



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Email:
egba@bj.admin.ch

Basel, 20. Januar 2021

Regierungsratsbeschluss vom 19. Januar 2021

Revision Grundbuchverordnung. AHVN13 im Grundbuch und landesweite Grundstücksuche: Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2020 laden Sie uns ein, zur Revision der Grundbuchverordnung Stellung zu nehmen. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Wir haben den Datenschutzbeauftragten des Kantons Basel-Stadt zum Mitbericht eingeladen. Er begrüsst die Revision und ihre Umsetzung aus datenschutzrechtlicher Sicht. Generell können wir Ihnen mitteilen, dass die Revision und ihre Umsetzung begrüsst werden. Zur Ausgestaltung der einzelnen Bestimmungen haben wir die folgenden Bemerkungen und Anliegen.

1. Inhalt der Revision

Die Revision der Grundbuchverordnung (GBV) hat zum Ziel, in Umsetzung von Art. 949b und 949c ZGB die AHV-Nummer als Personenidentifikator im Grundbuch zu führen und einen Grundstücksuchdienst einzurichten, um berechtigten Behörden die landesweite Grundstücksuche zu ermöglichen.

2. Kritische Punkte der aktuellen Revision

2.1 Zur Umsetzung von Art. 949b und c ZGB in der GBV

Die Bestimmungen sehen die Verwendung der AHV-Versichertennummer (AHVN) zur Personenidentifikation vor und beauftragen den Bundesrat, die landesweite Grundstücksuche durch berechnete Behörden zu regeln. In einigen Punkten haben die vorgeschlagenen Bestimmungen in der GBV negative Auswirkungen auf die Kantone und werden durch das Grundbuch- und Vermessungsamt (GVA) kritisch beurteilt. Diese Punkte werden im Folgenden ausgeführt.

2.2 Zusätzlicher Aufwand für Grundbücher

Die Zuordnung der AHVN zu Personen mit Rechten an Grundstücken ist in Art. 949b ZGB unzweifelhaft vorgesehen. Das Parlament hat den Weg dafür bereitet, die in den Grundbüchern gesammelten Personendaten durch Verknüpfung mit der AHVN einer weiteren Verwendung zuführen zu können. Zu Recht bezeichnet der erläuternde Bericht vom 4. September 2020 zur Revision die vorgesehene Art der Zusammenarbeit zwischen Grundbüchern und der Zentralen Ausgleichsstelle deshalb als eher atypisch (Bericht S. 12 zu Art. 23c).

Nicht zu vernachlässigen ist jedoch der dadurch für die Grundbücher entstehende Mehraufwand. Die Zuordnung der AHVN dient nicht allein der unzweifelhaften Identifikation der berechtigten Personen, diese können bereits heute anhand von Name, Vorname, Geburtsdatum, Geschlecht, Heimatort oder Staatsangehörigkeit eindeutig identifiziert werden. Künftig haben die Parteien zusätzlich zu einer Pass- oder ID-Kopie eine Kopie ihres AHV-Ausweises oder eine schriftliche Erklärung mit der AHVN einzureichen (Art. 51 Abs. 1 lit. a, Bericht S. 22). Dies wird dazu führen, dass angemeldete Geschäfte häufiger nachgebessert und die erforderlichen Unterlagen nachverlangt werden müssen. Dies stellt für die Grundbücher unattraktive Arbeit dar und ist der Kundschaft schwer zu vermitteln, ist doch eine Person durch eine Passkopie bereits hinreichend identifizierbar.

Es würde genügen, müssten die Grundbücher die zusätzlichen Unterlagen nicht in jedem Fall einverlangen, sondern nur in Zweifelsfällen. Die Grundbücher würden die Unterlagen dann einverlangen, wenn die Zuordnung der AHVN zur Person nicht zweifelsfrei möglich ist.

