatent gefordert.

7 Interviews / Rückmeldung der Anspruchsgruppen

Um ein möglichst breites Bild der Bedürfnisse, Meinungen und Inputs der Anspruchsgruppen zu erhalten, wurde sowohl die strategische als auch die operative Ebene zum Konstrukt «St.Galler Grundbuchämter-Modell» befragt. Hierzu zählen Vertretungen der Gemeindepräsidenten, der Grundbuchaufsicht, der VSGP und Netz SG sowie diverse Grundbuchverwalter. Bei der Auswahl der Grundbuchverwalterinnen und -verwalter wurde darauf geachtet, sowohl grosse als auch kleine Gemeinden und gleichzeitig auch die regionalen Strukturen des Kantons zu berücksichtigen. Die ausgewählten Interviewpartner wurden mit der VSGP abgestimmt.

Als Grundlage für die Interviews mit den Anspruchsgruppen dienten teilstandardisierte Fragebogen. Der Fragenkatalog mit den definierten Themenkreisen kann dem Anhang 1 dieses Berichts entnommen werden.

7.1 Interview mit der strategischen Ebene – Gemeindepräsidenten, VSGP und Netz SG

Bei den Gesprächen mit Vertretern der strategischen Ebene waren folgende Kernfragen zentral:

- Welches sind aus Ihrer Sicht die grössten Herausforderungen im Grundbuchwesen?
- Welche Gründe sprechen für die Aufrechterhaltung eines eigenen Grundbuchamts in der Gemeinde?
- Was darf bei einer strukturellen Weiterentwicklung des Grundbuchmodells auf keinen Fall passieren?

Die Rückmeldungen der strategischen Ebene können als homogen bezeichnet werden.

Als grösste Herausforderung im Grundbuchwesen wurde die Personalrekrutierung angeführt. Zwischenzeitlich sei die Situation verschärft, da das Abwerben von Personal nicht nur durch Nachbarkantone, sondern vielmehr auch innerhalb des Kantons stattfindet. Grundbuchverwalter werden aktiv angesprochen und mit höheren Gehältern in andere Gemeinden «gelockt». Der Personalmangel sei jedoch erkannt und Massnahmen (z.B. stärkere Ausbildung, frühzeitige Nachfolgeplanung) eingeleitet worden.

Für die Aufrechterhaltung des eigenen Grundbuchamts in der Gemeinde wurden folgende Gründe angeführt:

Grund	Häufigkeit der Nennung
Das Grundbuchwesen ist Kernaufgabe einer Gemeinde.	alle
Ein Grundbuchamt ist ein Amt mit positiver Aussenwahrnehmung (eine Gemeinde, die nur noch Sozialhilfe, Betreibungen und Steuern verwaltet, sei nicht vorstellbar).	alle

Grund	Häufigkeit der Nennung
Ein Grundbuchverwalter in der Gemeinde bringt hohe Fachkompetenz (z.B. rechtlich) in die Gemeinde. Dies komme mitunter anderen Abteilungen/Ämtern zugute.	Sehr viele
Information und Wissenstransfer (Grundbuch/Steuern/Bau)	einige
Gebühreneinnahmen	einer

Einige Vertreter können sich eine «Regionalisierung» der Grundbuchämter vorstellen, keiner spricht sich für eine Zentralisierung aus. Die Regionalisierung sei jedoch nur möglich, wenn den Gemeinden genügend Handlungsspielraum eingeräumt wird (z.B. Auswahl der Zielgemeinde, Zeitpunkt des Zusammenschlusses etc.). Darüber hinaus merken die Interviewpartner an, dass die «Regionalisierung» bereits stattfinde. Immerhin gab es schon sehr viele Zusammenschlüssen von Grundbuchämtern. Die Gemeinden nehmen hier ihre Gemeindeautonomie auch wahr.

Kritisch sehen die Interviewpartner eine «Zwangsregionalisierung» durch eine übergeordnete Stelle.

7.2 Interviews mit der operativen Ebene – Grundbuchverwalter

Die Ergebnisse aus den Interviews mit den Grundbuchverwaltern zeigen ein sehr homogenes Bild. Die Rückmeldungen wurden zu folgenden Bereichen geclustert:

- Allgemeine Herausforderungen
- Beurteilung der aktuellen Struktur und möglichen Weiterentwicklungen
- Würdigung des Dualismus (Beurkundung und Grundbuchgeschäfte)
- Allgemeine Rückmeldungen konsolidiert.

7.2.1 Allgemeine Herausforderungen

Die Grundbuchverwalter führen an, dass der **Beratungsaufwand und die Komplexität** bei der Aufgabenwahrnehmung gestiegen seien. Insbesondere nicht alltägliche Fälle gehen mit einem hohen Abklärungs- und Koordinationsaufwand einher. Belastend seien auch **personelle Vakanzen**. Die Besetzung von Stellen gestalte sich zunehmend schwierig. Der Bedarf an mit dem Fähigkeitszeugnis ausgestatteten Grundbuchverwaltern und Grundbuchverwalterinnen ist hoch und wird mit Blick auf die bevorstehenden Abgänge zunehmen. Bereits heute können nicht mehr alle offenen Stellen, insbesondere die Stellvertretungen, besetzt werden.

Die hohen Anforderungen an die Ausbildung und an die Prüfung zur Erlangung des Fähigkeitszeugnisses müssen beibehalten werden, weil die Grundbuch- und vor allem die mit der Beurkundung verbundenen Tätigkeiten stets höhere Ansprüche an das Fachwissen und die Erfahrung der Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen stellen.

7.2.2 Rückmeldung zu Struktur und möglichen Weiterentwicklungen

Obschon die Vorteile der bestehenden Organisationsstruktur der Grundbuchämter nicht verkannt werden, – es werden vor allem die Bürgernähe und die Dienstleistung vor Ort hervorgehoben – besteht einhellig die Auffassung, dass die Zahl der Grundbuchkreise zu reduzieren ist und mehrere Gemeinden zu einem Grundbuchkreis zusammenschliessen sind. Kein einziger Grundbuchverwalter hält die aktuelle Organisationsstruktur für zukunftsfähig. Seitens Grundbuchverwalter wurde angeführt, dass je Grundbuchkreis ein Zielwert von mind. fünf Personen angestrebt werden sollte. Dadurch können Stellvertretungen gewährleistet und die Professionalität insgesamt erhöht werden. Zudem zeigen Rekrutierungsprozesse, dass junge Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen nach dem Abschluss ihrer Ausbildung und nach bestandener Grundbuchverwalterprüfung einen Einsatz auf einem mittleren oder grösseren Grundbuchamt bevorzugen, weil auf kleineren Grundbuchämtern der fachliche Austausch im Sinne eines Sparringpartners oftmals fehlt. Zudem möchten diese jung patentierten Fachpersonen zuerst Erfahrungen im Grundbuch- und Beurkundungsbereich im Rahmen eines Fachteams sammeln, bevor sie die alleinige Verantwortung für ein kleines Grundbuchamt übernehmen.

Die interkommunale Zusammenarbeit durch den Zusammenschluss mehrerer Grundbuchämter/Grundbuchkreise zu einem Grundbuchkreis habe sich in der Vergangenheit bewährt. Förderlich hierfür sei auch die einheitliche Nutzung der Software TERRIS. Bei einem Zusammenschluss müssen nicht einmal Daten migriert werden; der Zugriff erfolge über Berechtigungen (Mandantensystem). Es wurde jedoch auch festgestellt, dass die Zusammenschlüsse zum Teil sehr unterschiedlich ausgestaltet sind.

