

## Zur Reform des Notariats in Russland

von Dr. Hans-Joachim Schramm

### 1. Einführung

Die rechtliche Regelung des Notariats und der den Notaren übertragenen Aufgaben gehört in Deutschland nicht zu den Bereichen, die rechtspolitisch oder dogmatisch die Schlagzeilen beherrschen. Es ist eine Institution, deren Geschichte sich bis in das Mittelalter, teilweise auch darüber hinaus, zurückverfolgen lässt, deren Regeln etabliert sind und die in Deutschland als fester Bestandteil des Rechtsstaates vorausgesetzt wird. Eine gewisse Aufmerksamkeit erlangte die Tätigkeit der Notare nur in jüngerer Zeit, als von Seiten der Europäischen Kommission die Frage aufgeworfen wurde, in welchem Maße der Zugang zu diesem Amt den europäischen Regeln zur Niederlassungsfreiheit unterworfen ist.<sup>1</sup> Hintergrund ist der Umstand, dass in den europäischen Mitgliedstaaten der EU durchaus unterschiedliche Meinungen zu der Frage vertreten werden, ob es eines Notariats im kontinental-europäischen Sinne überhaupt bedarf.<sup>2</sup> Während auf dem europäischen Kontinent überwiegend der Gedanke unverändert fortlebt, dass Notariate eine für die Rechtssicherheit bedeutende Funktion ausüben, wird dies in England anders gesehen. Dort ist die Aufgabe der Notare auf die Beglaubigung von Unterschriften beschränkt. Weitere Tätigkeiten sind nach dortigem Verständnis Dienstleistungen, die freiwillig in Anspruch genommen werden können und von Angehörigen anderer Berufsgruppen als Nebentätigkeit mit angeboten werden. Im Ergebnis hat die europäische Debatte dazu geführt, dass der Zugang zum Notariat auf dem Kontinent liberalisiert wurde, die Institution als solche aber nicht in Frage gestellt wurde.

Die derzeitige Kontroverse in Russland verläuft inhaltlich entsprechend den oben dargestellten Positionen. Während die aktuelle Situation des Notariats faktisch als dem angelsächsischen System vergleichbar verstanden werden kann, dreht sich die rechtspolitische Diskussion um die Frage, ob man die Rolle der Notare im Zivilrechtsverkehr stärken und sich dem kontinentaleuropäischen

---

<sup>1</sup> Henssler Killian Das deutsche Notariat im Europarecht NJW 2012, S. 418

<sup>2</sup> Vor dem Hintergrund, dass einige Mitgliedstaaten der EU den Zugang zum Notariat Staatsangehörigen vorbehalten, musste der EuGH die Frage klären, ob für Notariate die Bereichsausnahme der ‚Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe‘ einschlägig ist (Art. 45 AEUV). Der EuGH hat dies mit Urteil vom 11.5.2008 im Hinblick auf das Erfordernis der Staatsangehörigkeit abgelehnt.

(,lateinischen') Notariat weiter annähern sollte. Sie wird in Russland mit großer Verbissenheit geführt, wobei hier weniger das Notariat als solches im Blickpunkt steht, als die Frage, in welchem Maße durch Beurkundungs- und Registrierungspflichten in die Vertragsfreiheit eingegriffen werden darf. Hier stehen sich Vertreter einer liberaleren Haltung, die auch aus historischen Gründen jeglichen Eingriffsbefugnissen Dritter kritisch gegenüber stehen, den Befürwortern einer staatlichen Kontrolle zur Gewährleistung der Rechtssicherheit teilweise unversöhnlich gegenüber. Insoweit kann die Debatte um die Rolle des Notariats als Indikator dafür dienen, in wieweit es in Russland gelingt, die Rechtssicherheit durch Maßnahmen einer vorsorgenden Rechtspflege zu befördern ohne dabei staatlichen Stellen eine zu weitreichende Einflussnahme zu ermöglichen.

