

Anpassungen im Beurkundungsrecht; Änderung des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches und des Gebührentarifs

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 24. Februar 2015, RRB Nr. 2015/287

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	7
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.....	10
6. Antrag.....	10

Beilagen

Beschlussesentwurf 1

Beschlussesentwurf 2

Synopse zu Beschlussesentwurf 1

Kurzfassung

Mit der Vorlage werden die gesetzlichen Grundlagen geschaffen, damit die Notare und Notarinnen im Kanton Solothurn (sowohl die freierwerbenden als auch diejenigen auf den Amtschreibereien) von der in Art. 55a SchIT ZGB vorgesehenen Möglichkeit, elektronische Ausfertigungen ihrer öffentlichen Urkunden und elektronische Beglaubigungen anzufertigen, Gebrauch machen können. Die Kosten, die mit der Beteiligung am schweizerischen Register der Urkundspersonen entstehen, sollen letztlich durch diejenigen Personen getragen werden, welche die Dienstleistung der elektronischen Ausfertigung bzw. Beglaubigung in Anspruch nehmen.

In der Vorlage sind einige weitere Revisionspunkte enthalten, so namentlich die Einführung der Paraphierung (§ 14 EG ZGB). Auf die Einführung einer Gebühr für Notariatsinspektionen wird verzichtet.

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 Notare und Notarinnen (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 zuerst den freierwerbenden Notaren und Notarinnen 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 (so z.B. den Gemeindeschreibern) erlaubt werden.

1.2 Weitere Revisionspunkte

In der Vorlage sind weitere Revisionspunkte enthalten, so namentlich die Einführung der Paraphierung (§ 14 EG ZGB), die Präzisierung der Delegationsnorm zum Erlass der Notariatsverordnung (§ 11 EG ZGB), die Aufnahme der nicht im Privateigentum stehenden und dem öffentlichen Gebrauch dienenden Grundstücke ins Grundbuch (§ 295^{bis} EG ZGB) sowie die Einführung einer Registergebühr, mit welcher die Kosten des Betriebs des schweizerischen Registers der Urkundspersonen zur Hälfte durch die freierwerbenden Notare und Notarinnen gedeckt werden soll (§ 22^{quinquies} Abs. 5 GT). Für die Einzelheiten wird auf die Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen (unten in Ziff. 4) verwiesen.

1.3 Vernehmlassungsverfahren

Die Vorlage „Anpassungen im Beurkundungsrecht“ wurde mit RRB Nr. 2014/1509 vom 2. September 2014 in die Vernehmlassung gegeben. Sie ist von den 12 Vernehmlassenden insgesamt positiv aufgenommen worden, wobei gewisse Fragen kontrovers beantwortet wurden (siehe im Einzelnen die Kenntnisnahme vom Ergebnis im RRB Nr. 2015/134 vom 26. Januar 2015). Das Ergebnis kann wie folgt zusammen gefasst werden:

Den beiden vorgeschlagenen Regelungen, wonach der Regierungsrat durch Verordnung die Urkundspersonen ermächtigen kann, elektronische Ausfertigungen der von ihnen erstellten öffentlichen Urkunden zu erstellen (§ 22^{bis} EG ZGB) bzw. Kopien sowie Unterschriften elektronisch zu beglaubigen (§ 29^{bis} EG ZGB), hat eine deutliche Mehrheit zugestimmt (Obergericht, CVP, FdP, SP, Solothurner Banken, EDU, SVP, Verband Sol. Notare, Hauseigentümerverband, Anwaltsverband). Zwei Vernehmlassende (A. Roth, Regionalverein OGG) haben sie abgelehnt. - Die Einführung einer Paraphierungspflicht für mehrseitige Urkunden (§ 14 Abs. 4 EG ZGB) wird teilweise unterstützt (Obergericht, SP, Solothurner Banken, EDU, SVP, Hauseigentümerverband) und teilweise abgelehnt (A. Roth, CVP, FDP, Regionalverein OGG, Verband Sol. Notare, Anwaltsverband). - Die vorgeschlagene Einführung einer Gebühr für Notariatsinspektionen (§ 22^{quinquies} Abs. 6 GT) wird teilweise unterstützt (Obergericht, CVP, SP, EDU), mehrheitlich aber abgelehnt. Dasselbe gilt für die Registergebühr für die Notare und Notarinnen, welche elektronische Ausfertigungen und Beglaubigungen anbieten möchten (§ 22^{quinquies} Abs. 5 GT).