- Formal mit rechtlicher Vereinbarung → pauschale Kosten-/Gebührenverrechnung
- Formal mit rechtlicher Vereinbarung → pauschale Kostenverrechnung → ertragsabhängige Gebührenverrechnung
- Informell (ohne vertragliche Vereinbarung) → Übernahme einer ad hoc Stellvertretung
- Informell (ohne vertragliche Vereinbarung) → Prozentuale Zuteilung von Personal ohne arbeitsrechtliche Konsequenzen.

Die Grundbuchverwalter merken an, dass ein Zusammenschluss auch personalrechtliche Herausforderungen mit sich bringe. Es könne schliesslich nur einen Grundbuchverwalter in der Zielorganisation geben. Wie wird dieser ausgewählt und was passiert mit den anderen Führungspersonen? Ein Bestandsschutz der Gehaltshöhe würde die Situation aus Sicht der Grundbuchverwalter entspannen.

Bei der Frage, wie ein solcher Zusammenschluss am besten initiiert werden solle, reagieren die Grundbuchverwalter unterschiedlich. Eine Gruppe ist der Meinung, dass es leichten Druck vom Kanton erfordert. Die andere Gruppe sieht einen übergeordneten Auftrag (z.B. durch Regierung/Kanton) als hinderlich an, da dadurch die Gemeindeautonomie untergraben werde.

Zusammenfassend wird festgehalten, dass sich ausnahmslos alle Grundbuchverwalter für eine Zusammenlegung bzw. Integration von kleinen Grundbuchämtern in grössere Einheiten aussprechen.

7.2.3 Würdigung Dualismus – Beurkundung und Grundbuchgeschäfte

Die mit der Regelung im Kanton St.Gallen verbundenen offenen und zum Teil auch rechtlich heiklen Punkte werden nicht verkannt. Grundsätzlich besteht der Tenor der Interviewpartner darin, dass diese Gesetzgrundlage zur öffentlichen Beurkundung nicht anzupassen und auch in Zukunft durch die Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen wahrzunehmen ist.

Als Argumente werden folgende Faktoren angeführt:

- Die Beurkundung ist das «Herzstück» der Grundbuchverwalter-Tätigkeit
- Ohne Beurkundung brauche es auch kein Patent; der Beruf sterbe aus
- Durch die Beurkundung im Grundbuchamt erhält der Kunde eine ganzheitliche Bearbeitung. Dadurch erhöhe sich die Kundenzufriedenheit
- Die Trennung / Verlagerung der Beurkundung zu einer anderen Stelle wäre unwirtschaftlich
- Wir garantieren schon heute Rechtsicherheit – warum sollte man das ändern?
- Eine solche Anpassung würde enorme Widerstände erzeugen. Viele Grundbuchverwalter würden in der Konsequenz einer anderen beruflichen Tätigkeit nachgehen.

Bei der Frage nach der fachlichen Qualifikation, welche für die Beratung der Parteien und die Prüfung der Rechtsgeschäfte, welche zu beurkunden sind, heute notwendig ist und auch erwartet werden muss, besteht eine differenzierte Meinung. Unbestritten ist die Tatsache, dass abgesehen von den Standardgeschäften ohne besondere rechtliche Problemstellungen (Standardkaufvertrag) vermehrt rechtlich komplexe Fragestellungen im Rahmen der Ausarbeitung der Vertragsgrundlagen auftreten. Zu erwähnen sind beispielsweise die Verträge im Zusammenhang mit Dienstbarkeiten, mit Baurecht mit besonders komplexen Parteistrukturen, insbesondere mit juristischen Personen und Parteien mit rechtlichem Anknüpfungspunkt im Ausland.

Zusammenfassend wird festgestellt, dass sich alle Grundbuchverwalter energisch gegen die Aufhebung des Dualismus aussprechen.

7.2.4 Allgemeine Rückmeldungen

Im Rahmen der Interviews wurden auch weitere Themen diskutiert, kritische Anmerkungen und Vorschläge eingebracht.

Personelle Themen:

Die Grundbuchverwalter merken an, dass die aktuelle Abwerbepolitik der Gemeinden innerhalb des Kantons zu massiven Lohnerhöhungen einzelner Grundbuchverwalter führe. Dadurch wird das Lohngefüge aus dem Gleichgewicht gebracht und die Unzufriedenheit bei Grundbuchverwaltern, die keinen Stellenwechsel vollziehen, erhöht.

Bei der Wiederbesetzung von vakanten Stellen sollten, so die Grundbuchverwalter, auch «Job-Sharing-Konzepte» in Betracht gezogen werden. Dem Vernehmen nach seien viele Frauen mit Grundbuchverwalterpatent auf dem Markt, die nach der Familienzeit wieder in Teilzeit im Job einsteigen möchten, sich jedoch aufgrund des ausgeschriebenen Stellenumfanges (z.B. 80 oder 100 %) scheuen.

Diskutiert wurde auch vielerorts der Umgang mit der hohen Durchfallquote im Rahmen der Prüfung zum Grundbuchverwalter. Einige Grundbuchverwalter würden begrüssen, wenn die Prüfung nach einem Jahr wiederholt werden könnte. Andere Grundbuchverwalter finden den Prüfungsrhythmus angemessen, da es oftmals an der Erfahrung fehle und diese Lücke innerhalb der zwei Jahre geschlossen werden könne.

Aufgaben im Schätzungsbereich:

Die Frage, ob Aufgaben im Bereich des Schätzungswesens zwingend vom Grundbuchverwalter wahrgenommen werden müssen, wurde in der Vergangenheit auf der strategischen und operativen Ebene kontrovers diskutiert. Die Aufgaben im Schätzungsbereich können nach Auffassung aller interviewten GBV grundsätzlich abgegeben werden. Die GBV wollen diese Tätigkeiten behalten, da sie eine Bereicherung ihres Jobs darstellen. Das Schätzungswesen ermöglicht den GBV einen Kontakt mit Grundeigentümern, ohne dass Rechtsgeschäfte pendent sind und erlauben mit Blick auf die Kenntnis aus den Grundbuchgeschäften eine realitätsbezogene Schätzung des Marktwertes der betreffenden Immobilien. Bei der Schätzung einer Liegenschaft mit komplexeren rechtlichen Konstellationen (Dienstbarkeiten) ist das Fachwissen eines Grundbuchverwalters, einer Grundbuchverwalterin allenfalls beim Schätzungsobjekt vor Ort von Vorteil, jedoch nicht zwingend erforderlich, zumal die massgeblichen Grundlagen auch gestützt auf die vorliegenden Unterlagen, Pläne, Verträge usw. in Erfahrung gebracht und im Rahmen des Schätzungsverfahrens ausgewertet werden können.

ERFA Gruppen:

Die Grundbuchämter haben sich regional zu Erfahrungsgruppen (ERFA) zusammengeschlossen. Der Austausch innerhalb dieser Gruppen wird als sehr wertvoll beurteilt. Die Gruppen seien jedoch eher informell und ohne institutionellen Rahmen. Hier wird eine Professionalisierung gewünscht.

Digitalisierung:

Das Thema Digitalisierung wird von den meisten Grundbuchverwaltern kritisch gesehen, da die Outputs gesetzlich nach wie vor in Papierform (z.B. Urkunden) generiert werden müssen. Digitale Prozesse könnten zwar in Teilbereichen verankert werden, es sei jedoch grosse Vorsicht bei solchen Umstellungen geboten.

7.3 Befragung Vertreter der Gruppe Bevölkerung

Im Zeitraum vom 13.08.2021 bis 20.09.2021 wurde eine einfache Befragung mit Bürgerinnen und Bürgern zum Thema Grundbuchamt durchgeführt.

Es wurden nur Bürgerinnen und Bürger befragt, die im Kanton St.Gallen wohnhaft sind und mindestens schon einen Kontakt mit dem Grundbuchamt ihrer Gemeinde hatten.

Die einfache Befragung beinhaltete drei Schlüsselfragen die mit «sehr gut» bis «gar nicht gut» beantwortet werden konnten. Befragt wurden 20 Personen.

