

Eine Parteientschädigung an die obsiegende Beschwerdeführerin kommt nicht in Betracht, da dem Gemeinderat weder ein Verfahrensfehler noch eine grobe Rechtsverletzung vorgeworfen werden kann (§ 28 Abs. 2 Ziffer 2 Verwaltungsrechtspflegegesetz; BGS 162.1)

Regierungsrat, 21. Dezember 1999

3. Sachenrecht; Grundbuchwesen

Gesetz über den Gebührentarif im Grundbuchwesen (Grundbuchgebührentarif) vom 28. Februar 1980 (GB GebT; BGS 215.35)

§§ 7 und 26 Abs. 3 – Beschwerdelegitimation der Gemeinden (E I. 2)

§§ 2 und 3 – Bemessung der Handänderungssumme aufgrund der Gegenleistung für den Grundstückerwerb (E II 4)

Sachverhalt

A. Die einfache Gesellschaft Z, bestehend aus A, B und C realisierte ein Mehrfamilienhaus mit insgesamt fünf Wohnungen, einem Bastelraum und einem Mehrzweckraum für eine Spielgruppe. Diese Räumlichkeiten wurden im Stockwerkeigentum verkauft. Die Käufer der einzelnen Stockwerkeinheiten schlossen mit der Y AG, deren einzige Verwaltungsräte A und B sind, nebst dem Kaufvertrag über die Stockwerkeinheiten gleichzeitig einen Werkvertrag für den Bau derselben ab.

Vier Kaufverträge wurden im Oktober 1996, ein Kaufvertrag im November 1996 und einer im Januar 1997 auf der Gemeindekanzlei öffentlich beurkundet. Die Anmeldung der Verträge zur Eintragung im Grundbuch erfolgte jeweils unmittelbar im Anschluss daran. Eine Wohnung war im Zeitpunkt der Einreichung der Beschwerde noch nicht verkauft.

B. Am 4. April 1997 stellte das Grundbuchamt der Gemeinde für die Übertragung des Eigentums an sechs Stockwerkeinheiten die entsprechenden Rechnungen zu, umfassend die Handänderungsgebühren und Barauslagen. Alle Rechnungen hatten als Basis allein den Landwert.

C. Dagegen reichte der Gemeinderat am 11. April 1997 beim Regierungsrat Beschwerde ein mit folgenden, im wesentlichen alle sechs Rechnungen betreffenden Haupt- und Nebenanträgen:

1. Die Gebührenrechnungen seien aufzuheben und für die Neuberechnung der Handänderungsgebühren sei jeweils vom Gesamtkaufpreis auszugehen.
2. Eventualiter sei für die Berechnung der Handänderungsgebühren vom Land- und Zeitwert am Tage der Beurkundung der sich im Bau befindlichen Eigentumswohnungen auszugehen.

3. Das Grundbuchamt sei anzuweisen, bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheides keine Gebührenrechnungen mehr zu erlassen, die das gleiche Rechtsproblem zum Gegenstand haben.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin.

Der Gemeinderat begründet die Beschwerde im wesentlichen wie folgt:

Als Kaufpreis werde in den Kaufverträgen jeweils nur der «Landwert im ursprünglichen (unerschlossenen) Zustand», die auf die Kaufobjekte entfallenden Kostenanteile für die Quartierserschliessung mit Kanalisation und Strassen sowie die Erstellungskosten für sämtliche Werkleitungen bis zur Grundstücksgrenze der Kaufobjekte vereinbart. Die restliche Zahlung erfolge gestützt auf den Werkvertrag. Im Zeitpunkt der öffentlichen Beurkundung (Herbst/Winter 1996) sei das Gebäude im Rohbau jedoch bereits erstellt gewesen. Die ersten beiden, im Oktober 1996 verkauften Wohnungen sowie der Bastelraum und der Mehrzweckraum für die Spielgruppe seien schon Mitte Dezember 1996 bezogen worden, die beiden anderen Wohnungen im Februar und März 1997, als der Bau noch weiter fortgeschritten war. Die beiden letzten Käuferschaften hätten somit praktisch eine im Rohbau voll ausgebaut Wohnung erworben, bei der sie nur noch einen Teil des Innenausbaus mitbestimmen konnten. Deshalb sei in den Kaufverträgen nebst dem von den Parteien vereinbarten Kaufpreis für das Land und die Erschliessung zusätzlich der Zeitwert der sich im Bau befindlichen Wohnungen bzw. Räumlichkeiten sowie der Gesamtkaufpreis für Land und Baute festgehalten. Das Grundbuchamt habe die Handänderungsgebühren indes nur auf dem blossen Landwert berechnet.

Der Gemeinderat vertritt die Auffassung, die Kaufverträge könnten gebührenmässig nicht gleich behandelt werden wie der blosser Kauf einer Landparzelle ohne Baupläne und ohne formellen Werkvertrag. Vorliegend seien nämlich die Kaufverträge mit einem Werkvertrag verbunden worden, und zwar so, dass die Werkverträge nicht ohne gleichzeitige Aufhebung der Kaufverträge hätten aufgehoben werden können. Daraus zeige sich, dass sich der Wille der Vertragspartei eindeutig auf den Kauf schlüsselfertiger Eigentumswohnungen bzw. Räumlichkeiten gerichtet habe und nicht auf den Erwerb von blossen Bauland, das dann individuell hätte überbaut werden können. Dies ergebe sich namentlich auch aus den Verkaufsprospekten. Im Rahmen der Realisierung des Bauwerks hätten die Käufer lediglich den Innenausbau ihrer Objekte mitbestimmen können. Es wäre auch nicht möglich gewesen, mit einem anderen Bauunternehmen einen anderen Werkvertrag abzuschliessen. Die Käufer hätten auch nicht, anders als bei einem Einfamilienhaus, jeder für sich als Bauherr auftreten können. Praktisch liege deshalb nur ein einziger Vertrag über eine schlüsselfertige Wohnung bzw. Räumlichkeit vor. Während die ersten beiden Wohnungen sowie der Bastelraum und der Mehrzweckraum für die Spielgruppe etwa zwei Monate nach

erfolgter Handänderung bezugsbereit gewesen seien, hätten die beiden letzten Käuferschaften infolge des Baufortschritts eine im Rohbau voll ausgebaute Wohnung erworben. Die rechtliche und wirtschaftliche Lage der Käufer sei also nicht anders, als wenn sie statt eines Kauf- und eines Werkvertrags nur einen einzigen Kaufvertrag über die fertiggestellten Wohnungen bzw. Räumlichkeiten abgeschlossen hätten, denn die Leistungen aus den Kaufverträgen seien gleich wie diejenigen, welche die Käufer beim Erwerb einer fertigen Wohnung oder eines fertigen Hauses erbringen müssen. Deshalb müsse vorliegend für die Berechnung der Handänderungsgebühren auf den Gesamtkaufpreis abgestützt werden und nicht lediglich auf den blossen Landwert, wie es das Grundbuchamt mache.