Dabei wird an dieser Stelle als gegeben vorausgesetzt, dass Maßnahmen der vorsorgenden Rechtspflege wie Beurkundungs- und Registrierungspflichten geeignet sind, die Rechtssicherheit auch im Vergleich mit alternativen Schutzmechanismen in effektiver Weise zu erhöhen. Wie von *R. Knieper* dargelegt kommt den Notaren auf dem europäischen Kontinent bei der Gewährleistung von Rechtssicherheit eine bedeutende Funktion zu, indem sie, wie auch die staatlichen Behörden bei der Registereintragung, eine vorsorgende Rechtspflege betreiben.<sup>3</sup> Eine präventive Kontrolle durch unabhängige Stellen bei dem Abschluss besonders bedeutsamer Rechtsgeschäfte in den Bereichen des Grundstücks- und Gesellschaftsrechts sowie in familien- und erbrechtlichen Angelegenheiten wirkt sich trotz der damit verbundenen Kosten und des Zeitaufwands unter dem Strich als vorteilhaft gegenüber rein nachsorgenden Konfliktlösungsmechanismen, etwa durch Gerichte oder Staatsanwaltschaft, aus. Belegen lässt sich dies insbesondere anhand von Dienstleistungen, die sich in Abwesenheit eines funktionierenden Notariats entwickelt haben wie etwa die Nachprüfung von Eigentumstiteln oder spezielle Versicherungen. Ein Vergleich zeigt, dass es einen Bedarf für Maßnahmen zur präventiven Steigerung der Sicherheit von Rechtsgeschäften gibt, andererseits aber die alternativen Methoden für die Rechtsunterworfenen regelmäßig kostspieliger sind.<sup>4</sup>

Vor diesem Hintergrund verdient der Umstand, dass im Dezember 2013 der Entwurf eines Gesetzes *„über das Notariat und die notarielle Tätigkeit“* in die Duma eingebracht und am 13. Januar nach erster Lesung in den zuständigen Ausschuss verwiesen wurde,<sup>5</sup> erhöhte Aufmerksamkeit. Im Folgenden soll, nachdem zunächst kurz auf die Entwicklung eingegangen wird, der Entwurf daraufhin untersucht werden, in wieweit er den Anforderungen an eine effektive vorsorgende Rechtspflege gerecht wird.

---

<sup>3</sup> *Knieper* Ökonomische Analyse des Notariats (2010)

<sup>4</sup> *Knieper* a.a.o., S. 28 unter Bezugnahme auf Douglas North.

<sup>5</sup> Gesetzentwurf № 398234-6

## 2. Entwicklung des Notariats in Russland

### 2.1 Überblick über die Gesetzesentwicklung

Bemerkenswert im Hinblick auf die Geschichte des Notariats ist zunächst, dass diese Institution in Russland ebenfalls auf alte Traditionen verweisen kann. Erste Ansätze lassen sich bis in das Jahr 1866 zurückverfolgen.<sup>6</sup> Anregungen haben die Autoren hierbei seinerzeit nicht zuletzt Gesetzen aus Frankreich und Bayern entnommen. In der Sowjetzeit wurden dann auch die Notariate in das totalitäre System der Kontrolle über alle Lebensbereiche der Bevölkerung mit einbezogen. Ihre Aufgabe wandelte sich von einer Institution zur Gewährleistung des Privatrechtsverkehrs zu einem Instrument der Überwachung. Dies erklärt die relativ große Bedeutung, die russische Notare im Bereich des Familien- und Erbrecht haben. Hier ging es zu sowjetischer Zeit weniger um die angemessene Regelung vermögensrechtlicher Beziehungen als die Einsichtnahme des Staates in die privaten Angelegenheiten der Bürger. Im Familienrecht wirkt das sowjetische Recht bis heute fort insoweit, als die Besonderheiten des Ehegüterrechts eine verstärkte Mitwirkung der Notare erforderlich machen.<sup>7</sup> Auch auf dem Gebiet des Erbrechts kommt den Notaren aus historischen Gründen eine herausgehobene Rolle zu, da ihnen hier Aufgaben übertragen sind, die in Deutschland von den Nachlassgerichten wahrgenommen werden.<sup>8</sup> Zudem bedurften Testamente der notariellen Beglaubigung, eine Vorschrift, die sich bis heute gehalten hat.<sup>9</sup>

