

## REGIERUNGSRAT

22. Mai 2024

### **BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT**

**24.155**

---

Bericht über die Prüfung des gesetzgeberischen Handlungsbedarfs betreffend Senkung der Grundbuchabgaben sowie der Notariatstarife für die Eintragung beziehungsweise Errichtung und Erhöhung von Grundpfandrechten

---

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft "Bericht über die Prüfung des gesetzgeberischen Handlungsbedarfs betreffend Senkung der Grundbuchabgaben sowie der Notariatstarife für die Eintragung beziehungsweise Errichtung und Erhöhung von Grundpfandrechten" zur Beschlussfassung und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht.

---

## **Zusammenfassung**

Die als Postulat überwiesene (22.255) Motion Daniel Urech, SVP, Sins (Sprecher), Dr. Adrian Schoop, FDP, Turgi, Alfons Paul Kaufmann, Mitte, Wallbach, Roland Kuster, Mitte, Wettingen, und Manuel Kaspar, SVP, Oberkulm, vom 6. September 2022 betreffend Senkung der Grundbuchabgaben sowie der Notariatstarife für die Eintragung beziehungsweise Errichtung und Erhöhung von Grundpfandrechten verlangt die Prüfung, wie die Tarifstruktur von § 23 des Gesetzes über die Grundbuchabgaben sowie § 3 des Dekrets über den Notariatstarif wesentlich reduziert werden kann.

Das austarierte System sowohl des Grundbuchabgabenrechts als auch des Notariatstarifs folgen dem Prinzip des Sozialtarifs. Demnach soll es bei wertmässig geringeren Geschäften (beispielsweise Geschäfte im Bereich von Landwirtschaftsland und Waldparzellen) nicht zu einer unverhältnismässigen finanziellen Belastung aufgrund der Grundbuchabgaben und der Abgeltung der Urkundsperson kommen. Der Diskussion im Grossen Rat bei der Behandlung der (22.255) Motion ist zu entnehmen, dass unter anderem eine finanzielle Entlastung der Kundschaft von Geschäften mit hoher Pfandsumme gefordert wird, wobei ein Ausgleich im System erfolgen soll, damit die Urkundspersonen insgesamt keine Mindereinnahmen erleiden. Dies erfordert folglich, dass die grosse Mehrheit der Kundschaft durch eine Tarifierhöhung die den Wenigen zukommende Entlastung tragen müssten.

Der Regierungsrat erläutert nachfolgend die Gründe näher, weshalb in den vergangenen Jahren keine massgebende Aufwandentlastung der Urkundspersonen und der Grundbuchämter erfolgte, womit auch die bewährte Tarifstruktur und das vom Volk zuletzt 2016 explizit bestätigte Grundbuchabgabensystem des Kantons Aargau weitergeführt werden sollen.

Entsprechend beantragt der Regierungsrat die Abschreibung der als Postulat überwiesenen Motion.

---

## **1. Ausgangslage**

Mit der (22.255) Motion Daniel Urech, SVP, Sins (Sprecher), Dr. Adrian Schoop, FDP, Turgi, Alfons Paul Kaufmann, Mitte, Wallbach, Roland Kuster, Mitte, Wettingen, und Manuel Kaspar, SVP, Oberkulm, vom 6. September 2022 betreffend Senkung der Grundbuchabgaben sowie der Notariatstarife für die Eintragung beziehungsweise Errichtung und Erhöhung von Grundpfandrechten sollte der Regierungsrat beauftragt werden, die Tarifstruktur von § 23 des Gesetzes über die Grundbuchabgaben sowie § 3 des Dekrets über den Notariatstarif wesentlich zu reduzieren. Der Vorstoss stellt die massgebende Grenze, ab welcher Pfandsummen als hoch gelten respektive Handlungsbedarf besteht, bei 1 Million Franken dar.

Der Regierungsrat lehnte die Motion in seiner Stellungnahme vom 23. November 2022 ab, auf deren Inhalt an dieser Stelle verwiesen wird. Nach Umwandlung der Motion in ein Postulat überwies der Grosse Rat das Postulat an der Sitzung vom 17. Januar 2023 mit 86 gegen 48 Stimmen bei einer Enthaltung.

Das Postulat verpflichtet den Regierungsrat, dem Grossen Rat einen Bericht vorzulegen oder zu prüfen, ob eine Verfassungs-, Gesetzes- oder Dekretsvorlage zu unterbreiten, der Entwurf für einen Beschluss vorzulegen oder eine andere Massnahme zu treffen ist (§ 46 Gesetz über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der

Justizleitung (Geschäftsverkehrsgesetz, GVG). Der Regierungsrat unterbreitet den vorliegenden Bericht innert der zweijährigen Frist gemäss § 42 Abs. 3 lit. b GVG.

## 2. Einleitung

Der Inhalt des überwiesenen Postulats zielt auf zwei zu unterscheidende Erlassbereiche ab: einerseits soll das Gesetz über die Grundbuchabgaben im Bereich der Eintragung von Grundpfandrechten und andererseits das Dekret über den Notariatstarif im Bereich der Errichtung und Erhöhung von Grundpfandrechten eine Anpassung erfahren.

Nachfolgend werden die beiden Themenbereiche jeweils separat behandelt. Dabei werden die im ursprünglichen Motionstext und die anlässlich der Plenumsdebatte geäusserten Argumente für eine finanzielle Entlastung der Kundschaft im Bereich der Grundbuchabgabe und des Notariatstarifs für die Errichtung und Erhöhung von Grundpfandrechten berücksichtigt.

