



30. Januar 2019

Änderung der Grundbuchverordnung

Einführung des EÖBG

Erläuternder Bericht

Inhaltsverzeichnis

1	Grundzüge der Vorlage	3
1.1	Ausgangslage	3
1.2	Beantragte Neuregelung	4
1.3	Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	4
1.3.1	Ausgangslage	4
1.3.2	Bewertung der Ausgangslage	4
1.3.3	Beantragte Neuregelung	4
1.4	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	5
1.5	Umsetzung	5
1.6	Erledigung parlamentarischer Vorstösse	5
2	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	5
3	Auswirkungen	6
3.1	Auswirkungen auf den Bund	6
3.1.1	Finanzielle und personelle Auswirkungen	6
3.1.2	Andere Auswirkungen	6
3.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	6
3.3	Andere Auswirkungen	6
4	Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrats	6
4.1	Verhältnis zur Legislaturplanung	6
4.2	Verhältnis zu Strategien des Bundesrats	6
5	Rechtliche Aspekte	6
5.1	Gesetzliche Grundlage und Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht.....	6

Übersicht

Nach geltendem Recht muss das Original der öffentlichen Urkunde – das schriftlich abgefasste Ergebnis des durchgeführten Hauptverfahrens (in der Terminologie vieler Kantone auch «Urschrift» genannt) – als Papierdokument erstellt werden. Mit der Einführung des Bundesgesetzes über die Erstellung elektronischer öffentlicher Urkunden und elektronischer Beglaubigungen (EÖBG) wird vorgeschlagen, den konsequenten Schritt zur vollständigen elektronischen Beurkundung zu vollziehen. Nach Ablauf einer den Bedürfnissen der Praxis entsprechenden Übergangsfrist, soll künftig das Original der öffentlichen Urkunde elektronisch entstehen. Selbstverständlich bleibt die Option der Erstellung von «Papierausfertigungen» bestehen. Der Bundesrat soll ferner die Ausnahmefälle, insbesondere für bestimmte Geschäftsfälle und Personengruppen sowie beim Vorliegen technischer Störungen, regeln.

Das Verfahren zur Erstellung elektronischer öffentlicher Urkunden und elektronischer Beglaubigungen soll in einem eigenen Bundesgesetz geregelt werden. Die bestehende systematische Einordnung in die Schlusstitel des Schweizerischen Zivilgesetzbuches hat in der Vergangenheit zu berechtigter Kritik geführt und soll nun bereinigt werden.

Mit der Einführung des EÖBG drängen sich auch gewisse Anpassungen in der Grundbuchverordnung auf. Grundbuchämter sollen insbesondere künftig verpflichtet sein, elektronische Anmeldungen entgegen zu nehmen.

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Der Bundesrat hatte am 14. Dezember 2012 die Vernehmlassung zur Änderung des Zivilgesetzbuchs (Öffentliche Beurkundung) eröffnet (nachfolgend «VE 2012»). Die Vorlage bezweckte im Bereich der öffentlichen Beurkundung:

- eine Konsolidierung durch «Nachführung» des ungeschriebenen Bundes-Beurkundungsrechts, d.h. der bundesrechtlichen Mindestanforderungen;
- die Ausdehnung der Freizügigkeit öffentlicher Urkunden auf sämtliche Liegenschaftsgeschäfte;
- die Ermöglichung eines elektronischen Originals der öffentlichen Urkunde; sowie
- eine durch den Bund betriebene zentrale Urkundendatenbank.

Am 13. Dezember 2013 hat der Bundesrat von folgendem Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens Kenntnis genommen:

- Die «Nachführung» der bundesrechtlichen Mindestanforderungen an die öffentliche Beurkundung wurde – wenngleich seitens der Kantone nur knapp überwiegend – mehrheitlich begrüsst. Demgegenüber wurde die Ausdehnung der Freizügigkeit öffentlicher Urkunden auf sämtliche Liegenschaftsgeschäfte mehrheitlich abgelehnt.
- Eine grosse Anzahl der Vernehmlassungsteilnehmenden befürwortete die vorgeschlagene Erweiterung der elektronischen öffentlichen Beurkundung durch die Einführung des elektronischen Originals der öffentlichen Urkunde.

Das Bundesamt für Justiz (BJ) wurde beauftragt, vorerst ein Aussprachepapier und anschliessend eine Botschaft auszuarbeiten.

