

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 223/2025

Sitzung vom 29. Oktober 2025

1076. Anfrage (Amtsnotariat)

Kantonsrat Dieter Kläy, Winterthur, und Kantonsrätin Angie Romero, Zürich, haben am 7. Juli 2025 folgende Anfrage eingereicht:

Im Kanton Zürich hat das Amtsnotariat eine lange Tradition. Im Leitbild heisst es, dass sich die Notariate, Grundbuchämter und Konkursämter des Kantons Zürich als «moderne Dienstleistungsbetriebe» verstehen. Die Mitarbeitenden würden sich tagtäglich mit grosser Leistungsbereitschaft für die Anliegen der Kunden einsetzen, im Bewusstsein, dass es dabei auf Schnelligkeit, Diskretion und Qualität ankomme.

Es stellt sich allerdings die Frage, ob die heutige Realität noch dem Leitbild entspricht. Aus Anwaltskreisen gibt es Informationen, dass z. B. für Beurkundungen angefragte Notariate aus Kapazitätsgründen keine Zeit haben und Ratsuchende von Notariat zu Notariat gereicht würden. Dies ist insbesondere dann inakzeptabel, wenn aufgrund der Natur eines Geschäfts Eile geboten ist.

Aufgrund der Freizügigkeit besteht die Möglichkeit, auf ausserkantonale Urkundspersonen zurückzugreifen. Ob das aber im Sinne der Kundschaft ist, ist fraglich, ist der Auftrag in § 1 des Notariatsgesetzes (242) doch klar. Dem Notariat obliegen die notariellen Aufgaben, wie die Errichtung öffentlicher Urkunden über Willenserklärungen, für welche diese Form nach Gesetz erforderlich ist oder von den Parteien gewünscht wird, über Tatbestände und Vorgänge sowie über rechtliche Verhältnisse, soweit diese Aufgabe nicht in die ausschliessliche Zuständigkeit einer anderen Amtsstelle fällt; Beglaubigungen und die Aufbewahrung der zu diesem Zweck übergebenen Verfügungen von Todes wegen.

Der Regierungsrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Offensichtlich gelingt es den Notariaten nicht, die Geschäftslast in-
nert angemessener Zeit zu bewältigen. Bereits in früheren Vorstössen
(122/1994, 3/1995, 148/1999, 311/1999) ist dieser Zustand thematisiert
worden. Wie schätzt der Regierungsrat heute die Situation ein?
2. Kantone wie zum Beispiel Bern kennen ausschliesslich das private
Notariat. Andere Kantone kennen Mischformen, wo das kleine No-
tariat neben dem Amtsnotariat ohne Probleme praktiziert wird. Wie
stellt sich der Regierungsrat zu entsprechenden Mischformen bzw.
zum «kleinen Notariat» (3/1995), das Routinemassengeschäfte be-
arbeiten könnte?

3. Wie stellt sich der Regierungsrat zur Privatisierung des zürcherischen Notariatswesens (325/1997)?
4. Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass sich das aktuelle Notariatssystem nicht schleichend zu einem wirtschaftlichen Standortnachteil für den Kanton Zürich entwickelt und Unternehmungen bzw. beigezogene Anwaltskanzleien immer häufiger Geschäfte ausserkantonale abwickeln lassen?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Dieter Kläy, Winterthur, und Angie Romero, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Die Beantwortung dieser Anfrage beruht inhaltlich auf Stellungnahmen des Obergerichts und des Notariatsinspektorats.