Nachfolgend werden die Mengengerüste der Geschäfte anhand der Pfandsummen aufgezeigt, welche für die Grundbuchabgaben und den Notariatstarif von Bedeutung sind:

Tabelle 1

	2019	2020	2021	2022	2023
Anzahl Geschäfte	7'856	8'611	9'335	9'664	7'894
Pfandsumme insgesamt (in Franken)	3'874'850	3'987'225	4'394'725	5'202'106	4'072'397
Pfandsumme Durchschnitt (in Franken)	493'234	463'039	470'779	538'297	515'885
Geschäfte mit Pfandsumme < Fr. 250'000.–	54,65 %	52,77 %	53,09 %	46,40 %	45,92 %
Geschäfte mit Pfandsumme < Fr. 600'000.–	81,26 %	80,51 %	80,10 %	74,49 %	72,09 %
Geschäfte mit Pfandsumme < Fr. 1 Mio.	92,62 %	92,49 %	92,43 %	89,97 %	90,73 %
Geschäfte mit Pfandsumme >= Fr. 1 Mio.	7,38 %	7,51 %	7,57 %	10,03 %	9,27 %
Geschäfte mit Pfandsumme >= Fr. 3 Mio.	1,46 %	1,49 %	1,59 %	1,77 %	1,76 %
Geschäfte mit Pfandsumme >= Fr. 5 Mio.	0,92 %	0,75 %	0,90 %	0,86 %	0,99 %
Geschäfte mit Pfandsumme >= Fr. 10 Mio.	0,37 %	0,33 %	0,35 %	0,35 %	0,31 %

Aus dieser Übersicht ist erkennbar, dass die im Vorstoss erwähnten Pfandsummen verhältnismässig selten vorkommen und rund 91 % der Pfandverträge Erhöhungen oder Errichtungen von weniger als 1 Million Franken betreffen. Zudem ist der behauptete Einfluss der gestiegenen Grundstückspreise auf die Pfandsummen anhand der effektiven Geschäftsdaten nicht feststellbar. Erkennbar ist allerdings, dass in den letzten Jahren die Anzahl Geschäfte stark gestiegen und im Jahr 2023 (wohl aufgrund der Zinsen und der allgemeinen Wirtschaftslage) wieder auf das Niveau von 2019 gefallen ist. Dabei ist der Durchschnitt der Pfandsummen relativ stabil geblieben.

Zu erwähnen ist zudem, dass Pfandsummen von mehr als 1 Million Franken zu mehr als der Hälfte durch juristische Personen zur Errichtung oder Erhöhung nachgesucht werden. Bei Pfandsummen von mehr als 3 Millionen Franken beträgt der Anteil juristischer Personen, welche Grundpfanderichtungen oder Grundpfanderhöhungen veranlassen, sogar mehr als 90 %. Das zeigt, dass die Argumentation im Vorstoss, wonach Grundpfandrechte mit hohen Pfandsummen eine übermässige Belastung darstellen, nur wenige natürliche Personen betreffen. Inwiefern die Belastung in diesen Fällen – gemessen an den weiteren finanziellen Aufwendungen im entsprechenden Geschäft – effektiv übermässig ist, sei dahingestellt.

### 2.1 Grundbuchabgaben

Der Kanton Aargau verlangt namentlich für Handänderungen und die Errichtung von Grundpfandrechten eine Grundbuchabgabe, welche eine Gemengsteuer mit Gebühren- als auch Steueranteil

darstellt. Anders als reine Gebühren sind Gemengsteuern in ihrer Höhe nicht durch das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip begrenzt. Dieses vom Gesetzgeber gewählte System hat sich in den letzten 90 Jahren bewährt. Andere Kantone kennen anstelle von Gemengsteuern in den Bereichen Handänderungen und Grundpfandrechte separate Steuern, die zusätzlich zur Gebühr der Grundbuchämter zu bezahlen sind.

Mit Inkrafttreten des Grundbuchtarifs am 1. Januar 1934 wurde die Abgabe für die Eintragung von vertraglichen Grundpfandrechten auf 1,5 ‰ der Pfandsumme festgelegt. Der damalige Promillesatz gilt – mit Ausnahme eines erhöhten Ansatzes von 2 ‰ während der Zeitspanne vom 1. Januar 1996 bis zum 30. Juni 2009 – immer noch, weitere vorgeschlagene Erhöhungen wurden nicht umgesetzt.

Der Grosse Rat hat die aufgrund der (10.62) Motion der SVP-Fraktion vom 16. März 2010 betreffend Anwendung des Kostendeckungsprinzips bei grundbuchlichen Vorgängen (Gesetz über die Grundbuchabgaben) sowie der (11.323) Motion Kurt Wyss, CVP, Leuggern-Gippingen, vom 8. November 2011 betreffend Änderung des Gesetzes über die Grundbuchabgaben (§ 10) durch den Regierungsrat vorgelegten Rechtsänderungen in 3. Beratung am 1. März 2016 beschlossen. Die (etappierte) Abschaffung des Steueranteils bei Grundbuchabgaben hat das Stimmvolk jedoch am 5. Juni 2016 mit 56,74 % Nein-Stimmen abgelehnt.

Das System aus Grundbuchabgaben, Grundbuchgebühren und Kanzleigebühren für die Tätigkeiten der Grundbuchämter im Kanton Aargau ist ausbalanciert. Es berücksichtigt die verfassungsrechtlich vorgegebenen Prinzipien der Äquivalenz der einzelnen Gebühr und der Kostendeckung der Gesamtheit der Gebühren. Dabei sind die Grundbuchabgaben lediglich mit ihrem Gebührenanteil zu berücksichtigen, da der Steueranteil nicht unter das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip fällt.