Weiter entsteht für die Kantone zusätzlicher Aufwand durch die notwendigen Anpassungen der elektronischen Grundbuchapplikationen. Es müssen Schnittstellen zur Zentralen Ausgleichsstelle für die Zuordnung der AHVN sowie für die periodischen Übernahmen von Mutationsmeldungen geschaffen werden. Die Mutationsmeldungen sind zudem vor Übernahme ins Personenidentifikationsregister durch die Grundbücher noch zu prüfen (Art. 23c und d). Ebenfalls erforderlich werden neue Schnittstellen zum Suchindex des Grundstücksuchsystems und der täglichen Aktualisierungslieferungen (Art. 34c).

Dieser zusätzliche Aufwand fällt umso mehr ins Gewicht, als mit dem neuen Grundstücksuchsystem die bestehenden kantonalen Informationssysteme konkurrenziert werden und zu Mindereinnahmen der Kantone führen.

2.3 Konkurrenz zwischen landesweiter Grundstücksuche und kantonalen Informationssystemen

Ziel von Art. 949c ZGB ist in erster Linie, berechtigten Behörden die Suche nach Grundeigentum von Personen zu erleichtern. Mit der landesweiten Suchmöglichkeit sind sie nicht mehr gezwungen, bei den einzelnen Grundbüchern abfragen zu müssen.

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zu Art. 949c ZGB wurde angeregt, eine Suche nicht nur nach Eigentümerinnen und Eigentümern, sondern auch nach Dienstbarkeitsberechtigten und Grundpfandgläubigerinnen und Grundpfandgläubigern vorzusehen. Die Gesetzesvorlage ist in der Folge weiter formuliert worden und umfasst Personen, denen Rechte an Grundstücken zustehen. Laut Botschaft mag «in gewissen Fällen [...] etwa die Frage, ob einer Person ein Grundpfandrecht zusteht, von Bedeutung sein» (BBI 2014 3578). Diese Einschränkung kommt in der vorgeschlagenen Revision zu wenig zum Ausdruck.

Die neuen Bestimmungen sehen vor, dass ein über die Eigentumsauskunft hinausgehender Zugriff auf alle im Hauptbuch enthaltenen Informationen durch das Eidgenössische Amt für Grundbuch- und Bodenrecht (EGBA) erteilt werden kann, wenn die berechtigten Behörden sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen. Damit konkurrenziert die Grundstücksuche des Bundes die kantonalen Informationssysteme, die bereits heute den berechtigten Personen erweiterten Zugriff auf Grundbuchdaten gewähren.

Diese Konkurrenz ist zu vermeiden. Laut Bericht werden «bestehende Informationssysteme [...] durch die landesweite Grundstücksuche jedoch nicht ersetzt, sondern ergänzt» (S. 12). Der Grundstücksuchdienst soll eine Triagefunktion haben, um breit gestreute Anfragen vermeiden zu können. Ergibt die landesweite Suche Treffer, können die Grundbücher gezielt abgefragt werden.

Die Zugriffsmöglichkeiten in Art. 34e Abs. 2 lit. b und Abs. 4 lit. d Ziff. 2-5 sind deshalb entweder ganz zu streichen oder nur als absolute Ausnahme zu gewähren.

Nicht nur zum Schutz der kantonalen Informationssysteme ist der Gegenstand der Grundstücksuche regelmässig auf das Eigentum zu beschränken, respektive auf die öffentlich zugänglichen Informationen. Auch der gemäss Art. 26 Abs. 2 GBV geltende Grundsatz, dass Auskünfte grundstücksbezogen und nicht personenbezogen zu erteilen sind, gebietet, den Detaillierungsgrad der abgerufenen Informationen gering zu halten. Die Kantone sind verpflichtet, ihre Grundbücher vor Serienabfragen zu schützen und müssen dies auch überprüfen. Die neue Grundstücksuche stellt nun jedoch die Umkehr dieses Grundsatzes dar. Es kann nicht Absicht des Gesetzgebers sein, den Grundbüchern Einschränkungen bei Abfragen durch Berechtigte aufzuerlegen und gleichzeitig auf Bundesebene ein Suchsystem einzurichten, mit dem ein Teil genau dieser Berechtigten, die berechtigten Behörden, ohne Einschränkungen Abfragen sämtlicher Grundbücher möglich sind. Berechtigte Behörden würden auf den erweiterten Zugriff auf die einzelnen Grundbücher, auch aus dem eigenen Kanton, verzichten und sich damit nicht mehr auf die verbindlichen Originärdaten, sondern auf kaskadierte, schlimmstenfalls auf kopierte Dateninhalte stützen. Gleichzeitig würden die Sicherheitsmassnahmen der Grundbücher zur Überprüfung der bestimmungsgemässen Nutzung des erweiterten Zugriffs auf ihre Daten obsolet, resp. verkämen zu einer nutzlosen Übung.