Sofern wider Erwarten nicht vom Gesamtkaufpreis ausgegangen werde, müsse für die Berechnung der Handänderungsgebühr zumindest der Zeitwert der sich – bei der öffentlichen Beurkundung im Bau befindlichen Wohnungen bzw. Räumlichkeiten berücksichtigt werden. Diese seien nämlich im Zeitpunkt der öffentlichen Beurkundung der Kaufverträge und beim Abschluss der Werkverträge praktisch erstellt gewesen.

E. In seiner Vernehmlassung vom 22. Mal 1997 verweist das Grundbuchamt auf seine Stellungnahme vom 6. Mai 1997 zu verschiedenen, die gleichen Fragen betreffende frühere Beschwerden des Gemeinderats, in welcher es deren Abweisung beantragte, und zwar im wesentlichen aus folgenden Gründen:

In allen Kaufverträgen des fraglichen Typs sei lediglich der Kaufpreis für das Land vereinbart worden. Gegenstand der Kaufverträge sei nur das Land, nicht auch die künftige Baute. Diese sei vielmehr Gegenstand der separaten Werkverträge, worin sich die Unternehmerin verpflichte, im Auftrag und auf Rechnung des Bestellers eine Baute zu errichten. Demgegenüber verpflichte sich der Käufer, den vereinbarten Werkpreis zu entrichten. Die Bauten würden also gestützt auf Werkverträge erstellt, die gleichzeitig mit den Kaufverträgen abgeschlossen worden seien. Zwar enthielten die Kaufverträge jeweils einen Hinweis auf die Werkverträge: Auf Veranlassung der Urkundsperson seien in die Kaufverträge neben dem eigentlichen Kaufpreis auch der sogenannte Gesamtkaufpreis, nämlich der für Land und Bauwerk bezahlte Preis sowie der Zeitwert am Tag der Beurkundung der sich im Bau befindlichen Objekte aufgenommen worden.

Gemäss Grundbuchgebührentarif werde die Handänderungsgebühr aufgrund der Handänderungssumme berechnet. Übersteige der Wert eines Grundstücks im Zeitpunkt der Handänderung die Handänderungssumme, so erfolge die Berechnung der Gebühr aufgrund dieses Wertes. Der Grundsatz, wonach die Handänderungssumme zumindest nach dem Wert des Grundstücks im Zeitpunkt der Handänderung berechnet werde, erfahre jedoch insofern eine Einschränkung, als der Gebührenberechnung neben dem Wert von Grund und Boden nicht auch der Wert der vom Erwerber aus

eigenen Mitteln vor der Eigentumsübertragung erstellten Gebäudes zugrunde gelegt werden dürfe. Gestützt auf diese Bestimmung des Grundbuchgebührentarifs habe das Grundbuchamt die Handänderungsgebühr nur aufgrund des als Kaufpreis vereinbarten Landwertes berechnet, weil die Objekte laut den Werkverträgen im Auftrag und auf Rechnung der Käufer erstellt worden seien. Auch der in den Kaufverträgen aufgeführte Zeitwert der sich im Bau befindlichen Stockwerkeinheiten habe deshalb bei der Ermittlung der Handänderungsgebühr nicht berücksichtigt werden können. Die Werkverträge hätten nämlich die schlüsselfertige Erstellung der Bauten zum Gegenstand, und der Werkpreis beziehe sich auf die vollumfänglichen Erstellungskosten. An der hier massgeblichen Rechtslage ändere auch der vom Beschwerdeführer zitierte Bundesgerichtsentscheid nichts, weil die rechtliche Grundlage, auf die sich dieser Entscheid beziehe, anders sei als hier.

F. Auf die übrigen Ausführungen des Grundbuchamts sowie auf jene in der Replikschrift des Gemeinderats vom 12. Juni 1997 und der Duplikatschrift des Grundbuchamts Zug vom 22. Juli 1997 wird, soweit sich dies als nötig erweisen sollte, in den nachfolgenden Erwägungen einzugehen sein.

G. Auf Anfrage der die Beschwerde instruierenden Justiz- und Polizeidirektion (heute Sicherheitsdirektion) vom 12. Februar 1998 bestätigte der Gemeinderat am 16. Mai 1998, alle Geschäfte, die Anlass zur Gebührenanfechtung geboten hätten, seien, selbstverständlich mit Ausnahme der Personalien der Käuferschaft und des Kaufpreises genau gleich strukturiert.

In der Folge räumte die Justiz- und Polizeidirektion am 24. März 1998 den Parteien der Kaufverträge betreffend Stockwerkeigentum im Mehrfamilienhaus die Möglichkeit ein, Einsicht in die Beschwerdeakten zu nehmen und, falls erwünscht, allfällige Einwendungen schriftlich und begründet einzureichen. Von der Möglichkeit der Teilnahme am Verfahren wurde indessen nicht Gebrauch gemacht.

Erwägungen

1. Gemäss § 41 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 (Verwaltungsrechtspflegegesetz; VRG; BGS 162.1) ist zur Erhebung einer Verwaltungsbeschwerde ermächtigt, wer durch einen Entscheid in seiner Rechtsstellung betroffen ist. Bei der Auslegung dieser Bestimmung ist die allgemeine Lehre (Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. A., Zürich 1998, N 535 ff.) und vor allem die Praxis heranzuziehen. Danach ist zur Beschwerdeführung berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung und Änderung hat. Das Anfechtungsinteresse kann rechtlicher oder bloss tatsächlicher Natur sein. Es genügt, wenn rein tatsächliche, praktische, wirtschaftliche, ideelle oder andere Interessen des Beschwerdeführers verletzt werden. Verlangt wird, dass der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann

betroffen ist und in einer besonderen, beachtenswerten nahen Beziehung zur Streitsache steht. Das Interesse muss «schutzwürdig», also ein unmittelbares, eigenes und persönliches sein (VPB 1998 Nr. 16 E. 2a).