An seiner Aussprache vom 25. Mai 2016 hat der Bundesrat folgenden Beschluss gefasst:

- Das EJPD wird beauftragt, bis Ende 2017 eine Botschaft zu erarbeiten. Diese umfasst das elektronische Original der öffentlichen Urkunde und das Register der elektronischen öffentlichen Urkunden «Auftrag 1».
- Das EJPD wird beauftragt, die Ausarbeitung einer Botschaft zu den Bereichen «bundesrechtliche Mindestanforderungen» und «Freizügigkeit» bis Ende 2018 zu prüfen und dem Bundesrat Bericht zu erstatten «Auftrag 2».

Das BJ hat zur Umsetzung beider Aufträge verschiedene Abklärungen getroffen und Gespräche geführt. Zusammenfassend zeigt sich folgendes Bild:

- Zur Umsetzung des «*Auftrages 1*» wird eine erneute Vernehmlassung durchgeführt. Seit der Verabschiedung des VE 2012 und der Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens im Jahr 2013 hat sich das digitale Bewusstsein der Bevölkerung weiterentwickelt und Digitalisierungsprojekte haben einen starken Antrieb erfahren. Vor diesem Hintergrund ist es angezeigt, die ursprünglich vorgeschlagenen Bestimmungen in aktueller Form nochmals der breiten Öffentlichkeit zur Diskussion vorzulegen.
- Der «*Auftrag 2*» bildet nicht Gegenstand dieser Vorlage. Die diesbezüglichen Arbeiten sind in Gang, haben sich aber verzögert.

1.2 Beantragte Neuregelung

Die wesentliche Neuregelung betrifft die Verpflichtung der Grundbuchämter, elektronische Anmeldungen entgegen zu nehmen. Selbstverständlich bleibt daneben die Option der Anmeldung in Papierform.

1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

1.3.1 Ausgangslage

Nach geltendem Recht muss das Original der öffentlichen Urkunde – das schriftlich abgefasste Ergebnis des durchgeführten Hauptverfahrens (in der Terminologie vieler Kantone auch «*Urschrift*» genannt) – als Papierdokument erstellt werden.

Artikel 55a Absatz 1 SchIT ZGB¹ erlaubt es der Urkundsperson im beurkundungsrechtlichen Nachverfahren, aufgrund des von ihr auf Papier errichteten Originals, eine elektronische Ausfertigung zu erstellen. Die Einzelheiten sind in der EÖBV² geregelt.

Gemäss der geltenden Regelung entscheiden die Kantone, ob kantonale Urkundspersonen elektronische Ausfertigungen sowie elektronische Beglaubigungen von Kopien und Unterschriften erstellen können und es steht den Urkundspersonen alsdann frei zu entscheiden, ob sie eine entsprechende Dienstleistung anbieten möchten oder nicht.

1.3.2 Bewertung der Ausgangslage

Mit der Einführung des EÖBG wird die Verbreitung der elektronischen öffentlichen Beurkundung vorangetrieben. Nach einer Übergangsfrist von zehn Jahren nach Inkrafttreten des EÖBG, soll künftig das Original der öffentlichen Urkunde elektronisch entstehen. Es ist nur konsequent, dass elektronische öffentliche Urkunden und elektronische Beglaubigungen alsdann im elektronischen Behördenverkehr auch verwendet werden können. Im Bereich Handelsregister existiert bereits eine entsprechende Regelung (vgl. Art. 12b der HRegV³).

1.3.3 Beantragte Neuregelung

Es wird vorgeschlagen, die *Kann*-Bestimmung in Artikel 39 GBV⁴ in eine *Muss*-Bestimmung umzuwandeln. In diesem Zusammenhang soll auch die Bestimmung betreffend gemischte Eingaben von Artikel 42 GBV angepasst und somit erwirkt werden, dass künftig Anmeldungen entweder vollständig in Papierform oder vollständig elektronisch erfolgen. Die weiteren

¹ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210).

² Verordnung vom 8. Dezember 2017 über die Erstellung elektronischer öffentlicher Urkunden und elektronischer Beglaubigungen (EÖBV; SR 211.435.1).

³ Handelsregisterverordnung vom 17. Oktober 2007 (HRegV; SR 221.411).

⁴ Grundbuchverordnung vom 23. September 2011 (GBV; SR 211.432.1).

vorgeschlagenen Anpassungen betreffen ausschliesslich Aktualisierungen der Verweise im Hinblick auf die Einführung des EÖBG.

1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Der Bundesrat verfügt gestützt auf Artikel 949 und Artikel 949a Absatz 2 Ziffer 3 ZGB über die Berechtigung zum Erlass der entsprechenden Verordnungsbestimmungen.

