

Anpassungen im Beurkundungsrecht; Änderung des Gesetzes über die Einführung des Schweize- rischen Zivilgesetzbuches und des Gebührenta- rifs

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom, RRB Nr.

Vernehmlassungsentwurf September 2014

Zuständiges Departement

Bau- und Justizdepartement

Vorberatende Kommissionen

Justizkommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
1.1 Elektronische öffentliche Beurkundung	5
1.2 Weitere Revisionspunkte.....	6
1.3 Vernehmlassungsverfahren.....	6
2. Verhältnis zur Planung	6
3. Auswirkungen	7
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen.....	7
3.2 Vollzugsmassnahmen	7
3.3 Folgen für die Gemeinden	7
3.4 Wirtschaftlichkeit.....	7
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	8
4.1 Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches.....	8
4.2 Gebührentarif	9
5. Rechtliches	9

Beilagen

Beschlussesentwurf 1
 Beschlussesentwurf 2
 Synopse zu Beschlussesentwurf 1

Kurzfassung

Mit der Vorlage werden die gesetzlichen Grundlagen geschaffen, damit die Notarinnen und Notare im Kanton Solothurn (sowohl die privaten als auch diejenigen auf den Amtschreibereien) von der in Art. 55a SchlT ZGB vorgesehenen Möglichkeit, elektronische Ausfertigungen ihrer öffentlichen Urkunden und elektronische Beglaubigungen anzufertigen, Gebrauch machen können. Weitere Revisionspunkte, die das Notariat betreffen, sind: Einführung der Paraphierung bei der öffentlichen Beurkundung; Einführung sowie des Erfordernisses, dass öffentliche Urkunden sicher aufzubewahren sind. Schliesslich wird eine Anpassung des Gebührentarifs hinsichtlich der von den privaten Notarinnen und Notaren zu entrichtenden Gebühren vorgesehen.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Anpassungen im Beurkundungsrecht (Änderung des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches und des Gebührentarifs).

1. Ausgangslage

1.1 Elektronische öffentliche Beurkundung

Das Bundesparlament verabschiedete im Rahmen der Teilrevision des Immobiliarsachen- und Grundbuchrechts des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) am 11. Dezember 2009 u.a. den neuen Artikel 55a SchlT ZGB mit folgendem Wortlaut:

Art. 55a

¹ Die Kantone können die Urkundspersonen ermächtigen, elektronische Ausfertigungen der von ihnen errichteten öffentlichen Urkunden zu erstellen.

² Sie können die Urkundspersonen auch ermächtigen, die Übereinstimmung der von ihnen erstellten elektronischen Kopien mit den Originaldokumenten auf Papier sowie die Echtheit von Unterschriften elektronisch zu beglaubigen.

³ Die Urkundsperson muss eine qualifizierte elektronische Signatur verwenden, die auf einem qualifizierten Zertifikat einer anerkannten Anbieterin von Zertifizierungsdiensten im Sinne des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 2003 über die elektronische Signatur beruht.

⁴ Der Bundesrat erlässt Ausführungsbestimmungen, welche die Interoperabilität der Informatiksysteme sowie die Integrität, Authentizität und Sicherheit der Daten gewährleisten.

Der Bundesrat erliess am 23. September 2011, gestützt auf Artikel 55a Absatz 4 SchlT ZGB, die Verordnung über die elektronische öffentliche Beurkundung (EÖBV; SR 943.033), welche die technischen Anforderungen und das Verfahren für die elektronischen Ausfertigungen und Beglaubigungen regelt. Diese sieht vor, dass das Bundesamt für Justiz einer Organisation ausserhalb der Bundesverwaltung die Bereitstellung und den Betrieb eines schweizerischen Registers der Urkundspersonen überträgt (Art. 7 Abs. 1 EÖBV). Die Kantone tragen in das Register mindestens diejenigen Urkundspersonen ein, welche die elektronische Beurkundung anbieten wollen (Art. 8 Abs. 1 EÖBV). Artikel 10 ff. EÖBV regeln das Verfahren für die elektronischen Ausfertigungen und Beglaubigungen. Das EJPD hat die technischen und organisatorischen Aspekte, u.a. die anerkannten elektronischen Formate und Details zum Verfahren, in einer Verordnung geregelt¹⁾.

