



Direction de l'intérieur et de l'agriculture
Direktion des Innern und der Landwirtschaft

Département des communes
Departement der Gemeinden

CANTON DE FRIBOURG / KANTON FREIBURG

**AUTORITÉ DE SURVEILLANCE
DU REGISTRE FONCIER**

**AUFSICHTSBEHÖRDE
ÜBER DAS GRUNDBUCH**

INFORMATIONSBULLETIN NR. 25

GRUNDSTÜCKGESCHÄFTE

(ersetzt das Informationsbulletin Nr. 19 vom 22.12.1989)

Mit dem Gesetz vom 22. September 1989 zur Änderung des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden wurde die Genehmigung der Grundstücksgeschäfte durch den Staatsrat bzw. das Gemeindedepartement aufgehoben.

Das Gemeindedepartement veröffentlichte 1989 ein Informationsbulletin (Informationsbulletin Nr. 19), das einen Überblick über die neuen Gesetzesbestimmungen gab, die bis dahin geltende Praxis in bezug auf die Aufgabenverteilung zwischen Gemeinderat und Gemeindeversammlung präziserte und einige finanzielle Aspekte der Grundstücksgeschäfte erläuterte.

Seitdem ist es nicht mehr Sache des Gemeindedepartements zu prüfen, ob ein Gemeindeorgan im Rahmen der ihm zugestandenen Befugnisse handelt. Um den im Zusammenhang mit den Änderungen des Gemeindegesetzes gemachten Erfahrungen Rechnung zu tragen, schien es angezeigt zu präzisieren, in welcher Hinsicht eine Entscheidung in die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung oder des Gemeinderates fällt.

Dieses Informationsbulletin wurde in Zusammenarbeit mit der Aufsichtsbehörde über das Grundbuch ausgearbeitet, der wir an dieser Stelle herzlich danken. Die Behörde war insbesondere für das 2. und 3. Kapitel zuständig.

Dieses Informationsbulletin ersetzt das Bulletin Nr. 19 vom 22. Dezember 1989 und hebt es auf.

I N H A L T

1. Gesetzliche Bestimmungen

- 1.1. Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden
- 1.2. Ausführungsreglement vom 28. Dezember 1981 zum Gesetz über die Gemeinden

2. Kompetenzverteilung zwischen der Gemeindeversammlung (bzw. dem Generalrat) und dem Gemeinderat

- 2.1. Befugnisse der Gemeindeversammlung bzw. des Generalrates
- 2.2. Befugnisse des Gemeinderats

3. Kompetenzerteilung an den Gemeinderat

- 3.1. Umfang
- 3.2. Dauer
- 3.3. Verfahren

4. Referendum und Kreditbewilligung

5. Buchhalterische Aspekte

- 5.1. Kauf
- 5.2. Verkauf
- 5.3. Bilanz
- 5.4. Abschreibung

6. Spezialgesetzgebung

1. GESETZLICHE BESTIMMUNGEN

1.1. Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden

Einschlägig sind folgende Artikel des Gesetzes:

Artikel 3: Änderung der Gemeindegrenzen

Artikel 10 Abs. 1 Buchstabe g) et k): Befugnisse der Gemeindeversammlung und des Generalrates (Art. 31 GG)

Artikel 10 Abs. 2: Kompetenzdelegation an den Gemeinderat

Artikel 100: Grundstückverkäufe: Verfahren und Zuständigkeit

Artikel 105: Bürgergüter

Artikel 3 GG wurde durch das Gesetz vom 2. Februar 1988 über die Katastervermessung mit einem neuen Absatz 4 ergänzt. Im gleichen Zuge wurde auch Artikel 10 Abs. 1 Buchstabe k) GG geändert. Bei Bereinigungen von Gemeindegrenzen aus rein technischen Gründen der Katastervermessung ist künftig **der Gemeinderat** allein zuständig. Die Änderung der Gemeindegrenzen als solche kann jedoch nicht einem Grundstücksgeschäft gleichgestellt werden. Dieser Fall wird aber hier erwähnt, da eine Grenzänderung in der Praxis oft mit Liegenschaftshandlungen verbunden ist.