Die Tradition der Notariate wurde nach der Loslösung der Russischen Föderation in Form des Gesetzes über die *Grundlagen der Gesetzgebung über das Notariat* vom 11. Februar 1993 (nachfolgend: Grundlagen) in Anknüpfung an vorrevolutionäre und damit kontinentaleuropäische Traditionen fortgeführt. Dieses derzeit noch geltende Gesetz regelt einerseits die Organisationsform des Notariats in Russland, andererseits den Inhalt der notariellen Tätigkeiten, fasst also die Materien, die in Deutschland einerseits in der Bundesnotarordnung, andererseits im Beurkundungsgesetz

---

<sup>6</sup> Schmitkel, Mizintsev Notariat in Russland, DNotZ 2013, 103

<sup>7</sup> Strukturmerkmal ist hier das gemeinschaftliche Eigentum beider Ehegatten an Vermögensgegenständen, die während der Ehe erworben werden. Verfügungen setzen demgemäß die Einwilligung des anderen Ehepartners voraus, die wiederum in Form der notarieller Bestätigung erteilt werden muss, Art. 34, 35 Abs.3 Familiengesetzbuch.

<sup>8</sup> Art. 1162 Rus ZGB. Darüber hinaus ergeben sich weitere Ordnungsaufgaben, die den Notaren übertragen wurden, aus den Besonderheiten des materiellen Rechts. Zu erwähnen ist hier, dass nach russischem Recht die Erbschaft den Erben nicht sofort anfällt, sondern erst aufgrund der Annahme. In der Zwischenzeit ist es die Aufgabe des zuständigen Notars, den Nachlass zu sichern, Art. 1171 Rus ZGB.

<sup>9</sup> Art. 1124 Abs.1 Rus ZGB.

geregelt sind, in einem Gesetz zusammen. Wesentliche organisatorische Neuerung dieses Gesetzes war die begrenzte Einführung von Selbstverwaltungsrechten in Gestalt der Notarkammern und die Zulassung privater Notare neben den staatlichen Notariatskontoren. Da in Russland wie in Deutschland die Tätigkeit eines Notars als Ausübung öffentlicher Funktionen verstanden wird, bedürfen die Notare einer Zulassung und ihre Zahl wird begrenzt durch die Bindung eines Notars an einen Notariatskreis.<sup>10</sup> Die Größe der Notariatskreise wird in Abhängigkeit von der Bevölkerungszahl bestimmt.

Die Tätigkeit des Notars ist in Russland eine ausschließliche. Schwerpunkt der Aufgaben der Notare nach geltendem Recht ist die ‚udostoverenie‘ von Dokumenten (wörtlich: Bestätigung), Art. 53 Grundlagen, da nicht zwischen Beglaubigung von Unterschriften und Beurkundung von Willenserklärungen unterschieden wird. Sie ist insoweit der notariellen Beurkundung des deutschen Rechts vergleichbar, als auch in Russland der Notar verpflichtet ist, sich über die Identität der Personen Gewissheit zu verschaffen, ihre Geschäftsfähigkeit zu überprüfen und den Parteien den Inhalt der Dokumente zu erläutern.<sup>11</sup>

Neben diesen verfahrensrechtlichen Bestimmungen kommt den materiell-rechtlichen Vorschriften zur Form von Rechtsgeschäften eine herausragende Bedeutung zu. Hierzu ist festzustellen, dass der Gesetzgeber des Zivilgesetzbuches auf den beiden Gebieten des Grundstücks- und des Gesellschaftsrechts in den ersten Jahren eine liberale Linie verfolgt hat, die in Verbindung mit der jüngsten Reform des Zivilgesetzbuches jedoch geändert wurde.

## 2.2 Probleme

In der Praxis hat der Verzicht auf eine effektive vorsorgende Rechtspflege in Verbindung mit einem unzureichenden Registerverwesen zu nicht unerheblichen Missständen geführt. Einfallstor für teilweise kriminelle Machenschaften im Immobilien- und Gesellschaftsrecht sind dabei die Umstände, dass Rechtsgeschäfte in diesen Bereichen überhaupt keiner notariellen Beurkundung bedürfen oder aber Pflichtverletzungen der Notare sanktionslos bleiben. So ist bis heute im russischen ZGB eine Verpflichtung zur notariellen Beurkundung von Grundstücksverträgen nicht vorgesehen und man hat eine solche Pflicht zur Beurkundung von Hypothekenverträgen 2004 abgeschafft. Im Gesellschaftsrecht spielten Notare bei der Übertragung von Gesellschaftsanteilen oder der Kontrolle von Beschlüssen der Gesellschaftsorgane keine Rolle. Dies hat dazu geführt, dass es in zahlreichen Fällen in Russland zu Eigentumsübertragungen von Wohnungen und Gesellschaftsanteilen auf der Grundlage gefälschter Unterlagen oder mittels Täuschung bzw.