Zu Frage 1:

Die Aufgabenfülle der zürcherischen Notariate mit ihren drei Aufgabenbereichen (Notariat, Grundbuchamt und Konkursamt) stellt aus verschiedenen Gründen eine grosse Herausforderung dar:

- Die Geschäftslast der zürcherischen Notariate ist anhaltend hoch. In den letzten fünf Jahren ist zwar die Anzahl der Beurkundungen leicht gesunken (von 59 833 im Jahr 2020 auf 53 449 im Jahr 2024) und die Anzahl der Grundbuchgeschäfte ungefähr gleichgeblieben (in der Grössenordnung zwischen 86 000 und 89 000). Die Anzahl der eingegangenen Konkurse ist jedoch im gleichen Zeitraum erheblich angestiegen (von 2048 im Jahr 2020 auf 3073 im Jahr 2024). Diese Entwicklung dürfte sich mit der Änderung von Art. 43 SchKG (SR 281.1), wonach seit dem 1. Januar 2025 auch öffentlich-rechtliche Forderungen der Konkursbetreibung unterliegen, verschärft fortsetzen.
- Gleichzeitig sind die Geschäfte anspruchsvoller und zeitaufwendiger geworden, nicht zuletzt als Folge der zunehmenden Regeldichte und der Zunahme internationaler Zusammenhänge (Stichworte «Expats» sowie «multinationale Ehen und Beziehungen»).
- Die Notariate verfügen über einen knappen und seit Jahren (mit Ausnahme der «Mobilen Equipe Konkurs») ungefähr gleichbleibenden Personalbestand. Sie sind auch vom Fachkräftemangel betroffen, zumal ihre Fachkräfte hauptsächlich aus dem eigenen beruflichen Nachwuchs (Notariatslehre) stammen.

Unter diesen Umständen kann es bisweilen zu Kapazitätsengpässen kommen. Naturgemäss kann auch bei allem Einsatz der beteiligten Mitarbeitenden nicht in jedem Einzelfall gewährleistet werden, dass die Kundschaft vollständig zufriedengestellt ist. Dies kann aber auch in Kantonen mit einem freiberuflichen Notariatswesen vorkommen.

Für die in der Anfrage beanstandete Praxis, Kundinnen und Kunden in Einzelfällen an andere Notariate zu verweisen, gibt es sodann berechtigte Gründe. Zum einen hält § 4 Abs. 1 der Notariatsverordnung vom 23. November 1960 (LS 242.2) die Notariate dazu an, nach Möglichkeit nur Geschäfte mit einem Bezug zum eigenen Notariatskreis zu bearbeiten («Der Notar soll sich jedoch nach Möglichkeit beschränken auf Amtshandlungen für die in seinem Amtskreis niedergelassenen oder sich auf seinem Amte einfindenden Personen und auf Vorgänge und Rechtsgeschäfte, die sich in seinem Amtskreis abwickeln oder mit diesem in engem Zusammenhang stehen.»). Zum anderen kann die Verweisung an ein anderes Notariat im Interesse der Kundschaft liegen, wenn diese bei einem Kapazitätsengpass nicht warten möchte oder der von ihr gewünschte Termin schon vergeben ist.

In einer ausführlichen schriftlichen Kundenbefragung, welche die School of Management and Law der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften 2019 im Auftrag des Notariatsinspektorats durchführte, erhielten die Notariate und Grundbuchämter denn auch durchwegs gute bis sehr gute Bewertungen, insbesondere auch hinsichtlich ihrer Erreichbarkeit und Kundenorientierung.

Der Umstand, dass die in der Anfrage erwähnten früheren parlamentarischen Vorstösse zum Notariatswesen alle mehr als ein Vierteljahrhundert zurückliegen, bekräftigt, dass die Arbeit der Notariate auf der politischen Ebene offenbar seit Jahrzehnten keinen Anlass mehr zu grundsätzlichen Beanstandungen geboten hat.

Insgesamt sind die zürcherischen Notariate somit in der Lage, ihre Geschäftslast innert angemessener Zeit zu bewältigen. Sie tun dies auch dadurch, dass sie ihrem Selbstverständnis als moderne Dienstleistungsbetriebe, wie sie es in ihrem Leitbild festgehalten haben, in ihrer Arbeit tagtäglich nachleben.