Zu erwähnen ist, dass Aussagen zur Entwicklung des Steueranteils der Abgaben in Abhängigkeit zur Aufwandsdeckung des Grundbuchwesens kaum gemacht werden können. Wohin sich einerseits der Aufwand der Grundbuchämter aufgrund der Geschäftstätigkeit und andererseits die Einnahmen aus der Eintragung von Grundpfandrechten aufgrund der Entwicklung des Immobilienmarkts, der Bautätigkeit und des Zinsumfelds bewegen, ist weder kurz- noch langfristig verlässlich voraussehbar.

Die aufgrund des Postulats interessierenden Normen zu den Grundbuchabgaben bei Grundpfandrechten sind in § 23 des Gesetzes über die Grundbuchabgaben vom 7. Mai 1980 enthalten. So beträgt die Mindestabgabe Fr. 100.– (§ 23 Abs. 1 Einleitungssatz). Für die Eintragung von vertraglichen Grundpfandrechten ist eine Abgabe von 1,5 ‰ der Pfandsumme zu entrichten.

Im Kantonsvergleich von Pfandsummen von 1 Million Franken und mehr bewegt sich der Kanton Aargau damit im Mittelfeld der geforderten Abgaben für die Eintragung von Grundpfandrechten im Grundbuch. Zu erwähnen ist, dass der Kanton Aargau im Gegensatz zu anderen Kantonen auf eine eigentliche Handänderungssteuer beziehungsweise Pfandrechtssteuer verzichtet.

Bei einer Pfandsumme von 1 Million Franken erheben die Kantone Neuenburg, Tessin, Wallis, Uri, Schaffhausen, Glarus, Luzern, Nidwalden, Obwalden höhere, Waadt und Thurgau gleich hohe und die Kantone Basel-Stadt, Freiburg, Jura, Genf, Zürich, Appenzell Innerrhoden, Graubünden, Appenzell Ausserrhoden, Schwyz, St. Gallen tiefere Abgaben als der Kanton Aargau. Im Kanton Aargau beträgt die Grundbuchabgabe Fr. 1'500.–. Die Streuung der Abgabenhöhe in den Kantonen reicht von Fr. 900.– (St. Gallen) bis Fr. 5'000.– (Tessin). Die Kantone Bern, Basel-Landschaft und Zug verlangen eine Gebühr, die von der Pfandsumme unabhängig ist. Der Kanton Solothurn berechnet die Abgabe für die Tätigkeit des Amtsnotariats und des Grundbuchamts in einem Betrag.

Bei einer Pfandsumme von 10 Millionen Franken verändert sich das Bild geringfügig, indem einzelne Kantone eine Höchstabgabe kennen, weshalb die Abgabe bei vier weiteren Kantonen tiefer ausfällt als im Kanton Aargau, welcher eine Abgabe von Fr. 15'000.– bezieht. Die Streuung der Kantone umfasst Abgaben von Fr. 2'000.– (Appenzell Ausserrhoden und St. Gallen aufgrund einer entsprechenden Obergrenze) bis Fr. 50'000.– (TI).

Dennoch wurde geprüft, wie viele Geschäfte von einer Obergrenze der Grundbuchabgabe (bei Fr. 1'500.–, Fr. 2'000.–, Fr. 5'000.–, Fr. 10'000.– und Fr. 15'000.–) in welchem Umfang profitieren würden. Im gleichen Umfang würden Mindereinnahmen für den Kanton resultieren.

Aufgrund der Werte für das Jahr **2022** zeigt sich folgendes Bild:

Tabelle 2

Obergrenze der Abgabe (in Franken)	Gesamtsumme der Abgaben der Geschäfte, welche die Obergrenze überschritten (in Franken)	Anzahl Geschäfte, welche die Obergrenze überschritten	Abgaben für die betroffenen Geschäfte unter Berücksichtigung der Obergrenze (in Franken)	Mindereinnahme aufgrund der entsprechenden Obergrenze (in Franken)	Anteil am Gesamtvolumen der Grundbuchabgaben (2022: Fr. 55,9 Mio.)	Anteil am Steuerertrag Kanton (2022: Fr. 2,7 Mia.)
15'000	-1'338'463.50	41	615'000	-723'463.50	1,29 %	0,027 %
10'000	-1'841'380.50	83	830'000	-1'011'380.50	1,81 %	0,038 %
5'000	-2'647'781.00	200	1'000'000	-1'647'781.00	2,95 %	0,061 %
2'000	-3'727'392.00	563	1'126'000	-2'601'392.00	4,65 %	0,097 %
1'500	-4'480'053.50	1015	1'522'500	-2'957'553.50	5,29 %	0,110 %

Daraus ist ersichtlich, dass bei einer Obergrenze von Fr. 1'500.– (das entspricht aktuell der Grundbuchabgabe bei einer Pfandsumme von 1 Million Franken) knapp 11 % der Abgabepflichtigen (im Jahr 2022 wurden 9'664 Geschäfte abgewickelt, vgl. Tabelle unter Ziffer 2) profitiert hätten. Gleichzeitig hätten für den Kanton Mindereinnahmen von rund 3 Millionen Franken resultiert. Bei einer Obergrenze von Fr. 2'000.– hätten noch rund 6 % der Abgabepflichtigen profitiert, bei einer Obergrenze von Fr. 5'000.– noch 2 %. Die Mindereinnahmen hätten sich zwischen rund 2,6 und 1,6 Millionen Franken bewegt. Ab Fr. 10'000.– Obergrenze wären es weniger als 1 % gewesen, die profitiert hätten.

Der interkantonale Vergleich zeigt auf, dass lediglich vier Kantone (Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Nidwalden und St. Gallen) eine Obergrenze in vierstelliger Höhe kennen (zwischen Fr. 2'000.– und Fr. 8'000.–). Mit einer Obergrenze von Fr. 1'500.– würde der Kanton Aargau den schweizweit tiefsten Wert aufweisen. Gleichzeitig wären damit im Jahr 2022 Mindereinnahmen von rund 3 Millionen Franken zu verzeichnen gewesen. Von einer Obergrenze zwischen Fr. 2'000.– und Fr. 10'000.– hätten noch 6 % respektive 2 % respektive weniger als 1 % der Abgabepflichtigen profitiert. Dennoch wären bis zur Obergrenze von Fr. 10'000.– Ausfälle im siebenstelligen Bereich zu gewärtigen gewesen.