Artikel 10 Abs. 1 Buchstabe g) wurde durch die Gesetzesrevision vom 22. September 1989 geändert. Artikel 149 Abs. 1 und Abs. 2 Buchstabe b), welche die Genehmigung durch den Staatsrat bzw. durch das Gemeindedepartement enthielten, wurden anlässlich der erwähnten Gesetzesrevision aufgehoben.

1.2. Ausführungsreglement vom 28. Dezember 1981 zum Gesetz über die Gemeinden

Die Artikel 1 (Änderung der Gemeindegrenzen) und 5 (Kompetenzübertragung an den Gemeinderat) des Ausführungsreglements wurden aufgehoben (vgl. Informationsbulletin Nr. 18 vom 22. Dezember 1989).

Hingegen wurde ein neuer Artikel 53 Abs. 1bis über die Verwendung der Verkaufserlöse ins Reglement aufgenommen.

2. KOMPETENZVERTEILUNG ZWISCHEN DER GEMEINDEVERSAMMLUNG (BZW. DEM GENERALRAT) UND DEM GEMEINDERAT

Die Befugnisse der Gemeindeversammlung (bzw. des Generalrates) sind in Artikel 10 des Gemeindegesetzes definiert, insbesondere unter Buchstabe g) und j). Alle anderen Aufgaben fallen aufgrund von Artikel 60 Abs. 2 GG dem Gemeinderat zu. Der Klarheit halber wurde Buchstabe g) mit Gesetz vom 22. September 1989 geändert.

Die Auslegung dieser Bestimmungen ist nicht immer einfach. Bevor die jeweiligen Befugnisse der einzelnen Behörden aufgezählt werden, gilt es folgende **sechs Vorbemerkungen** anzubringen:

1. Der Begriff "**Grundstück**" ist im Sinne des Zivilgesetzbuches (ZGB) zu verstehen (Art. 655 Abs. 2 und 943 Abs. 1); Grundstücke sind insbesondere:
 - . die **Liegenschaften**, sowohl in der Landwirtschafts- als auch in der Bauzone, bebaut oder un bebaut, unabhängig von der Fläche (dieser Punkt ist z. B. bei Strassenverbalen wichtig);
 - . die im Grundbuch immatrikulierten **selbständigen und dauernden Rechte**; darunter fallen insbesondere die Baurechte (vgl. Art. 779 ff. ZGB) und die Quellenrechte (vgl. Art. 780 Abs. 3 ZGB);
 - . die **Miteigentumsanteile** an Grundstücken, sowohl bei ordentlichem Miteigentum (Art. 646 ff. ZGB) als auch bei Stockwerkeigentum (Art. 712a ff. ZGB).
2. Das Gemeindegesetz (Art. 10 Bst. g) gibt der Gemeindeversammlung die Befugnis zur Begründung von **beschränkten dinglichen Rechten** (Dienstbarkeiten, Pfandrechte, Grundlasten) und zum Abschluss aller anderen Geschäfte, deren wirtschaftlicher Zweck dem eines Grundstückserwerbs gleichkommt. Diese Formulierung ist nicht sehr klar. Da die Tendenz besteht, dem Gemeinderat relativ weitgehende Befugnisse einzuräumen, gilt es diese Bestimmung dahingehend auszulegen, dass der Gemeinderat zur Begründung sämtlicher beschränkter dinglicher Rechte befugt ist, mit Ausnahme jener, deren wirtschaftlicher Zweck dem eines Grundstückserwerbs gleichkommt.
3. Das Gesetz spricht von Geschäften, deren wirtschaftlicher Zweck dem eines **Grundstückserwerbs** gleichkommt; hingegen wird nicht erwähnt, wer dabei der Erwerber ist. Die Erhaltung des Gemeindevermögens setzt voraus, dass die Legislative die Herrschaft darüber behält. Deshalb ist unter Erwerb sowohl ein Erwerb durch die Gemeinde wie ein Erwerb durch einen Dritten (mit der Gemeinde als Veräusserer) zu verstehen.