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 (also nach der vom Bund finanzierten Pilotphase) jährlich ein Anteil der Betriebskosten desselben auferlegt. Nach den derzeit bekannten Zahlen¹ wird der Anteil rund 15'000 Franken pro Jahr betragen. 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 zusätzliche Aufgabe dürfte sich mit den bestehenden Stellenpensen nicht bewältigen lassen, es ist mit einem zusätzlichen Bedarf von 10 Stellenprozenten im Sekretariatsbereich, also mit Personalkosten von maximal rund 10'000 Franken pro Jahr, zu rechnen. Diese Kosten sollen letztlich durch **diejenigen Personen getragen werden, welche die Dienstleistung der elektronischen Ausfertigung bzw. Beglaubigung in Anspruch nehmen** und davon profitieren. Sie sollen deshalb grundsätzlich auf die einzelnen Geschäfte verlegt werden (s. dazu unten, Ziff. 4.2, zu § 22^{quinquies} Abs. 5 und § 149 Abs. 2 GT). Dem Kanton Solothurn sollten so mittel- bis langfristig keine Kosten verbleiben. Für die Anfangsphase muss jedoch realistischerweise damit gerechnet werden, dass ein Teil der Kosten durch die Staatskasse getragen werden muss, da die Einschreibung ins Register nur nach und nach erfolgen dürfte.

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.

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 Notaren und Notarinnen 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.

¹ So wie sie im Jahr 2012 vom Bundesamt für Justiz kommuniziert wurden. Nähere Aufschlüsse über die zu erwartenden Kosten des Registerbetriebs wird der 2014 und 2015 stattfindende Pilotbetrieb durch das Bundesamt für Justiz bringen.

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

4.1 Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches

§ 5 Absatz 1

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

§ 11 Absatz 1

Die Delegationsnorm, auf welche sich die Notariatsverordnung abstützt, wird präziser gefasst, indem dort die wichtigsten Regelungsgegenstände der Verordnung aufgezählt werden.

§ 11 Absatz 3

Hier soll die gesetzliche Regelung über die Aufsicht vervollständigt werden, indem die Mitteilungsrechte der Notariatsaufsicht (Regierungsrat, Staatskanzlei) sowie die Möglichkeit, Akten von anderen Verfahren beizuziehen, ausdrücklich geregelt werden. Die Notariatsaufsicht soll andere Behörden, insbesondere Notariatsaufsichtsbehörden anderer Kantone und Gerichtsbehörden, über ein aufsichtsrechtliches Verfahren informieren können. Ist ein Notar oder eine Notarin auch in einem anderen Kanton zur Berufsausübung zugelassen, kann es angezeigt sein, die ausserkantonale Aufsichtsbehörde über ein aufsichtsrechtliches Verfahren (z.B. ein Disziplinarverfahren) gegen diesen Notar oder diese Notarin im Kanton Solothurn zu informieren. Schliesslich soll die Notariatsaufsicht von anderen Behörden (Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden, Gerichten, etc.) Akten aus Verfahren beiziehen können, wenn dies für die Ausübung der Aufsicht (und insbesondere zur Durchführung aufsichtsrechtlicher Verfahren) erforderlich ist.

§ 14 Absatz 4

Absatz 4 wird mit der (Ordnungs-) Vorschrift ergänzt, dass mehrseitige Urkunden von den Parteien zu paraphieren sind. 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 bei der öffentlichen Beurkundung zur Folge. Die Vertragsparteien haben die Gewähr, dass die von ihnen unterzeichnete Fassung des Dokuments die endgültige Version enthält. Verwechslungen oder gar Auswechslungen¹ von einzelnen Urkundenseiten sind damit ausgeschlossen. Die Paraphierung, die auch in anderen Kantonen gebräuchlich ist, wird bei den Amtschreibereien im Kanton Solothurn seit ein paar Jahren praktiziert und hat sich bewährt.