2. Zwar ist diese Beschwerdebefugnis in erster Linie auf Private, und nicht, wie vorliegend, auf das Gemeinwesen zugeschnitten. Es gibt jedoch Fälle, bei denen auch eine öffentlichrechtliche Körperschaft zur Verwaltungsbeschwerde legitimiert sein und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids geltend machen kann (Weiss, Verfahren der Verwaltungsrechtspflege im Kanton Zug, Zürich 1983, Seiten 99 ff.).

Die Gemeinden beziehen gemäss § 7 des Gesetzes über den Gebührentarif im Grundbuchwesen vom 28. Februar 1980 (Grundbuchgebührentaf; BGS 215.35) für alle Handänderungen die gleichen Gebühren wie der Kanton, und zwar voraussetzungslos, also ohne Gegenleistung seitens der Gemeinden. Auf der anderen Seite besorgt die Gemeinde das Inkasso der gesamten Handänderungsgebühren, also auch des dem Kanton zufallenden Teils (§ 26 Abs. 3 Grundbuchgebührentarif). Deshalb stellt das Grundbuchamt die Gebührenrechnung bei Handänderungen der Gemeindekanzlei zu (§ 26 Abs. 2 Grundbuchgebührentarif).

Je nach der Berechnungsart des Grundbuchamts fällt der Ertrag für die Gemeinde tiefer oder höher aus. Die Gemeinde ist somit betroffen vom Entscheid, wie das Grundbuchamt die Handänderungsgebühr ermittelt. Sie hat damit ein aktuelles und schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der ihrer Auffassung nach vorliegend zu niedrigen Gebührenrechnung des Grundbuchamts. Die Gemeinde ist deshalb durch den Gemeinderat zur Beschwerdeführung legitimiert (§ 85 Abs. 2 des Gemeindegesetzes vom 4. September 1980; BGS 171.1).

3. Laut § 29 des Grundbuchgebührentarifs kann gegen die Berechnung der Gebühren und Auslagen Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat erhoben werden. Der Regierungsrat ist deshalb zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerden zuständig. Die Beschwerden sind frist- und formgerecht eingereicht worden und entsprechen somit den Voraussetzungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes. Auf die Beschwerden ist deshalb einzutreten.

4. Die vom Gemeinderat eingereichten Beschwerden betreffen sechs Gebührenrechnungen bei denen sich die gleichen Rechtsfragen stellen. Sie enthalten übereinstimmende Rechtsbegehren und grundsätzlich gleichlautende Begründungen. Von daher ist es angezeigt, sie antragsgemäss zusammenzulegen und im gleichen Verfahren zu behandeln.

5. Das Grundbuchamt hat nach Eingang der Beschwerden keine Rechnungen mehr verschickt, weiche die hier zu beurteilenden Fragen erneut aufwerfen würden. Damit wird der Ausgang bereits hängiger Beschwerdeverfahren abgewartet.

6. Hinsichtlich der Stellung der Vertragsparteien im Beschwerdeverfahren macht das Grundbuchamt geltend, diese seien ebenfalls anzuhören, weil sie aufgrund ihrer Gebührenpflicht unmittelbar vom Beschwerdeentscheid betroffen seien. Demgegenüber widersetzt sich der Gemeinderat der Mitbeteiligung der Vertragsparteien am Beschwerdeverfahren mit der Begründung, sie könnten nach Abschluss dieses Verfahrens selbständig Beschwerde führen, sobald ihnen die sie betreffenden Gebührenrechnungen zugestellt seien. Deshalb halte er die Anhörung im laufenden Verfahren für unnötig.

Vorliegend meldete die Gemeinde dem Grundbuchamt die Handänderungen an, weshalb es ihr die Gebührenrechnungen zum Inkasso zustellte, wie dies § 26 Abs. 2 des Grundbuchgebührentarifs vorsieht. Die angefochtenen Rechnungen sind demgemäss an die Gemeinde und nicht an die Vertragsparteien adressiert und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen. Die Vertragsparteien sind also in dieser Phase nicht direkt in das Geschehen involviert. Trotzdem sind auch sie von den angefochtenen Rechnungen unmittelbar betroffen. Je nach der Berechnungsart des Grundbuchamts und dem Ausgang des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist nämlich die Handänderungsgebühr höher oder tiefer, denn das Grundbuchamt ist an die Begründung des vorliegenden Beschwerdeentscheids gebunden. Es darf deshalb seinen neuen Entscheid nicht auf Erwägungen stützen, die der Regierungsrat im Beschwerdeverfahren ausdrücklich oder sinngemäss verworfen hat (Rhino/Krähenmann, Verwaltungsrechtsprechung, Basel 1990, Seite 131). Der Ausgang des Beschwerdeverfahrens wirkt sich deshalb unmittelbar auch auf die Gebührensschuld der Vertragsparteien aus, wenn ihnen die Gemeinde Rechnung für die Gebühren des Kantons und der Gemeinde stellt (§ 7 und § 26 Abs. 3 Grundbuchgebührentarif). Es war somit richtig, den privaten Beschwerdegegnern die Teilnahme am Verfahren zu ermöglichen.

II.

1. Nach § 1 des Gebührentarifs erhebt der Kanton für die Verrichtungen des Grundbuchamts Gebühren, so auch bei Handänderungen (§ 2 Abs. 1 und § 3 Abs. 1. Gebührentarif). Wer ein nicht überbautes Stück Land kauft, bezahlt die Handänderungsgebühr auf dem Landpreis. Ist der Kaufgegenstand hingegen eine Liegenschaft, bemisst sich die Handänderungsgebühr nach dem Wert der bebauten Parzelle (Land und Bauten). Grundlage für die Bemessung der Handänderungsgebühr ist die Handänderungssumme (§ 2 Abs. 1 Grundbuchgebührentarif). Diese entspricht bei nicht-landwirtschaftlichen Grundstücken – nur diese interessieren hier – dem Verkehrswert im Zeitpunkt der Eigentumsübertragung (§ 2 Abs. 1 und 2 Gebührentarif).

Strittig ist die Frage, wie vorliegend die Handänderungsgebühr zu bemessen sei. Das Grundbuchamt hat sie aufgrund des vertraglich vereinbarten Landpreises ermittelt, während der Gemeinderat wegen des engen Konne-

xes von Kauf- und Werkvertrag vom Gesamtkaufpreis, also vom Entgelt für Land und Bauten ausgehen will, allenfalls vom Land- und vom Zeitwert der Bauten am Tage der Beurkundung der Kaufverträge.