Nach Abwägung all dieser Parameter spricht sich der Regierungsrat dagegen aus, eine Obergrenze einzuführen.

## 2.2 Notariatstarif

Der Kanton Aargau kennt das freiberufliche Notariat im Unterschied zum reinen Amtsnotariat der Kantone Zürich und Schaffhausen sowie der Mischformen der Kantone Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Appenzell Ausserrhoden, Solothurn, Schwyz, Thurgau, St. Gallen, Zug. Insofern sind die verschiedenen Tarife schwer vergleichbar.

Ab 1. Januar 1912 betrug die Gebühr für die Errichtung und Erhöhung von Grundpfandrechten durch eine Urkundsperson 2 ‰ der Schuldsomme zuzüglich eines Grundhonorars von Fr. 10.–. Mit der Revision per Juli 1993 führte der Grosse Rat eine neue Tarifordnung ein, welche auch nach der Totalrevision per 1. Januar 2013 – mit zusätzlicher Einführung der Maximalgebühr von Fr. 7'500.– bis heute gilt. Gesuchen um Teuerungsanpassung (2001 und 2005) gestützt auf § 46e der damals geltenden

Notariatsordnung vom 28. Dezember 1911 wurde jeweils nicht stattgegeben. Aufgrund der seit 1993 geltenden Degression sind die Gebühren im Bereich der Pfandsummen über 1,2 Millionen Franken im Vergleich zum Tarif 1912 gesunken.

Mit Einführung des Dekrets über den Notariatstarif vom 30. August 2011 erfolgte gegenüber dem früheren (Zwangs-)Tarif nach der Notariatsordnung vom 28. Dezember 1911 eine erhebliche Herabsetzung der Entgelte unter anderem durch die Deckelung des (bisher nicht limitierten) Promilletarifs mit Maximalgebühren bei Liegenschaftsgeschäften und durch die Überführung diverser Geschäfte aus dem Promille- in den Stundentarif.

Die Einführung der Maximalgebühr von Fr. 20'000.– bei Kaufverträgen und von Fr. 7'500.– bei Pfandverträgen sollte weiterhin eine Querfinanzierung innerhalb des Promilletarifs gewährleisten, ohne ein Missverhältnis zwischen Aufwand und Ertrag entstehen zu lassen (vgl. [11.36] Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 16. Februar 2011, Bemerkungen zu § 2, S. 12). Auch das Bundesgericht spricht sich für eine Quersubventionierung aus: Unter dem Gesichtspunkt des Äquivalenzprinzips fällt ins Gewicht, dass die Höhe der Gebühr für eine bestimmte notarielle Verrichtung nicht notwendigerweise ihrem objektiven Wert entsprechen muss; mit den Gebühren für bedeutende Geschäfte darf der Ausfall aus Verrichtungen ausgeglichen werden, für die wegen des mangelnden Interesses keine kostendeckende Entschädigung verlangt werden kann (vgl. BGE 97 I 204 E. 6). Dieses Tarifsystem soll sozial ausgleichend wirken, weshalb sich der Begriff "Sozialtarif" eingebürgert hat. Der Sozialtarif hat seine Berechtigung darin, dass er jedermann den Zugang zur öffentlichen Beurkundung, auch von Geschäften mit keinem oder tiefem Geschäftswert (zum Beispiel Parzellierungen, Beglaubigungen, Veräusserung von Waldparzellen), ermöglicht<sup>1</sup>. Die Querfinanzierung ist somit auch im Zusammenhang mit der Urkundspflicht zu sehen, wonach eine Urkundsperson verpflichtet ist, Beurkundungen oder Beglaubigungen vorzunehmen, mit denen sie betraut wird (§ 23 Beurkundungs- und Beglaubigungsgesetz [BeurG]) und die ihr allenfalls mehr Aufwand als Ertrag einbringen.

Auf die Ausgestaltung des Notariatstarifs als Zwangstarif, welcher ein Unterschreiten der Gebühren nicht erlaubt, wurde mit Einführung des Dekrets über den Notariatstarif vom 30. August 2011 verzichtet. Neben das hoheitliche Gebührensystem tritt insofern ein vertragliches System zur Preisbildung. Mehrere Kantone sehen die Möglichkeit vor, aufgrund bescheidener wirtschaftlicher Verhältnisse oder anderer gegebener Tatbestandsvoraussetzungen vom Tarif nach unten abzuweichen. Soweit ersichtlich sieht jedoch einzig der Kanton Aargau die generelle Zulässigkeit der Unterschreitung des Gebührentarifs vor. Nach dem Willen des Gesetzgebers soll damit auch die parteiautonome Abweichung vom Tarif nach unten durch eine Vereinbarung zwischen Urkundsperson und Parteien ermöglicht werden<sup>2</sup>.

Im aargauischen System sind die einzelnen Gebührentatbestände so aufeinander abgestimmt, dass mittels Querfinanzierung ein Ausgleich zwischen den Gebühren für Geschäfte mit geringem Vertragswert und hohem Zeitaufwand einerseits und Geschäften mit hohem Vertragswert und geringem Zeitaufwand andererseits stattfindet. Müssten in jedem Fall kostendeckende Gebühren erhoben werden, würden beispielsweise im landwirtschaftlichen Bereich zahlreiche Geschäfte enorm verteuert. Soll nun in einzelnen Punkten in den Tarif eingegriffen werden, würde das System aus dem Gleichgewicht gebracht, was die Urkundspersonen einkommensmässig sehr wohl merken würden.