■ **Wie beurteilen Sie die Service-/Dienstleistungserbringungen Ihres GBA?**

Sehr gut:	8 Personen
Gut:	9 Personen
Genügend:	3 Personen

■ **Wie beurteilen Sie die Fachkompetenz Ihres GBA?**

Sehr gut:	2 Personen
Gut:	11 Personen
Genügend:	4 Personen
Ungenügend	3 Personen

■ **Wie beurteilen Sie die Erreichbarkeit Ihres GBA?**

Sehr gut:	5 Personen
Gut:	6 Personen
Genügend:	6 Personen
Ungenügend	2 Personen
Schwach	1 Person

■ **Wie wichtig ist Ihnen die örtliche Nähe zum GBA?**

Sehr wichtig	3 Personen
Wichtig:	2 Personen
Neutral:	8 Personen
Eher unwichtig	2 Personen
Unwichtig	5 Person

■ **Worauf legen Sie mehr wert – Eine schnelle Terminvergabe oder kurze Distanz/Erreichbarkeit zum GBA?**

Schnelle Terminvergabe:	16 Personen
Kurze Distanz/Erreichbarkeit:	4 Personen

Zusammenfassung:

Aus Sicht der Bevölkerung geniesst das **Grundbuchamt insgesamt einen guten Ruf** und wird als **fachkompetent und dienstleistungsorientiert wahrgenommen**. Zum Thema Erreichbarkeit wurden heterogene Rückmeldungen abgegeben.

Anmerkung: Bei schlechten Bewertungen zur Erreichbarkeit wurde vom Bewerter / von der Bewerterin meist die COVID-Situation bzw. längere krankheits- oder ferienbedingte Vakanzen des Grundbuchpersonals angeführt.

Für 75 % der Befragten spielt der örtliche Standort des Grundbuchamts eine untergeordnete Rolle.

8 Analyse und Würdigung BSG

Die Bestandsaufnahme zeigt, dass grundsätzlich drei Stellschrauben zur Weiterentwicklung des St.Galler Grundbuchämter-Modells identifiziert werden können:

- Struktur der Grundbuchkreise
- Trennung von Beurkundung und Grundbuchgeschäft (Dualismus)
- Fähigkeitszeugnis / Anforderungen an Grundbuchverwalter.

Nachfolgend werden die drei Themenbereiche durch die BSG gewürdigt und mögliche Stossrichtungen zur Weiterentwicklung dargelegt.

8.1 Würdigung der Organisation der Grundbuchkreise

Im interkantonalen Vergleich wird insbesondere die strukturelle Besonderheit des St.Galler Grundbuchämter-Modells deutlich. Kein anderer Kanton weist eine solch hohe Zahl an Grundbuchämtern aus. Die Konsolidierung wurde in vielen Kantonen bereits vollzogen; begründet mit einer Steigerung der Professionalität, Bündelung von Synergien und Verbesserung der Kunden-/Dienstleistungsorientierung. Auch im Kanton St.Gallen ist über die letzten drei Jahrzehnte eine Konsolidierung sichtbar. So wurde die Zahl der Grundbuchämter bereits um rund 1/3 (von 90 auf 64) reduziert.

Die aktuelle Situation in kleinen Gemeinden wird von vielen Anspruchsgruppen (insbesondere den Grundbuchverwaltern selbst) kritisch gesehen und nicht als zukunftsfähig erachtet. Die informellen Zusammenschlüsse einzelner Gemeinden (Wahrnehmung von ad hoc Stellvertretungen, Personalausleih etc.) sind sowohl aus personalrechtlicher als auch aus beurkundungs- und grundbuchrechtlicher Sicht risikohaft, da ohne formalen Auftrag Rechtsgeschäfte sogar nichtig sein können.

8.1.1 Empfehlung BSG zur Organisation der Grundbuchkreise

Die Reduktion der Zahl der Grundbuchämter zu grösseren Grundbuchkreisen steht als unbestrittenes Postulat im Raum. **Vor allem die kleineren politischen Gemeinden sollten prüfen, ob sie sich zu einem grösseren Grundbuchkreis zusammenschliessen wollen.** Dabei sind die gemeindeinternen Entscheidungsabläufe, wie sie in der Gemeindegesetzgebung vorgeschrieben sind, einzuhalten. Auf kantonaler Ebene besteht die erforderliche gesetzliche Grundlage (Art. 177 Abs. 3 EGzZGB) für diesen Schritt.

Als Bemessungsgrundlage, welche den Ausschlag für einen Zusammenschluss der Grundbuchämter bildet, ist die Zahl der Geschäftsfälle im Grundbuchbereich (Anzahl Belege) heranzuziehen. Somit sind nicht die Einwohnerzahlen, sondern die Geschäftstätigkeiten eines Grundbuchamtes für die Festlegung von Grundbuchkreisen massgeblich.

Ebenfalls kommen die bereits bestehenden Organisationsstrukturen in Gerichtskreise (7) und Amtsnotaratskreise (4) im Kanton St.Gallen als Grundlagen für die Bildung von Grundbuchkreisen nicht in Frage, weil die einzelnen Grundbuchkreise mit einer vergleichbaren Struktur zu gross sind. Die stets angestrebte Nähe zu den Einwohnenden einer Gemeinde geht dabei verloren. Der Kanton St.Gallen wird daher auch in Zukunft eine Organisationsstruktur der Grundbuchkreise festlegen, die auf die politischen Gemeinden fokussiert ist und mit Vergleich zu anderen Kantonen eine Sonderstellung einnehmen wird, bei denen die Grundbuchkreise sich grundsätzlich überwiegend an der kantonalen Regionen- bzw. ehemaligen Bezirksstruktur ausrichten.

Zur Diskussion steht als Messgrösse für die Festlegung der Grundbuchkreise die jährliche Zahl von Geschäftsfällen, wobei eine **Zahl zwischen 1200 bis 1500 Geschäftsfällen pro Jahr als vertretbar** und angemessen bezeichnet wird. Mit dieser Struktur werden auch die Organisation sowie die Führungs- und Stellvertretungsregelung innerhalb eines Grundbuchamtes optimiert. Zusätzlich besteht die Möglichkeit mit Blick auf die öffentliche Beurkundung, eine amtsinterne Qualitätssicherung im Rahmen eines Vier-Augenprinzips vorzunehmen. Weiter ist festzuhalten, dass die Sammlung von praktischen Erfahrungen, die Möglichkeit sich zu Spezialisieren und die Bewältigung von Arbeitsspitzen, in grösseren Einheiten effektiver erfolgen kann, als das bei kleinen Grundbuchämtern der Fall ist. Dadurch steigt auch die Attraktivität des Arbeitsplatzes insbesondere für junge/neue Grundbuchverwalter.

Unabhängig davon, wie Zusammenlegungen von Grundbuchämtern erfolgen, wird empfohlen die interkommunalen Zusammenschlüsse **zwingend rechtlich zu regeln**. Ggf. kann der Kanton oder die VSGP eine einheitliche Vertragsvorlage erstellen, die folgende relevanten Punkte regelt:

- Aufgabenbreite und -tiefe, die von der Partnergemeinde im Bereich Grundbuch wahrgenommen wird
 - Ganzheitlich
 - Teilaufgaben
- Personalrechtliche Faktoren
 - Anstellungsort/Dienstherr (zentral bei einer oder anteilig bei beiden Gemeinden)
 - Arbeitsort (zentral bei einer oder anteilig bei beiden Gemeinden)
- Finanzielle Aspekte
 - Kostenverteilung/-verrechnung (pauschal oder entsprechend der Aufwände und Gebühreneinnahmen)
 - Zeitpunkt der Verrechnung.