Zu Fragen 2 und 3:

Gemäss Art. 55 Abs. 1 des Schlusstitels zum ZGB (SR 210) bestimmen die Kantone, in welcher Weise auf ihrem Gebiete die öffentliche Beurkundung hergestellt wird. In den Kantonen haben sich dafür die in der Anfrage erwähnten Notariatsformen herausgebildet: das freiberufliche («lateinische») Notariat, das Amtsnotariat und verschiedene Mischformen. Beim freiberuflichen Notariat wird die Notariatstätigkeit von freiberuflichen Notarinnen und Notaren mit einer kantonalen Zulassung ausgeübt. Beim Amtsnotariat sind die Notarinnen und Notare Angestellte des Staates. Bei den Mischformen besteht in der Regel eine bestimmte Aufgabenteilung zwischen Amtsnotarinnen und -notaren sowie freiberuflich tätigen Notarinnen und Notaren bzw. Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten. Sind Anwältinnen und Anwälte (neben den Nota-

rinnen und Notaren) nur zur Beurkundung von Nichtgrundstückgeschäften befugt (die im Kanton Zürich als «B-Geschäfte» bezeichnet werden), spricht man von dem in der Anfrage angesprochenen «kleinen Notariat».

Das reine Amtsnotariat kennen heute die Kantone Zürich und Schaffhausen. Im Kanton Zürich erledigen die Notariate ausserdem nicht nur die notariellen Aufgaben, sondern auch diejenigen des Grundbuchamtes und des Konkursamtes. Diese beiden letzteren Bereiche können aufgrund des übergeordneten Bundesrechts von vornherein nicht privatisiert werden.

Die Form des Amtsnotariats geht mit zahlreichen Vorteilen einher (vgl. dazu auch die Stellungnahmen des Regierungsrates zu den in der Anfrage erwähnten parlamentarischen Vorstössen):

1. Durch die Stellung der Notarinnen und Notare als Staatsangestellte, die ihre Vergütung vom Staat und nicht von den Parteien erhalten, ist ihre Unabhängigkeit und Neutralität bei der Beratung gewährleistet. Dadurch besteht keine Gefahr, dass sie von der verhandlungsstärkeren oder wirtschaftlich stärkeren Partei abhängig sind und von dieser beeinflusst werden.
2. Die im Kanton Zürich bestehende Verbindung des Amtsnotariats mit dem Grundbuchamt und dem Konkursamt hat den Vorteil, dass die Notariate rasch auf eine Veränderung der Arbeitslast reagieren können. Durch die Verbindung mit dem Grundbuchamt ist zudem bei Grundstücksgeschäften gewährleistet, dass die Eintragung im Grundbuch nach der Beurkundung rasch erfolgen kann und die Kundschaft nicht mit einer Abweisung der Grundbuchanmeldung rechnen muss.
3. Die Beurkundungskosten sind in Kantonen mit einem Amtsnotariat niedriger. Im Kanton Zürich wurden die Beurkundungsgebühren seit den diesbezüglichen Untersuchungen des Preisüberwachers weiter gesenkt.
4. Es ist nicht erstellt, dass die Qualität der Notariatsdienstleistungen in Kantonen mit einem Amtsnotariat schlechter wäre. Die Zürcher Notariate arbeiten dienstleistungsorientiert und effizient und nehmen Beurkundungen wo nötig auch ausserhalb ihrer Öffnungszeiten vor. Der Fachkräftemangel betrifft im Übrigen auch das freiberufliche Notariat. Dies zeigen beispielsweise zwei parlamentarische Vorstösse aus dem Kanton Aargau aus den Jahren 2018 und 2019 (GR.18.170 und GR.19.66).
5. Mit dem Amtsnotariat ist ohne Weiteres auch die Bearbeitung der in der Anfrage angesprochenen «Routinemassengeschäfte» gewährleistet. Für Private dürften diese Geschäfte oft zu wenig lohnend und dadurch uninteressant sein.

