

Eidgenössisches Amt für Grundbuch- und Bodenrecht (EGBA)
c/o Bundesamt für Justiz (BJ)
Frau Dr. Rahel Müller
Bundesrain 20
3003 Bern

Per Mail zugestellt an: egba@bj.admin.ch

Basel, 8. Mai 2019
A.098 | KR | +41 61 295 92 26

Stellungnahme der SBVg zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Erstellung elektronischer öffentlicher Urkunden und elektronischer Beglaubigungen (EÖBG) sowie zur Änderung der Grundbuchverordnung (GBV)

Sehr geehrte Frau Dr. Müller
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 30. Januar 2019 eröffnete Vernehmlassung zum Entwurf eines neuen Bundesgesetzes über die Erstellung elektronischer öffentlicher Urkunden und elektronischer Beglaubigungen (EÖBG) sowie zur Änderung der Grundbuchverordnung (GBV).

Wir bedanken uns bestens für die Konsultation in dieser für die Finanzbranche sehr wichtigen Angelegenheit. Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anliegen.

Executive Summary

- Die SBVg unterstützt die vom Bundesrat vorgeschlagene Neuregelung im Bereich der öffentlichen Beurkundung ausdrücklich.
- Es besteht kein Zweifel daran, dass die geplante vollständige elektronische öffentliche Beurkundung Synergien schafft und zu Effizienzsteigerungen führen wird, was nicht zuletzt die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz in seiner Gesamtheit erhöht.

- Mit der vorgeschlagenen Neuregelung werden auch Bankgeschäfte, welche öffentliche Urkunden beinhalten, vereinfacht und damit attraktiver.
- Mit Blick auf die fortschreitende Digitalisierung ist eine möglichst rasche Etablierung medienbruchfreier Geschäftsprozesse anzustreben. Vor diesem Hintergrund beantragen wir, die jeweiligen Übergangsfristen von fünf auf drei bzw. von zehn auf fünf Jahre zu senken.
- Wir begrüßen die Technologieneutralität des Vorentwurfs, beantragen aber aus Gründen der Rechtssicherheit, das Verfahren zur Erstellung öffentlicher Urkunden und elektronischer Beglaubigungen zumindest in den Grundzügen bereits auf Gesetzesstufe zu regeln.
- Die angestrebte medienbruchfreie Verarbeitung von Beurkundungen sowie die elektronische Aufbewahrung von Urkunden dürften zu tieferen Kosten u.a. für die öffentliche Hand führen. Es ist deshalb sicherzustellen, dass diese Einsparungen nicht durch neue bzw. verdeckte Gebührenerhöhungen zunichte gemacht werden. Idealerweise ist ein differenziertes Gebührenmodell anzustreben, welches die rasche Verbreitung elektronischer Beurkundungen begünstigt.

I. Würdigung der Stossrichtung

Im Zeitalter fortschreitender Digitalisierung in Kombination mit laufend zunehmendem Kostendruck ist nicht zuletzt die Bankenbranche darauf angewiesen, dass die technologischen Möglichkeiten in der Gesetzgebung angemessen reflektiert und die für die Abwicklung des Massengeschäfts notwendige Rechtssicherheit geschaffen werden. Die Überführung bewährter Grundsätze in die digitale Welt hat dabei umfassend «end-to-end» zu erfolgen. Das bedeutet, dass namentlich auch Formvorschriften sowie die im Streitfall notwendige Beweisbarkeit und Vollstreckbarkeit von Ansprüchen in rechtssicherer Form digital abgebildet werden müssen. Erst dadurch können Geschäftsprozesse in der digitalen Geschäftswelt als echte Alternative zur bestehenden physischen Welt vollständig und umfassend genutzt werden, namentlich ohne Medienbrüche.

Moderne Gesetze, wie insbesondere das FIDLEG, haben hinsichtlich der Formvorschrift «Schriftlichkeit» bereits wesentliche Vorarbeit geleistet: Die neue Formvorschrift unter FIDLEG (und auch bereits in weiteren Gesetzen), welche wohl zum generellen Standard werden dürfte, ist «schriftlich oder in anderer durch Text nachweisbare Form» (vgl. z.B. Art. 5 Abs. 8 FIDLEG für sogenannte «Opting-out-Erklärungen»). Zudem können gesetzliche Pflichten wie z.B. Informationspflichten neu «auf Papier oder in elektronischer Form» erfüllt werden (Art. 9 Abs. 3 FIDLEG).