Eine Anhebung des Mindesttarifs von Fr. 200.– bei Grundpfandgeschäften würde die betroffene Kundschaft von Geschäften mit kleiner Pfandsumme stärker belasten, oder die Urkundsperson

---

<sup>1</sup> (vgl. Martin Buchli, Gebührensystem für das freiberufliche Notariat – Interkantonaler Vergleich, rechtliche Rahmenbedingungen und Hinweise zu den Motionen Bhend und Brönnimann aus juristischer Sicht, Bericht zu Händen der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 19. April 2017, S. 24, abrufbar unter: <https://www.gba.dij.be.ch/de/start/notariat/notariatsaufsicht/rechtliche-grundlagen.html>)

<sup>2</sup> vgl. Buchli, a.a.O., S. 2

müsste aufgrund der zulässigen Unterschreitung des Tarifs freiwillig eine tiefere Entschädigung in Kauf nehmen. Andererseits würden durch einen tieferen Maximaltarif die für die Quersubventionierung notwendigen Einnahmen teilweise wegbrechen. Insgesamt führt dies folglich zu stossenden Ergebnissen sowohl zulasten der vielen Kundinnen und Kunden, die kleinere Geschäfte beurkunden lassen müssen, als auch der Urkundspersonen, deren Einkommen nicht mehr in gleicher Masse durch Quersubventionierungen erreicht werden kann.

Ein Kantonsvergleich zeigt auch im Bereich des Notariatstarifs, dass sich der Kanton Aargau im Mittelfeld befindet. So beträgt die Gebühr zuhanden der Urkundsperson bei der Errichtung eines Grundpfandrechts in der Höhe von 1 Million Franken im Kanton Aargau Fr. 2'133.–. Im Kanton Genf sind für die gleiche Dienstleistung Fr. 3'700.– zu bezahlen, wodurch sich für die Kundschaft die Gesamtauslagen trotz der etwas günstigeren Grundbuchabgaben im Kanton Genf höher als im Kanton Aargau gestalten. Im Kanton Basel-Landschaft bewegt sich die Gebühr aufgrund eines Rahmentarifs je nach Aufwand im Bereich von Fr. 350.– bis Fr. 1'500.–. Bei der Errichtung eines Grundpfandrechts in Höhe von 10 Millionen Franken erhält die Urkundsperson, wenn sie den Tarif nicht freiwillig unterschreitet, eine Gebühr von Fr. 7'500.–. Im Kanton Genf sind dagegen Fr. 17'700.– und im Kanton Basel-Stadt Fr. 16'000.– zu bezahlen. Im Kanton Basel-Landschaft ist wiederum aufgrund des Aufwandstarifs die tiefste Gebühr der Kantone mit freiem Notariat geschuldet.

Die Kantone mit Amtsnotariat und Mischformen sind demgegenüber kaum für einen Vergleich heranziehbar.

### **3. Prozess Errichtung und Erhöhung von Register-Schuldbriefen**

Die Postulanten begründen ihre Forderungen damit, dass mit den Register-Schuldbriefen sowohl bei den Grundbuchämtern als auch den Urkundspersonen Vereinfachungen und damit geringerer Aufwand zu erwarten sei. Nachfolgend wird je separat für die Grundbuchämter und die Urkundspersonen das Verfahren für die Errichtung und Erhöhung im Grundbuch von Register-Schuldbriefen beziehungsweise deren Eintragung aufgezeigt. Der im Folgenden erwähnte elektronische Geschäftsverkehr und dessen Auswirkungen werden in Ziffer 4 näher beschrieben.

#### **3.1 Ablauf auf dem Grundbuchamt**

Der Prozess der Errichtung/Erhöhung von Schuldbriefen gestaltet sich bei den Grundbuchämtern wie folgt:

1. Post:  
Mitarbeitende des Grundbuchamts holen die per Post zugestellten Geschäfte und damit auch die Pfandverträge ab. Der Gang auf die Post wird auch in Zukunft notwendig sein, da viele Geschäfte von Privaten angemeldet werden, welche nicht über eine eGVT-Möglichkeit verfügen.
2. Tagebuch:  
Die per Post zugestellten Pfandverträge werden in das Tagebuch aufgenommen. Im IT-System des Grundbuchamts (Capitastra) werden der Anmelder und die vom Geschäft betroffenen Grundstücke erfasst. Zusätzlich muss vermerkt werden, dass es sich um einen Pfandvertrag handelt. Bei einem Pfandvertrag auf Erhöhung eines bestehenden Papier-Schuldbriefs muss dieser in der Titelkontrolle erfasst werden, was beim Register-Schuldbrief entfällt. Der diesbezügliche Aufwand ist aber minimal (unter 1 Minute). Nach Erfassung im Tagebuch werden die Deckblätter gedruckt und in jeder Anmeldung separat eingeordnet. Zum Schluss muss das gesamte Geschäft gescannt werden, sofern dies nicht bereits für alle Dokumente aufgrund einer Einreichung mit eGVT erfolgt ist.
3. Vorprüfung:  
Nach der Tagebuchaufnahme kommt das Geschäft in die Vorprüfung und es wird geprüft, ob das Geschäft eintragungsfähig ist. Bei Erhöhung von Papier-Schuldbriefen muss zusätzlich geprüft

werden, ob der richtige Titel eingereicht wurde. Handelt es sich um einen Namen-Papier-Schuldbrief, muss zusätzlich geprüft werden, ob das Indossament / die Indossamentenkette korrekt ist. In aller Regel kann diese Prüfung in weniger als einer Minute erledigt werden. Bei einigen wenigen Fällen müssen betreffend Indossament zusätzliche Abklärungen getroffen werden und es kann im Einzelfall ein erheblicher Mehraufwand entstehen. Es werden Interimszeugnisse sowie die Grundbuchrechnungen ausgestellt und versandt.