Das schweizerische Register der Urkundspersonen soll den Nachweis ermöglichen, dass eine bestimmte Urkundsperson zum Zeitpunkt der elektronischen Ausfertigung oder Beglaubigung über die entsprechende Beurkundungsbefugnis nach kantonalem Recht verfügt hat. Das Bundesamt für Justiz betreibt die entsprechende Register-Applikation in den Jahren 2014 und 2015 im Rahmen eines Pilotbetriebs. Der Bund übernimmt in dieser Zeit die Kosten des Betriebs. Danach soll der Registerbetrieb einer externen Organisation vergeben werden.

Eine im Jahr 2012 bei den im Kanton Solothurn tätigen Urkundspersonen durchgeführte Umfrage hat ergeben, dass rund die Hälfte der freierwerbenden Notarinnen und Notare (die geantwortet haben²⁾) sich dafür interessiert, die Möglichkeit der elektronischen Ausfertigung und Beglaubigung zu nutzen. Auch bei den Amtschreibereien ist dies teilweise der Fall. Es ist damit zu rechnen, dass die Bedeutung des elektronischen Geschäftsverkehrs zunehmen wird und auch

¹⁾ Verordnung des EJPD vom 25. Juni 2013 über die elektronische öffentliche Beurkundung (EÖBV-EJPD; SR 943.033.1).

²⁾ Rücklaufquote: 82%.

vermehrt ein Bedarf auftritt, elektronisch beglaubigte Dokumente bei Behörden einreichen zu können. Der Kanton Solothurn soll hierfür gerüstet sein. Insbesondere ist zu vermeiden, dass die hiesigen Urkundspersonen einen Wettbewerbsnachteil erleiden, weil sie keine elektronischen Urkunden bei Ämtern einreichen können. Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang z.B. auf Artikel 175 der Handelsregisterverordnung (HRegV; SR 221.411), welcher die Handelsregisterämter in der ganzen Schweiz bereits seit 1. Januar 2013 verpflichtet, elektronische Anmeldungen und Belege entgegenzunehmen.

Durch Schaffung der entsprechenden gesetzlichen Grundlagen im EG ZGB soll mit dieser Vorlage sichergestellt werden, dass auch Solothurnische Urkundspersonen elektronische Ausfertigungen und Beglaubigungen in rechtsgültiger Weise ausstellen können. Die Regelung der Einzelheiten soll dem Regierungsrat übertragen werden. Insbesondere wird er zu regeln haben, welche Urkundspersonen entsprechende elektronische Dienstleistungen anbieten können oder müssen sowie, welche Dienststelle im Kanton Solothurn das schweizerische Register der Urkundspersonen führt. Es ist vorgesehen, die Möglichkeit elektronischer Ausfertigungen und Beglaubigungen fakultativ einzuführen und den freierwerbenden Notarinnen und Notaren sowie den auf den Amtschreibereien tätigen Urkundspersonen zu gestatten. Sollte sich ein entsprechender Bedarf ergeben, kann später mittels Verordnungsänderung rasch reagiert werden und allenfalls die elektronische Beglaubigung weiteren Kreisen ermöglicht werden (so z.B. den Gemeindschreibern).

1.2 Weitere Revisionspunkte

Durch die Einführung der in mehreren Kantonen gebräuchlichen Paraphierung (Anbringen eines Visums durch die Parteien auf jeder Urkundenseite) bei der öffentlichen Beurkundung soll die Rechtssicherheit erhöht werden. Die Bestimmung zum Beurkundungsvorgang (§ 14 EG ZGB) ist entsprechend anzupassen. Es handelt sich um eine Ordnungsvorschrift.

Bezüglich Aufbewahrung der öffentlichen Urkunden ist bisher in § 18 Absatz 1 EG ZGB lediglich geregelt, diese müsse „geordnet“ erfolgen. Diese Regelung soll ergänzt werden durch das Erfordernis der *sicheren* Aufbewahrung.

Bei Gelegenheit der vorliegenden Revision wird auch § 295^{bis} EG ZGB neu eingefügt, welcher bestimmt, dass auch die im Privateigentum stehenden und dem öffentlichen Gebrauch dienende Grundstücke (Strassen, Gewässer) ins Grundbuch aufzunehmen sind. Die Neuerung steht im Zusammenhang mit der neuen Grundbuchlösung „Capitastra“.