Bislang war die Digitalisierung von öffentlichen Beurkundungen erst mit zaghafte Ansätzen geregelt. Mit der nun vorgeschlagenen Revision soll diese wichtige Lücke geschlossen werden, wobei die kantonalen Bestimmungen zum Beurkundungs- und Beglaubigungsverfahren weiterhin zur Anwendung gelangen («Wahrung des Föderalismus»). Der Fokus liegt auf Urkunden aus dem Zivilstandsregister, Grundbuch und dem Handelsregister. Konkret sollen Urkundspersonen – namentlich Zivilstandsamt, Notare und Handelsregisterführer – verpflichtet werden, auf Ersuchen einer Partei das Original einer Urkunde elektronisch auszustellen, womit der wichtige Schritt zur elektronischen Beurkundung vollzogen wird.

Auch die Banken werden aus dieser Neuerung Nutzen ziehen können. Grundsätzlich entfallen durch die vorgeschlagenen Änderungen gewisse Aufwände für die Ausfertigung und sichere Aufbewahrung physischer öffentlicher Urkunden sowie der Postweg zwischen Notaren, Grundbuch- und Handelsregisterämtern, anderen Behörden sowie Banken. Die ebenfalls vorgeschlagene Verpflichtung der Grundbuchämter zur Annahme elektronischer Urkunden dürfte insbesondere das Hypothekengeschäft (z.B. öffentliche Beurkundung von Grundpfanderrichtungen sowie -erhöhungen) erleichtern. Zudem könnten bereits bestehende Abwicklungsplattformen (z.B. SIX Terravis), über welche bislang die Errichtung und Mutation von Register-Schuldbriefen lediglich initiiert wird, effizienter genutzt werden (medienbruchfreie Geschäftsprozesse).

II. Zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 2 Abs. 2 VE-EÖBG: Ausnahmeregelung

Aus Gründen der Rechtssicherheit beantragen wir, die Ausnahmen von der Pflicht zur elektronischen Beurkundung bereits im Gesetz – und nicht erst auf Verordnungsstufe – zu verankern.

Art. 4 VE-EÖBG: Zugriffsrechte

Gemäss Erläuterungsbericht (S. 8) sollen nur Behörden Zugriff auf das Urkundenregister erhalten. Der Markt hat allerdings ebenfalls ein entsprechendes Bedürfnis. Aus Bankensicht dürften etwa Bürgschaften (gegenüber einem Institut) von besonderem Interesse sein. Wir regen deshalb einen Grundsatz auf Gesetzesstufe an, welcher die Bedingungen eines Zugriffs Dritter auf elektronische Urkunden zumindest umreisst.

Wir weisen darauf hin, dass die Ausgestaltung der Zugriffsrechte auch Auswirkungen auf die Erstellung und Speicherung einer Urkunde im Register zeitigen wird und entsprechend frühzeitig in die Überlegungen miteinbezogen werden sollte. So ist insbesondere eine Vermischung verschiedener Arten von Urkunden in einem Dokument zu vermeiden, da ansonsten mangels Betroffenheit nicht sämtliche Geschäftsparteien auf die gesamte Urkunde zugreifen könnten. Gegebenenfalls ist deshalb die Schaffung einer Taxonomie von Urkundenarten zu prüfen. Eine Standardisierung des konkreten Urkundeninhalts wäre dabei aber nicht zielführend.

Art. 4 Abs. 3 VE-EÖBG: Erfordernisse an die Aufbewahrung

In Anlehnung an den Erläuterungsbericht (S. 8) regen wir an, Art. 4 Abs. 3 VE-EÖBG um «Erfordernisse an die sichere Aufbewahrung von Dokumenten» zu ergänzen.

Art. 4 VE-EÖBG

³ Das Urkundenregister wird durch den Bund bereitgestellt und betrieben. **Die Dokumente sind dauernd revisionssicher, lesbar und vor unbefugtem Zugang sicher aufzubewahren.**

Art. 5 VE-EÖBG: Gebühren für die Nutzung des Urkundenregisters

Art. 5 VE-EÖBG sieht eine Aufbewahrungsgebühr vor. Mit Blick auf das verwaltungsrechtliche Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip bitten wir um Klarstellung, dass es sich dabei um eine einmalige und nicht um eine wiederkehrende Gebühr handelt.