4. Hauptbuch:

Nach der Vorprüfung werden die Pfandverträge im Hauptbuch eingetragen. Bei Pfandverträgen wird entweder ein neues Pfandrecht errichtet oder ein bestehendes Pfandrecht erhöht. Pfandrechte werden heute praktisch nur noch als Register-Schuldbrief neu errichtet, während vor 2012 nur Papier-Schuldbriefe möglich waren. Beim Eintrag im Hauptbuch macht es keinen Unterschied, ob ein Register-Schuldbrief oder ein Papier-Schuldbrief neu errichtet wird, es muss einfach das entsprechende Feld im Capitastra gewählt werden. Beim Register-Schuldbrief wird im Regelfall eine Bestätigung bestellt, weshalb diese nach dem Eintrag gedruckt und zum Geschäft gelegt werden muss. Beim Papier-Schuldbrief muss der Schuldbrief gedruckt und zum Geschäft gelegt werden. Während beim Register-Schuldbrief die Bestätigung automatisch generiert wird und keine zusätzlichen Eingaben des Eintragenden erforderlich sind, müssen beim Papier-Schuldbrief zusätzlich die Tenorbestimmungen (Zins- und Zahlungsbestimmungen) manuell erfasst werden, was bei einem Pfandvertrag in den meisten Fällen einen Mehraufwand von ca. 1 Minute bedeutet.

Bei der Erhöhung eines bestehenden Papier-Schuldbriefs wird dieser regelmässig zuerst in einen Register-Schuldbrief umgewandelt. Anschliessend kann der umgewandelte Register-Schuldbrief erhöht werden. Für den Unterschied zwischen der Erhöhung eines Register-Schuldbriefs und der Erhöhung eines Papier-Schuldbriefs gelten die Ausführungen zur Errichtung analog.

5. Verifikation:

Nach dem Eintrag im Hauptbuch muss dieser verifiziert werden. Bei der Verifikation im Capitastra macht es keinen Unterschied, ob es sich um einen Papier-Schuldbrief oder um einen Register-Schuldbrief handelt. Wie oben erwähnt, werden beim Register-Schuldbrief regelmässig Hauptbuchbestätigungen bestellt. Diese müssen bei der Verifikation (summarisch) geprüft und unterzeichnet werden. Ein Papier-Schuldbrief muss geprüft und unterzeichnet werden. Insbesondere müssen die Tenorbestimmungen geprüft werden, weshalb hier ein Mehraufwand von ca. 1 Minute anfällt.

6. Abschlussarbeiten:

Nach der Verifikation erfolgen die Spedition der Hauptbuchbestätigung beziehungsweise des Schuldbriefs und das Scannen und die Ablage des Geschäfts. Da die Schuldbriefe eingeschrieben versendet werden müssen, ist eine Erfassung im internen Bordereau erforderlich und die Schuldbriefe müssen im Capitastra ausgetragen werden. Auch hier entsteht ein minimaler Zusatzaufwand.

In aller Regel werden heute nur noch Register-Schuldbriefe errichtet oder erhöht. Besteht noch ein Papier-Schuldbrief, wird dieser vorgängig gegen Gebühr in einen Register-Schuldbrief umgewandelt. Bei der Errichtung eines neuen Register-Schuldbriefs ist die Zeitersparnis im Vergleich zur Errichtung eines Papier-Schuldbriefs minimal (ca. 2 Minuten).

Bei der Erhöhung eines Register-Schuldbriefs entfallen im Vergleich zur Erhöhung eines Papier-Schuldbriefs das Handling und die Prüfung des bestehenden Schuldbriefs. Auch hier ist die zeitliche Einsparung, von einzelnen Ausnahmen abgesehen, minimal.

### **3.2 Ablauf beim Notariat**

Der Prozess der Errichtung/Erhöhung von Schuldbriefen gestaltet sich bei der Urkundsperson wie folgt:

1. Zustellung des Auftrags für die Errichtung oder Erhöhung eines Schuldbriefs der Bank an die Urkundsperson (bei Bestehen eines Papier-Schuldbriefs zusammen mit dem entsprechenden Papier-Schuldbrief; im Fall des elektronischen Geschäftsverkehrs Zustellung über die elektronische Übermittlungsplattform)
2. Prüfung des Auftrags durch die Urkundsperson; gegebenenfalls Rückweisung des Auftrags zur Anpassung an die Bank
3. Erhebung der Grundstücksdaten aus dem Grundbuch
4. Erstellung des Entwurfs des Pfandvertrags
5. Zustellung des Vertragsentwurfs an die Partei respektive die Parteien
6. Bereinigung der offenen Punkte des Vertragsentwurfes (insbesondere korrekte Personalien der Partei/en) und Einholen von Ausweiskopien der Partei/en (zwecks Prüfung der Personalien)
7. Gegebenenfalls vorgängige Besprechung des Vertragsinhalts mit der Partei respektive den Parteien beziehungsweise Beantwortung von Fragen bezüglich des Vertragsentwurfs
8. Gegebenenfalls Erstellung und Einholen von notwendigen Zustimmungserklärungen
9. Terminvereinbarung mit der/n Partei/en
10. Beurkundung mit der/den Partei/en
11. Erstellung von beglaubigten Vertragskopien
12. Erstellung der Grundbuchanmeldung
13. Versand der Originalurkunde mit Grundbuchanmeldung an das Grundbuchamt (bei Bestehen eines Papier-Schuldbriefs zusammen mit dem entsprechenden Papier-Schuldbrief; im Fall des elektronischen Geschäftsverkehrs Einscannen der Papierurkunde, elektronische Beglaubigung und Zustellung über die elektronische Übermittlungsplattform)
14. Eingang, Prüfung, Bezahlung und Verbuchung der Grundbuchrechnung
15. Erstellung Schlussrechnung
16. Zustellung der beglaubigten Vertragskopien und der Schlussrechnung an die Partei/en
17. Archivierung des Dossiers