2. Bei den Akten liegt einer der insgesamt sechs öffentlich beurkundeten Kaufverträge. Er beinhaltet den Erwerb der Stockwerkeinheiten Nr. 10 und Nr. 3 durch M. Auch liegt die Kopie eines Generalunternehmer-Werkvertrages über die Erstellung dieser 2½-Zimmerwohnung einschliesslich diverser Gemeinschaftsanlagen und -einrichtungen im projektierten Mehrfamilienhaus vor, sowie ein als «Vorvertrag» bezeichnetes Vertragsdokument vom 29.1.1996. Gemäss Auskunft des Gemeinderats vom 11. April 1997 sind alle Fälle genau gleich strukturiert. Davon ist nachfolgend auszugehen.

3. Die Kauf- und Werkverträge hängen formell und materiell stark von einander ab:

- So ist die Landverkäuferin, nämlich die einfache Gesellschaft Z zwar nicht rechtlich, wohl aber faktisch insofern mit der Firma Y AG als Generalunternehmerin identisch, als zwei der drei einfachen Gesellschafter die einzigen Verwaltungsräte der Aktiengesellschaft bilden.
- Sämtliche Kaufverträge verpflichten die Käufer zum Abschluss eines Werkvertrages bestimmten Inhalts mit einem bestimmten Generalunternehmer zwecks Realisierung des von der zuständigen Baubehörde bewilligten Gesamtkonzepts. Zwischen den beiden Verträgen besteht faktisch und rechtlich eine Abhängigkeit. So wäre es ohne den Abschluss des einen nie zum Abschluss des andern Vertrages gekommen. Mit dem gleichzeitigen Abschluss der beiden Verträge verpflichten sich die Käufer zum Kauf der eindeutig umschriebenen, von der Y-AG schlüsselfertig zu erstellenden Objekte gemäss Verkaufsprospekt. Faktisch liegt nur ein Geschäft vor, das im Ergebnis dem Verkauf einer schlüsselfertigen Wohnung bzw. von Räumlichkeiten zu einem bestimmten Gesamtkaufpreis gleichkommt. Die Abhängigkeit zeigt sich auch in der kaufvertraglichen Verpflichtung der Käuferschaft, mit keinem anderen Generalunternehmer als dem von der Verkäuferin bestimmten – und mit dieser quasi identischen – einen Werkvertrag abzuschliessen.
- Der bei den Akten liegende Kaufvertrag über die Stockwerkeinheiten Nr. 10 und Nr. 3 datiert vom 11. Oktober 1996. An diesen Tag wurde er auch verkündet. Der entsprechende Werkvertrag ist gleich datiert wie der Kaufvertrag.
- Die Grundbuchanmeldung erfolgte laut dem bei den Akten liegenden Vertrag am 11. Oktober 1996, in einem Zeitpunkt also, in dem der Rohbau bereits erstellt war, kurz vor dem Bezug des Objekts. Die beiden zuletzt verkauften Objekte waren im Zeitpunkt der Handänderung praktisch bezugsbereit.

Im Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung bzw. der Grundbuchanmeldung waren die Bauten gemäss unwidersprochen gebliebenen Angaben des Gemeinderats mindestens im Rohbau bereits erstellt. Die Käufer erwarben praktisch eine im Rohbau voll ausgebaute Wohnung. Sie konnten nur noch einen Teil des Innenausbaus mitbestimmen, wie es beim Kauf von Stockwerkeigentum die Regel ist. Die Einflussmöglichkeiten der Käufer auf die Gestaltung der Kaufsobjekte war unter diesen Umständen beschränkt. Aus all dem schliesst der Gemeinderat, die Käufer hätten sich rechtlich und wirtschaftlich in keiner anderen Lage befunden, als wenn sie statt eines Kauf- und eines Werkvertrags lediglich einen Kaufvertrag über die praktisch fertig-erstellten Wohnungen abgeschlossen hätten. Entsprechend hätten auch die Handänderungsgebühren aufgrund des Gesamtkaufpreises oder aber des Land- und Zeitwerts am Tage der Beurkundung der sich im Bau befindlichen Eigentumswohnungen sowie der gemeinschaftlichen Anlagen und Einrichtungen berechnet werden müssen.

4. Die Berechnung der Handänderungsgebühr erfolgt anhand der Handänderungssumme (§ 2 Abs. 1 Grundbuchgebührentarif). Die Handänderungssumme bemisst sich dem Grundsatz nach aufgrund der Gegenleistung für den Grundstückserwerb. Diesem Prinzip liegt die Erfahrungstatsache zugrunde, dass die von den Parteien vereinbarte Handänderungssumme dem Marktwert der veräusserten Sache Rechnung trägt. Übersteigt der Verkehrswert eines nicht-landwirtschaftlichen Grundstücks im Zeitpunkt der Handänderung die vom Erwerber vertraglich geschuldeten bzw. erbrachten Leistungen, dann ist – unter Vorbehalt des in § 2 Abs. 3 geregelten Sachverhalts – dieser Wert massgebend (§ 2 Abs. 1 und 2 Grundbuchgebührentarif).

Was das Kaufsobjekt anbelangt, so wollten die Käufer der Eigentumswohnungen im Mehrfamilienhaus nichts anderes, als eine Wohnung im Stockwerkeigentum erwerben. Deshalb haben sie den eng miteinander verknüpften Kauf- und Werkverträgen mitsamt den entsprechenden Vertragsabreden zugestimmt. Es ist daher zutreffend, dass als Kaufsobjekt im vorliegenden Falle der Grund und Boden einschliesslich der darauf erstellten bzw. zu erstellenden Wohnungen bzw. Räumlichkeiten zu gelten hat. Es ging um den Kauf einer künftigen, im Zeitpunkt der Vertragsabschlüsse jedoch eindeutig bestimmten und behördlich bewilligten Baute gemäss Verkaufsprospekt. Bei dem in Ziff. 6. des Kaufvertrages enthaltenen Hinweis, Werk- und Kaufvertrag seien rechtlich voneinander unabhängig, handelt es sich um eine private Rechtsansicht der Vertragsparteien, wie ihre Vereinbarungen rechtlich zu würdigen seien. Sie ist jedoch unbeachtlich, da die zutreffende rechtliche Qualifikation eines Rechtsgeschäfts dem Parteiwillen schlechthin entzogen und dem Richter vorbehalten ist (Jäggi/Gauch, Zürcher Kommentar zu Art. 18 OR N 224ff.). Die Verkäuferschaft und die Erwerber befanden sich infolge des gleichzeitigen Abschlusses eines Kauf- und eines Werkvertrages faktisch und rechtlich in der gleichen Situation wie Erwerber eines schlüsselfertigen Hauses. Nach Ziff. 5. und 6. des Kaufvertrages verpflichtete-

ten sich die Käufer, das Mehrfamilienhaus gemäss dem von der kommunalen Baubehörde bewilligten Gesamtkonzept zu überbauen und zu diesem Zwecke mit keinem anderen Generalunternehmer als der Y AG einen Werkvertrag abzuschliessen. Da der Kauf- ohne den Werkvertrag nicht abgeschlossen worden wäre, ist die werkvertragliche Abrede als Bestandteil des Kaufvertrages zu betrachten. Sie bildet mit diesem ein untrennbares Ganzes (Pra 70 Nr. 240). Dies umso mehr, als die Verkäuferin und die Generalunternehmerin faktisch identisch sind.