Die Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs in den kantonalen Grundbuchämtern wird in den Kantonen mit Investitionskosten verbunden sein. Langfristig betrachtet ist aber davon auszugehen, dass die Digitalisierung zu Kostenersparnissen führen wird.

1.5 Umsetzung

Die Umsetzung erfolgt in den Kantonen.

1.6 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Die Vorlage betrifft keine hängigen parlamentarischen Vorstösse.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 3 Gleichwertigkeit der Formen

Die vorgeschlagene Änderung ist rein klarstellender Natur: Die Erstellung von elektronischen öffentlichen Urkunden und elektronischen Beglaubigungen richtet sich nicht nur nach der EÖBV, sondern auch nach den Bestimmungen des EÖBG.

Artikel 39 Zulässigkeit von elektronischen Eingaben und anwendbares Recht

Grundbuchämter sollen neu zur Entgegennahme von elektronischen Eingaben verpflichtet werden. Mit der Einführung des elektronischen Originals der öffentlichen Urkunde ist es nur konsequent, dass dieses alsdann im elektronischen Behördenverkehr auch verwendet werden kann. Für das Handelsregister existiert bereits eine entsprechende Regelung (vgl. Art. 12b HRegV).

Nach geltendem Recht werden «gemischte Eingaben» in Artikel 42 geregelt. Die Bestimmung überlässt den Kantonen die Regelung für elektronische Eingaben an das Grundbuchamt. Die Umsetzung erfolgt in den Kantonen mittels kantonalen Verordnungen, Weisungen, Richtlinien, Kreisschreiben, usw.

Im Hinblick auf die Einführung des elektronischen Originals der öffentlichen Urkunde und der Einführung der Verpflichtung der Grundbuchämter, elektronische Anmeldungen entgegen zu nehmen, erscheint es sinnvoll, betreffend elektronische Eingaben an das Grundbuchamt einheitliche Vorschriften zu erlassen. Ein Fachausschuss aus Vertretern des Bundes und der Grundbuchführung hat sich bereits vor einiger Zeit mit der Frage der Handhabung von «gemischten Eingaben» auseinandergesetzt und den vorliegenden Vorschlag erarbeitet.

Artikel 42 Gemischte Eingaben an das Grundbuchamt

Die Regelung resp. das Verbot «gemischter Eingaben» ist neu in Artikel 39 geregelt. Artikel 42 kann somit aufgehoben werden.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

3.1.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Für den Bund bewirken die vorgeschlagenen Änderungen weder finanzielle noch personelle Auswirkungen.

3.1.2 Andere Auswirkungen

Die vorgeschlagenen Änderungen bewirken für den Bund auch keine anderen Auswirkungen.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Für die Kantone ist die Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs im Grundbuch mit gewissen Investitionskosten verbunden. Die Höhe ist stark abhängig von den bestehenden Softwarelösungen sowie der Wahl der Übermittlungsmethode(n)⁵.

3.3 Andere Auswirkungen

Mit der Einführung der medienbruchfreien, vollelektronischen öffentlichen Beurkundung kann der Geschäftsverkehr mit den Behörden elektronisch geführt werden. Dies geht mit einer Effizienzsteigerung einher, was langfristig betrachtet Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und die Gesellschaft erwarten lässt. Ferner wird die Digitalisierung zu kleineren Archivbeständen in den Kantonen führen: Die Speicherung des elektronischen Originals der öffentlichen Urkunde wird die Archivierung des Papieroriginals ablösen.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrats

4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Einführung des Obligatoriums der Grundbuchämter, elektronische Anmeldungen entgegen zu nehmen, entspricht dem Ziel des Bundesrates, die Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft zu unterstützen.⁶

4.2 Verhältnis zu Strategien des Bundesrats

Die vorgeschlagenen Änderungen entsprechen der Strategie des Bundesrats für eine digitale Schweiz.⁷

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Gesetzliche Grundlage und Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Der Bundesrat verfügt gestützt auf Artikel 949 und Artikel 949a Absatz 2 Ziffer 3 ZGB über die Berechtigung zum Erlass der entsprechenden Verordnungsbestimmungen.

⁵ Art. 40 GBV.

⁶ Botschaft vom 27. Januar 2016 zur Legislaturplanung 2015 – 2019, BBl **2016** 1105, 1170; Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016 über die Legislaturplanung 2015 – 2019, BBl **2016** 5183, 5185.

⁷ Strategie «Digitale Schweiz», 5. September 2018, BBl **2018** 5961.