---

<sup>10</sup> Dazu eingehend *Schmitkel, Mizintsev* Notariat in Russland, DNotZ 2013, 103

<sup>11</sup> Art. 42 bis 44 Grundlagen

Drohung erlangter Zustimmungserklärungen oder Vollmachten gekommen ist. Im Gesellschaftsrecht wird von Fällen berichtet, in denen mittels rechtswidrig durchgeführter Gesellschafterversammlungen das Management ausgetauscht, die Mehrheitsverhältnisse geändert oder Gesellschaftsvermögen verschoben wurde. Entsprechend der Entwicklung in England versucht man in Russland diesen Missständen im Gesellschaftsrecht durch die Einführung eines ‚Gesellschaftssekretärs‘ entgegen zu wirken.<sup>12</sup> Dieser soll einem Notar vergleichbare Aufgaben haben, also für die Einhaltung der Vorschriften bei der Einberufung und Durchführung von Gesellschafterversammlungen sorgen. Er hat aber nicht dessen Amtsstellung, sondern soll ein unabhängiger Angestellter der Gesellschaft sein.

### 3. Reform des ZGB

Die Bemühungen zur Reform des russischen Zivilgesetzbuches reichen bis in das Jahr 2008 zurück und mündeten in einen umfassenden Gesetzentwurf, der 2012 in die Duma eingebracht wurde. Jedoch führte der oben angesprochen Gegensatz zwischen den Vertretern liberaleren einerseits und staatsnäheren Konzepten andererseits dazu, dass dieser Entwurf als Ganzes nicht kompromissfähig war. Man hat daher den ursprünglich einheitlichen Entwurf in mehrere ‚Blöcke‘ aufgeteilt, von denen ein großer Teil inzwischen verabschiedet ist. Im vorliegenden Zusammenhang ist dabei zunächst von Bedeutung, dass man sich zu einer Vorschrift, die den Abschluss von Immobiliengeschäften zwingend der notariellen Form unterwirft, bislang nicht durchringen konnte. So wurde im Zuge der Reform der allgemeinen Vorschriften des ZGB versucht, die notarielle Form für alle Rechtsgeschäfte vorzuschreiben, die zu einer Änderung von in Registern eingetragenen Rechten führen.<sup>13</sup> In dem Änderungsgesetz vom 30.12.2012 ist es dann aber bei dem Verweis auf andere Gesetze geblieben, was sich auf das Notariatsgesetz beziehen dürfte.<sup>14</sup> Die Konzentration der Diskussion auf die Form des mit der Registrierung verbundenen Rechtsgeschäfts ist dogmatisch insofern interessant, als es für das – in deutscher Terminologie – Verpflichtungsgeschäft in Art. 550 ZGB eine eigenständige Vorschrift gibt, die für Rechtsgeschäfte über unbewegliches Vermögen die einfache Schriftform vorschreibt. Im Ergebnis könnte dies dazu führen, dass zwar das Registerverfahren sicherer wird, Manipulationen beim Vertragsschluss aber nicht ausgeschlossen werden. Der Gesetzentwurf des Notariatsgesetzes enthält in den Übergangsbestimmungen eine Änderungsvorschrift zu Art. 163 Zivilgesetzbuch, durch die ebenfalls eine Pflicht zur notariellen Beurkundung von Rechtsgeschäften

---

<sup>12</sup> Abschnitt III Russ Corporate Governance Kodex, bestätigt durch die Russische Zentralbank mit Schreiben 06-52/2463 vom 10.04.2014.