Der Werkvertrag verpflichtet die Y AG, unter Übernahme des gesamten Baurisikos eine schlüsselfertige Wohnung nach behördlich genehmigtem Projekt zu erstellen. Aus dem Verkaufsprospekt und der als «Vorvertrag» bezeichneten Vereinbarung vom 25. Januar 1996 ergibt sich, dass die Käufer für die Erbringung sämtlicher Leistungen einen Pauschalpreis zu entrichten hatten, wobei der Vorvertrag keine Unterscheidung zwischen Landerwerbskosten und Werkpreis trifft. Als Kaufsobjekt wird nicht unbebautes Land, sondern eine Eigentumswohnung gemäss Verkaufsprospekt und Baubeschrieb vom 3. Oktober 1995 aufgeführt.

Für die Erfüllung der vertraglichen Abmachungen durch die Verkäuferschaft, welche letztlich in der Übertragung des Eigentums an den erstellten bzw. fertig zu erstellenden Wohnungen und Häuser bestand, hatten die Käufer ein Entgelt zu bezahlen. Die vertragliche Anspruchsgrundlage für die von den Erwerbern zu erbringenden Leistungen bildeten einerseits der Kaufvertrag, und andererseits der Werkvertrag. Die Frage, welche der geschuldeten bzw. getätigten Zahlungen als Gegenleistung für die Übertragung des Eigentums am Kaufsobjekt und damit als 'Kaufpreis' und Handänderungssumme zu gelten haben, beurteilt sich nicht allein aufgrund der kaufvertraglichen Abmachung. Somit kann der Umstand, dass im Kaufvertrag von «Landerwerb» die Rede ist, nicht ausschlaggebend sein. Eine solche Betrachtungsweise stünde in Widerspruch zur allgemeinen Regel, wonach bei der Feststellung des Vertragsinhalts zunächst und in erster Linie dem übereinstimmenden wirklichen Parteiwillen zu entsprechen ist (Art. 18 Abs. 1 OR; vgl. statt vieler Wiegand, Basler Kommentar zu Art. 18 N 1 ff., 2. A., 1996). Das Gebot der ganzheitlichen Auslegung des Vertrages unter Berücksichtigung der Begleitumstände, der Interessenlagen und des Vertragszwecks verbietet es, einzig auf den reinen Wortlaut der kaufvertraglichen Vereinbarung abzustellen und der Berechnung der Handänderungsgebühr ausschliesslich den Verkehrswert des Bodens im Sinne des üblichen Quadratmeterpreises zugrunde zu legen (Kramer, Berner Kommentar zu Art. 18 OR N 27, 35 ff., 44 m.z.H.; Jäggi/Gauch, Zürcher Kommentar zu Art. 18 OR N 370ff., 427ff.).

Der Kaufpreis i.S.v. Art. 184 Abs. 1 und 216 Abs. 1 OR umfasst nach herrschender Lehre und Praxis die Gesamtheit aller Leistungen, welche der Erwerber dem Veräusserer als Gegenleistung für die Übertragung des Eigentums am Grundstück tatsächlich zu erbringen hat (vgl. Giger, Berner Kom-

mentar zu Art. 216 OR N 247 m.z.H.; SJZ 94 1998 Nr. 19 m.z.H.). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts fallen darunter auch werkvertraglich geschuldete Leistungen, sofern sie in den Rahmen des Kaufvertrages fallen (Pra 70 Nr. 240). Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Fall erfüllt. Die im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses bzw. der Handänderung vorhandenen baulichen Vorrichtungen wirken sich auf den Wert des Grundstücks aus, da sie gemäss Akzessionsprinzip Bestandteil der Sache werden (Art. 642 ZGB). Mit der Erfüllung des Kaufvertrages, die mit der Eintragung des Erwerbers im Grundbuch ihren Abschluss findet, ändern diese Werte die Hand. Das im Gegenzug gestützt auf den Werkvertrag von den Erwerbern dafür erbrachte Entgelt ist als Teil des Kaufpreises zu betrachten. Er muss bei der Bemessung der Handänderungsgebühr für die Übertragung des Eigentums am bebauten Grundstück ebenfalls berücksichtigt werden. Die mit Hinweis auf den Kaufvertrag erhobene Behauptung des Grundbuchamts, wonach als Kaufpreis lediglich die Landerwerbskosten zu gelten haben, trägt dem im Kaufvertrag ausdrücklich bekräftigten Konnex der beiden Verträge und damit auch der Auslegungsregel von Art. 18 OR nicht Rechnung.

Nach dem ausdrücklichen Parteiwillen bildete die Leistung des Gesamtkaufpreises durch die Käufer eine «*conditio sine qua non*» für die Erbringung der im Kaufvertrag seitens der Verkäuferschaft versprochenen Gegenleistung, d.h. der Verschaffung des Eigentums an schlüsselfertigen Häusern bzw. Wohnungen. Die Leistung des Gesamtpreises steht zur Eigentumsübertragung am schlüsselfertigen Objekt in einem kaufvertragstypischen Austauschverhältnis. Dies ergibt sich insbesondere auch aus den Begleitumständen des Vertragsschlusses, wie dem Verkaufsprospekt und dem vorgängig abgeschlossenen «Vorvertrag», aber auch bei Berücksichtigung der von den Parteien mit dem Abschluss der beiden Verträge verfolgten Gesamtzweck. Die Urkundsperson hat denn auch in Ermittlung des wirklichen Parteiwillens und der wahren Beschaffenheit des Vertrages i.S.v. Art. 18 OR den Gesamtpreis und den Zeitwert in den öffentlich beurkundeten Kaufvertrag aufgenommen.