Art. 5 VE-EÖBG

¹ Die Urkundspersonen müssen für die Erfassung und Aufbewahrung des Dokuments eine **einmalige** Gebühr entrichten.

² Der Bundesrat kann für weitere Dienstleistungen des Urkundenregisters Gebühren vorsehen.

Darüber hinaus weisen wir darauf hin, dass die vorgeschlagene Neuregelung zu tieferen Kosten u.a. für die öffentliche Hand führen dürfte. Es ist deshalb sicherzustellen, dass diese Einsparungen nicht durch neue bzw. verdeckte Gebührenerhöhungen zunichte gemacht werden. Idealerweise ist ein differenziertes Gebührenmodell anzustreben, welches die rasche Verbreitung elektronischer Beurkundungen begünstigt.

Art. 7 VE-EÖBG: Verfahren und technische Ausgestaltung

Wir begrüßen die Technologieneutralität des Vorentwurfs, beantragen aber aus Gründen der Rechtssicherheit, das Verfahren zur Erstellung öffentlicher Urkunden und elektronischer Beglaubigungen zumindest in den Grundzügen bereits auf Gesetzesstufe zu regeln. Dazu gehört insbesondere die Frage der Unterzeichnung des Originals.

Mit der elektronischen öffentlichen Urkunde soll eine wichtige Lücke in der Regulierung der digitalen Geschäftswelt geschlossen werden, weshalb die vorgeschlagene Regelung nahtlos in ein funktionierendes Gesamtkonzept eingebettet werden muss. Solange eine digitale Urkunde von den Geschäftsparteien nicht auch elektronisch unterzeichnet werden kann, bleibt ihr Mehrwert für eine effiziente Geschäftsabwicklung begrenzt. Der Erläuterungsbericht (S. 9) verzichtet allerdings auf konkrete Ausführungen zur praktischen Umsetzung einer elektronischen Signatur durch Private. Wir gehen gleichwohl davon aus, dass die qualifizierte elektronische Signatur (QES) gemäss ZertES zur Anwendung gelangen kann. Dies ist umso wichtiger, als die Funktion der Urkundsperson nicht zuletzt in der notwendigen Identifikation der beteiligten Personen besteht (als Voraussetzung für die Ausstellung von geregelten Signaturen und

Zertifikaten). Die zuverlässige Identifikation ist essentiell und muss deshalb vom Notar vorgenommen werden können. Art. 9 Abs. 6 ZertES sieht eine entsprechende Delegationsmöglichkeit bereits vor.

Idealerweise hat sich die Ausgestaltung des Urkundenregisters am aktuellen Stand der Technik zu orientieren. Mittel- bis langfristig wird deshalb auch eine Umsetzung auf Basis von Blockchain bzw. DLT zu prüfen sein. Gleichwohl gehen wir davon aus, dass bereits existierende Speicherformate (z.B. PDF, XML usw.) angemessen berücksichtigt werden.

Art. 9 VE-EÖBG: Übergangsfristen

Mit Blick auf die fortschreitende Digitalisierung ist eine möglichst rasche Etablierung medienbruchfreier Geschäftsprozesse anzustreben. Vor diesem Hintergrund beantragen wir, die jeweiligen Übergangsfristen im EÖBG von fünf auf drei bzw. von zehn auf fünf Jahre zu senken.

Art. 9 VE-EÖBG

¹ In den ersten **fünf drei** Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes kann die Urkundsperson abweichend von Artikel 3 die Erstellung elektronischer Ausfertigungen und Beglaubigungen von Kopien und Unterschriften sowie die Erstellung von beglaubigten Papiausdrucken elektronischer Dokumente ablehnen.

² In den ersten **zehn fünf** Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes kann die Urkundsperson abweichend von Artikel 2 die Erstellung elektronischer Originale öffentlicher Urkunden ablehnen.

Art. 39 Abs. 3 VE-GBV: Gemischte Eingaben

Bestehende Papierurkunden werden auch zukünftig nicht zwingend in elektronische Urkunden umgewandelt, weshalb es systemimmanent ein Nebeneinander von elektronischen und physischen Urkunden geben wird. Die vorgeschlagene Bestimmung, wonach Anmeldungen an das Grundbuch entweder in Papierform oder vollständig elektronisch einzureichen sind, hätte zur Folge, dass Rechtssubjekte im Falle von Geschäften mit physischen und elektronischen Urkunden Ausfertigungen in der jeweils anderen Form erstellen lassen müssten. Damit würde keine Erleichterung, sondern ein Erhöhung des Aufwands einhergehen. Wir regen deshalb die Streichung des Verbots gemischter Eingaben an.