<sup>13</sup> Zur Entwicklung *Schmitkel, Mizintsev* Notariat in Russland, DNotZ 2013, 103

<sup>14</sup> Art.8.1. Rus ZGB, in Kraft seit dem 1.März 2013.

zur Verfügung über eingetragene Rechte eingeführt würde. Die weitere Entwicklung in dieser Frage bleibt abzuwarten.<sup>15</sup>

Eine gewisse Stärkung der Rechtssicherheit unter Einschaltung von Notaren hat sich dagegen auf dem Gebiet der Kreditsicherheiten ergeben. Mit Änderungsgesetz vom 21.12.2013 wurden die Vorschriften zu den besitzlosen Pfandrechten dahingehend geändert, dass diese nunmehr in einem öffentlich zugänglichen Register registriert werden müssen, um Dritten gegenüber Wirkungen zu entfalten.<sup>16</sup> Mit der Umsetzung wurden die Notare betraut, so dass sich im ZGB diesbezüglich lediglich ein Verweis auf das Gesetz über das Notariat befindet.

Im Gesellschaftsrecht lassen sich Tendenzen zur Stärkung der Rechtssicherheit mit Hilfe der Notare noch etwas weiter zurückverfolgen. Ihre Rolle wurde in jüngster Zeit insbesondere im Hinblick auf die GmbH gestärkt. So kommt Notaren bei der Gründung einer Gesellschaft zwar weiterhin keine Aufgabe zu. Seit 2008 bedarf aber die Übertragung eines Gesellschaftsanteils wie auch der Verzicht auf die Ausübung des Vorkaufsrechts der notariellen Bestätigung.<sup>17</sup> Schließlich wurde durch eine weitere Änderung vom 5. Mai 2014 eine Regelung in das ZGB eingeführt, nach der das Protokoll der Gesellschafterversammlung einer GmbH in Zukunft von einem Notar bestätigt werden muss.<sup>18</sup> Zudem müssen die Anträge bei dem Unternehmensregister notariell beglaubigt werden.<sup>19</sup>

#### 4. Entwurf des Gesetzes über *das Notariat und die notarielle Tätigkeit*

In der rechtspolitischen Diskussion scheint die Überzeugung von einer Notwendigkeit der Stärkung der Rolle der Notare im bürgerlichen Rechtsverkehr allmählich überhand zu gewinnen. Dabei beschränkte man sich zunächst auf das ‚Stopfen von Löchern‘ und erst in jüngerer Zeit wurden Entwürfe vorgelegt, die die Grundlagen aus dem Jahr 1993 ablösen sollen. Ein erster Entwurf wurde 2011 von der Notarkammer erarbeitet, den das Justizministerium übernommen und auf über 300

---

<sup>15</sup> Ein Gesetz zur entsprechenden Änderung des Art. 8.1 ist am 23. Juni unter der № 552089-6 in die Duma eingebracht worden.

<sup>16</sup> Art. 339.1 Rus ZGB, in Kraft ab dem 1. Juli 2014

<sup>17</sup> Art. 21 Gesetz *über die Gesellschaften mit beschränkter Haftung*.

<sup>18</sup> Art. 67.1 Rus ZGB, in Kraft ab dem 1. September 2014.

<sup>19</sup> Vgl. *Schmitkel, Mizintsev* Notariat in Russland, DNotZ 2013, 103

Artikel erweitert hat.<sup>20</sup> Dieser Entwurf ist entsprechend der Artikelzahl sehr kleinteilig und spiegelt die charakteristischen Merkmale des lateinischen Notariats wieder. Ein wesentliches Merkmal dieses Entwurfs ist zudem die Festlegung einer Aufsichtsfunktion zu Gunsten des Justizministeriums. Vermutlich aus diesem Grund wurde vom Zentrum für Privatrecht ein alternativer Entwurf erarbeitet, der von dem zuständigen Ausschussvorsitzenden Krashennikov in die Duma eingebracht wurde.<sup>21</sup> Dieser Entwurf ist mit knapp 100 Artikeln um zwei Drittel kürzer, weist aber mit Ausnahme der Frage der Regelung der Aufsicht in seinem materiellen Gehalt keine wesentlichen Unterschiede zum Entwurf der Notarkammer bzw. des Justizministeriums auf. Bemerkenswert erscheint, dass die Autoren dieses Entwurfs ihre Anlehnung an die entsprechenden deutschen Vorschriften als maßgebend hervorheben.<sup>22</sup> Nachfolgend sollen die wichtigsten Bestimmungen, mittels derer die Rolle der Notariate im bürgerlichen Rechtsverkehr gestärkt werden soll, dargestellt werden.