Zusammenfassend ergibt sich, dass in jedem Einzelfall eine Wohnung bzw. Räumlichkeit die Hand geändert hat, und nicht lediglich ein Stück Land, das noch nach Belieben der Käufer später hätte überbaut werden können. Gerade diese Möglichkeit bestand vorliegend von allem Anfang an nicht: wer Land erwarb, bot auch Hand für den Abschluss eines Werkvertrags. Eine andere Lösung liess die Vertragskonstruktion nicht zu. Dass der von den Vertragsparteien angestrebte wirtschaftliche Erfolg mittels Abschluss und Erfüllung zweier Verträge erreicht werden sollte, ist unwesentlich. Entscheidend ist allein der übereinstimmende Wille der Parteien; und dieser war auf den Verkauf bzw. Erwerb einer fertig erstellten Baute gerichtet.

Gegenstand der im Oktober 1996 erfolgten Handänderungen bildeten im Rohbau erstellte Stockwerkeinheiten, Gegenstand der beiden letzten, be-

zugsbereite Eigentumswohnungen. Den Ausgangspunkt für die Bestimmung der Handänderungssumme bildet aus diesem Grunde der Kauf- und der Werkpreis. Da die Stockwerkeinheiten im Zeitpunkt des Vertragsschlusses bzw. der Handänderung nicht vollständig erstellt waren, rechtfertigt es sich – in Berücksichtigung des Akzessionsprinzips – bei der Berechnung der Handänderungssumme vom Land- und Zeitwert der jeweiligen Kaufobjekte auszugehen. Dafür spricht auch der Umstand, dass die Erfüllung des Kaufvertrages durch die Verkäufer nicht von der vollständigen Bezahlung des Gesamtpreises abhängig gemacht wurde. Ein Teil des Werkpreises war im Zeitpunkt des Vertragsschlusses bzw. der Handänderung noch nicht zur Bezahlung fällig. Ob die den Zeitwert übersteigende Schuld des Käufers angesichts dessen noch als Leistung zu qualifizieren ist, welche die Käufer der Verkäuferin für die Eigentumsverschaffung am Kaufobjekt zu erbringen hatten, kann offen bleiben. Die Handänderungsgebühr ist so oder anders nur von jenem Wert zu erheben, welcher den Grundstücken im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses bzw. der unmittelbar im Anschluss daran von den Parteien gewollten und von der Urkundsperson beantragten Handänderung zukam.

Aufgrund der Regel in § 2 Abs. 1 des Grundbuchgebührentarifs, wonach die Handänderungsgebühr aufgrund der Handänderungssumme berechnet wird, folgt, dass vorliegend Grundlage für die Berechnung der Handänderungsgebühr nicht der Landpreis sein kann.

5. Das Grundbuchamt verweist auf § 2 Abs. 3 des Gebührentarifs und meint, laut Bundesgericht (BGE 88 I 222) sei es willkürlich, wenn bei der Berechnung der Abgaben neben dem Wert von Grund und Boden auch noch der Wert des vom Erwerber aus eigenen Mitteln vor der Eigentumsübertragung erstellten Gebäudes zugrunde gelegt werde. Deshalb sei vorliegend die Handänderungsgebühr aufgrund des als Kaufpreis vereinbarten Landwertes berechnet worden.

Der Bericht und Antrag des Regierungsrats zur Totalrevision des Grundbuchgebührentarifs vom 11. Juni 1979 (Vorlage Nr. 4311, Seite 7) erwähnt diesen Bundesgerichtsentscheid. Danach ist allenfalls dann auf einen geringeren Wert abzustellen, als ihn das Grundstück im Zeitpunkt der Eigentumsübertragung hat, wenn der Käufer mit Zustimmung des Grundeigentümers im Hinblick auf den unmittelbar bevorstehenden Grundstückserwerb mit der Erstellung einer Baute vorzeitig begonnen hat, also mit eigenen Mitteln einen Mehrwert schafft (vgl. auch Ruf, Kommentar zum Gesetz betreffend die Handänderungs- und Pfandrechtsabgaben, Muri BE 1985, Seite 67). Gerade das trifft vorliegend aber nicht zu. Nicht nur waren die Bauten im Zeitpunkt der Vertragsabschlüsse im Rohbau bereits erstellt, sondern es war auch die Verkäuferin, welche die Überbauung weitgehend selbst finanzierte.

Im Gegensatz zu den erheblichen finanziellen Leistungen der Verkäuferin mussten die Käufer vor der Eigentumsübertragung nur einige Zehntausend Franken entrichten. Ein Teil davon wurde gewissermassen als Reservations-

zahlung, ein Teil als Anzahlung an den Werkpreis geleistet. Der bei den Akten liegende Werkvertrag weist in Ziff. 9. auf eine am 8. März 1996 bei Vorvertragsunterzeichnung von der Käuferin geleistete Zahlung in der Höhe von Fr. 19'000.- hin. Eine solche Reservationszahlung kann unterschiedliche Funktionen haben (Entschädigung für Bindung an Verkaufsangebote, Vorauszahlung an geschuldeten Kaufpreis, Reuegeld für Vertragsrücktritt, Kaufvertragsabschluss sichernde Konventionalstrafe). Welche Bedeutung den Reservationszahlungen in den zu beurteilenden Fällen zukommt, kann offen bleiben. Von Investitionen der Erwerber i.S.v. § 2 Abs. 3 des Grundbuchgebührentarifs kann jedenfalls nicht gesprochen werden. Dies trifft auch für die Anzahlung an den Werkpreis von Fr. 33'700.- zu, welche im Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung fällig wurde.

Das mit der Schaffung des § 2 Abs. 3 des Grundbuchgebührentarifs vom Gesetzgeber verfolgte Ziel ist klar: Es soll ausgeschlossen werden, dass Zahlungen, welche der Käufer einem mit dem Verkäufer weder rechtlich noch wirtschaftlich identischen Dritten aus Werkvertrag schuldet, bei der Ermittlung der Handänderungssumme berücksichtigt werden. Der Grundeigentümer wird infolge des Akzessionsprinzips zwar Eigentümer der mit solchen Investitionen des Käufers von einem Dritten geschaffenen Werte. Er hat aber, wenn er dem Käufer das Eigentum an der Kaufsache überträgt, keinen Anspruch, für diese Werte entschädigt zu werden. Da Investitionen des Käufers i.S.v. § 2 Abs. 3 des Grundbuchgebührentarifs nicht als Gegenleistung für den Grundstückserwerb aufgefasst werden können, fällt der investitionsbedingte Mehrwert des Grundstücks bei der Ermittlung der massgebenden Handänderungssumme ausser Betracht (BGE 53 1187; Ruf, BN. 1982, 58; SJZ 94 1998 Nr. 19, Fri. 7). Hätten im übrigen die Käufer Investitionen im Sinne des Grundbuchgebührentarifs leisten müssen, hätten sie sich wohl kaum mit dem im Beschwerdeverfahren unbestritten gebliebenen nur geringen Einfluss auf die Ausgestaltung der Bauten abgefunden.