4. Mit dem Ziel, die Gemeindeverwaltung zu erleichtern, kann die Gemeindeversammlung **gewisse Befugnisse** dem Gemeinderat **übertragen**, in Anwendung von Artikel 10 Abs. 2 GG (vgl. 3. Kapitel).
5. Bei Grundstücksgeschäften gibt es Fälle, wo die Gemeinde flexibel und schnell handeln muss. Liegt die Befugnis zur Vornahme des Geschäftes bei der Gemeindeversammlung (oder beim Generalrat), ist es zulässig, dass der Gemeinderat das Geschäft **unter Vorbehalt** der Zustimmung durch das zuständige Organ tätigt.
6. Die in Art. 10 Bst. k) GG geregelten **Änderungen der Gemeindegrenzen** betreffen nicht die Grundstückübertragungen, sondern die Gemeindegrenzen. Diese Bestimmung verweist auf Art. 27 des Gesetzes vom 2. Februar 1988 über die Katastervermessung.

* * * * *

Die Kompetenzverteilung zwischen der Gemeindeversammlung (bzw. dem Generalrat) und dem Gemeinderat ist wie folgt geregelt:

2.1. Befugnisse der Gemeindeversammlung bzw. des Generalrates

Gemäss der Reihenfolge in Art. 10 Abs. 1 Bst. g) GG stehen der Gemeindeversammlung (bzw. dem Generalrat) folgende Befugnisse zu:

1. **Der Kauf** von Grundstücken;
2. **Der Verkauf** von Grundstücken;
3. **Der Tausch** von Grundstücken;
4. **Die Schenkung** von Grundstücken; das Gesetz regelt hier den Fall der Gemeinde als Schenkerin, nicht als Beschenkte (ohne Auflage - vgl. Art. 10 Abs. 1 Bst. j) GG a contrario);
5. **Die Teilung** von Grundstücken; hier handelt es sich um die Teilung von Grundstücken, die im Kollektiveigentum (Mit- oder Gesamteigentum) der Gemeinde mit Dritten stehen; hingegen stellen die einfache Aufteilung einer Liegenschaft im Eigentum der Gemeinde sowie die Änderung der Grenzen mehrerer Liegenschaften im Eigentum der Gemeinde untereinander keine Eigentumsübertragung dar und können somit vom Gemeinderat beschlossen werden;

6. Die Begründung von **beschränkten dinglichen Rechten** und alle **anderen Geschäfte...**, deren wirtschaftlicher Zweck dem eines Grundstück**erwerbs** gleichkommt; darunter fallen insbesondere folgende Geschäfte:
 - . Die Begründung eines **Baurechts** zugunsten der Gemeinde; dieses verleiht dem Berechtigten das Eigentum an den auf dem Grundstück errichteten Bauten; die Eintragung als Grundstück ist nicht massgebend.
 - . **Die Ausübung eines Kaufrechts** (Recht zum Kauf eines Grundstücks unter der einzigen Voraussetzung, dass der Berechtigte den Willen zum Kauf in der angemessenen Form kundgibt; man nennt dies Ausübungserklärung), eines **Vorkaufsrechts** (Recht zum Kauf eines Grundstücks unter der doppelten Voraussetzung, dass der Eigentümer dieses Grundstück an einen Dritten verkauft und der Begünstigte in der Folge sein Vorkaufsrecht ausübt) und eines **Rückkaufsrechts** (Recht des Verkäufers, sein verkauftes Grundstück zurückzukaufen, unter der einzigen Voraussetzung, dass er seinen Willen dazu in der angemessenen Form kundgibt).
 - . Die Begründung eines Kauf-, Vorkaufs- oder Rückkaufsrechts zugunsten der Gemeinde, vorausgesetzt, dass eine Gegenleistung stattfindet; hingegen stehen die Begründung und Verlängerung solcher Rechte zugunsten der Gemeinde ohne Gegenleistung in der Befugnis des Gemeinderates.
7. Die Begründung von **beschränkten dinglichen Rechten** und alle **anderen Geschäfte...**, deren wirtschaftlicher Zweck dem eines Grundstück**verkaufs** gleichkommt; darunter fallen insbesondere folgende Geschäfte:
 - . Die Begründung eines Baurechts zugunsten eines Dritten;
 - . Die Begründung eines Kaufrechts (oder eines Rückkaufsrechts) zugunsten eines Dritten;
 - . Die Begründung eines Vorkaufsrechts zugunsten eines Dritten; diese Regel ist besonders wichtig bei qualifizierten Vorkaufsrechten (bei festgesetztem Preis);
 - . Die Begründung eines Grundpfandrechts; es kann sich um eine Grundpfandverschreibung, eines Schuldbrief oder eine Gült (Art. 793 Abs. 1 ZGB) handeln;
8. Die Annahme einer Schenkung mit Auflage oder eines Vermächtnisses mit Auflage (Art. 10 Abs. 1 Bst. j) GG); dies betrifft insbesondere die unentgeltliche Übernahme einer Privatstrasse, für welche die Gemeinde den Unterhalt auf sich nimmt.