Wie bereits anlässlich der Motionsbeantwortung ausgeführt, macht es für die Urkundsperson unter dem Aspekt Aufwand keinen Unterschied, ob ein Register- oder ein Papier-Schuldbrief errichtet beziehungsweise erhöht wird. Die Einführung des Register-Schuldbriefs im Jahr 2012 hatte für die Urkundspersonen weder eine "Prozessvereinfachung" oder "Prozessverbesserung" zur Folge, noch besteht ein diesbezüglicher "administrativer Effizienzgewinn".

### **4. Elektronischer Geschäftsverkehr Terravis (eGVT)**

Seit 2015 besteht im Kanton Aargau die Möglichkeit, Grundbuchgeschäfte auch auf dem Weg des eGVT abzuwickeln. Im Rahmen des eGVT werden die zu übermittelnden Unterlagen (Auftrag der Bank, beurkundeter Vertrag der Urkundsperson etc.) nicht mehr postalisch, sondern über eine vom

Bund anerkannte Zustellplattform übermittelt. Die Urkundspersonen im Kanton Aargau machen weiterhin noch wenig Gebrauch von dieser Möglichkeit. Im Jahr 2022 wurden 7,4 % aller Anmeldungen auf elektronischem Weg vorgenommen, im Jahr 2023 waren es 8,7 %.

Nachfolgend wird der Vollständigkeit halber wiederum einerseits für die Grundbuchämter und andererseits für die Urkundspersonen separat aufgezeigt, welche Auswirkungen der eGVT auf den Aufwand der jeweiligen Protagonisten hat.

#### **4.1 Auswirkung der Einreichung Pfandvertrag per eGVT beim Grundbuchamt**

Im Unterschied zur postalischen Einreichung beim Grundbuchamt kann das Grundbuchsystem aus dem via eGVT übermittelten Auftrag gewisse Daten übernehmen, falls diese in der Übermittlung und im Grundbuch enthalten und nicht fehlerhaft sind, was vom Grundbuchamt aber nach wie vor überprüft werden muss. Für den Fall, dass die übermittelten Daten vollständig und fehlerfrei sind, können diese automatisch ins Hauptbuch übernommen werden. In der Praxis ist dies jedoch noch selten möglich, da nachträglich vieles ergänzt oder korrigiert werden muss. So wird das Geschäft aus Effizienzgründen schlussendlich in der Regel von den Mitarbeitenden manuell eingetragen, sodass es bezüglich Aufwand keinen Unterschied macht, ob das Geschäft physisch oder elektronisch eingereicht worden ist. Zusätzlich ist die Validierung der elektronischen Signaturen vom Grundbuchamt zu prüfen, was bei postalischer Anmeldung entfällt. Da Papier-Schulbriefe auch im eGVT postalisch eingereicht werden müssen, wartet das Grundbuchamt diese ab und erfasst diese in der Titelkontrolle nach. Bei eGVT-Geschäften entfällt hingegen das Einscannen, ausser es sind zusätzliche Unterlagen physisch eingereicht worden.

Der elektronische Geschäftsverkehr führt folglich auf den Grundbuchämtern in der Praxis noch zu keiner Entlastung. So ist beispielsweise gegenüber dem bisherigen Verfahren zusätzlich die Validierung der Signaturen bei jedem Geschäft erforderlich. Effizienzgewinne sind mit Ausnahme des nicht erforderlichen Einscannens zurzeit noch nicht gegeben. Solche können in einem späteren Zeitpunkt durch bundesrechtliche Neuerungen bei den Prozessen der Beurkundung eintreten, wodurch sich die bereits initiierte Möglichkeit der Nutzung des eGVT weiter auszahlen wird.

#### **4.2 Auswirkung der Einreichung Pfandvertrag per eGVT beim Notariat**

Der Vorteil des eGVT für die Urkundspersonen liegt darin, dass die physische Übermittlung und das damit verbundene Verlustrisiko entfallen. Zudem verkürzt sich die Übermittlungsdauer an das Grundbuchamt und der Anmeldungszeitpunkt ist flexibler. Ferner bieten sich neue Möglichkeiten für die Archivierung der Unterlagen.

Der Aufwand der Urkundspersonen reduziert sich zurzeit durch den eGVT noch nicht. Im Gegenteil ist der Aufwand im Vergleich zum physischen Versand etwas höher, da die physische Originalurkunde nach der Beurkundung eingescannt und erneut digital beglaubigt werden muss. Hinzu kommen zusätzliche Kosten für die digitale Signatur der Urkundsperson sowie Lizenzgebühren. Allenfalls werden künftige vom Bund rechtlich vorgegebene und technisch umgesetzte Möglichkeiten der Verfahrensabläufe Vereinfachungen zulassen.

Wie erwähnt reichten die Urkundspersonen im Jahr 2023 erst 8,7 % aller Geschäfte (inbegriffen Grundpfandgeschäfte) mittels eGVT an die Grundbuchämter ein. Die Digitalisierung in diesem Bereich ist sinnvoll und wird von den Verantwortlichen entsprechend gefördert und ausgebaut. Die vorgängigen Ausführungen zeigen aber, dass zurzeit weder bei den Grundbuchämtern noch bei den Urkundspersonen Effizienzgewinne durch eGVT erzielt werden können, die eine Reduktion der Aufwandabgeltung rechtfertigen würden.