6. Das Grundbuchamt meint ferner, der Grundbuchgebührentarif kenne keine Bestimmung, welche die wirtschaftliche Betrachtungsweise rechtfertige. Zutreffend ist, dass der Grundbuchgebührentarif den Begriff der wirtschaftlichen Betrachtungsweise nicht ausdrücklich erwähnt. Die Frage der Zulässigkeit der wirtschaftlichen Handänderung stellt sich vorliegend jedoch gar nicht. Wie die Handänderungsgebühr zu berechnen ist, ergibt sich aus § 2 Abs. 1 und 2 des Gebührentarifs. Danach ist der Verkehrswert im Zeitpunkt der Handänderung entscheidend. In diesem Zeitpunkt hat aber jeweils nicht nur ein Stück Land die Hand geändert, sondern auch die darauf erstellten Bauten. Diese waren gemäss Akzessionsprinzip Bestandteil des Grundstücks geworden. Die grammatikalische, systematische und vor allem die teleologische Auslegung des § 2 Abs. 1 und 2 einerseits, die Berücksichtigung obligationen- und sachenrechtlicher Prinzipien andererseits (Art. 18 OR; Art. 642, 667, 671ff. ZGB) haben zum Ergebnis geführt, dass unter dem in § 2 Abs. 2 des Grundbuchgebührentarifs als massgebend erklärten Ver-

kehrswert nicht der Bodenwert zu verstehen ist. Es sind also entgegen der Ansicht des Grundbuchamts zivilrechtliche Gesichtspunkte, welche den Standpunkt der Gemeinde stützen, die allerdings auch unter einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise sinnvoll und konsequent sind.

Der von der Gemeinde vertretene Standpunkt verträgt sich im übrigen auch mit der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug (Urteil vom 11. Juni 1979) und den Überlegungen des Regierungsrates im Bericht und Antrag zur Totalrevision des Kantonsratsbeschlusses über den Gebührentarif im Grundbuchwesen vom 11. Juni 1979. Danach ist zwar die Erhebung einer Handänderungsgebühr vom Eintritt eines zivilrechtlichen Eigentumsübergangs abhängig zu machen. Rechtsgeschäfte, die zivilrechtlich keinen Eigentümerwechsel nach sich ziehen, bezüglich der Verfügungsgewalt über Grundstücke aber dennoch tatsächlich und wirtschaftlich wie Handänderungen wirken, begründen somit keine Gebührenpflicht. Dass es aber bei Vorliegen einer zivilrechtlichen Handänderung nicht einfach auf die Höhe des gemäss Kaufvertrag geschuldeten bzw. geleisteten Kaufpreises ankommen kann, bestätigt indessen auch das Verwaltungsgericht. Es hält im zitierten Entscheid ausdrücklich fest, dass bei der Bestimmung der Berechnungsgrundlage «in Abweichung zum zivilrechtlich beurkundeten Kaufpreis der Verkehrswert massgebend» sei. Lediglich die Begründung der Gebührenpflicht setzt somit den Eintritt eines Rechtsaktes voraus, der als zivilrechtliche Handänderung zu qualifizieren ist. Die von der Beschwerdeführerin vertretene Auffassung steht somit – da sie nicht auf die unrechtmässige Besteuerung einer «wirtschaftlichen Handänderung» abzielt – auch im Einklang mit der kantonalen Gerichtspraxis und der Rechtsauffassung des Regierungsrates.

Die wirtschaftliche Beurteilung eines Sachverhalts erfolgt vorwiegend, wenn auch nicht ausschliesslich im Bereich des Abgaberechts. Auch das Privatrecht stellt vereinzelt den «Verkauf einem Geschäft» gleich, «das wirtschaftlich einem Verkauf gleichkommt» (vgl. Art. 216c Abs. 1 OR), was aufgrund einer finalen bzw. zweckorientierten Auslegung des konkret vorliegenden Geschäfts beantwortet werden muss (vgl. Rey, Die Neuregelung der Vorkaufsrechte in ihren Grundzügen, ZSR NF. 113 1994 I 47 ff., 53). Vertreter der neueren Lehre weisen im übrigen darauf hin, dass das Privatrecht die wirtschaftliche Betrachtungsweise als ein vor allem im Bereich des Abgaberechts als selbständige und dem Privatrecht gleichwertig nebengeordnete Teilrechtsordnung massgeblichen Wertungsgesichtspunkt zu respektieren habe (Koller, Privatrecht und Steuerrecht, Bern 1993, S. 165, 233). Umgekehrt dürfe auch das Abgaberecht nicht bloss auf formelle zivilrechtliche Kriterien abstellen, sondern habe die materiellen, d.h. wirtschaftliche bzw. zweckorientierte Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund ist im Rahmen der Rechtsanwendung zu entscheiden, ob mit dem Abschluss gemischter Verträge oder mit der im vorliegenden Fall gewählten Vertragskombination von den Parteien das gleiche wirtschaftliche Ziel ver-

folgt wird, wie beim Kauf einer schlüsselfertigen Wohnung, so dass das von den Parteien durch Abschluss zweier Verträge tatsächlich getätigte Geschäft wertungsmässig eine gleiche Behandlung verdient. Dies muss nach dem Gesagten bejaht werden. Die Betrachtungsweise des Grundbuchamts, die den für das Land bezahlten Kaufpreis und den Werkpreis für die Erstellung der Baute auseinanderreisst, und die übrigen rechtlichen und wirtschaftlichen Aspekte ausser acht lässt, wird den besonderen Verhältnissen des vorliegenden Falles, welcher dem Verkauf eines schlüsselfertigen Objekts gleichkommt, nicht gerecht (Koller, a.a.O. Seite 339 m.w.H.).