Schliesslich ist der Gebührentarif anzupassen. So ist eine jährliche Gebühr für die Eintragung im schweizerischen Register der Urkundspersonen vorzusehen. Daneben soll auch eine Grundlage geschaffen werden, damit der Aufwand für die regelmässig durchzuführenden Inspektionen bei den Notarinnen und Notaren diesen in Rechnung gestellt werden kann. Sodann ist eine besondere Gebühr für die elektronische Beglaubigung auf den Amtschreibereien vorzusehen.

1.3 Vernehmlassungsverfahren

Text

2. Verhältnis zur Planung

Das Vorhaben ist im Legislaturplan 2013-2017 nicht enthalten, ebenso nicht im IAFP 2015-2018.

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Bei Beteiligung des Kantons Solothurn am schweizerischen Register der Urkundspersonen wird ihm, nach einem vorgegebenen Verteilschlüssel, ab 2016 (nach der vom Bund finanzierten Pilotphase) jährlich ein Anteil der Betriebskosten desselben auferlegt. Nach den derzeit bekannten Zahlen wird der Anteil rund 15'000 Franken pro Jahr betragen. Ziel ist, dass diese Kosten mittels Gebühren auf die einzelnen Beurkundungsgeschäfte verlegt werden können (sowohl bei den Amtschreibereien als auch bei den freierwerbenden Notarinnen und Notaren). Die freierwerbenden Notarinnen und Notare hätten dann dem Kanton die Kosten mittels einer pauschalen Jahresgebühr zu erstatten (s. unten, Ziff. 4.2, zu § 22^{quinquies} Abs. 5 GT). Realistischerweise muss jedoch für die Anfangsphase damit gerechnet werden, dass ein Teil der Betriebskosten durch die Staatskasse getragen werden muss, da die Einschreibung ins Register nur nach und nach erfolgen dürfte.

Die Inspektionen, welche pro Notar alle sechs Jahre erfolgen, belasten den Staatshaushalt bislang mit ca. 1'500 Franken pro inspizierten Notar (bei rund 25 Inspektionen pro Jahr somit rund 37'500 Franken jährlich). Es ist folgerichtig, diese Kosten jeweils den direkt betroffenen Notarinnen und Notaren zu belasten, welche aus der ihnen erteilten Berufsausübungsbewilligung Nutzen ziehen.

Weiter muss eine Dienststelle der kantonalen Verwaltung das schweizerische Register der Urkundspersonen führen und die hiesigen Urkundspersonen eintragen, löschen sowie die erforderlichen Änderungen vornehmen. Diese Aufgabe dürfte sich mit den bestehenden Stellenpensen nicht bewältigen lassen, es ist mit einem zusätzlichen Bedarf von ca. 10 Stellenprozenten im Sekretariatsbereich zu rechnen.

3.2 Vollzugsmassnahmen

Die Anpassungen bedürfen einiger weniger Verordnungsänderungen (Notariatsverordnung und Verordnung über die Geschäftsführung der Amtschreibereien). Durch Verordnung ist namentlich die Zuständigkeit zur Führung des Schweizerischen Registers der Urkundspersonen im Kanton Solothurn zu bestimmen. Es ist vorgesehen, diese Aufgabe der Staatskanzlei zu übertragen.

3.3 Folgen für die Gemeinden

Es ist vorgesehen, den zur Beglaubigung befugten Gemeindeschreibern und Gemeindepräsidenten der Einwohnergemeinden (vgl. § 24 Abs. 1 und § 26 Abs. 1 EG ZGB) die elektronische Beglaubigung vorerst noch nicht zu ermöglichen, nachdem dies von deren Seite anlässlich der Umfrage auch nicht gewünscht worden ist. Es ist jedoch durchaus denkbar, dies später bei entsprechendem Bedarf zu ändern. Derzeit ergeben sich für die Gemeinden aus der Vorlage keine Folgen.

3.4 Wirtschaftlichkeit

Mit einer Beteiligung des Kantons Solothurn am Schweizerischen Register der Urkundspersonen wird den hiesigen Notarinnen und Notaren erst ermöglicht, elektronische Ausfertigungen von öffentlichen Urkunden und Beglaubigungen in rechtsgültiger Weise zu erstellen. Damit erhalten sie gleich lange Spiesse wie die Urkundspersonen der anderen Kantone. Andernfalls drohen Geschäfte abzuwandern. Durch die Beteiligung am dafür notwendigen gemeinsamen elektronischen Register und die Aufteilung der Betriebskosten unter den Kantonen ist zudem eine kostengünstige Umsetzung möglich.