#### 4.1 Erhöhung der Anforderungen an den Berufsstand

Die Tätigkeit des Notars wird weiterhin als eine selbständige definiert, die auch im öffentlichen Interesse ausgeübt wird; der Zugang zur Notartätigkeit und ihre Ausübung werden aber durch den Staat geregelt, Art. 3 Gesetzentwurf. Neu definiert werden die Rechte und Pflichten, die mit der Ausübung der Tätigkeit des Notars verbunden sind, Art. 10 Gesetzentwurf. Dem Notar wird verbindlich vorgeschrieben, unabhängig und unparteilich zu handeln, sich einer Mitwirkung an ungesetzlichen und unsittlichen Rechtsgeschäften zu verweigern und alle Beteiligten zu beraten. Näher ausgestaltet wird diese Regelung durch eine Vorschrift zur Unvereinbarkeit der notariellen Tätigkeit mit anderen Beschäftigungen, Art. 11 Gesetzentwurf. Dieses erhöhte Pflichtenprogramm wird in dem Gesetzentwurf verknüpft mit einer Neuformulierung der Haftungsnorm. Nach dem Entwurf soll der Notar für alle Schäden natürlicher oder juristischer Personen, die durch seine Tätigkeit verursacht werden, persönlich haften, Art. 18 Gesetzentwurf. Dabei trägt der Notar die Beweislast dafür, dass er nicht schuldhaft gehandelt hat. Abgesichert wird dieser Anspruch durch eine obligatorische Berufshaftpflichtversicherung, die nach der gegenwärtigen Fassung Schäden bis zu 30 Mio. Rubel abdecken soll, Abschnitt 5 Gesetzentwurf. Dem Geschädigten soll ein Direktanspruch gegen den Versicherer zustehen. Im Hinblick auf nicht abgedeckte Risiken ist durch die Kammern auf föderaler Ebene ein Garantiefond einzurichten, Art. 42 Gesetzentwurf, wohingegen die Kammern auf Subjektsebene ein kollektives Versicherungssystem einzurichten haben, Art. 46 Gesetzentwurf. Die

---

<sup>20</sup> Beide Texte sind in russischer Sprache einsehbar auf der Website der Notarkammer <http://www.notariat.ru/law/>

<sup>21</sup> Gesetzentwurf № 398234-6 über das Notariat und die Notariatstätigkeit

<sup>22</sup> Gromov, Starzeva, Tololaeva *Germanskij opyt regulirovanija notariata i ego otrazhenie v proekte zakona, o notariate i notarial'nom dejatel'nosti*, in: *Krashennikov Proekt zakona o notariate* (Moskau 2013), S. 132

Haftung des Staates für Schäden, die durch Notare verursacht werden, wird dagegen ausdrücklich ausgeschlossen, Art. 16 Gesetzentwurf.

## 4.2 Finanzierung

Mit der Erhöhung der Anforderung einher geht das Bemühen, die Tätigkeit der Notare auf eine solide finanzielle Grundlage zu stellen und so die Empfänglichkeit für Einflussnahmen von außen zu mindern. Gesetzlich vorgeschrieben werden soll die Bildung von Notariatskreisen mit einer Mindesteinwohnerzahl zwischen 15.000 und 30.000 Personen, Art. 17 Gesetzentwurf. Seine Einkünfte bezieht der Notar aus Gebühren, die von der Regierung mit dem Ziel festgelegt werden, einerseits den Zugang zu notariellen Dienstleistungen zu ermöglichen, andererseits die Einträglichkeit der notariellen Tätigkeit zu gewährleisten, Art. 23 Gesetzentwurf.