## **5. Auswirkungen auf den Standort Kanton Aargau sowie dessen Finanzhaushalt und Aufgabenerfüllung**

Angesichts der Voten in der Beratung anlässlich der vom Volk abgelehnten Änderung des Grundbuchabgabenrechts wie auch im Rahmen der Behandlung dieses parlamentarischen Vorstosses scheint allgemein anerkannt, dass durch die Höhe der Grundbuchabgabe und des Notariatstarifs für Grundbuchgeschäfte generell und für Grundpfandgeschäfte im Besonderen keine Ansiedlungen von Unternehmen oder privaten Grundeigentümern verhindert werden, da andere Gesichtspunkte für die Wahl eines Standorts beziehungsweise Wohnsitzes im Kanton Aargau ausschlaggebend sind.

Die in der Motion respektive im Postulat und in der Beratung erwähnten finanziellen Veränderungen der letzten Jahre im Bereich der Abgaben für Grundpfandrechte sind insofern zurzeit zutreffend, als dass der Anteil des kostendeckenden Gebührenanteils an den Abgaben im Verhältnis gesunken ist und damit der verbleibende Steueranteil gestiegen ist. Bereits letztes Jahr erlebten die vorher stetig steigenden Abgabeneinnahmen einen kleinen Rückgang, der im Jahr 2024 vermutlich weitergeht. Wie sich die Situation in den nächsten Jahren entwickeln wird, ist nicht verlässlich voraussehbar. Folglich ist auch kaum abschätzbar, wie stark bei einer Reduktion des gesetzlichen Abgabensatzes die Steuereinnahmen des Kantons zurückgehen würden und wie dieser Rückgang durch eine allgemeine Steuererhöhung oder durch einen vom Gesetzgeber zu bestimmenden Verzicht von Aufgaben, welche der Kanton heute erfüllt, zu bewältigen wäre.

## **6. Fazit**

Die durch das Postulat beabsichtigte Korrektur des Verhältnisses zwischen Kosten und Einnahmen im Bereich der Grundpfandrechte ist weder im Grundbuch- noch im Notariatsbereich angezeigt und würde einerseits zu einer Umverteilung der finanziellen Belastung von den Grundpfandgeschäften mit hoher Pfandsumme hin zu den Geschäften mit geringer Pfandsumme bedeuten und dem Gedanken des Sozialtarifs entgegenlaufen. Zudem wäre für die Urkundspersonen eine Senkung der Maximalgebühr im Bereich der Grundpfandrechte problematisch, da eine Anhebung der Mindestgebühr oder eine generelle Anpassung des Notariatstarifs für einen Einkommensausgleich entweder ihre übri- gende Kundschaft stärker belasten oder die Urkundspersonen aufgrund der Zulässigkeit der Unterschreitung des Tarifs zu einem freiwilligen Verzicht auf Aufwandentgeltung zugunsten ihrer Kundschaft zwingen würde.

Angesichts dessen, dass sowohl das Grundbuchabgabenrecht als auch der Notariatstarif austariert sind, sind ein punktueller Eingriff und auch eine komplexe generelle Neuausarbeitung des gesamten eingespielten und bewährten Systems weder angezeigt noch sinnvoll. Zudem ist im Kantonsvergleich zu beachten, dass für die Kundschaft teilweise tiefere Grundbuchabgaben als im Kanton Aargau entstehen, im Gegenzug dafür höhere Notariatstarife geschuldet sind. Insgesamt ist die finanzielle Belastung der Kundschaft im Kanton Aargau im Bereich der hohen Pfandsummen folglich auch im interkantonalen Vergleich nicht übermässig. Zudem handelt es sich insgesamt um verhältnismässig wenige Fälle, welche Pfandsummen von mehr als 1 Million Franken begründen. Die Auswirkungen eines Eingriffs in das vom Stimmvolk erst 2016 bestätigte System einseitig zugunsten Weniger und zulasten Vieler ist nicht angezeigt. Ebenso ist angesichts der finanziellen Aussichten eine Reduktion der Grundbuchabgaben als Teil des notwendigen Steuersubstrats nicht zielführend.

Gleichermassen ist bei den Grundbuchabgaben auch die Einführung einer Obergrenze abzulehnen. Eine solche drängt sich weder aufgrund des interkantonalen Vergleichs noch aufgrund der Anzahl davon profitierender Abgabepflichtigen auf, vor allem auch angesichts der aufgezeigten Mindereinnahmen, die daraus resultieren würden.

Aus den genannten Gründen besteht aus Sicht des Regierungsrats kein gesetzgeberischer Anpassungsbedarf. Entsprechend ist das Postulat zur Abschreibung zu beantragen.

## **7. Auswirkungen der Botschaft**

Die Berichterstattung zur Umsetzung der als Postulat überwiesenen Motion hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen auf den Kanton, noch Auswirkungen auf die Wirtschaft, die Gesellschaft, die Umwelt, das Klima oder die Gemeinden. Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und anderen Kantonen sind ebenfalls nicht ersichtlich.

## **8. Weiteres Vorgehen**

Es sind keine weiteren Massnahmen geplant.

## **Antrag**

Der folgende parlamentarische Vorstoss wird als erledigt abgeschrieben:

- (22.255) Motion Daniel Urech, SVP, Sins (Sprecher), Dr. Adrian Schoop, FDP, Turgi, Alfons Paul Kaufmann, Mitte, Wallbach, Roland Kuster, Mitte, Wettingen, und Manuel Kaspar, SVP, Oberkulm, vom 6. September 2022 betreffend Senkung der Grundbuchabgaben sowie der Notariatstarife für die Eintragung bzw. Errichtung und Erhöhung von Grundpfandrechten (überwiesen als Postulat)

## **Regierungsrat Aargau**