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

4.1 Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches

§ 5 Absatz 1

Die Aufzählung der Ausnahmen der Rechtsgeschäfte über Grundstücke, welche neben dem Amtschreiber auch der private Notar öffentlich beurkunden kann, ist zu vervollständigen. Wie einen Ehevertrag kann der private Notar auch einen Vermögensvertrag nach dem Partnerschaftsgesetz (PartG; SR 211.231) öffentlich beurkunden (s. § 69 Abs. 1 EG ZGB).

§ 14 Absatz 4

Paraphierung bezeichnet die Zustimmung zu einem Vertragstext durch Anbringen der Initialen (= Paraphen). In der Privatwirtschaft werden mehrseitige Dokumente und Verträge durch die Paraphierung jeder einzelnen Seite (meist rechts unten) durch alle Vertragspartner gegen Veränderung oder absichtlichen oder irrtümlichen Austausch der Blätter geschützt. Das Anbringen eines Visums durch die Parteien auf jeder Urkundenseite hat deshalb eine nicht unbedeutende Steigerung der Rechtssicherheit zur Folge. Die Vertragsparteien haben die Gewähr, dass die von ihnen unterzeichnete Fassung des Dokuments die endgültige Version enthält. Verwechslungen oder Auswechslungen von einzelnen Urkundenseiten sind damit ausgeschlossen. Die Paraphierung wird bei den Amtschreibereien seit ein paar Jahren praktiziert und hat sich bewährt.

§ 18 Absatz 1

Die Regelung betrifft die Aufbewahrung der Originalurkunden durch die Urkundspersonen. Da im Kanton Solothurn bei der öffentlichen Beurkundung das Urschriftensystem herrscht, bei welchem die Originalurkunden jeweils beim verurkundenden Notar verbleiben, kommt der sicheren Aufbewahrung derselben eine grosse Bedeutung zu. Die Ergänzung, wonach die Originalurkunden nicht nur geordnet, sondern auch *sicher* aufzubewahren sind, ist damit sinnvoll. Es wird in Aussicht genommen, das Erfordernis der sicheren Aufbewahrung durch Weisung des Regierungsrates als Aufsichtsbehörde zu konkretisieren, so dass dies anlässlich der Inspektionen auch kontrolliert werden kann.

§§ 22^{bis} und 29^{bis}

Siehe dazu die Ausführungen oben, Ziff. 1.1. Das Verfahren und die technischen Anforderungen dieser „elektronischen Beurkundungen“ werden vom Bundesrecht geordnet. Für den Kanton bleibt zu regeln, ob und für welche Urkundspersonen er solche Verfahren zulässt, sowie die organisatorischen Belange.

§ 295^{bis}

Mit Ablösung der bestehenden Grundbuchlösung ISOV durch das Produkt Capitastra werden neu auch die öffentlichen Strassen und Gewässer (90'000er Grundstücke) im Grundbuch geführt. Bis anhin hat das Grundbuch pro Gemeinde nur ein Pseudo-Grundstück Strasse und Gewässer geführt um die Zu- und Abgänge der Fläche abzubilden. Neu muss namentlich für den Zu- und Abgang zwischen Strassen ein Grundbuchgeschäft eröffnet werden, damit die Flächenbuchhaltung korrekt abgewickelt wird.

Die 90'000er Grundstücke als nicht im Privateigentum stehende und dem öffentlichen Gebrauch dienende Grundstücke werden nach Artikel 944 Absatz 1 ZGB nur in das Grundbuch aufgenommen, wenn die Kantone deren Aufnahme vorschreiben. Mit dem neuen § 295^{bis} EG ZGB wird die notwendige gesetzliche Grundlage auf kantonaler Stufe geschaffen.