8.1.2 Auswirkungen

Finanziell: Durch einen Zusammenschluss von einzelnen Grundbuchämtern zu einem neuen Grundbuchkreis sind keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen zu erwarten. Die Gemeinden, die ihr Grundbuchamt aufgeben, beziehen die Leistungen kostenpflichtig von einer anderen Gemeinde und erhalten im Gegenzug die durch die Grundbuchstätigkeit generierten Einnahmen.

Personell: Inwieweit die Zusammenschlüsse der vergangene Jahr zu einer Stellenreduktion geführt haben, lässt sich nicht quantifizieren, da die Komplexität und der Beratungsaufwand im Bereich Grundbuchstätigkeit gleichzeitig gestiegen sind.

Kundenorientierung: Die örtliche Erreichbarkeit des Grundbuchamts spielt für die überwiegende Zahl der Kunden eine untergeordnete Rolle. Vielmehr steht der Wunsch nach guter und umfassender Beratung sowie der professionellen Aufgabenwahrnehmung im Zentrum. Diese Bedürfnisse können mit der Bildung grösserer Organisationseinheiten gedeckt werden, womit sich die Kundenorientierung erhöht.

Realisierbarkeit: Die Realisierbarkeit wird als «mittel» eingeschätzt. Die Grundbuchverwalter selbst sehen den Bedarf einer Regionalisierung und sind bereit, diesen Schritt zu gehen. Aus der Gruppe der Gemeindepräsidenten sind Widerstände zu erwarten.

8.2 Würdigung des «Dualismus» (Beurkundung und Grundbuchgeschäft)

Die Erfahrung zeigt, dass der Beratungsaufwand im Beurkundungsprozess im Verhältnis zum Grundbuchprozess stetig zunimmt, weil die Geschäftsfälle rechtlich komplexer und aufwändiger werden und allenfalls auch die Parteien oftmals unterschiedliche Positionen vertreten. In der Funktion als Vertreter der nicht streitenden Parteien tritt der Grundbuchverwalter bzw. die Grundbuchverwalterin in die Rolle eines Rechtsberaters bzw. einer Rechtsberaterin ein, vergleichbar mit der Rolle eines Notars / Notarin. Die Parteien betrachten – zu Recht – den Grundbuchverwalter bzw. die Grundbuchverwalterin als Spezialistin in diesen Rechtsthemen.

Die Ausbildung und die Prüfungsanforderungen zur Erlangung des Fähigkeitszeugnisses vermögen diesen Ansprüchen an das privatrechtliche und insbesondere das sachen- und vertragsrechtliche Fachwissen nur zum Teil gerecht zu werden. Es gilt indessen festzuhalten, dass auch andere Bereiche des Privatrechts bei der Beratung im Zusammenhang mit Beurkundungsfällen betroffen sind (Personen-, Familien-, Erbrecht, Gesellschaftsrecht, internationales Privatrecht usw.).

Der Bedarf nach einer vertiefteren Ausbildung verbunden mit fachspezifischen Weiterbildungen in den privatrechtlichen Themen ist ausgewiesen und wird nicht bestritten. Im Kanton St.Gallen zeigt sich in diesem Zusammenhang ein heterogenes Bild.

Ohne auf einzelne Grundbuchämter näher einzutreten ist offenkundig, dass bei grösseren Grundbuchämtern ein umfassendes Fachwissen und eine breite Erfahrung auch im Bereich des Privatrechts vorhanden ist, sodass eine adäquate und auf den Fall bezogene Beratung möglich ist und auch in der notwendigen Qualität angeboten werden kann. Bei diesen Grundbuchämtern besteht grundsätzlich kein Unterschied zu einer Beratung beispielsweise durch ein Notariat oder eine auf diese Gebiete spezialisierte Anwaltskanzlei oder Treuhandunternehmung. Daneben sind aber auch Grundbuchämter anzutreffen, die allein aufgrund ihrer tieferen Zahl an Geschäftsfällen und oftmals auch weniger komplexen Beratungstätigkeiten nicht immer über das erforderliche Fachwissen und insbesondere auch über keine ausreichende Erfahrung verfügen, um den gesteigerten Anforderungen an die privatrechtliche

Beratungstätigkeit im Rahmen einer öffentlichen Beurkundung gerecht zu werden. In der Praxis spielt die kollegiale «Amtshilfe» unter den Grundbuchverwaltern und Grundbuchverwalterinnen eine wichtige Rolle, um die im konkreten Fall notwendige Unterstützung zu leisten. Zu erwähnen ist ebenfalls die sehr fundierte und fachlich äusserst kompetente Beratung der kantonalen Grundbuchaufsicht, die in zahlreichen Fällen – vor allem auch bei Grundbuchämtern mit allenfalls teilweise fehlender Praxis und Erfahrung – eine massgebliche und für das betreffende Rechtsgeschäft entscheidende Rechtsberatung anbietet. Diese Dienstleistungen der Grundbuchaufsicht sind auch in einen direkten Zusammenhang mit den Ergebnissen der aufsichtsrechtlichen Prüfungen zu stellen. Allerdings muss davon ausgegangen werden, dass die Rechtmässigkeit eines beurkundeten Geschäfts – abgesehen von groben formellen Mängeln – im Nachhinein nur mit einem sehr grossen Aufwand überprüft werden kann. Insbesondere gestaltet sich die Abklärung des massgeblichen Sachverhalts als aufwändig. Die zur Erfüllung dieser Aufgaben erforderlichen Ressourcen stehen der Grundbuchaufsicht nur in beschränkter Masse zur Verfügung.

Wenn die Vorschriften im Bereich der Beurkundung geändert werden, dann ist eine Revision der Bestimmung des Art. 15 Abs. 1 EGzZGB erforderlich.

8.2.1 Empfehlung BSG zum «Dualismus» (Beurkundung und Grundbuchgeschäft)

Abzusehen ist nach einhelliger Auffassung, dass die öffentliche Beurkundung für Grundbuchgeschäfte dem kantonalen Amtsnotariat und insbesondere den im Notariatsregister eingetragenen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten übertragen wird. **Ein solcher Schritt steht derzeit nicht zur Diskussion.** Es ist nämlich zu erwarten, dass der Beratungsaufwand für die Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen in einem sehr starken Masse zunehmen wird, wenn die entsprechenden Vertragsvorlagen zur Vorprüfung den Grundbuchämtern unterbreitet werden. Wenn ein von einer solchen Fachperson (Notar / Notarin) bereits beurkundeter Vertrag eingereicht wird, der jedoch nicht den Anforderungen entspricht und daher das Grundbuchgeschäft nicht eintragungsfähig ist, dann entsteht ein möglicherweise aufwändiger Prozess zur Klärung und Bereinigung der offenen Punkte.

Offen ist auch die Frage nach der Befähigung der Anwälte und Anwältinnen, die im Notariatsregister eingetragen sind und zur Beurkundung grundbuchlicher Geschäfte ermächtigt werden, ohne dass allenfalls die praktische Erfahrung und das Fachwissen in der notwendigen Tiefe bestehen. Es gilt an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die im Notariatsregister eingetragenen Anwälte und Anwältinnen keine zusätzliche Fachprüfung im Notariats- und Beurkundungswesen ablegen müssen, um im Notariatsregister eingetragen zu werden. Somit steht die geltende Regelung im Kanton St.Gallen in diesem Bereich auch teilweise im Gegensatz zu anderen Kantonen, welche das sogenannte freie Notariat oder eine Mischform zwischen freiem Notariat und dem Amtsnotariat vorsehen und für diese Fachpersonen das erfolgreiche Bestehen der entsprechenden Prüfungen voraussetzen, um Notariatsgeschäfte auszuüben.

Erfahrungen auch aus anderen Kantonen zeigen, dass der Gesamtaufwand tiefer ist, wenn ein Geschäft aus einer Hand behandelt wird, demnach die Beratung, Beurkundung und Eintragung im Grundbuch von einer Stelle aus erfolgen können.