7. Das Grundbuchamt stützt die vorliegend erfolgte Berechnung der Handänderungsgebühr auf seine mehrjährige Praxis. Allerdings erweist sich diese nach dem Gesagten als mit dem Gebührentarif nicht vereinbar und somit als unrichtig. An ihr kann deshalb nicht länger festgehalten werden. Die Praxisänderung muss sich jedoch auf ernsthafte, sachliche Gründe stützen können, die umso gewichtiger sein müssen, je länger die als unrichtig erkannte Rechtsanwendung praktiziert worden ist. Diese Voraussetzung ist vorliegend erfüllt. Deshalb steht – obgleich jede Änderung der bisherigen Rechtsanwendung zwangsläufig mit einer Ungleichbehandlung der früheren und der neuen Fälle verbunden ist – die Praxisänderung weder mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit noch der Rechtsgleichheit im Widerspruch (Häfelin/Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. A., Zürich 1998, N 417 ff.). Das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung wiegt hier schwerer als das Festhalten an einer Praxis, die sich nicht auf sachliche und vor allem nicht auf rechtliche Gründe zu stützen vermag. Es wäre überdies stossend und mit dem Rechtsgleichheitsgebot nicht vereinbar, wenn die einen Kauf und einen konnexen Werkvertrag abschliessenden Parteien gegenüber den Käufern schlüsselfertiger Objekte gebührenmässig privilegiert würden.

8. Schliesslich stellt sich noch die Frage, ob und inwieweit es dem Grundbuchamt zuzumuten ist, die Handänderungsgebühren bei solchen Vertragskonstruktionen ohne unverhältnismässigen Aufwand zu bestimmen. Die Gebührenberechnung muss einfach und ohne aufwändige Abklärungen möglich sein. Dabei ist dem Grundbuchamt bei der Gebührenberechnung im Einzelfall ein gewisser Ermessensspielraum zuzugestehen, namentlich in denjenigen Fällen, wo der Verkehrswert nicht präzise bestimmbar und das Grundbuchamt mithin auf Hilfswerte angewiesen ist. Aber gerade vorliegend waren all diese Schwierigkeiten bei der Berechnung der Handänderungsgebühr nicht gegeben. Die Urkundsperson erwähnte im Kaufvertrag jeweils nicht nur den Landwert, sondern ausdrücklich auch den Gesamtkaufpreis mit Land und Baute sowie zusätzlich den Zeitwert des angefangenen Werkes (ohne Landanteil) im Zeitpunkt der öffentlichen Beurkundung. Damit lagen alle notwendigen Unterlagen vor, um die Gebühr entsprechend geltendem Recht zu bestimmen. Und auch dieser Umstand spricht dafür, dass nicht allein auf den Landwert abgestellt werden kann.

9. Aufgrund dieser Erwägungen ist festzustellen, dass die Berechnung der Handänderungsgebühren für den Bau des Mehrfamilienhauses nicht dem Grundbuchgebührentarif entspricht. Damit erweisen sich die Beschwerden des Gemeinderats gegen das Grundbuchamt als begründet. Folglich sind sie gutzuheissen. Das Grundbuchamt hat die Gebühren im Sinne der Erwägungen neu in Rechnung zu stellen.

III.

1. Laut § 23 Abs. 1 Ziff. 3 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes hat im Verwaltungsbeschwerdeverfahren die unterliegende Partei die Kosten zu tragen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens würde somit das Grundbuchamt kostenpflichtig. Die entscheidende Behörde belastet jedoch den Gemeinwesen, dem sie angehört, sowie dessen übrigen Behörden im Sinne von § 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes keine Kosten. Deshalb sind vorliegend keine Kosten zu erheben.

2. Gemäss § 28 Abs. 2 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes ist der obsiegenden Partei eine Parteientschädigung zuzusprechen. Dies gilt grundsätzlich unabhängig davon, ob eine solche beantragt worden ist oder nicht (GVP 1995/96 Seite 142). Unterliegende Partei ist vorliegend das Grundbuchamt, während der Gemeinderat obsiegt. Dieser beantragt in seinen Beschwerden ausdrücklich die Zusprechung einer Parteientschädigung.

Eine Parteientschädigung wird zu Lasten der unterliegenden Partei zugesprochen, wenn Parteien mit gegensätzlichen Interessen am Verfahren beteiligt sind (§ 28 Abs. 2 Ziff. 1 VRG) oder zu Lasten des Gemeinwesens, wenn dessen Behörde als Vorinstanz einen Verfahrensfehler oder eine offenbare Rechtsverletzung begangen hat (Ziff. 2). Unter Parteien mit gegensätzlichen Interessen versteht das Verwaltungsgericht private Parteien, insbesondere im Baubewilligungsverfahren, oder nicht-hoheitliche Interessen des Gemeinwesens (Urteil des Verwaltungsgerichts vom 2. Oktober 1997, A 18/1995). Obschon das Grundbuchamt vorliegend Parteistellung im Sinne von § 5 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes hat, handelte es nicht «aus gegensätzlichen Interessen», sondern es berechnet die Handänderungsgebühren in Ausübung seiner hoheitlichen Funktionen (GVP 1981/82 Seite 114; GVP 1995/1996 Seite 119). Zudem hat es seinerseits auf Einnahmen des Kantons verzichtet, also seinen Entscheid nicht aus fiskalischen Gründen gefällt. Unter diesen Gesichtspunkten besteht deshalb kein Anspruch auf Parteientschädigung.

Der Gemeinderat wirft dem Grundbuchamt keinen Verfahrensfehler vor, der die Ausrichtung einer Parteientschädigung hätte begründen können (§ 28 Abs. 2 Ziff. 2 VRG). Es ist jedoch zu prüfen, ob das Grundbuchamt mit der von ihm vorgenommenen Berechnung der Handänderungsgebühren «eine

offenbare Rechtsverletzung» im Sinne von § 28 Abs. 2 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes begangen hat. Eine solche liegt allerdings nicht schon dann vor, wenn ein Entscheid der rechtlichen Überprüfung durch die Beschwerdeinstanz nicht standhält (GVP 1981/82 Seite 116). Vorliegend ging das Grundbuchamt aufgrund langjähriger unwidersprochener Praxis von einer Interpretation des § 2 des Grundbuchgebührentarifs aus, die sich bei näherer Prüfung als nicht länger haltbar erweist. Zwar schützt der Regierungsrat vorliegend die Rechtsauffassung des Grundbuchamts nicht. Dies bedeutet aber noch nicht, dass das Grundbuchamt «offenbar» Recht verletzt hat. Es besteht deshalb auch unter diesem Gesichtspunkt kein Anspruch auf Ausrichtung einer Parteientschädigung.

Regierungsrat 22. Juni 1999