4.2 Gebührentarif

§ 22^{quinquies}

Absatz 5: Nach den im Jahr 2012 vom Bundesamt für Justiz kommunizierten Zahlen entfallen auf den Kanton Solothurn Kosten für den Betrieb des Schweizerischen Registers der Urkundspersonen von ca. 15'000 Franken jährlich. Nähere Aufschlüsse über die zu erwartenden Kosten des Registerbetriebs wird der 2014 und 2015 stattfindende Pilotbetrieb durch das Bundesamt für Justiz bringen. Hinzu kommt der Aufwand für die Vornahme von Mutationen im Register durch eine kantonale Stelle (z.B. Eintragungen, Löschungen, Adressänderungen). Diese Kosten haben letztlich die Personen zu tragen, welche die Dienstleistung der elektronischen Ausfertigung bzw. Beglaubigung in Anspruch nehmen und davon profitieren. Nach der durchgeführten Umfrage sieht es danach aus, dass rund die Hälfte der ca. 140 freierwerbenden Notarinnen und Notare mittelfristig elektronische Ausfertigungen und Beglaubigungen anbieten werden. Anfänglich werden es wohl weniger sein. Für die Anfangsjahre ist von bis zu 50 sich beteiligenden freierwerbenden Notarinnen und Notaren auszugehen. Der Einfachheit halber rechtfertigt sich eine Aufteilung der voraussichtlichen jährlichen Betriebskosten auf die teilnehmenden Notarinnen und Notare mittels Erhebung einer jährlichen Registergebühr. Da auch die Amtschreibereien elektronische Ausfertigungen und Beglaubigungen anbieten können und das Verfahren der elektronischen Beglaubigung teilweise auch für Zwecke der elektronischen Archivierung ihrer Akten einsetzen werden (s. Art. 166 Abs. 6 der Handelsregisterverordnung [HRegV; SR 221.411]), rechtfertigt sich die Tragung eines hälftigen Anteils an den Betriebskosten durch den Kanton. Von den jährlichen Kosten von gemäss aktueller Schätzung ca. 15'000 Franken sind deshalb 7'500 Franken auf die (in den Anfangsjahren voraussichtlich ca. 50 teilnehmenden) freierwerbenden Notarinnen und Notare zu verlegen. Damit erscheint unter Berücksichtigung des zu erwartenden Aufwands für die Registerführung durch eine kantonale Stelle eine jährliche Registergebühr von 200 Franken pro Notarin bzw. Notar als angemessen. Eine Anpassung der Gebühr aufgrund der in den ersten Betriebsjahren gemachten Erfahrungen bleibt vorbehalten.

Absatz 6: Im Jahr 2006 wurde die Inspektionstätigkeit bei den freierwerbenden Notarinnen und Notaren aufgenommen (§ 68 Notariatsverordnung [NotV; BGS 129.11]). Jede Notarin bzw. jeder Notar soll ca. alle sechs Jahre einmal inspiziert werden. Das Amtschreiberei-Inspektorat führt die Inspektionen im Auftrag der Staatskanzlei durch. Bisher wurden die Kosten im Zusammenhang mit den Inspektionen vom Staat getragen. Dies liess sich für die Einführungsphase sicher rechtfertigen. Nun ist es aber an der Zeit, eine Grundlage für die Überbindung der Inspektionskosten auf die inspizierten Notarinnen und Notare zu schaffen. Dafür ist ein Rahmen von 500 – 2'000 Franken pro Notar vorgesehen, was erlaubt, den entsprechenden Stundenaufwand mit der Gebühr aufzuerlegen. Bei der Vornahme der Inspektionen wird jeweils darauf geachtet, dass die in derselben Kanzlei tätigen Notare wenn möglich zur gleichen Zeit inspiziert werden, wodurch der Aufwand pro Notar in Grenzen gehalten werden kann.

§ 149 Absatz 2

Der Zusatzaufwand für eine elektronische Beglaubigung eines Dokuments (Einscannen des Papierdokuments und Umwandlung ins PDF-Format, elektronische Signatur unter Einbezug des Schweizerischen Registers der Urkundspersonen) sowie die für den Registerbetrieb anfallenden Kosten rechtfertigen eine Erhöhung der Gebühr für eine elektronische Beurkundung (im Vergleich zu den Beglaubigungen auf Papier) um 10 Franken.

5. Rechtliches

Beschliesst der Kantonsrat die Gesetzesänderung mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, unterliegt sie dem obligatorischen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d der Verfassung des Kantons Solothurn [KV; BGS 111.1]). Gesetze und Kantonsratsbeschlüsse, die nicht der obli-

gatorischen Volksabstimmung unterliegen, unterstehen dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Peter Gomm
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Staatskanzlei
Staatskanzlei, Legistik und Justiz (FF) (3)
Bau- und Justizdepartement
Finanzdepartement
Amtschreiberei-Inspektorat
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (Eng, Stu, Rol)
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentsdienste
GS, BGS