Zusätzlich sieht die Revision eine rigide Supportverpflichtung der Kantone vor. Gemäss Art. 34c Abs. 2 stellen die Kantone den technischen Support während den Öffnungszeiten ihrer Grundbuchämter sicher (Bericht S. 17). Diese Formulierung ist zu absolut. Ausserhalb der Öffnungszeiten des Grundbuchs fällt eine Supportpflicht von vornherein ausser Betracht. Während der Öffnungszeiten bestimmen die betrieblichen Möglichkeiten den Umfang des Supports. Da diese Pflicht bereits aus Abs. 1 folgt, wonach die Kantone dem Suchdienst über eine Schnittstelle Zugang zu ihren rechtswirksamen Daten des Hauptbuchs zu gewähren haben, kann Abs. 2 gestrichen werden.

2.4 Protokollierung der Abfragen und Missbrauch der Zugriffsberechtigung

Bei der Grundstücksuche werden Daten der Grundbücher abgefragt. Obwohl diese Datenherrinnen sind, sieht Art. 34f keine Weitergabe der Protokolle über die Abfragen an die Kantone vor. Auch bei missbräuchlicher Benützung des Grundstücksuchdienstes ist in Art. 34g keine Meldung im Verdachtsfall an die betroffenen Kantone vorgesehen. Der Bericht ist in diesen Punkten aus kantonaler Sicht zu vage formuliert. Die Protokolle sind den Kantonen zuzustellen und Missbrauchsverdachtsfälle den Kantonen zu melden.

3. Zusammenfassende Änderungsanträge des Kantons Basel-Stadt

Zusammenfassend ergeben sich aus obiger Würdigung der kritischen Revisionspunkte nachfolgende Änderungsanträge des Kantons Basel-Stadt an der Revision der Grundbuchverordnung:

1. Änderung von Art. 51 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 durch Einfügen «Zusätzlich kann [eine Kopie des Versicherungsausweises oder eine schriftliche Erklärung] einverlangt werden».
2. Art. 34 Abs. 2 lit. c streichen. Keine ausdrückliche Regelung der Supportpflicht.
3. Streichung von Art. 34e Abs. 2 lit. b und Abs. 4 lit. d Ziff. 2-5 oder Einschränkung durch Einfügen «in begründeten Ausnahmefällen».
4. Ergänzung von Art. 34f um einen Absatz: «Die Zugriffe auf die eigenen Daten sind den Kantonen durch das EGBA zuzustellen».
5. Ergänzung von Art. 34g durch Einfügen nach «so»: «meldet das EGBA dies dem betroffenen Kanton und ...».

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und Änderungsvorschläge. Bei Rückfragen stehen Ihnen folgende Ansprechpersonen gerne zur Verfügung:

Herr Simon Rolli, Leiter Grundbuch- und Vermessungsamt, Tel. 061 267 91 47, Mail simon.rolli@bs.ch oder

Frau Annatina Wirz, Leiterin Grundbuch, Tel. 061 267 92 84, Mail annatina.wirz@bs.ch.

An dieser Stelle danken wir Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Kopie an

- Datenschutzbeauftragter des Kantons Basel-Stadt, Prof. Dr. Beat Rudin