2.2. Befugnisse des Gemeinderats

Der Gemeinderat kann sämtliche Geschäfte vornehmen, die hievon nicht erwähnt sind; insbesondere fallen in seine Befugnis :

- Die Annahme einer Schenkung, die keine Kosten nach sich zieht;
- Die Annahme eines Kauf-, Vorkaufs- oder Rückkaufsrechts zu Gunsten der Gemeinde, vorausgesetzt, dass deren Begründung keine Gegenleistung beinhaltet;
- Die Begründung von beschränkten dingliche Rechten, zu Gunsten der Gemeinde oder Dritter, vorausgesetzt, dass deren wirtschaftlicher Zweck nicht dem eines Grundstückerwerbs (oder -verkaufs) gleichkommt; für die Auslegung dieses Prinzips kann man sich auf den Inhalt von Artikel 4 Abs. 1 Bst. g) des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland stützen. Insbesondere kann es sich um Wasserrechte, Durchgangsrechte und Rechte an Oeffnungen handeln.

Die Vorkaufsrechte zu Gunsten des Gemeinwesens sind vom eidgenössischen Gesetzgeber mit dem Gesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991 (BGBB) geändert worden, welches am 1. Januar 1994 in Kraft trat (vgl. Art. 56 Abs. 1 Bst. b). Artikel 2 des Ausführungsgesetzes vom 28. September 1993 (AGBGBB; SGF 214.2.1) räumt den Gemeinden ein Vorkaufsrecht an Alpen und Weiden ein.

3. KOMPETENZDELEGATION AN DEN GEMEINDERAT

3.1. Umfang

Gemäss Artikel 10 Abs. 2 GG kann bei den unter Buchstaben g) bis j) erwähnten Geschäften eine Kompetenzdelegation stattfinden. Demnach kann die Versammlung den Gemeinderat zur Vornahme sämtlicher Grundstücksgeschäfte ermächtigen.

Die Versammlung hat den Umfang der Kompetenzdelegation festzusetzen, insbesondere

- die Art der Geschäfte, für welche die Befugnis delegiert wird,
- die Höchstfläche (in m²),
- den Höchstwert (pro Geschäft oder pro m²),
- die Dauer, sofern diese kürzer ist als eine Amtsperiode.

Beim Verkauf von Grundstücken im Eigentum der Gemeinde bestimmt die Gemeindeversammlung (oder der Generalrat) gemäss Artikel 100 Abs. 2 GG:

- den Verkaufsmodus (öffentliche Versteigerung, Submission, freihändiger Verkauf) und
- den Mindestpreis (zum Beispiel pro m²); sie kann auch die Indexierung des Preises vorsehen.

Die Delegation muss klar genug formuliert sein, damit die zur Überprüfung der Handlungsfähigkeit der Gemeinde zuständigen Behörden (Notar, Grundbuchamt) keinen Zweifel über die Befugnisse des Gemeinderates haben. Insbesondere bei Rückkaufsrechten kann die Gemeindeversammlung dem Gemeinderat neben der Befugnis, solche Rechte zu begründen, auch schon die Kompetenz delegieren, diese später allenfalls auszuüben; sie muss dies aber ausdrücklich vorsehen.

3.2. Dauer

Die Kompetenzdelegation ist zeitlich begrenzt. Sie kann auf keinen Fall länger als für eine Amtsperiode gewährt werden (Art. 10 Abs. 2 GG; Tagblatt des Grossen Rates, TGR, 1979, 1140). Diese endet mit der Vereidigung der neuen Gemeinderäte durch die Oberamtmänner und nicht mit dem Wahldatum (für die letzte Amtsperiode vgl. Amtsblatt Nr. 5 vom 1. Februar 1991).

3.3. Verfahren

Damit über die Kompetenzdelegation gültig abgestimmt werden kann, muss diese in der Traktandenliste der Einladung zur Versammlung aufgeführt werden. Als Minimalangabe gilt: "Grundstückgeschäfte: Kompetenzdelegation an den Gemeinderat".

Jedoch ist es empfehlenswert, anstelle des Ausdrucks "Grundstückgeschäfte" eine präzisere Umschreibung vorzunehmen. Zum Beispiel "Verkauf der Parzellen der Siedlung x: Kompetenzdelegation an den Gemeinderat".

4. REFERENDUM UND KREDITBEWILLIGUNG

Die Grundstücksgeschäfte als solche unterstehen nicht dem fakultativen Finanzreferendum. Führt ein Grundstückerwerb jedoch zu einer Ausgabe, die nicht in einem Rechnungsjahr durch den Gewinn der Laufenden Rechnung gedeckt werden kann, so untersteht die Ausgabe dem fakultativen Referendum (Art. 52 Abs. 1 Buchstabe a GG; s.a. Art. 23 ARGG).

Wenn das Grundstücksgeschäft mit einem Darlehen finanziert wird, das eine Erhöhung der Kreditlimite bewirkt, muss die Ausgabe aufgrund von Artikel 149 Abs. 2 Buchstabe a) GG vom Gemeindedepartement genehmigt werden.

5. BUCHHALTERISCHE ASPEKTE

5.1. Kauf

In buchhalterischer Hinsicht erfolgt die Verbuchung der Landkäufe im Investitionsvoranschlag in den Kapiteln der funktionellen Gliederung, die dem Zweck, für den das Grundstück erworben wurde, entspricht. So wird ein Landkauf für den Bau einer Turnhalle in Kapitel 34 verbucht. Liegenschaften des Finanzvermögens figurieren in den Kapiteln 942 bis 948. Die Gemeinde eröffnet mit Vorteil ein Kapitel pro Grundstück, um eine gesonderte Verwaltung zu ermöglichen.

Ein Landkauf wird unter der Rubrik .500, der Kauf eines bebauten Grundstücks unter .503 und der Kauf einer Waldparzelle unter .505 verbucht. Bedeutende Geschäfte im Zusammenhang mit Hoch- und Tiefbauten werden mit der Investition, zu der sie gehören, in der Rubrik .501 verbucht.

5.2. Verkauf

Die Verbuchung eines Landverkaufs erfolgt im jeweiligen Kapitel der funktionellen Gliederung und unter der Rubrik

.600 für unbebaute Grundstücke und
.603 für bebaute Grundstücke.

Wurde für die Finanzierung der Liegenschaft ein Darlehen aufgenommen, ist der Nettoerlös zur Tilgung dieses Darlehens zu verwenden. Der Wert des entsprechenden Aktivums in der Bilanz verringert sich im gleichen Umfang.

Was die Schuldenkontrolle des Gemeindedepartements betrifft, wird die Abrechnung der Landverkäufe nur dann gesondert nach Gebäuden geführt, wenn dies aufgrund der Gemeindebuchhaltung möglich ist, d.h. wenn die Gebäude gesondert in den Rubriken 942 bis 948 aufgeführt sind, wie dies unter Ziffer 5.1 erläutert wurde. Wenn die Gemeinde keine detaillierte Buchhaltung (ein Konto pro Gebäude) führt, wird der Nettoerlös der Landverkäufe bis zur Ausschöpfung der Kreditlimite zur Tilgung der Darlehen verwendet, die zur Finanzierung von Landkäufen aufgenommen wurden.

Es ist Sache jeder Gemeinde, zwischen den beiden Systemen zu wählen und die Buchhaltung entsprechend zu führen.

5.3. Bilanz

123.0	für die Liegenschaften des Finanzvermögens
123.1	(1 Konto pro Liegenschaft)
123.2	
123. usw.	
140.0	für die unbebauten Grundstücke des Verwaltungs-
140.1	vermögens
usw.	(1 Konto pro Liegenschaft)
143.0	für die Gebäude des Verwaltungsvermögens
143.1	(1 Konto pro Liegenschaft)
usw.	
145	für die Wälder

Die in den Aktivposten aufgeführten Beträge werden beim Verkauf des ganzen oder eines Teils des Grundstücks um den Nettoerlös der Veräusserung abgeschrieben.

5.4. Abschreibung

Angeichts der Tatsache, dass der Staatsrat bzw. das Gemeindedepartement gemäss dem geänderten Artikel 149 GG keine Grundstücksgeschäfte, insbesondere auch keine Verkäufe mehr zu genehmigen hat, führt Artikel 53 Abs. 1bis ARGG gewisse Verwaltungs- und Abschreibungsgrundsätze für das Immobilienwesen der Gemeinden ein:

- . Wenn eine Gemeinde unerschlossene Grundstücke (Wälder, Weiden usw.) kauft und diese Käufe mit Darlehen finanziert, wird keine gesetzliche Mindesttilgung verlangt. Es wird davon ausgegangen, dass die Grundstücke den Wert nicht verlieren.
- . Wenn die Gemeinde ein bebautes Grundstück erwirbt (Wohnhaus, Pfarrhaus, Alpweide mit Berghütte usw.), braucht nur das Gebäude abgeschrieben zu werden. Der Satz ist 1%, wenn es sich um Finanzvermögen handelt; beim Verwaltungsvermögen beträgt der Abschreibungssatz 3%.
- . Wenn eine Gemeinde Land kauft, um es zu erschliessen und nachher weiterzuverkaufen (Wohn-, Industrie- oder Gewerbezone), muss sie den Erlös aus diesen Landverkäufen zur Tilgung der Darlehen verwenden, mittels derer der Ankauf und die Erschliessung finanziert wurden.

6. SPEZIALGESETZGEBUNG

Der Umstand, dass die Grundstücksgeschäfte inskünftig nicht mehr im Sinne von Artikel 149 GG der Genehmigung durch den Staatsrat bzw. das Gemeindedepartement unterliegen, bedeutet nicht, dass die Liegenschaftshandlungen der Gemeinden jeglicher administrativer Aufsicht entzogen sind. Die Spezialgesetzgebung (namentlich im Bereich der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft und der Katastervermessung) gilt für die Grundstücksgeschäfte der Gemeinden ebenso wie für jedes Grundstücksgeschäft zwischen Privaten.

Die Grundbuchverwalter und das Gemeindedepartement stehen Ihnen für weitere Informationen selbstverständlich gerne zur Verfügung. Wir bitten Sie jedoch, Ihre Fragen an die zuständige Behörde zu richten, d.h. an die Grundbuchverwalter für Fragen im Zusammenhang mit dem 2. und 3. Kapitel und das Gemeindedepartement für Fragen zum 4. und 5. Kapitel.

Aufsichtsbehörde
über das Grundbuch
P.-H. Steinauer



Präsident

Gemeindedepartement

Gérald Mutrux



Dienstchef

Freiburg, den 14. Juni 1994