Art. 39 Abs. 3 VE-GBV

~~³ In Anmeldungen an das Grundbuchamt sind entweder vollständig in Papierform oder vollständig in elektronischer Form einzureichen. Zu einer elektronischen Anmeldung gehörende Papier-Schuldbriefe sind innert zehn Tagen nachzureichen.~~

III. Ausblick

Der Vorentwurf des EÖBG hält bislang lediglich die Grundsätze für die Erstellung elektronischer Urkunden und Beglaubigungen fest. Im Hinblick auf eine praxisnahe Ausgestaltung der Ausführungsbestimmungen und die technische Umsetzung des Urkundenregisters würden wir eine erneute Konsultation der Wirtschaft begrüßen.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass die Einführung einer elektronischen öffentlichen Beurkundung voraussichtlich verschiedene Anpassungen in anderen Erlassen nach sich ziehen dürfte. So ist namentlich zu prüfen, inwieweit Änderungen im Zivilgesetzbuch (insbesondere in den Bereichen der Grundstücksgeschäfte, Dienstbarkeiten und Grundpfandrechte), im Obligationenrecht (u.a. in den Bereichen Grundstückskauf, Vorkaufs-, Kaufs- und Rückkaufsrechte, Bürgschaftsbestellungen) sowie im Prozess- und Vollstreckungsrecht vorzunehmen sein werden. Es ist sicherzustellen, dass sich die neu geschaffene elektronische öffentliche Urkunde zweifelsfrei durchsetzen kann.

IV. Vereinfachung des Schuldbriefwesens

Wir regen an, im Zuge der (Vernehmlassungs-)Vorlage auch eine Vereinfachung des Schuldbriefwesens (öffentliche Beurkundung von notariellen Urkunden bzw. Pfandverträgen) zu prüfen.

Die Zins- und Zahlungsbestimmungen («Tenorbestimmungen») haben heute lediglich noch akademische Bedeutung, da sie im Schweizer Hypothekarwesen in der Regel bilateral zwischen Schuldner (Grundeigentümer) und Gläubiger (Bank) in entsprechenden Kredit- bzw. Sicherheitenverträgen (Verzinsung der Schuldbriefforderung) geregelt werden. Da der Wortlaut der Zins- und Zahlungsbestimmungen in den Grundbuchauszügen nicht ersichtlich ist, müssen sich alle involvierten Parteien (Grundeigentümer, Banken, Notare, Grundbuchämter) bei Erhöhungen von Grundpfandrechten aufwändig hinsichtlich der bestehenden Bestimmungen informieren (Konsultation im Archiv bzw. Abklärungen bei Dritten). Mit einer Vereinheitlichung auf Gesetzesstufe (gemäss der heute gebräuchlichen Formulierung¹) würde der Abklärungsaufwand für die Geschäftsparteien entfallen, die Aufbereitung von Urkunden (Pfandverträgen) vereinfacht und die Prüfpflichten der Grundbuchämter reduziert.

¹ Siehe Wortlaut aus «Schweizerische Zeitschrift für Beurkundungs- und Grundbuchrecht» (ZBGR), Heft Nr. 1/2000, 81. Jahrgang, Seite 81: «Diese Schuld ist auf Grund einer separaten Vereinbarung zwischen Schuldner und Gläubiger zu verzinsen, abzuzahlen und zu kündigen. Sofern diese Vereinbarung nichts anderes vorsieht, ist die Schuld vom Entstehungstag an vierteljährlich auf dem 31. März, 30. Juni, 30. September und 31. Dezember zum durch den Gläubiger jeweils festgesetzten Satz zu verzinsen und unter Einhaltung einer dreimonatigen Kündigungsfrist jederzeit kündbar.»

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer Kommentare und Anliegen. Für allfällige Rückfragen oder eine vertiefte Erörterung unserer Stellungnahme stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Bankiervereinigung



Dr. Markus Staub
Mitglied der Direktion
Leiter Prudenzielle Regulierung



Remo Kübler
Handlungsbevollmächtigter
Wissenschaftlicher Mitarbeiter Retail Banking &
Capital Markets