## 4.3 Stärkung der Selbstverwaltungsrechte

Die Rolle der Notarkammern war bislang eher rudimentär geregelt. Der Gesetzentwurf enthält hierzu nunmehr weitgehende Bestimmungen, die die Selbstverwaltungsrechte und Disziplinarbefugnisse der Kammern regeln, Abschnitt 4 Gesetzentwurf. Dabei wird die Staatsferne in Art. 7 Gesetzentwurf ausdrücklich festgeschrieben, allerdings mit der Einschränkung, dass ein von der Regierung speziell ermächtigtes Organ berechtigt sein soll, die gesetzmäßige Kontrolle über die Notariate und die Kammern auszuüben. In die Zuständigkeit der Kammern fallen u.a. die Aus- und Weiterbildung der Notare, die methodische Anleitung, die Überwachung der Notare und auch die Disziplinargewalt, Art. 15, 28 Gesetzentwurf. Die Durchführung des Auswahlverfahrens für Notare obliegt den Notarkammern und dem bevollmächtigten staatlichen Organ gemeinsam, die Zuweisung eines Notarkreises jedoch allein dem staatlichen Organ, Art. 9 Gesetzentwurf. Eine Pflichtmitgliedschaft einschließlich Pflichtbeiträgen wird ausdrücklich bestimmt, Art. 27, 36 Gesetzentwurf.

## 4.4 Aufsicht über die Notare durch die Kammern

In Abschnitt 6 ist die ‚Kontrolle‘ über die Notare und Notarkammern geregelt, wobei Aufsicht der passendere Begriff zu sein scheint, da es hier allein um eine Überprüfung der Wahrung der Gesetzmäßigkeit geht. Zuständig für die Aufsicht über die Notare sind die Notarkammern der

Subjekte, Art. 48 Gesetzentwurf; diese werden von der Föderalen Notarkammer und dem bevollmächtigten staatlichen Organ beaufsichtigt, Art. 49 Gesetzentwurf, die föderale Notarkammer schließlich von dem bevollmächtigten staatlichen Organ. Vorgeschrieben sind nach dem Entwurf regelmäßig Überprüfungen, die mindestens alle vier Jahre durchzuführen sind, und Anlassprüfungen aufgrund von Beanstandungen. Verfahrensvorschriften, wie sich Notare gegen Disziplinarmaßnahmen zur Wehr setzen können, enthält das Gesetz nicht.

## 4.5 Erweiterung der notariellen Tätigkeiten

Zu den wichtigen Neuerungen des Gesetzes gehört die Erweiterung der Liste der Tätigkeiten, die von Notaren ausgeübt werden dürfen, Art. 53 Gesetzentwurf. Einige sollen nachfolgend kurz beschrieben werden.

### 4.5.1 Notarielle Beurkundung

Ursache für vielfache Missstände war in der Vergangenheit eine oberflächliche Regelung der ‚notariellen Bestätigung‘. In dem Gesetzentwurf wird nunmehr die Differenzierung zwischen der ‚Bezeugung‘ (svidetel'stvovanie) von Unterschriften und Dokumenten und der notariellen ‚Bestätigung‘ von Willenserklärungen unterschieden. Dabei nähert der Gesetzentwurf die ‚Bestätigung‘ weitgehend der notariellen Beurkundung im Sinne des deutschen Rechts an. So werden in dem Gesetzentwurf weitgehende Überprüfungs-, Nachforschungs- und Erläuterungspflichten des Notars festgelegt, die zur Überprüfung sowohl der Identität der Erklärenden als auch der Übereinstimmung des Erklärten mit dem Gewollten und der Freiheit von Willensmängeln bestimmt sind, Art. 66, 67 Gesetzentwurf. Die Pflicht des Notars, sich im Fall von Zweifeln der Bestätigung zu enthalten, wird ausdrücklich in das Gesetz mit aufgenommen.

### 4.5.2 Registrierung von besitzlosen Pfandrechten

Wie bereits erwähnt hat man in Russland ein System der Registrierung besitzloser Pfandrechte eingeführt. Die entsprechende Datenbank wird von der föderalen Notarkammer geführt. Aufgabe der Notar soll es nach diesem Gesetzentwurf entsprechend der bereits bestehenden Gesetzeslage sein, die Eintragungen in dieses Register und die Erteilung von Auskünften vorzunehmen, Art. 74 Gesetzentwurf.