§§ 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}

Bei Gelegenheit der vorliegenden Revision wird (gestützt auf Artikel 944 Absatz 1 ZGB) der § 295^{bis} EG ZGB neu eingefügt. Damit wird auf kantonaler Stufe die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass auch die im Privateigentum stehenden und dem öffentlichen Gebrauch die-

¹ Auswechslungen von Urkundenseiten können – wie im Rahmen von Disziplinarverfahren gegen Notare festgestellt werden musste (s. GER 10/2010) - auch im Kanton Solothurn vorkommen.

nenden Grundstücke (Strassen, Gewässer) ins Grundbuch aufzunehmen sind. Die Neuerung steht im Zusammenhang mit der neuen Grundbuchlösung Capitastra, bei welcher neu auch die öffentlichen Strassen und Gewässer (90'000er Grundstücke) im Grundbuch geführt werden. 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.

§ 300 Absatz 2

Diese Bestimmung muss der neuen elektronischen Grundbuchführung mit Capitastra angepasst werden.

4.2 Gebührentarif

§ 22^{quinquies} Absatz 5

Wie oben bei den Auswirkungen (in Ziff. 3.1) aufgezeigt, werden bei Beteiligung des Kantons Solothurn am schweizerischen Register der Urkundspersonen Betriebs- und Personalkosten im Umfang von rund 25'000 Franken pro Jahr anfallen. Diese Kosten sollen je zur Hälfte durch die Amtschreibereien (bzw. deren Kunden; s. unten, zu § 149 Abs. 2 GT) einerseits und die freierwerbenden Notare und Notarinnen (bzw. deren Kunden) andererseits getragen werden. Der auf die Letzteren entfallende Anteil an diesen Kosten soll aus Gründen der Einfachheit und Verwaltungsökonomie mittels einer jährlichen Registergebühr erhoben werden. Diejenigen freierwerbenden Notare und Notarinnen, welche sich (freiwillig) ins schweizerische Register der Urkundspersonen eintragen lassen, entrichten jährlich eine pauschale Registergebühr. Mit Blick auf die Ergebnisse der durchgeführten Umfrage¹ erscheint es angemessen, diese Registergebühr auf 200 Franken pro freierwerbenden Notar bzw. Notarin festzulegen. Diese können diese Gebühr (anteilmässig) auf ihre Kunden, welche die Dienstleistung der elektronischen Ausfertigung bzw. Beglaubigung in Anspruch nehmen, überwälzen².

§ 149 Absatz 2

Wie oben bei den Auswirkungen (in Ziff. 3.1) aufgezeigt, werden bei Beteiligung des Kantons Solothurn am schweizerischen Register der Urkundspersonen Betriebs- und Personalkosten im Umfang von rund 25'000 Franken pro Jahr anfallen. Diese Kosten sollen je zur Hälfte durch die Amtschreibereien (bzw. deren Kunden) einerseits und die freierwerbenden Notare und Notarinnen (bzw. deren Kunden; s. oben, zu § 22^{quinquies} Abs. 5 GT) andererseits getragen werden. Für die elektronische Beglaubigung durch die Amtschreiberei ist deshalb eine Gebühr von 30 Franken vorzusehen, welche um 10 Franken höher ist als diejenige für eine Beglaubigung auf Papier (20 Franken gemäss Abs. 1 von § 149 GT). 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 obgenannten Kosten für das Register lassen dies als gerechtfertigt erscheinen.

¹ Nach der durchgeführten Umfrage sieht es danach aus, dass rund die Hälfte der ca. 140 freierwerbenden Notare und Notarinnen mittelfristig elektronische Ausfertigungen und Beglaubigungen anbieten werden. Anfänglich werden es wohl weniger sein. Für die Anfangsjahre ist von bis zu 50 sich beteiligenden freierwerbenden Notaren und Notarinnen auszugehen.

² Gemäss Notariats-Gebührentarifs vom 17. Januar 1975 (BGS 129.12) sind nebst dem Honorar auch die Auslagen zu vergüten (Art. 3). Für Beglaubigungen ist eine Gebühr von 10 bis 40 Franken pro Seite oder Unterschrift vorgesehen, wobei besondere Bemühungen (wie etwa Erhebungen zur Feststellung von Identität und Handlungsfähigkeit, Beglaubigungen in Fremdsprachen etc.) noch zusätzlich zu entschädigen sind (Ziff. 1 in Abschnitt B.).

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

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Beschlussesentwürfen zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Roland Heim
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

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