6. Bei einem reinen Amtsnotariat bedarf es keiner Regulierung der freiberuflichen Notariatstätigkeit. Ebenso entfällt der staatliche Aufwand für die Durchsetzung einer solchen Regulierung. Entsprechende gesetzliche Regelungen wären umfangreich. Zu regeln wären darin insbesondere der Tätigkeitsbereich der privaten Anbietenden, die notwendige Ausbildung und die Prüfungen zur Sicherstellung der Qualität ihrer Dienstleistungen, die Unvereinbarkeiten und Ausstandspflichten, die Aufsicht, die Haftung und die Archivierung.
7. Dank dem Amtsnotariat nimmt der Kanton Zürich jährlich Gebühren in Millionenhöhe ein. 2024 belief sich der Ertrag aus notariellen Gebühren auf insgesamt rund 53,7 Mio. Franken.

Somit überwiegen die Vorteile des Amtsnotariats klar. Insbesondere hat sich dieses im Kanton Zürich bewährt. Der Kanton Zürich verfügt über ein professionelles Amtsnotariat mit spezialisiertem Fachpersonal. Dessen Dienstleistungen werden von der inner- und ausserkantonalen Kundschaft geschätzt und sind zu angemessenen, im gesamtschweizerischen Vergleich niedrigen Preisen erhältlich.

Der Regierungsrat sieht deshalb keinen Anlass für eine Privatisierung des zürcherischen Notariatswesens. Eine solche wäre mit einem erheblichen gesetzgeberischen, organisatorischen und finanziellen Aufwand für den Kanton Zürich verbunden. Sie würde für die Kundschaft voraussichtlich zu höheren Kosten führen und keinen ersichtlichen Mehrwert schaffen, der einen solchen Systemwechsel rechtfertigen würde.

Zu Frage 4:

Die Notariate sind sich der herausfordernden Umstände (vgl. Beantwortung der Frage 1) bewusst. Um diesen sachgerecht zu begegnen, haben sie zusammen mit dem Obergericht und dem Notariatsinspektorat verschiedene Massnahmen getroffen:

- Die Notariate haben unter anderem eine digitale Businessstrategie erarbeitet. In deren Umsetzung sollen digitale Trends aufgenommen und sinnvolle Anwendungen wenn möglich in die eigene Applikationslandschaft integriert werden. In diesem Zusammenhang werden die voranschreitenden Arbeiten zur Digitalisierung im Beurkundungsrecht auf Bundesebene (Bundesgesetz vom 16. Juni 2023 über die Digitalisierung im Notariat) genau verfolgt und zu gegebener Zeit die nötigen Schlüsse für die zürcherischen Notariate gezogen.
- Unter Einbezug der Mitarbeitenden und der Personalverbände wurden kürzlich eine Personalstrategie verfasst und Massnahmen festgelegt, die nun umgesetzt werden. Unter anderem sollen die möglichen Laufbahnen auf den Notariaten überprüft und, wo sinnvoll, überarbeitet werden.