Eine solche Struktur schliesst nicht aus, dass innerhalb eines Grundbuchamtes verschiedene Personen in das Geschäft involviert sein können und beispielsweise der Beurkundungsprozess gegenüber den Grundbuchtätigkeiten abgegrenzt wird. Ein solches Vorgehen wird dann eher möglich sein, wenn sich in einem Grundbuchamt mehrere Fachpersonen und Grundbuchverwalter bzw. Grundbuchverwalterinnen in getrennten Rollen mit einem Geschäftsfall in den verschiedenen Bearbeitungsphasen befassen.

Die Auflösung des Dualismus durch Übertragung der Beurkundungsaufgaben an Notariate kann derzeit nicht empfohlen werden. Die Verbesserung des Fachwissens und die Steigerung der praktischen Erfahrung im Privatrechtsbereich im Zusammenhang mit der öffentlichen Beurkundung stellen jedoch zentrale Anliegen dar, die in Zukunft anzupacken sind. Es geht vor allem auch darum, dass das Ausbildungsangebot erweitert und die rechtlichen Grundlagen für die zu beurkundenden Geschäfte vertiefter und umfassender behandelt werden. Solche Schritte sind auch mit Blick auf die im interkantonalen Vergleich festgestellten Anforderungen an die Urkundspersonen in anderen Kantonen (Notare / Notarinnen; Rechtsanwälte / Rechtsanwältinnen usw.) durchaus angezeigt.

8.2.2 Auswirkungen

Finanziell: grundsätzlich keine, jedoch sind kleinere Mehraufwände für die Intensivierung / Erweiterung von Aus- und Weiterbildung des bestehenden Personals im Bereich Beurkundung zu erwarten.

Personell: durch die vertiefte Aus- und Weiterbildung wird die qualitative Personalausstattung verbessert.

Kundenorientierung: Die Kundenorientierung wird erhöht, da die Beratungsleistung umfassender erfolgen kann.

Realisierbarkeit: Die Realisierbarkeit wird als «hoch» eingeschätzt. Die Grundbuchverwalter selbst haben ein grosses Interesse, die Aufgabe «Beurkundung» auch in Zukunft wahrzunehmen.

8.3 Würdigung der Haftung und Verantwortlichkeit

Gestützt auf Art. 955 Abs. 1 ZGB sind die Kantone für allen Schaden verantwortlich, der aus der Führung des Grundbuches entsteht. Diese Bestimmung sieht eine Kausalhaftung vor; demnach haften die Kantone unabhängig von einem Verschulden eines Grundbuchverwalters oder einer Grundbuchverwalterin. Die Voraussetzung der Haftung besteht darin, dass die schädigende Handlung als Tätigkeit im direkten Zusammenhang mit der Grundbuchführung zu qualifizieren ist. Wenn dem Grundbuchverwalter oder der Grundbuchverwalterin weitere Aufgaben übertragen werden, wie zum Beispiel die Funktion als Urkundsperson, dann unterstehen diese Tätigkeiten nicht der Haftung aus Grundbuchführung (Bundesgerichtsentscheid, BGE 110 II 37, E. 4). Als weitere Voraussetzungen der Haftung werden neben der Grundbuchtätigkeit ein rechtswidriges Verhalten sowie ein Schaden verlangt, wobei

ein Kausalzusammenhang zwischen der rechtswidrigen Tätigkeit und dem deswegen eingetretenen Schaden bestehen muss. Ein rechtswidriges Verhalten liegt vor, wenn eine Handlung im Widerspruch zu einer Vorschrift steht, die sich auf die Grundbuchführung bezieht. Dazu gehören die eidgenössischen und kantonalen gesetzlichen Bestimmungen und zudem die konkreten Weisungen der Aufsichtsbehörde (BGE 110 II 37). Mithin handelt der Grundbuchverwalter oder die Grundbuchverwalterin nicht pflichtwidrig, wenn er oder sie gestützt auf einen mangelhaften Vertrag ein dingliches Recht in das Grundbuch einträgt, sofern der Grundbuchverwalter oder die Grundbuchverwalterin der Prüfungspflicht nachgekommen ist, jedoch aufgrund objektiver Betrachtungsweise den Mangel am Rechtsgrund oder Rechtsgrundausweis nicht feststellen konnte (Basler Kommentar ZGB II, Jürg Schmid, Art. 955 N. 4ff.). Dem Kanton steht gestützt auf Art. 955 Abs. 2 ZGB ein Rückgriffsrecht auf die verantwortlichen Personen (Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen) zu, soweit ihnen ein Verschulden nachgewiesen werden kann.

Im Zusammenhang mit der Beurkundungstätigkeit der Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen fehlen bundesrechtliche Vorschriften analog zur Grundbuchführung. Es gelangen die Bestimmungen gemäss dem kantonalen Gesetz über die Haftung der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten und die Verantwortlichkeit der Behörden und öffentlichen Angestellten (Verantwortlichkeitsgesetz) vom 7. Dezember 1959 (sGS 161.1) zur Anwendung. Demnach haften nach Art. 1 Abs. 1 des Verantwortlichkeitsgesetzes der Kanton und die Gemeinden für den Schaden, den ihre Angestellten in Ausübung dienstlicher Verrichtungen Dritten widerrechtlich zufügen. Eine Beurkundung im Zusammenhang mit einer grundbuchlichen Tätigkeit stellt eine dienstliche Verrichtung dar. Daher hat die Gemeinde für einen allfälligen Schaden einzustehen, der einem Dritten aufgrund einer rechtswidrigen Beurkundung entsteht. Die Verantwortung des Grundbuchverwalters oder der Grundbuchverwalterin wird in Art. 7 Abs. 1 Verantwortlichkeitsgesetz umschrieben. Mithin wird eine vorsätzliche oder grobfahrlässige Verletzung der Dienstpflicht vorausgesetzt, die zu beweisen ist.

Somit ist festzuhalten, dass die Aufsicht über die Grundbuchführung im ZGB geregelt ist. Hingegen besteht keine kantonale Aufsicht über das Beurkundungswesen im Bereich des Grundbuches. Daher können die Prüftätigkeiten im Rahmen der Grundbuchaufsicht nicht auf das Beurkundungswesen ausgeweitet werden. Erst wenn eine Grundbuchanmeldung beim Grundbuchamt eingegangen ist und allenfalls die Frage eines unrichtigen Grundbucheintrags aufgrund eines nichtigen oder ungültigen Rechtsgrundausweis zu klären ist, stellen sich im Zusammenhang mit der Grundbuchaufsicht Themen, die zum Beurkundungsbereich gehören. In diesem Zusammenhang ist auf die Bestimmung nach Art. 965 Abs. 1 ZGB hinzuweisen, wonach grundbuchliche Verfügungen in allen Fällen nur auf Grund eines Ausweises über das Verfügungsrecht und den Rechtsgrund (beispielsweise ein Rechtsgeschäft) vorgenommen werden dürfen. Im Hinblick auf das in Art. 974 ZGB verankerte Kausalitätsprinzip, wonach jede Eintragung im Grundbuch auf einem gültigen Grundgeschäft beruhen muss, darf gestützt auf einen nichtigen oder ungültigen Rechtsgrundausweis keine Grundbucheintragung erfolgen. Im Lichte dieser Wirkungen der Grundbucheintragung lässt sich eine beschränkte Prüfung, die jedoch keine Aufsichtstätigkeit darstellt, über die dem Grundbuchgeschäft zugrunde liegenden Rechtsgeschäfte rechtfertigen.

8.4 Würdigung Aus-/Weiterbildung

8.4.1 Ausgangslage

Mit dem erfolgreichen Bestehen der Grundbuchverwalterprüfung wird attestiert, dass zu einem bestimmten Zeitpunkt das erforderliche Fachwissen in einem den Anforderungen entsprechenden Umfang besteht. Allerdings muss eine permanente berufsbegleitende Weiterbildung aufgrund der stetigen Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen und der Rechtspraxis aus eigener Initiative erfolgen, um stets über das notwendige Fachwissen auf einem aktuellen Stand zu verfügen.

Es wird wiederholt bestätigt, dass die Anforderungen an das Fachwissen zunehmen und eine kundenbezogene, dienstleistungsorientierte Beratungstätigkeit voraussetzt, dass sich die Urkundsperson auch in Rechtsgebieten des Privatrechts und öffentlichen Rechts auskennt, die lediglich in einem mittelbaren Zusammenhang mit dem konkreten Rechtsgeschäft stehen, jedoch für die Parteien von erheblicher Bedeutung sind. Zu erwähnen sind beispielsweise Themen des Personenrechts, Familienrechts, des Güterrechts, des Erbrechts, des Internationalen Privatrechts, des bürgerlichen Rechts (Erbrecht, Bodenrecht), des Steuerrechts usw. Daher steht auch das Anliegen im Raum, die Ausbildung zu vertiefen, insbesondere im Bereich des Privatrechts, und die Weiterbildung zu strukturieren, ohne diese jedoch in ein hoheitlich angeordnetes Korsett zu pressen.

8.4.2 Erweiterung der Grundausbildung

Die Übersicht über die Lektionen im Rahmen der Ausbildung zum Grundbuchverwalter zeigt, dass aufgrund der Fächervielfalt und der relativ tiefen Zahl an Lektionen davon ausgegangen werden muss, dass verschiedene Rechtsthemen lediglich in den Grundsätzen behandelt werden können und das besondere Fachwissen anhand der Fallbeispiele im Grundkurs und in der praktischen Ausbildung erworben werden muss. Hervorzuheben ist allerdings, dass die persönliche und individuelle Aus- und Weiterbildung einen sehr hohen Stellenwert einnimmt. Es ist nämlich davon auszugehen, dass das Fachwissen zu einem erheblichen Teil im Selbststudium erarbeitet werden muss. Die schriftlichen Prüfungen bestätigen, dass die Kenntnisse unter anderem im Privatrecht sehr umfassend und breitgefächert sein müssen, damit die Prüfung erfolgreich abgelegt werden kann.

Die Ergebnisse der Interviews zeigen ebenfalls, dass das Grundwissen insbesondere im Privatrecht stark ausgebaut werden soll, indem das Kursangebot erweitert und die Zahl der Lektionen der betreffenden Fächer erhöht werden. Damit wird die Zeitdauer des Kurses verlängert, was mit Blick auf die Ausbildungsdauer der Notariatsanwärter und -anwärterinnen in anderen Kantonen jedoch als angemessen und vertretbar erscheint.

Die praktische Ausbildung nimmt stets einen hohen Stellenwert ein. Allerdings wird nicht verkannt, dass nicht auf allen Grundbuchämtern regelmässig auch rechtlich komplexe Fragen mit einem hohen Lerneffekt bearbeitet werden können. Daher bestehen in der praktischen Ausbildung erhebliche Unterschiede im Bereich der fachlichen Anforderungen. Ein erweitertes Kursangebot kann dazu beitragen,

dass Unterschiede in der praktischen Tätigkeit im Rahmen der theoretischen Ausbildung teilweise ausgeglichen werden können.

Mit der Verlängerung der Ausbildungszeit stellt sich stets auch die Frage, ob der modulare Kursaufbau mit Zwischenprüfungen zu ergänzen ist. Eine Strukturierung des Studiums in Ausbildungsblöcke und Zwischenprüfungen ist heute auf der Fachhochschul- und Universitätsstufe durchwegs anzutreffen. Die Vorteile einer Zwischenprüfung auf dem Weg zur Abschlussprüfung des Grundbuchverwalterlehrgangs sind offenkundig. Der Druck, die Abschlussprüfung zu bestehen, wird etwas gemildert, wenn die Möglichkeit besteht, in einem ersten Schritt die Zwischenprüfung zu absolvieren und nach ihrem erfolgreichen Bestehen und einer weiteren Praktikumszeit die Schlussprüfung anzupacken. Die Ausgestaltung der Zwischenprüfung und die Verwendung des Zertifikats der bestandenen Zwischenprüfung sind in der öffentlichen Verwaltung zu prüfen. Zudem kann mit einer längeren Ausbildungszeit, strukturiert in theoretische und praktische Ausbildungsblöcke, die Möglichkeit geschaffen werden, dass auch Absolventen und Absolventinnen, die keine Grundausbildung in der öffentlichen Verwaltung, allenfalls sogar einen Abschluss auf Universitätsstufe absolviert haben, den Weg zum Grundbuchverwalter und zur Grundbuchverwalterin einschlagen können.

Die heute im Ausbildungsbereich bestehenden Möglichkeiten zum Quereinstieg in einen bestimmten Beruf werden geebnet. Allerdings dürfen die Anforderungen nicht verringert und die Messlatte an das Bestehen der Grundbuchverwalterprüfung muss weiterhin hoch angesetzt werden. Die Verantwortung dieser Tätigkeiten, die hohe und stetig zunehmende Komplexität der Rechtsfälle und letztlich auch die mit der Ausübung dieser Tätigkeit verbundene Staatshaftung lassen keine Kompromisse, weder in der praktischen noch theoretischen Ausbildung und keinesfalls bei den Prüfungsanforderungen, zu. Dies bedeutet ebenfalls, dass auch ein vorhandener Studienabschluss keinen erleichterten Zugang zum Erwerb des Grundbuchverwalter-Fähigkeitsausweises gewährleistet.

8.4.3 Weiterbildung

Die Weiterbildung ist von zentraler Bedeutung, damit das Fachwissen stets aktualisiert und auf einem Stand gehalten werden kann, der eine einwandfreie Erfüllung der Aufgaben ermöglicht. Die Weiterbildung liegt in der Eigenverantwortung eines jeden Grundbuchverwalters bzw. einer jeden Grundbuchverwalterin. Dazu gehören die regelmässige Lektüre der Fachzeitschriften im Beurkundungs-, Grundbuch- und Notariatsbereich und der einschlägigen Fachartikel und Fachbücher zu diesen Themen. Zusätzlich gilt es, sich verstärkt mit der aktuellen Gerichtspraxis auf der Stufe Kanton und Bund auseinanderzusetzen. Die von der Grundbuchaufsicht erlassenen Weisungen, Richtlinien usw. stellen eine notwendige und absolut unverzichtbare Pflichtlektüre dar. Allein diese Weiterbildungsaktivitäten beanspruchen wöchentlich ein paar Stunden an Selbststudium. Grundsätzlich hat der Arbeitgeber die dazu erforderliche Zeit zu gewähren. Es ist jedoch davon auszugehen, dass aufgrund der hohen Arbeitsbelastung auf den Grundbuchämtern diese persönliche Weiterbildung weitgehend in der Freizeit erfolgen muss.

Zur Weiterbildung gehören auch Kurse, Seminare, Fachtagungen usw. Diese wurden in der Vergangenheit durch die kantonale Grundbuchaufsicht resp. Netz SG ausgewählt und organisiert. Fachtagungen wurden ebenfalls regelmässig angeboten, um insbesondere die anlässlich der aufsichtsrechtlichen Prüfungen gewonnenen Erfahrungen zu vermitteln und somit mit Hilfe dieser Tagungen die Qualität der Dienstleistungen der Grundbuchämter zu erhöhen. Da die Vorbereitung, Organisation und Durchführung solcher Kurse einen grossen Aufwand verursachen, musste in den letzten Jahren mangels Ressourcen im Kanton auf entsprechende Kurse verzichtet werden. Der Bedarf ist jedoch ausgewiesen und die Nachfrage nach solchen Kursen ist gross.

Die Frage, ob der Kanton gestützt auf seine Aufsichtsfunktion, den Besuch von Weiterbildungskursen verbindlich anordnen soll, wird kontrovers diskutiert. Es finden sich für beide Positionen Pro- und Kontra-Argumente. Zielführend wäre jedoch, dass Grundbuchverwaltern und Grundbuchverwalterinnen einen abgestimmten Prozess im Kurswesen beschreiten, damit einerseits die Bedürfnisse an Weiterbildung erfasst und andererseits auch die von der Grundbuchaufsicht als notwendig erachteten Weiterbildungen verbindlich festgelegt werden können.

8.4.4 Empfehlung BSG zur Aus-/Weiterbildung

Die politischen Gemeinden sind dafür verantwortlich, dass die GBV an Weiterbildungsveranstaltungen teilnehmen können. Die dafür notwendigen Ressourcen müssen zur Verfügung stehen (Regelung der StV, finanzielle Mittel usw.) In den Anstellungsverträgen der GBV mit den politischen Gemeinden sind die Fragen der Weiterbildung zu regeln. Die politischen Gemeinden sind jedoch für den fachlichen Inhalt der Weiterbildung nicht zuständig. Es sind die bestehenden Gefässe wie beispielsweise das Netzwerk für St.Galler Gemeinden, der als Verein konstituiert ist (Netz SG) zu nutzen. Netz SG wirkt als professioneller Fachverband von und für Mitarbeitende in Städten und Gemeinden und fokussiert sich auf Aktivitäten im Bereich der Aus- und Weiterbildung sowie auf die fachliche Unterstützung mit einer modernen Informatikplattform. **Die Weiterbildung liegt jedoch in der Eigenverantwortung eines jeden Grundbuchverwalters bzw. einer jeden Grundbuchverwalterin.**

Das Ausbildungsniveau darf auf keinen Fall gesenkt werden, weil die Anforderungen an das Fachwissen der Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen stetig zunehmen. Die kundenorientierten Dienstleistungen in den Bereichen der Beratung und Beurkundung setzen ein breites Fachwissen auch in Rechtsgebieten voraus, die in einem grösseren Zusammenhang zu den Aufgaben des Grundbuchverwalters bzw. der Grundbuchverwalterin stehen.

Die Grundbuchaufsicht übt im Kanton die Aufsicht über die Grundbuchführung aus. Im Rahmen der aufsichtsrechtlichen Prüfungen wird die Geschäftsführung der Grundbuchämter im Sinne einer Qualitätskontrolle in der Grundbuchführung geprüft. Zusätzlich gilt es die den Grundbuchgeschäften zugrundeliegenden Rechtsgeschäfte in materieller und formeller Hinsicht zu prüfen, soweit diese für das Grundbuchgeschäft massgeblich sind. Dies trifft auch für schriftliche Rechtsgrundaussagen zu.

Stellt die Grundbuchaufsicht im Rahmen ihrer Prüftätigkeit fachliche Mängel bei der Beurkundungs- und / oder Grundbuchführungstätigkeit fest, werden diese im Prüfbericht aufgezeigt. In der Regel werden zugleich Empfehlungen und Hinweise erteilt, wie solche Fehler in der Zukunft vermieden werden können und welche Massnahmen zu ergreifen sind, damit eine formell und materiell korrekte Grundbuchstätigkeit gewährleistet werden kann.

Im Zusammenhang mit der materiellen Prüfung müssen die massgeblichen Rechtsgrundlagen, ihre unter Würdigung der Lehre und Praxis korrekte Anwendung auf den konkreten Rechtsfall und – soweit aufgrund der Nachweise dies möglich ist –, den dem Rechtsfall zugrundeliegenden Sachverhalt geprüft werden. Allerdings ist nicht davon auszugehen, dass im Rahmen der Prüftätigkeit eine umfassende Klärung des Sachverhalts erfolgt, der dem zu beurkundenden Geschäft zugrunde liegt. Stellen sich hingegen offene Fragen oder liegen Tatsachen vor, die Zweifel an der korrekten Subsumtion des Sachverhalts unter die massgeblichen gesetzlichen Bestimmungen auftreten lassen, dann ist die Prüftätigkeit der Grundbuchaufsicht im konkreten Fall allenfalls etwas auszuweiten. In der Praxis können rechtlich anspruchsvolle Fragen auftreten, wenn es darum geht, die Aufsicht über die Grundbuchführung gegenüber der materiellen Prüfung der beurkundeten Grundgeschäfte abzugrenzen. Unter Umständen zeigt die Prüfung der Grundgeschäfte, dass diese im Hinblick auf die Bearbeitung von vergleichbaren Fällen in der Zukunft an die geltende Praxis und die herrschende Lehre angepasst werden sollen.

Die Ausbildungsmodule im Privatrecht sind auszuweiten. Es gilt einen mit anderen Kantonen annähernd vergleichbaren Stand im Beurkundungs- und Notariatsbereich herzustellen, wobei stets auch die praktischen Tätigkeiten zu berücksichtigen sind.

Bei der Strukturierung des Ausbildungslehrgangs kann geprüft werden, ob die Ausbildungsdauer verlängert werden soll, weil das Fächerangebot erweitert und vertieft wird, was vor allem im Privatrecht zutrifft. Ebenfalls kann eine Strukturierung der Ausbildung mit einer Zwischenprüfung dazu beitragen, dass die Erfolgsquote bei der Abschlussprüfung erhöht werden kann, weil mehr Zeit zum Studium der theoretischen Rechtsgrundlagen, der Vertiefung in Fallbeispiele und der praktischen Tätigkeit vom Beginn der Ausbildung bis zur Abschlussprüfung zur Verfügung steht.

Die Möglichkeiten für Quereinsteiger mit einer entsprechenden Ausbildung aus den Bereichen Grundbuch, Notariat, Advokatur, Treuhand usw. ist zu prüfen, um personelle Engpässe aufzufangen und die Attraktivität dieses Berufs zu erhöhen. Anstelle einer Grundausbildung in der öffentlichen Verwaltung kann auch die Zulassung von Interessenten mit einem Hochschulabschluss zur praktischen Ausbildung ins Auge gefasst werden. Beispielsweise werden Kandidaten und Kandidatinnen zur Grundbuchverwalterprüfung zugelassen, die den Notariatsstudiengang an der Universität Zürich erfolgreich abgeschlossen haben.

An den Anforderungen der Schlussprüfung ist aber in jedem Fall festzuhalten. Ebenfalls darf die praktische Ausbildung nicht verkürzt oder zugunsten einer Hochschulausbildung eingeschränkt werden. Ein solches Vorgehen wird keinesfalls empfohlen, weil mit einer Qualitätseinbusse in der praktischen

Tätigkeit zu rechnen ist. Hingegen kann geprüft werden, inwiefern bereits erworbene Ausbildungszertifikate von Hochschulen und Universitäten in Bereichen des Rechts, Notariats, allenfalls öffentlicher Verwaltung bei den Ausbildungsmodulen im Kanton St.Gallen angerechnet werden können.

Eine ununterbrochene praktische Ausübung der Grundbuch- und Beurkundungstätigkeiten stellt nach wie vor eine unerlässliche Voraussetzung dafür dar, dass die Aufgaben eines Grundbuchverwalters bzw. einer Grundbuchverwalterin wahrgenommen werden dürfen. Fehlt die praktische Tätigkeit im Beurkundungs- und Grundbuchbereich, ist abzuklären, ob eine Ausübung dieser Tätigkeit weiter zu ermöglichen ist. Die Regelung nach Art. 13 Abs. 1 Verordnung über die Prüfung und den Fähigkeitsausweis der Grundbuchverwalter vom 30.03.1976, wonach eine Erneuerungsprüfung zu absolvieren ist, wenn während der letzten sechs Jahre keine regelmässige Grundbuchtätigkeit oder nur eine gelegentliche Stellvertretung ausgeübt wurde, ist zu überprüfen. Es ist offenkundig, dass bereits nach wenigen Jahren ein Wissensrückstand und eine fehlende Praxis dazu führen können, dass eine einwandfreie Ausübung der Tätigkeiten in Frage gestellt werden darf. Die in der erwähnten Verordnung vorgeschriebene Erneuerungsprüfung wird in der Praxis kaum je verlangt, wenn die Frage eines Wiedereinstiegs in die Grundbuchtätigkeit zur Diskussion steht. Wenn es darum geht, dass patentierte Grundbuchverwalter und -verwalterinnen aufgrund einer fehlenden oder ungenügenden Praxis in die Grundbuchverwaltertätigkeit zurückkehren können, dann wird der Weg über einen praktischen Wiedereinstieg gegenüber einer Erneuerungsprüfung bevorzugt. Die unscharfen Tatbestandsvoraussetzungen, die in der Umschreibung «regelmässige Grundbuchtätigkeit» ausgerückt werden, schliessen den in der Praxis verfolgten Weg nicht aus. Somit wird im Rahmen des Wiedereinstiegs eine praktische Tätigkeit im Beurkundungs- und Grundbuchbereich ausgeübt, wobei die Anforderungen an die zu bearbeitenden Rechtsgeschäfte stetig zunehmen. Demnach können allfällige Lücken im Fachwissen der Grundbuchtätigkeit, die aufgrund einer fehlenden Praxis entstanden sind, «on the job» geschlossen werden.

Es wird empfohlen, dass das Mindestpensum für einen Grundbuchverwalter bzw. eine Grundbuchverwalterin nicht unter einem Beschäftigungsgrad von 50 % liegt.

Ebenfalls ist darauf zu achten, dass die Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen sämtliche Tätigkeiten des Aufgabenspektrums wahrnehmen und keine Spezialisierung auf die eigentliche Beurkundungs- bzw. Grundbuchtätigkeit oder die Beratungsleistung erfolgt. Zudem ist anzustreben, dass Aufgaben im Schatzungsbereich auf die einzelnen Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen aufgeteilt werden, damit auch diese mit Blick auf ein Grundbuchamt eher artfremden Tätigkeiten angemessen verteilt werden können. Bei Standardliegenschaften sollte geprüft werden, ob die Präsenz des patentierten Grundbuchverwalters tatsächlich erforderlich ist. Auch die administrativen Tätigkeiten (Vor- und Nachbereitung) sollte der patentierte Grundbuchverwalter nicht selber erledigen müssen.

Der Besuch von Weiterbildungskursen liegt grundsätzlich in der eigenen Verantwortung eines jeden Grundbuchverwalters bzw. Grundbuchverwalterin. Die Grundbuchämter können Kurse anbieten, eventuell auch ausserkantonale Kurse oder an geeigneten Ausbildungsstätten, und die Teilnahme an diesen Kursen regeln. Zudem obliegt der kantonalen Grundbuchaufsicht die Aufgabe, Vorgaben für die

Weiterbildung verbunden mit dem Kurswesen festzulegen und die verbindliche Teilnahme an solchen Kursen zu bestimmen. Allerdings gilt es die Bedürfnisse der Grundbuchämter und der Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen zu berücksichtigen und auf die aktuellen Anliegen und Bedürfnissen im Berufsalltag ausgerichtete Weiterbildungen anzubieten. Die Anliegen der Gemeinden im Zusammenhang mit der Aus- und Weiterbildung der Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen sind ebenfalls gebührend zu berücksichtigen. Dies betrifft insbesondere Themen im Privatrecht und dem Beurkundungsrecht.

Die Weiterbildung soll künftig freiwillig sein. Ausnahmsweise können mit Blick auf die Verantwortung und Staatshaftung verbindliche Vorgaben zum Besuch von Weiterbildungskursen durch die kantonale Grundbuchaufsicht angeordnet werden. Dabei sind die Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen bei der Festlegung und Auswahl des Kursangebots anzuhören. Zudem sind die personellen Ressourcen der einzelnen Grundbuchämter bei der Festlegung des Kursbesuchs zu berücksichtigen. Der Weiterbildungsprozess im aufsichtsrechtlichen Kontext ist vom Kanton zu initiieren, wobei den Grundbuchämtern ein breiter Handlungs- und Entscheidungsspielraum einzuräumen ist.

8.4.5 Auswirkungen

Finanziell:

Die Umsetzung der Empfehlungen im Bereich der Aus- und Weiterbildung hat finanzielle Auswirkungen. Es ist mit Mehrkosten zu rechnen, die allerdings mit Blick auf die hohe Verantwortung des Berufs eines Grundbuchverwalters / einer Grundbuchverwalterin und mit Blick auf die Steigerung der Attraktivität dieser Funktion als gerechtfertigt erscheinen.

Personell:

Die personellen Auswirkungen sind differenziert zu betrachten. Mit einer Verlängerung der Ausbildung werden personelle Ressourcen in den Grundbuchämtern gebunden. Ebenfalls darf der mit der praktischen Ausbildung verbundene Aufwand der Fachpersonen, allenfalls sogar der Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen nicht ausser Acht gelassen werden. Die Besuche von Weiterbildungen, Kursen und Seminaren verursachen Abwesenheiten von Grundbuchverwaltern und Grundbuchverwalterinnen auf den Grundbuchämtern. Daher ist eine Stellvertretung zu organisieren, damit ein einwandfreier Betrieb auf dem Grundbuchamt gewährleistet bleibt. Für die Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Aus- und Weiterbildungen werden in der Grundbuchaufsicht ebenfalls Ressourcen gebunden, die folglich dann für andere Aufgaben (Aufsicht, Beratung etc.) fehlen.

Kundenorientierung:

Das im Rahmen der Weiterbildung zusätzlich erworbene bzw. wieder aufgefrischte Fachwissen kommt unmittelbar den Kunden und Kundinnen der Grundbuchämter zugute. Die Qualität der Beratung wird nochmals erhöht und eine kundenbezogene Dienstleistung im gesamten Bereich der Beratung, Beurkundung und der Grundbuchtätigkeit kann fachgerecht gewährleistet werden. Das Vertrauen in die Tätigkeit des Grundbuchverwalters und der Grundbuchverwalterin wird gestärkt und das Ansehen dieser Personen in der Ausübung ihrer Funktion erhöht.

Realisierbarkeit:

Die Realisierung der Empfehlungen im Zusammenhang mit der Aus- und Weiterbildung ist im Rahmen eines Konzepts zu prüfen und festzulegen. Die Anliegen der Grundbuchämter, der Grundbuchverwalter und Grundbuchverwalterinnen sind bei der Festsetzung eines Ausbildungskonzepts angemessen zu berücksichtigen. Von einer einseitigen kantonal-hoheitlich angeordneten Weiterbildung ist abzusehen, dazu dürfte die Akzeptanz der Betroffenen fehlen. Gleichwohl sollte das Bildungsangebot kantonal vorgegeben und bei Feststellungen einer fehlenden fachlichen Kompetenz (im Rahmen der Prüftätigkeit) entsprechende Hinweise/Empfehlungen im Prüfbericht ausgewiesen werden. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass keine Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen erforderlich sind. Sofern Anpassungen an Ausbildung, Quereinstieg etc. vorgenommen werden sollen, sind einzelne Bestimmungen der Vollzugsverordnungen zu revidieren. Dies betrifft insbesondere die Verordnung über die Prüfung und den Fähigkeitsausweis der Grundbuchverwalter.