#### 4.5.3 Steigerung der Bedeutung der Notare im Rahmen des Prozessrechts

Durch die Reform soll weiter die Bedeutung der Notare im Hinblick auf gerichtliche Streitverfahren erhöht werden. Diesem Ziel dienen zunächst im Entwurf des Einführungsgesetzes enthaltene Änderungsvorschriften zur ZPO und zur Arbitrageprozessordnung. Durch diese Änderung würde im Prozess die Unterscheidung zwischen öffentlichen und privaten Urkunden eingeführt werden, wobei öffentlichen Urkunden die volle Beweiskraft zuerkannt wird. Notarielle Urkunden würden in diesem Schema den öffentlichen Urkunden zugeordnet werden.<sup>23</sup> Darüber hinaus werden den Notaren Funktionen im Bereich der vorprozessualen Beweissicherung zuerkannt. So kann der Notar auf Antrag Beweismittel sichern, die in Form von Zeugenaussagen, der Augenscheinnahme von Dokumenten und Objekten und der Entgegennahme von Gutachten bestehen können, Art. 79 Gesetzentwurf. Darüber hinaus soll der Notar bestimmte Tatsachen wie etwa die Echtheit von Unterschriften bezeugen können, Art. 81 Gesetzentwurf.

#### 4.5.4 Vollstreckbare Urkunden

Etwas außerhalb des hier behandelten Themas aber mit Blick auf die Effektivität der Rechtsordnung von großer Bedeutung ist eine Neuregelung zur Vollstreckbarkeit notarieller Urkunden. Zwar gibt es hierzu bereits Vorschriften im geltenden Recht, doch haben sie sich in der Praxis nicht bewährt.<sup>24</sup> Im Gesetzentwurf wird nunmehr ein neuer Anlauf genommen, dieses Problem in den Griff zu bekommen, Art. 82 Gesetzentwurf. Damit verknüpft wird die Einführung einer Vollstreckungsabwehrklage gegenüber derartigen vollstreckbaren notariellen Urkunden.<sup>25</sup>

#### 4.4 Datenbank

Abschließend Erwähnung verdient, auch wenn es keine Neuerung ist, das einheitliche Informationssystem des Notariats, mit dessen Hilfe in Russland der elektronische Geschäftsverkehr

---

<sup>23</sup> Art. 5, 6 Entwurf des Einführungsgesetzes zum Gesetz *über das Notariat und die Notartätigkeit*.

<sup>24</sup> *Schmitkel, Mizintsev* Notariat in Russland, DNotZ 2013, 103

<sup>25</sup> Art. 5, 6 Entwurf des Einführungsgesetzes zum Gesetz *über das Notariat und die Notartätigkeit*.

der Notariate abgewickelt wird und das auch verschiedene Register mit umfasst.<sup>26</sup> Dieses elektronische Datenverarbeitungssystem wird von der Föderalen Notarkammer verwaltet und dient dem Übergang auf einen elektronischen Datenverkehr zwischen den Notaren und mit den Behörden.<sup>27</sup> Mit diesem System verknüpft sind verschiedene Register, so dasjenige für Nachlasssachen und seit dem 1. Juli 2014 auch das Register für Pfandrechte an beweglichen Sachen. Der vorliegende Gesetzentwurf greift diese Entwicklung auf, in dem er das Informationssystem mit in die Regelungen einbezieht und den Kreis der elektronisch zu registrierenden Verfahren erweitert, Art. 24 Gesetzentwurf. Die Frage, in wie weit staatliche Stellen Zugriff auf dieses Register haben, wird mit einem Hinweis auf die allgemeinen Gesetze beantwortet. Der Datenschutz wird nicht eigens erwähnt.

## 5. Fazit

Als Fazit kann festgehalten werden, dass die Entwicklung des Notariatswesens in Russland ein guter Indikator ist einerseits für das Bemühen, an rechtsstaatliche Traditionen anzuknüpfen und diese weiter zu entwickeln, und die Schwierigkeiten andererseits, die diesen Prozess in der Umsetzung begleiten. In diesem Sinne verspricht die weitere Entwicklung dieses Gesetzesentwurfes Rückschlüsse auf Russlands Entwicklung zu mehr Rechtsstaatlichkeit insgesamt.

---

<sup>26</sup> Schmitkel, Mizintsev Notariat in Russland, DNotZ 2013, 103

<sup>27</sup> Vgl. Ordnung der Notarkammer ‚über das einheitliche Informationssystem des Notariats der Russischen Föderation‘ in der Fassung vom 4./5. April 2013,