- In diesem Zusammenhang steht auch der Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 30. Oktober 2024 zur Änderung des Notariatsgesetzes (Vorlage 5990). Diese Gesetzesänderung soll es ermöglichen, den möglichen Umfang der erweiterten Befugnisse der Notariatsmitarbeitenden auf Verordnungsstufe so anzupassen, wie dies für die Anpassung der Laufbahnen erforderlich ist.
- Seit Längerem wird in die Rekrutierung und Ausbildung der Lernenden, aber auch in die Weiterbildung der Mitarbeitenden investiert. Es wurden Möglichkeiten dafür geschaffen, dass Quereinsteigende in den Zürcher Notariaten Fuss fassen können.
- Ein Einsatzbereich für solche Quereinsteigende ist die «Mobile Equipe» (heute «Mobile Equipe Konkurs»), die das Obergericht im Anschluss an die 1997 abgeschlossene Überprüfung des Führungssystems für das zürcherische Notariatswesen schuf. Sie hat die Aufgabe, insbesondere grössere und komplexere Konkursverfahren von einzelnen Notariaten zu übernehmen und in deren Namen durchzuführen. Durch diese zentrale Einheit wird das betreffende Notariat entlastet, sodass es seine Ressourcen für seine notariellen und grundbuchamtlichen Aufgaben einsetzen kann. Die Mobile Equipe Konkurs wurde im Hinblick auf die Erhöhung der Konkursfallzahlen im Zusammenhang mit Covid-19 und im Hinblick auf die Anfang 2025 in Kraft getretene Änderung von Art. 43 SchKG (Zulassung der Konkursbetreibung für öffentlich-rechtliche Forderungen) mit Zustimmung des Obergerichts erweitert.
- Das Notariatsinspektorat prüft, ob weitere Aufgaben (z. B. Nacherbschaftinventare oder Erbschaftsverwaltungen) zentral und damit noch effizienter bearbeitet werden können.

Das Notariatsinspektorat ist zuversichtlich, dass diese Massnahmen ihre Wirkung entfalten und zur Entspannung der Ressourcensituation in den Notariaten beitragen werden, sodass diese die Geschäftslast auch in Zukunft innert angemessener Zeit werden bewältigen können.

Zu dem in der Anfrage angesprochenen «Beurkundungstourismus» gibt es bis heute soweit ersichtlich keine Untersuchung, durch die dessen Ausmass und dessen Gründe geklärt worden wären. Rückmeldungen aus den Notariaten bestätigen insbesondere einen Beurkundungstourismus in den Kanton Zürich. So übernehmen Zürcher Notariate beispielsweise Unterschriftsbeglaubigungen für Kundinnen und Kunden aus dem Kanton Schwyz. Weiter ist, namentlich im Gesellschaftsbereich, von einer nicht unerheblichen Anzahl ausserkantonaler Geschäfte auszugehen, die durch Notariate im Kanton Zürich beurkundet werden. Dies zeigt, dass die Dienstleistungen und die Gebühren der zürcherischen Notariate wettbewerbsfähig sind. Klarerweise findet auch ein Beurkun-

dungstourismus aus dem Kanton Zürich statt. Dieser hat aber ganz unterschiedliche Gründe, wie beispielsweise bestehende Beziehungen zu ausserkantonalen Notarinnen und Notaren oder in besonderen Fällen die Gebührenoptimierung.

Eine zur Sorge Anlass gebende Abwanderung von Geschäften aus dem Kanton Zürich ist jedenfalls nicht belegt. Im Gegenteil zeigt der Blick auf die Unternehmensgründungsstatistik, dass der Kanton Zürich bei der Anzahl Unternehmensgründungen über die letzten fünf Jahre im gesamtschweizerischen Vergleich gut dasteht. Gerade im ersten Halbjahr 2025 ist diese Anzahl im Vergleich zum Vorjahr stark angestiegen (ifj.ch/Neugruendungen-Schweiz-1-Halbjahr-2025). Die leichte Abnahme der Anzahl Beurkundungen in den letzten Jahren (vgl. Beantwortung der Frage 1) betrifft denn auch im Wesentlichen nicht den Gesellschaftsbereich (und auch nicht den Familien- und Erbrechtsbereich), sondern vielmehr den Grundbuchbereich, in dem das Notariat am La-geort zwingend zuständig ist.

Die in der Anfrage geäusserte Befürchtung, das heutige Notariatsystem könnte sich schleichend zu einem wirtschaftlichen Standortnachteil für den Kanton Zürich entwickeln und Unternehmungen bzw. beizugezogene Anwaltskanzleien könnten immer häufiger Geschäfte ausserkantonal abwickeln lassen, teilt der Regierungsrat deshalb nicht.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli