



4. September 2020

Revision Grundbuchverordnung AHVN13 im Grundbuch und landesweite Grundstücksuche

Erläuternder Bericht

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
1.1	Handlungsbedarf und Ziele	3
1.2	Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrats	3
1.3	Erledigung parlamentarischer Vorstösse	4
2	Vorverfahren	4
3	Grundzüge der Vorlage	4
3.1	Beantragte Neuregelung	4
3.2	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	8
3.3	Umsetzung	9
4	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	9
5	Auswirkungen	24
5.1	Auswirkungen auf den Bund	24
5.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	27
5.3	Andere Auswirkungen	28
6	Rechtliche Aspekte	28
6.1	Verfassungsmässigkeit	28
6.2	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	28

Übersicht

Die Vorlage setzt die Änderung des Zivilgesetzbuches vom 15. Dezember 2017¹ (Art. 949b ZGB Personenidentifikator im Grundbuch und Art. 949c ZGB landesweite Grundstücksuche) um. Es sollen sämtliche im Hauptbuch eingetragene Inhaberinnen und Inhaber von Rechten durch Zuordnung ihrer AHV-Nummer identifiziert werden. Die Vorlage definiert, wie die Grundbuchämter dabei im Einzelnen vorzugehen haben.

Durch die landesweite Grundstücksuche soll Behörden zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe Zugang zur Information gewährt werden, ob und gegebenenfalls welche Rechte an Grundstücken einer bestimmten Person zustehen. Die Vorlage umfasst im Wesentlichen den Gegenstand der Suche, die Berechtigung zur Suche, den Detaillierungsgrad der abgerufenen Informationen sowie die Organisation des Dienstes der landesweiten Grundstücksuche.

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Am 15. Dezember 2017 hat das Parlament die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) betreffend die Beurkundung des Personenstands und das Grundbuch beschlossen ([Beschluss des Parlaments](#); [Botschaft des Bundesrates 14.034](#)). Die Referendumsfrist ist am 7. April 2018 abgelaufen.

Die Vorlage hat die Ausführungsbestimmungen zu den Artikeln 949b und 949c ZGB zum Gegenstand. Die Umsetzung erfolgt in der Grundbuchverordnung (GBV; SR 211.432.1).

1.2 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrats

1.2.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 27. Januar 2016² zur Legislaturplanung 2015–2019 oder im Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016³ über die Legislaturplanung 2015–2019, noch in der Botschaft vom 29. Januar 2020⁴ zur Legislaturplanung 2019–2023 oder im Bundesbeschluss vom 21. September 2020 über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

Die Vorlage setzt die gesetzlichen Grundlagen des ZGB um. Die revidierte GBV beinhaltet einerseits konkrete Regelungen zur Führung der AHV-Nummer als Personenidentifikator im Grundbuch (Art. 949b ZGB). Andererseits regelt die revidierte Verordnung Zweck, Wesen, Funktionsweise sowie Benutzungsberechtigung der landesweiten Grundstücksuche für Behörden (Art. 949c ZGB).

Die Revision der GBV ist von folgenden wichtigen Revisionsvorhaben des Bundesrates betroffen:

1.2.1.1 Revision des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10)

Das AHVG befindet sich gegenwärtig in Revision. Demnach sollen künftig Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden die AHV-Nummer generell für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben verwenden dürfen ([AHVG. Änderung \(Systematische Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden\)](#)). Die Entwicklungen der AHVG-Revision werden laufend beobachtet. Die vorliegenden Umsetzungsarbeiten sind damit zu koordinieren.

Die AHVG-Revision könnte sich auf die vorliegenden Revisionsarbeiten insbesondere dadurch auswirken, dass sämtliche Behörden als Suchkriterium im Rahmen der landesweiten Grundstücksuche die AHV-Nummer verwenden könnten (vgl. Art. 34e Abs. 1 VE-GBV). Als Folge

¹ BBI 2017 7899

² BBI 2016 1105

³ BBI 2016 5183

⁴ BBI 2020 1777

daraus würde die Anzahl der Benutzerprofile verringert werden können (vgl. dazu 4. Erläuterungen zu Art. 34e VE-GBV).

1.2.1.2 Revision des Bundesgesetzes über den Datenschutz (Datenschutzgesetz DSG, SR 235.1)

Auch das Datenschutzgesetz befindet sich derzeit in Revision ([Datenschutzgesetz. Totalrevision und Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz](#)). Entsprechend werden auch die Entwicklungen der Totalrevision des Datenschutzgesetzes beobachtet und die vorliegenden Umsetzungsarbeiten darauf abgestimmt.

1.2.1.3 Bundesgesetz über das nationale System zur Abfrage von Adressen natürlicher Personen (ADG)

Am 16. August 2019 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zum Bundesgesetz über das nationale System zur Abfrage von Adressen natürlicher Personen (ADG) eröffnet. Die Vernehmlassungsfrist ist am 22. November 2019 abgelaufen.

Das Projekt könnte sich insbesondere auf die Möglichkeiten der zusätzlichen Sachverhaltsabklärungen im Rahmen der Zuordnung der AHV-Nummer nach Artikel 23c Absatz 3 Buchstabe b VE-GBV auswirken (vgl. 4. Erläuterungen). Wird den Grundbuchämtern die Möglichkeit gewährt, über diesen Dienst die Adresse der Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber zu erfahren, könnten sie die betroffene Rechteinhaberin oder den betroffenen Rechteinhaber auffordern, Auskunft über alle Tatsachen und Belege zu liefern, die geeignet sind, die AHV-Nummer eindeutig zuzuordnen.

1.2.2 Verhältnis zu Strategien des Bundesrats

Die vorgeschlagenen Änderungen entsprechen der Strategie des Bundesrates für eine digitale Schweiz⁵ sowie den am 30. Oktober 2018 durch den Steuerungsausschuss E-Government Schweiz verabschiedeten Schwerpunktplan 2019⁶.

1.3 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der Vorlage werden keine parlamentarischen Vorstösse umgesetzt.

2 Vorverfahren

Der Vorlage liegen die Arbeiten der rechtlichen und technischen Arbeitsgruppen zu Grunde, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Kantone und weiterer betroffener/interessierter Kreise zusammensetzten.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Beantragte Neuregelung

3.1.1 Personenidentifikator im Grundbuch

Nach Artikel 949b Absatz 1 ZGB in Verbindung mit Artikel 949c ZGB sind sämtliche Inhaberinnen und Inhaber von Rechten mit der AHV-Nummer zu identifizieren, etwa auch Dienstbarkeitsberechtigte und Grundpfandgläubigerinnen und Grundpfandgläubiger (vgl. Botschaft BBI 2014 3551 [3578]). Die Umsetzung der landesweiten Grundstücksuche nach Artikel 949c ZGB sowie das im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Ausdruck gebrachte Bedürfnis nach einer gesamtschweizerischen Bereinigung der Daten natürlicher Personen (BBI 2014

⁵ Strategie «Digitale Schweiz» vom 5. September 2018, BBI 2018 5961.

⁶ www.egovernment.ch > Umsetzung > Schwerpunktplan.

3551 [3576]) verlangen eine umfassende Einführung der AHV-Nummer. Damit bedarf es nicht nur einer Identifizierung mittels AHV-Nummer von Personen im Rahmen neuer Grundbuchanmeldungen (Art. 46 ff. und 81 ff. GBV), sondern auch von bereits im Grundbuch eingetragenen Rechteinhaberinnen und Rechteinhabern (Art. 90 Abs. 1 Bst. a GBV).

Heute werden sowohl die Eigentümerinnen und Eigentümer als auch Personen, denen ein anderes Recht am Grundstück zusteht, einheitlich mit denselben Angaben bezeichnet (Art. 90 Abs. 1 Bst. a GBV). Neu sollen dieselben Personen zudem durch Zuordnung ihrer AHV-Nummer identifiziert werden. Die Vorlage legt zunächst einmal fest, aus welchen Datenquellen die Grundbuchämter die Angaben zur Zuordnung der AHV-Nummer beziehen sollen. Die Identifizierung mittels Zuordnung der AHV-Nummer ist dabei nicht als Teil des Eintragungsverfahrens ausgestaltet. Entsprechend soll die Zuordnung der AHV-Nummer nicht im Hauptbuch festgehalten werden, sondern in einem eigens dafür zu schaffenden Hilfsregister, das jedoch mit dem jeweiligen Hauptbucheintrag in Bezug gesetzt ist. Die Zuordnung der AHV-Nummer kennt zwei Varianten. Unterschieden wird zwischen der Zuordnung, die gleichzeitig mit der Behandlung von neu angemeldeten Grundbuchgeschäften eingeleitet wird, und der Zuordnung, die bei bereits im Hauptbuch eingetragenen Rechteinhaberinnen und Rechteinhabern vorgenommen wird.

Die Zuordnung, die gleichzeitig mit der Behandlung von neu angemeldeten Grundbuchgeschäften eingeleitet wird, soll dadurch erleichtert werden, dass die Parteien im Rahmen der Grundbuchanmeldung Zusatzangaben einreichen sollen, an die jedoch keine hohen formellen Anforderungen gestellt werden (schriftliche Erklärungen). Dadurch wird eine rasche und effiziente Zuordnung der AHV-Nummer ermöglicht.

Die Vorlage sieht schliesslich vor, dass periodische Aktualisierungen der Angaben zur Person sowie insbesondere allfällige Korrekturen der AHV-Nummer, die von der zuständigen Behörde, der Zentralen Ausgleichsstelle ZAS, vorgenommen werden, vom Grundbuchamt übernommen werden sollen – soweit automatisierbar, sogar in automatisierter Form.

3.1.2 Landesweite Grundstücksuche

Nach Artikel 949c ZGB hat der Bundesrat die landesweite Grundstücksuche zu regeln. Die Vorlage umfasst im Wesentlichen den Gegenstand der Suche, die Berechtigung zur Suche, den Detaillierungsgrad der abgerufenen Informationen sowie die Organisation des Dienstes für die landesweite Grundstücksuche.

Durch die landesweite Grundstücksuche soll berechtigten Behörden zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe Zugang zur Information gewährt werden, ob und welche Rechte an Grundstücken einer bestimmten Person zustehen. Der Umfang der Einsicht erstreckt sich dabei maximal auf die im Hauptbuch eingetragenen, rechtswirksamen Rechte.

Der Dienst für die landesweite Grundstücksuche soll durch den Bund betrieben werden (vgl. geprüfte Variante unter 3.1.3.2.1). Zugriffsberechtigung und Umfang der Einsicht soll durch das Eidgenössische Amt für Grundbuch- und Bodenrecht EGBA auf Gesuch der jeweiligen Behörde hin überprüft werden. Die gesuchstellenden Behörden haben dabei darzulegen, gestützt auf welche gesetzliche Grundlage ihnen die Benutzung des Dienstes der landesweiten Grundstücksuche zu erlauben ist. Berechtigte Behörden sollen dabei grundsätzlich Einsicht im Umfang der öffentlichen Hauptbuchdaten nach Artikel 970 Absatz 2 ZGB und Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a GBV erhalten. Darüber hinaus gehende Einsicht in Rechte des Hauptbuchs, etwa Dienstbarkeiten oder Grundpfandrechte, soll die gesuchstellende Behörde nur erhalten, wenn sie dies besonders begründet.

Der Dienst für die landesweite Grundstücksuche führt – mit Ausnahme eines technisch bedingten Suchindexes mit anonymisierten Daten (vgl. dazu 4. Erläuterungen zu Art. 34b Abs. 4, Art. 34c Abs. 3 – 5 und Art. 164b Abs. 2 VE-GBV) – keine Grundbuchdaten, sondern leitet lediglich die Anfragen der Behörden über einen verschlüsselten Kanal an die kantonalen

Grundbuchsysteme weiter. Auch werden keine vollständigen Grundbuchauszüge abgerufen werden können. Die Suchergebnisse werden in Echtzeit aufgrund der Anfrage generiert und über die Suchmaske angezeigt. Die Vorlage regelt auch diese Aspekte. Schliesslich muss die Betreiberin des Dienstes prüfen können, ob der Dienst missbräuchlich benutzt wird und ob die Zugriffsberechtigung entzogen werden muss. Deshalb sollen die Zugriffe der berechtigten Behörden protokolliert werden.

3.1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

3.1.3.1 Personenidentifikator im Grundbuch

Artikel 949b Absatz 1 ZGB verpflichtet die Grundbuchämter zur Identifikation sämtlicher Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber mittels Zuordnung ihrer AHV-Nummer. Die heutige Grundbuchverordnung enthält jedoch keine Regelungen zur Umsetzung dieser Aufgabe. Damit die Identifikation durch Zuordnung der AHV-Nummer landesweit einheitlich erfolgt, braucht es entsprechende Verfahrensregeln auf Verordnungsebene.

Neben dem *wie* ist auch das *wo* zu definieren, also der Ort wo die Zuordnung der AHV-Nummer im Grundbuch festgehalten werden soll. Das Grundbuch besteht aus dem Hauptbuch, den das Hauptbuch ergänzenden Plänen, den Liegenschaftsverzeichnissen, den Belegen, den Liegenschaftsbeschreibungen und dem Tagebuch (Art. 942 Abs. 2 ZGB). Wichtige Arbeitsinstrumente in der Grundbuchführung sind zudem die Hilfsregister, die jedoch keine Grundbuchwirkung entfalten. Je nachdem in welchem Register eine Information festgehalten wird, kommt ihr eine andere rechtliche Bedeutung und Wirkung zu. Von der Funktion und dem Zweck der Identifikation mittels Zuordnung der AHV-Nummer, hängt daher die Frage ab, wo im Grundbuch die Zuordnung der AHV-Nummer festzuhalten ist: im Hauptbuch und / oder in einem Hilfsregister. Das Verfahren, welches zu einer Grundbucheintragung führt, ist in den Artikeln 963 – 966 ZGB und in den Artikeln 46 ff. und 81 ff. GBV geregelt. Anlässlich dieses Verfahrens wird unter anderem die Identität der anmeldenden Person verlässlich festgestellt, etwa durch Prüfung des Passes oder der Identitätskarte (vgl. Art. 51 Abs. 1 Bst. a und Art. 83 Abs. 2 Bst. b GBV), dies nachdem dieselbe Prüfung bereits im Vorfeld durch die Urkundsperson erfolgt ist. Die herkömmliche Feststellung der Identität der oder des Berechtigten *an sich* hat sich bewährt. Der Zweck bzw. der Nutzen einer zusätzlichen Identifizierung von natürlichen Personen durch Zuordnung der AHV-Nummer besteht somit in der *register- bzw. datenbankübergreifenden eindeutigen Bezeichnung* von natürlichen Personen, und zwar ungeachtet allfälliger Divergenzen in der Schreibweise der Namen oder von allfällig eingetretenen Mutationen – z. B. Namensänderung durch Eheschliessung (vgl. Botschaft BBI 2014 3551 [3576]). Die eindeutige Bezeichnung von natürlichen Personen bildet damit auch die Grundlage der landesweiten Grundstücksuche. Aufgrund der Anbindung der Grundbuchämter an die laufend gepflegte und damit verlässliche Datenquelle der ZAS, verfügen die Grundbuchämter zudem stets über die aktuellsten Angaben zu jeder im Hauptbuch eingetragenen Rechteinhaberin bzw. zu jedem darin eingetragenen Rechteinhaber.

3.1.3.2 Landesweite Grundstücksuche

3.1.3.2.1 Geprüfte Variante

Im Rahmen der Umsetzungsarbeiten wurde geprüft, ob der Bund in enger Auslegung des Wortlauts von Artikel 949c ZGB eine reine Interoperabilitätslösung vorsehen soll. Eine solche Lösung müsste die Verfügbarkeit und die Sicherheit der Systeme sowie den Datenschutz regeln. Die bundesrechtlichen Vorgaben einer Interoperabilitätslösung müssten von jedem Kanton umgesetzt werden. Der Bund müsste im Rahmen seiner Oberaufsicht deren Einhaltung überwachen. Bei dieser Lösung müsste jeder Kanton – je nach kantonaler Organisation u. U. jedes Grundbuchamt – die voraussichtlich zahlreichen Suchanfragen gleichzeitig an alle Grundbuchsysteme weiterleiten können. Die Antworten bzw. fehlenden Antworten müsste es

verarbeiten und aufbereiten können. Die Abfragen von Grundbuchdaten über sämtliche Schnittstellen müssten sodann vor Einsicht geschützt werden. Eine heute gebräuchliche Standard-Methode dafür ist der gegenseitige Zertifikatsaustausch (sog. «*Mutual Authentication*»). Dazu müsste bei einer dezentralen Lösung jedes System zu jedem anderen System diesen Austausch gewährleisten können. Bei schätzungsweise 150 Knotenpunkten wären dies über 11'000 Verbindungen ($[150 - 1] \times [150 / 2] = 11'175$). Die Darstellung der Suchresultate müsste vereinheitlicht werden, damit Abfragen grundbuchamtsübergreifend miteinander verglichen werden können. Die Benutzerverwaltung und die Berechtigung für den Zugriff müssten von jedem System aufgrund eines einheitlichen Mindeststandards gewährleistet werden. Ein nach dem heutigen Stand der Technik gebräuchlicher Standard ist der sogenannte «*Identity and Access Management*» (IAM), ein relativ komplexer, in der Beschaffung wie im Betrieb eher kostspieliger Standard. Bestehen zahlreiche Suchportale der landesweiten Grundstücksuche, wird zudem mangels Übersicht die Missbrauchskontrolle stark erschwert (eine Behörde könnte um Zugang in mehreren Kantonen ersuchen). Unter Berücksichtigung des Gesamtaufwands in technischer und finanzieller Hinsicht, ist zu befürchten, dass gerade die Kantone mit weniger Ressourcen nicht in der Lage wären, diese Aufgabe zu erfüllen. Damit wäre aber die Umsetzung der gesetzlichen Vorgabe einer *landesweiten* Grundstücksuche von Anfang an ernsthaft gefährdet. Bei dieser Konstellation – etwa 150 Knotenpunkte und über 11'000 Verbindungen – wäre zudem ein grosser kostenrelevanter Überprüfungsaufwand auch auf Seiten der Oberaufsichtsbehörde des Bundes zu erwarten. Aus all diesen Gründen wurde auf die Variante einer reinen Interoperabilitätslösung verzichtet. Der Dienst der landesweiten Grundstücksuche soll durch den Bund betrieben werden.

3.1.3.2.2 Funktionsweise und Nutzen des Dienstes für die landesweite Grundstücksuche

Der Dienst für die landesweite Grundstücksuche (Grundstücksuchdienst) ist in der Form eines Onlinesuchdienstes mit eingeschränktem Benutzerkreis auszugestalten, mit rechtlich und technisch kontrolliertem Zugang. Der (Online-)Dienst soll dabei die Anfragen der Behörden, die aufgrund einer definierten Anzahl Suchkriterien generiert werden, an sämtliche Grundbuchämter über einen verschlüsselten Kanal weiterleiten und die Antworten entgegennehmen, ohne dabei jedoch selber Grundbuchdaten zu speichern (mit Ausnahme eines technisch bedingten Suchindexes mit anonymisierten Daten [vgl. dazu 4. Erläuterungen zu Art. 34b Abs. 4, Art. 34c Abs. 3 – 5 und Art. 164b Abs. 2 VE-GBV]). Damit dient der Dienst gleichsam als zentraler Knotenpunkt, bei welchem sämtliche übrigen Knotenpunkte konvergieren. Die anfragenden Behörden können so über ein einziges Suchportal landesweit suchen. Die Berechtigung zur Benutzung des Suchdienstes muss nur einmal von einer zentralen Instanz geprüft werden.

Aufbauend auf die Identifikation der natürlichen Personen mittels AHV-Nummer im Grundbuch, wird eine Suchpräzision erreicht werden können, die bisher aufgrund der Mehrdeutigkeit der Bezeichnung von natürlichen Personen nicht vorhanden war. Mehrdeutigkeit kann sich insbesondere dort ereignen, wo die Kombination von Namen, Vornamen und Geburtsdatum besonders häufig vorkommt. Durch eine landesweite Grundstücksuche, die auf einer landesweit eindeutigen Identifikation der Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber basiert, wird den Behörden zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben ein effizientes Arbeitsinstrument zur raschen Ermittlung von Sachverhalten gewährt werden.

Bestehende Informationssysteme werden durch die landesweite Grundstücksuche jedoch nicht ersetzt, sondern ergänzt. Die berechtigten Behörden sollen nämlich nicht Zugriff auf Grundbuchauszüge erhalten. Benötigt die Behörde zur Erfüllung ihrer spezifischen gesetzlichen Aufgabe detailliertere Angaben zur Rechteinhaberschaft bzw. sogar einen (beglaubigten) Grundbuchauszug, soll sie über die bestehenden Informationssysteme darum ersuchen bzw. beim zuständigen Grundbuchamt ein entsprechendes Gesuch einreichen. Daher kann auch

gesagt werden, dass der Grundstücksuchdienst gleichsam als Triage-System aufgebaut werden soll. Allfällige breit gestreute schriftliche Anfragen von Behörden bei zahlreichen Grundbuchämtern zur Abklärung des Sachverhalts entfallen damit gänzlich. Dadurch verringert sich der Aufwand nicht nur bei den suchenden Behörden, sondern auch bei den Grundbuchämtern. Behörden werden bei den Grundbuchämtern nämlich lediglich dann Anfragen einreichen, wenn sie eine spezifische Bestätigung durch das Grundbuch oder detailliertere Angaben benötigen.

Bereits im Rahmen der Gesetzesrevision wurde erkannt, dass eine solche Suchmöglichkeit einem ausgewiesenen praktischen Bedürfnis entspricht (BBI 2014 3551 [3577]). Für jene Behörden, die die Information hinsichtlich der Eigentümerschaft von Rechten an Grundstücken zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, wird der Dienst für die landesweite Grundstücksuche einen grossen Mehrwert schaffen. Durch den Grundstücksuchdienst werden die Behörden auch auf Rechteinhaberschaften stossen, auf die sie ohne diese Suchmöglichkeit möglicherweise nie gestossen wären. Etwa weil sie ihre bisherige Suche auf einzelne Kantonsgebiete von vornherein einschränken mussten, um den Aufwand zu verringern. Durch die Suchplattform fällt diese Einschränkung weg. Damit wird die Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben deutlich erleichtert und die Möglichkeiten der berechtigten Behörden erweitert. Diese Suchmöglichkeit ist etwa auch im Rahmen von Verfahren äusserst wertvoll, in denen Behörden den massgeblichen Sachverhalt von Amtes wegen abklären müssen bzw. in denen das Verheimlichen oder Abstreiten von Sachverhaltselementen vorkommt. Zu denken ist dabei etwa an die folgenden Bereiche: Steuer(straf)recht, Schuldbetreibungs- und Konkursrecht, Sozialversicherungsrecht (z. B. Angaben über das Vermögen im Rahmen von Ergänzungsleistungen), Strafverfahren (Wirtschaftskriminalität), Geldwäschereigesetzgebung sowie die Sperrung, Einziehung und Rückführung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte durch politisch exponierte Personen (sog. Potentatengelder). Die Behörden sind dabei mit einer grossen Anzahl Fällen betraut. Können solche Anfragen elektronisch und strukturiert abgewickelt werden, wird sich dies auf die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben effizienzsteigernd auswirken.

Beispiele konkreter Anwendungsfälle:

- *Konkursrecht:* Vermögenswerte (z. B. Eigentum, Pfandrechte, etc.) können landesweit lokalisiert werden und so Eingang in die Konkursmasse zur Befriedigung der Gläubiger finden; ein Verheimlichen von im Grundbuch eingetragenen Rechten wird dadurch erheblich schwieriger.
- *Sozialhilferecht:* Macht eine Person Anspruch auf Sozialhilfe geltend, verfügt aber über Eigentum an einem Grundstück, welches sie nicht angibt, kann die Angabe rasch überprüft werden und das Ergebnis Eingang in die Bewertung finden.
- *Sozialversicherungsrecht / Ergänzungsleistungen:* Im Rahmen der Prüfung des Anspruchs auf Ergänzungsleistungen ist unter anderem die Vermögenssituation offenzulegen. Bei Unklarheiten bezüglich Rechten im Grundbuch, kann die zuständige Behörde sich schnell und vollständig ein Bild verschaffen bzw. die Erkenntnisse in das Verfahren einfliessen lassen.
- *Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Koller):* Besitzt eine Person im Ausland bereits eine bewilligungspflichtige Ferienwohnung, darf sie keine zweite solche Wohnung erwerben. Verheimlicht sie, dass sie in einem anderen Kanton bereits eine solche hat, kann die Bewilligungsbehörde dies bereits während laufendem Bewilligungsverfahren herausfinden. Damit entfällt das Risiko, dass das Doppel Eigentum erst von der beschwerdeberechtigten Behörde des Bundes entdeckt wird.

3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Nach Artikel 949b Absatz 1 ZGB müssen die Grundbuchämter zur Identifizierung von Personen systematisch die AHV-Nummer verwenden. Der Bundesrat regelt lediglich, wie dies konkret stattzufinden hat. Die vorgeschlagenen Änderungen respektieren daher die Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Kantonen im Grundbuchwesen.

In der Grundbuchführung kommen seit Jahren bewährte Technologien zum Einsatz. Diese sind schweizweit nicht einheitlich. Zusätzliche Funktionalitäten können deshalb nicht losgelöst von den bereits bestehenden Gegebenheiten hinzugefügt werden. Die Frage der Umsetzung von Artikel 949b Absatz 1 ZGB ist damit auch eine technische, organisatorische und finanzielle. Die AHV-Nummer sowie die Angaben zu den natürlichen Personen sollen die Grundbuchämter von einer verlässlichen Datenquelle erhalten: von der ZAS als für die Zuweisung der AHV-Nummer zuständigen Stelle (Art. 133^{bis} Abs. 1 AHVV [SR 831.101]). Zu diesem Zweck muss in den Grundbuchsystemen eine entsprechende Schnittstelle eingebaut werden. Diese Änderungen erfordern Anpassungen der Grundbuchsoftware der Kantone. Eine weitere Anpassung der Software ergibt sich aus der Notwendigkeit der Erweiterung des Datenmodells (vgl. Anhang 1 der Technischen Verordnung des EJPD und des VBS über das Grundbuch [TGBV; SR 211.432.11]).

Artikel 949c ZGB delegiert Rechtsetzungsbefugnisse an den Bundesrat, die ihn zum Erlass von Verordnungsrecht verpflichten. Demnach hat der Bundesrat die landesweite Grundstücksuche zu regeln. Aus den oben dargelegten Gründen (vgl. 3.1.3.2), soll der Dienst der landesweiten Grundstücksuche durch den Bund betrieben werden (für die finanziellen Aspekte vgl. 5.1.1).

3.3 Umsetzung

Die Umsetzung der vorgeschlagenen Änderungen erfolgt teilweise in den Kantonen und teilweise durch den Bund.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Ingress

Im *Ingress* wird neu auch auf Artikel 949c hingewiesen.

1. Titel: Allgemeine Bestimmungen

1. Kapitel: Gegenstand und Begriffe

Artikel 1 Gegenstand

Der Gegenstand der Verordnung wird durch die neuen Bestimmungen erweitert. Entsprechend wird der Katalog von *Artikel 1* um zwei Bereiche ergänzt:

Buchstabe f nennt die Identifikation von Rechteinhabern durch Zuordnung der AHV-Nummer, *Buchstabe g* die landesweite Grundstücksuche der berechtigten Behörden.

3. Kapitel: Führung und Inhalt des Grundbuchs

Da das 3. Kapitel keine Rechtswirkungen regelt, wird die Gelegenheit wahrgenommen, und die Kapitelüberschrift – durch Streichung des entsprechenden Zusatzes – korrigierend angepasst.

Artikel 11 Eigentümerregister des Papiergrundbuchs

In Artikel 11 geht es ausschliesslich um das Eigentümerregister des Papiergrundbuchs. Die Vorlage nimmt die Gelegenheit wahr, um die Präzisierung auch in der Sachüberschrift einzuführen.

Artikel 12 Gläubigerregister des Papiergrundbuchs

In Artikel 12 geht es ausschliesslich um das Gläubigerregister des Papiergrundbuchs. Die Vorlage nimmt die Gelegenheit wahr, um die Präzisierung auch in der Sachüberschrift einzuführen.

Artikel 12a Personenidentifikationsregister des informatisierten Grundbuchs

Die neue Bestimmung von Artikel 12a VE-GBV führt ein neues Register ein, das Personenidentifikationsregister, das der Zuordnung der AHV-Nummer im Grundbuch dient (vgl. Erläuterungen zu Art. 23a VE-GBV, sogleich). Die Bestimmung präzisiert in der Sachüberschrift, dass das Personenidentifikationsregister ausschliesslich im informatisierten Grundbuch existieren wird. Im Übrigen verweist die Bestimmung auf die Regelungen im Kapitel 4a des VE-GBV.

4a. Kapitel: Identifikation von natürlichen Personen mit Rechten an Grundstücken durch Zuordnung der AHV-Nummer

Artikel 23a Personenidentifikationsregister

Die Zuordnung der AHV-Nummer erlaubt eine eindeutige Bezeichnung und damit Identifikation der Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber auf Landesebene, und zwar ungeachtet der unterschiedlichen Schreibweise der Personenangaben derselben Person oder der übereinstimmenden Personendaten unterschiedlicher Personen. Der Hauptzweck der Identifizierung mittels AHV-Nummer besteht somit in der Möglichkeit, Personen landesweit eindeutig zu bezeichnen und damit zu identifizieren. *Absatz 1* legt fest, dass die Identifikation mittels AHV-Nummer im Personenidentifikationsregister vorzunehmen ist. Entsprechend dieser Konzeption wird die Zuordnung der AHV-Nummer nicht im Hauptbuch vorgenommen, und ist daher auch nicht Teil des Bearbeitungsverfahrens. Damit ist auch gesagt, dass kein Tagebucheintrag vorzunehmen ist. Im Grundbuch werden nach Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe a GBV Eigentümerinnen und Eigentümer sowie alle anderen Personen, denen ein Recht an einem Grundstück zusteht, mit Name, Vornamen, Geburtsdatum, Geschlecht, Heimatort oder Staatsangehörigkeit bezeichnet. Damit ist der Kreis der zu identifizierenden Personen auf denjenigen der Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber definiert. Die Identifikation dieser Personen mittels AHV-Nummer besteht in der Zuordnung der AHV-Nummer, die ihnen die ZAS als zuständige Behörde bereits zugewiesen hat. Die Bestimmung verdeutlicht zudem, dass die Zuordnung ausschliesslich im informatisierten Grundbuch vorzunehmen ist, nicht jedoch – soweit überhaupt noch vorhanden – im Papiergrundbuch. *Absatz 2, letzter Satz*, erlaubt sodann die Verwendung der AHV-Nummer in weiteren Hilfsregistern nach Artikel 13 GBV.

Bei der Grundbuchführung mittels Informatik sind Hauptbuch und Tagebuch eigenständige Datenteilmodelle, deren Inhalte im gleichen System bearbeitet und zueinander in Beziehung gesetzt sind (Art. 8 Abs. 2 GBV). *Absatz 2* stellt klar, dass der Eintrag im Personenidentifikationsregister zwingend mit dem jeweiligen Hauptbucheintrag in Beziehung zu setzen ist. Durch das Einfügen der Angaben im Personenidentifikationsregister verfügt das Grundbuchamt stets über die aktuellsten Angaben zur jeweiligen Rechteinhaberin bzw. zum jeweiligen Rechteinhaber, ohne jedoch am Eintrag im Hauptbuch Änderungen vornehmen zu müssen. Die Bestimmung sieht zudem vor, dass das Personenidentifikationsregister mit weiteren Registern des Grundbuchs verknüpft werden kann.

Absatz 3 listet abschliessend den Inhalt des Personenidentifikationsregisters auf: Neben den Angaben nach Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe a und der AHV-Nummer enthält es weitere Angaben, die für die Verknüpfung notwendig sind (*Buchstaben a – c*).

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die systematische Verwendung der AHV-Nummer bei den Grundbuchämtern die gesetzlich vorgesehene Meldepflicht gegenüber der ZAS nach Artikel 134^{ter} AHVV auslöst.

Artikel 23b Datenquellen

Die Grundbuchämter müssen die Zuordnung der AHV-Nummer verlässlich vornehmen können. Die AHV-Nummer sowie die Angaben zu den natürlichen Personen sollen die Grundbuchämter deshalb von einer verlässlichen Datenquelle erhalten. Die Bestimmung listet die massgeblichen Datenquellen auf. Nach der AHV-Gesetzgebung gehört die ZAS zu den verlässlichsten Datenquellen (vgl. Art. 50g AHVG und Art. 5 der Verordnung des EDI vom 7. November 2007 über die Mindeststandards der technischen und organisatorischen Massnahmen bei der systematischen Verwendung der AHV-Versichertennummer ausserhalb der AHV [SR 831.101.4]).

Buchstabe a nennt diese Datenquelle als erste Anlaufstelle. Die Grundbuchämter sollen die AHV-Nummer primär über eine entsprechend eingerichtete Schnittstelle direkt bei der ZAS abfragen (vgl. Art. 134^{quater} Abs. 2–4 AHVV).

In Übereinstimmung mit der AHV-Gesetzgebung, erlaubt die Bestimmung von *Buchstabe b* den Grundbuchämtern zudem jedoch das Abfragen der AHV-Nummer über andere Datenquellen, die die ZAS ebenfalls als geeignet einstuft⁷. Damit ermöglicht diese Bestimmung das Benützen allfälliger bereits bestehender Anbindungen an kantonale Datenbanken, bei welchen die Gewähr für die Verlässlichkeit nach den Anforderungen der ZAS gegeben ist.

Artikel 23c Zuordnung der AHV-Nummer

Wird die Zuordnung im Rahmen von neuen Grundbuchanmeldungen eingeleitet, soll diese nach den Regeln von Artikel 23c VE-GBV vorgenommen werden (*Absatz 1*). Ist das Bearbeitungsverfahren demgegenüber bereits abgeschlossen, die Rechteinhaberin bzw. der Rechteinhaber somit bereits im Hauptbuch eingetragen, soll die Zuordnung nach der Übergangsbestimmung von Artikel 164a VE-GBV erfolgen.

Das Verfahren zur Bearbeitung der Daten des Hauptbuchs (Bearbeitungsverfahren) wird mit der Eintragung in das Tagebuch eingeleitet (Art. 91 Abs. 1 GBV). Diese erfolgt sofort nach dem Eingang der Anmeldung (Art. 81 Abs. 1 Bst. a GBV). Die Frage, welche Anmeldebelege einzureichen sind, regelt Artikel 51 Absatz 1 Buchstabe a GBV. Der Grundbuchverwalterin oder dem Grundbuchverwalter stehen neben den Angaben wie Namen, Vornamen, Geburtsdatum, Geschlecht, Wohnort und Heimatort oder Staatsangehörigkeit neu etwa auch der Name und Vorname der Eltern der verfügenden und der erwerbenden Person zu (vgl. Erläuterungen zu Art. 51 Abs. 1 Bst. a VE-GBV). Mit diesen zusätzlichen Angaben, die dem Grundbuchamt über Schnittstelle zur ZAS nach Artikel 23b Buchstabe a VE-GBV zur Verfügung stehen, kann eine verlässliche Zuordnung vorgenommen werden (*Absatz 2*). Bestehen keine Zweifel über die Übereinstimmung zwischen der Identität der gesuchten natürlichen Person und derjenigen, die in der Datenbank der ZAS gefunden worden ist, übernimmt das Grundbuchamt die entsprechenden Angaben vom jeweiligen Datenbankeintrag in das Personenidentifikationsregister.

Kann das Grundbuchamt die Zuordnung der AHV-Nummer aufgrund der ihm unmittelbar zur Verfügung stehenden Angaben nicht vornehmen, ist eine vertiefte Abklärung notwendig. Das

⁷ Als ausreichend sicher im Sinne von Art. 5 Abs. 4 der Verordnung des EDI über die Mindeststandards der technischen und organisatorischen Massnahmen bei der systematischen Verwendung der AHV-Versichertennummer ausserhalb der AHV werden von der ZAS die registerführenden Stellen nach Artikel 2 des Registerharmonisierungsgesetzes vom 23. Juni 2006 (SR 431.02) empfohlen (vgl. www.zas.admin.ch > Partner und Institutionen > AHVN13 > Verwaltungsregeln).

Grundbuchamt ist auf zusätzliche Informationen angewiesen. Nach *Absatz 3* sollen die Grundbuchämter deshalb von Amtes wegen weitere Abklärungen treffen bzw. weitere Informationen einholen, um damit dennoch eine Zuordnung vornehmen zu können. Zu denken ist zunächst etwa an Sachverhaltselemente, die den Grundbuchämtern aufgrund der Anmeldebelege zur Verfügung stehen könnten. Die Bestimmung sieht jedoch darüber hinaus einen nicht abschliessenden Katalog von zusätzlichen Möglichkeiten vor.

Buchstabe a weist auf die bereits in der AHV-Gesetzgebung vorgesehene Möglichkeit der Zusammenarbeit mit der ZAS hin (Art. 134^{quater} Abs. 4 und 5 AHVV). Auf diese Bestimmung wird deshalb hingewiesen, weil diese Art von Zusammenarbeit für das Grundbuchamt eher atypisch ist. Zu gegebener Zeit wird ein detaillierter Prozess definiert werden müssen, der die Einzelheiten der Beantragung einer Verifizierung zum Gegenstand hat.

Buchstabe b sodann verankert das Prinzip, wonach das Grundbuchamt – insbesondere auch nach Abschluss des Bearbeitungsverfahrens – bei Bedarf, mit der jeweiligen Rechteinhaberin bzw. dem jeweiligen Rechteinhaber in Kontakt treten soll, um sie zur Mitwirkung zu ersuchen. Weil es hierbei nicht um eine Neuanmeldung geht, sondern um eine Zusatzabklärung, schreibt die Bestimmung den Grundbuchämtern nicht vor, in welcher Form sie mit der betroffenen Person Kontakt aufnehmen sollen.

Das Führen von Adressen ist nach der geltenden Grundbuchverordnung fakultativ (Art. 13 GBV). Inzwischen laufen die Arbeiten für den Aufbau eines nationalen Adressdienstes für Behörden (NAD)⁸. Unter Umständen könnte auch diese Informationsquelle von Grundbuchämtern im Rahmen dieser Bestimmung in Anspruch genommen werden.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass im Ausland wohnende Personen (noch) keinen Bezug zur AHV, IV, EO oder zu den Freizügigkeitsleistungen aufweisen (z.B. Eigentümerinnen oder Eigentümer von Ferienwohnungen), und ihnen die ZAS deshalb (noch) keine AHV-Nummer zuweisen musste. Für diese Fälle sieht der Auffangtatbestand von Artikel 50c Absatz 2 Buchstabe b AHVG vor, dass eine AHV-Nummer einer Person auch dann zugewiesen werden kann, wenn dies im Verkehr mit einer Stelle oder Institution, die zur systematischen Verwendung der Nummer berechtigt ist, notwendig ist. Stellt das Grundbuchamt fest, dass ein solcher Fall vorliegt, soll es einen entsprechenden Antrag bei der ZAS stellen (*Absatz 4*). Unter Umständen kann die ZAS die Zuweisung jedoch nicht sofort vornehmen. Vielmehr ist nicht auszuschliessen, dass die Zuweisung der AHV-Nummer durch die ZAS viel Zeit in Anspruch nehmen wird. Etwa, weil die ZAS unter Mitwirkung anderer Behörden noch weitere Abklärungen nach Massgabe von Artikel 133^{bis} Absatz 3 ff. AHVV vorzunehmen hat.

Ob die Zuordnung der AHV-Nummer erfolgreich vorgenommen werden kann, hängt von der Qualität und der Vollständigkeit der Angaben ab. Im Gegensatz zur heutigen GBV, die im Hauptbuch das Erfassen von Name, Vornamen, Geburtsdatum, Geschlecht, Heimatort oder Staatsangehörigkeit vorschreibt (Art. 90 Abs. 1 Bst. a GBV), war nach dem alten Recht nur das Führen des Namens, mindestens eines ausgeschriebenen Vornamens sowie das Geburtsdatum vorgeschrieben (Art. 31 Abs. 2 Bst. a der Verordnung vom 22. Februar 1910 betreffend das Grundbuch [aGBV]). Weitere Personendaten durften im Hauptbuch nur angegeben werden, soweit sie zur Identifikation nötig sind (Art. 31 Abs. 3 aGBV). Die Notwendigkeit, weitere Personendaten zu führen, dürfte in relativ leicht besiedelten Gegenden signifikant anders einzustufen sein als etwa in Ballungszentren. Liegt der Hauptbucheintrag zudem zeitlich weit zurück, dürfte es somit nicht ausgeschlossen sein, dass aufgrund von fehlenden Angaben die eindeutige Zuordnung der AHV-Nummer selbst nach den in Artikel 23c Absatz 3 VE-GBV

⁸ Am 16. August 2019 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zum [Bundesgesetz über das nationale System zur Abfrage von Adressen natürlicher Personen \(ADG\)](#) eröffnet. Die Vernehmlassungsfrist ist am 22. November 2019 abgelaufen.

aufgelisteten Vorgehen nicht möglich sein wird. Damit das Grundbuchamt zu einem späteren Zeitpunkt nachvollziehen kann, dass die Zuordnung der AHV-Nummer im konkreten Fall erfolglos geblieben ist, wird dieses Ergebnis entsprechend gekennzeichnet (*Absatz 5*). Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Zuordnung zu einem späteren Zeitpunkt nicht trotzdem noch vorgenommen werden könnte. Der entsprechende Vermerk dient dem Grundbuchamt als Unterscheidungsmerkmal, falls es die erfolglosen Identifikationsversuche von den Fällen unterscheiden muss, bei welchen es die Identifikation bereits begonnen hat.

Das Bearbeitungsverfahren löst zwar die Pflicht zur Identifizierung mittels AHV-Nummer aus. Die Zuordnung der AHV-Nummer hat im Übrigen jedoch ein eigenes rechtliches Schicksal. In Übereinstimmung mit diesem Prinzip der vollständigen Entkoppelung der Zuordnung der AHV-Nummer vom Bearbeitungsverfahren, verdeutlicht *Absatz 6*, dass das Bearbeitungsverfahren unabhängig vom Erfolg bei der Zuordnung der AHV-Nummer seinen Fortgang nimmt. Nach Artikel 81 Absatz 1 Buchstaben b GBV sind sämtliche von Amtes wegen einzuleitende Verfahren in das Tagebuch einzutragen. Obschon die Zuordnung der AHV-Nummer von Amtes wegen vorzunehmen ist, handelt es sich nicht um ein eigentliches Verfahren. Daher ist im Rahmen der Zuordnung der AHV-Nummer in keinem Fall ein Tagebucheintrag vorzunehmen.

Artikel 23d Periodische Überprüfung

Die ZAS pflegt die Daten laufend. Daher sind Mutationen keine Seltenheit (Art. 50g Abs. 2 Bst. c AHVG⁹ und Art. 134^{quinquies} Abs. 2 AHVV¹⁰). Zu denken ist dabei an Änderung von Namen, Statusänderungen, Annullierung und Neuvergabe von AHV-Nummern usw. Die entsprechenden Mutationen können über die Schnittstelle abgerufen werden. Artikel 23d VE-GBV sieht vor, dass solche Mutationsmeldungen nach erfolgter Prüfung durch das Grundbuchamt in das Personenidentifikationsregister übernommen werden. Es ist denkbar, dass in bestimmten, klaren Fallkonstellationen die Notwendigkeit einer eigentlichen Prüfung durch das Grundbuchamt entfällt. In solchen Fällen könnte geprüft werden, ob sich die Aktualisierung des Personenidentifikationsregisters sogar automatisieren liesse (vgl. Art. 23e Bst. b VE-GBV).

Kommt es aufgrund der periodischen Überprüfung zu Unklarheiten, sind nach *Absatz 2* die Bestimmungen von Artikel 23c Absätze 3–5 VE-GBV entsprechend anzuwenden.

Artikel 23e Technische Einzelheiten

Die von der ZAS angebotenen technischen Schnittstellen werden grundsätzlich von derselben definiert. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD soll jedoch in der TGBV die *grundbuchspezifischen Einzelheiten* auf technischer Ebene definieren:

Dazu gehören nach *Buchstabe a* zunächst einmal die Anforderungen an die Schnittstelle zur ZAS.

Weiter ist in der Departementsverordnung zu konkretisieren, wie die vom Unique Person Identification (UPI) – Service der ZAS erhaltenen Prüfungsergebnisse im Rahmen des Abgleichs ganzer Datenbestände nach Artikel 164a Absatz 1 VE-GBV sowie der periodischen Aktualisierung und Korrektur der AHV-Nummer nach Artikel 23d Absatz 1 VE-GBV in das Personenidentifikationsregister übernommen werden (*Buchstabe b*).

In der Departementsverordnung ist schliesslich vorzusehen, dass jede Datenübernahme im Personenidentifikationsregister bzw. jede Aktualisierung der Angaben im Personenidentifikationsregister protokolliert wird, damit allfällige Mutationen nachvollzogen werden können (*Buchstabe c*).

⁹ SR 831.10

¹⁰ SR 831.101

6a. Kapitel: Landesweite Grundstücksuche der berechtigten Behörden

Artikel 34a Grundsatz

Nach Artikel 949c ZGB soll die landesweite Grundstücksuche berechtigten Behörden als Arbeitsinstrument dienen. Ob eine Behörde berechtigt ist, hängt davon ab, welche gesetzliche Aufgabe sie zu erfüllen hat, und muss im Rahmen eines Verfahrens im Einzelnen geprüft werden (vgl. Art. 34d Abs. 1 VE-GBV). Im selben Verfahren wird auch der konkrete Umfang der Einsicht überprüft bzw. festgelegt. Der Gegenstand der Suche besteht aus den im Hauptbuch im informatisierten Grundbuch eingetragenen Rechten (vgl. Botschaft BBI 2014 3551 [3578]). Im Hauptbuch eingetragene Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber sind natürliche Personen (Art. 90 Abs. 1 Bst. a GBV), juristische Personen, Kollektiv- und Kommanditgesellschaften (Art. 90 Abs. 1 Bst. b GBV) sowie einfache Gesellschaften und Gemeinschaften, in denen die beteiligten Personen gesetzlich oder vertraglich verbunden und Gesamteigentümer oder -eigentümerinnen sind (Art. 90 Abs. 1 Bst. c GBV). Der Gesetzgeber hat früh erkannt, dass die AHV-Nummer als Identifikator für natürliche Personen im Grundbuch ähnliche Vorteile bringt wie die UID für juristische Personen und Kollektiv- und Kommanditgesellschaften (Botschaft BBI 2014 3551 [3559]). Im Rahmen der Revision des ZGB wurde bewusst auf die Schaffung einer expliziten formell-gesetzlichen Grundlage für die Verwendung der UID im Grundbuch verzichtet (Botschaft BBI 2014 3551 [3576]). Zur Identifikation von juristischen Personen und von Kollektiv- und Kommanditgesellschaften ist nämlich bereits nach dem geltenden Recht die Verwendung der UID zulässig und vorgesehen (Art. 90 Abs. 1 Bst. b GBV). Gestützt auf Artikel 949c in Verbindung mit Artikel 949a Absatz 2 Ziffer 5 ZGB – wonach der Bundesrat generell den Zugriff auf Grundbuchdaten regelt – erstreckt sich die Suche somit nicht nur auf die mit der AHV-Nummer identifizierten natürlichen Personen, sondern auch auf die mittels UID-Nummer identifizierten Gesellschaften. Entsprechend verweist die Bestimmung integral auf alle im Artikel 90 Absatz 1 GBV aufgelisteten Rechtssubjekte, nicht nur auf die natürlichen Personen.

Der Dienst für die landesweite Grundstücksuche (Grundstücksuchdienst) ist ein Suchsystem, welches Behörden landesweit für eine rasche und effiziente Suche im Sinne einer ersten Triage dienen soll. Die über diesen Dienst gewonnenen Erkenntnisse sollen der ersuchenden Behörde als wichtiges Zwischenergebnis zur Erfüllung ihrer jeweiligen gesetzlichen Aufgabe dienen. In diesem Sinne hat dieses Arbeitsinstrument den Charakter einer Hilfe zur Amtshilfe. Benötigt die jeweilige Behörde weitergehende Informationen oder einen (beglaubigten) Grundbuchauszug, soll sie weiterhin beim jeweiligen zuständigen Grundbuchamt darum ersuchen.

Artikel 34b Dienst für landesweite Grundstücksuche

Der Grundstücksuchdienst wird durch das EGBA betrieben (*Absatz 1*).

Absatz 2 beschreibt die Funktionsweise des Grundstücksuchdienstes. Für jede Behörde wird gleichsam ein elektronisches Benutzerkonto nach Massgabe der rechtlich geprüften und festgelegten Berechtigung errichtet. Nach der elektronischen Zugangsidentifikation kann die jeweilige Behörde die Suchfunktionalitäten, die im jeweiligen Benutzerkonto freigeschaltet sind, nutzen (vgl. Art. 34d und Art. 34e VE-GBV). Die individualisierte Suchmaske des jeweiligen Benutzerkontos wird den Umfang der entsprechenden Berechtigungen widerspiegeln. Es ist nicht auszuschliessen, dass anlässlich einer bestimmten Suchsession kantonale Server einzeln und vorübergehend nicht funktionieren, und Suchergebnisse daher unvollständig ausgegeben werden. Entsprechend verdeutlicht die Bestimmung, dass nur die zum Abfragezeitpunkt verfügbaren Daten abgerufen wurden und als Suchergebnis angezeigt werden können.

Über den Grundstücksuchdienst ist ersichtlich, ob eine Person zu einem bestimmten Zeitpunkt als Rechteinhaber oder Rechteinhaberin im Hauptbuch eingetragen war. Ist zum Suchzeitpunkt eine Veräusserung im Gange, wird dies naturgemäss über den Grundstücksuchdienst

nicht ersichtlich sein, weil der entsprechende Vorgang erst im Tagebuch eingetragen und das Bearbeitungsverfahren entsprechend noch nicht abgeschlossen ist. Deshalb ist jedes Suchergebnis zwangsweise eine Momentaufnahme. Damit die berechnete Behörde im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben belegen kann, dass sie zu einem bestimmten Zeitpunkt die Suchergebnisse abgerufen hat, könnte die Ausstellung eines maschinell signierten Belegs über die abgerufenen Suchergebnisse möglicherweise dienlich sein. Da das jeweilige Suchergebnis nicht durch einen Menschen geprüft wird, handelt es sich weder um eine Beglaubigung des Ergebnisses noch um eine Richtigkeitskontrolle. Ein solches, elektronisch signiertes Dokument würde lediglich belegen, welche Behörde zu welchem Zeitpunkt welches Suchergebnis erhalten hat. Wie dieser allfällige Beleg sodann beweisrechtlich zu würdigen wäre, hängt vom jeweiligen Verfahren ab.

Die Abfrage bei den kantonalen Grundbuchämtern erfolgt in Echtzeit. Der Dienst der landesweiten Grundstücksuche speichert – mit Ausnahme der anonymisierten Daten nach Absatz 4 (vgl. die Erläuterungen zu Abs. 4, sogleich) – keine Grundbuchdaten (*Absatz 3*). Dies im Wissen, dass dadurch mit zeitlichen Verzögerungen (Latenz) zu rechnen ist: voraussichtlich werden nämlich nicht alle Grundbuchsysteme zu jedem beliebigen Zeitpunkt verfügbar sein.

Da der Grundstücksuchdienst für zahlreiche Behörden unterschiedlichster Bereiche ein wichtiges Arbeitsinstrument sein wird (vgl. dazu 3.1.3.2.2), ist von einer grossen Anzahl Abfragen auszugehen. Übermässige Abfragelasten können bei den kantonalen Serverinfrastrukturen jedoch zu technischen Problemen führen. Zur Verringerung der damit verbundenen Risiken soll der Grundstücksuchdienst deshalb einen Suchindex mit anonymisierten, ausschliesslich maschinell lesbaren Daten führen. Dieser dient der Entlastung der kantonalen Serverinfrastrukturen vor übermässigen Abfragelasten (*Absatz 4*). Die Notwendigkeit eines solchen Suchindexes ist damit ausschliesslich technisch begründet. Eine durchgeführte Umfrage mit interessierten Behörden hat erste Quantifizierungen bzw. geschätzte Hochrechnungen für die ganze Schweiz ermöglicht. Demnach ist nicht auszuschliessen, dass jedes der 150 Grundbuchsysteme in der Lage sein müsste, über 22 Millionen Abfragen pro Monat entgegennehmen zu können. Der Umstand, dass die Abfragen sich kaum gleichmässig auf die Bürozeiten verteilen werden, sondern dass mehrere sprunghafte Abfragehäufungen zu erwarten sind, verschärft die Risiken zusätzlich.

Zur Prüfung der Belastbarkeit der kantonalen Serverinfrastrukturen wurden in Zusammenarbeit mit den zuständigen kantonalen Stellen simulierte Belastungstests durchgeführt. Diese haben aufgezeigt, dass Entlastungsmassnahmen nötig sind. Mit der eingesetzten Simulationssoftware konnte eruiert werden, dass die erwartete Abfragelast sinnvollerweise um mindestens 80% verringert werden sollte. Mit dem Suchindex wird eine Reduktion in diesem Umfang erreicht werden können. Der Suchindex macht sich dabei die technischen Eigenschaften einer Abfrage zu Nutze.

Eine Abfrage lässt sich grundsätzlich in mehrere Phasen gliedern. Ohne Suchindex fragt das Suchsystem in der ersten Phase vorfrageweise landesweit sämtliche Grundbuchsysteme an, ob zur gesuchten Person überhaupt Einträge vorhanden sind. Ist eine Person in einem Grundbuchsystem verzeichnet, leitet das Suchsystem dem jeweiligen Grundbuchsystem Folgeabfragen zur Eruiierung weiterer Einzelheiten weiter. Falls die gesuchte Person hingegen in keinem Grundbuchsystem verzeichnet ist, wird eine negative Antwort ausgegeben und die jeweilige Abfrage wird abgebrochen.

In der Schweiz überwiegt die Anzahl Nichteigentümer diejenige der Eigentümer¹¹. Zudem sind Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber eher selten in mehreren Grundbuchsystemen verzeichnet. Wird nun eine Abfrage zu einer Person schweizweit an sämtliche Grundbuchsysteme weitergeleitet, werden rein statistisch betrachtet die meisten Antworten negativ ausfallen. Tatsächlich liegt die Hauptursache der übermässigen Abfragelast bei den Abfragen mit negativen Suchergebnissen; darin ist eine redundante Belastung der Serverinfrastrukturen zu erblicken. Ist die Information, welche Person in welchem Grundbuchsystem verzeichnet ist, bereits im Suchindex des Grundstücksuchdienstes abrufbar, kann die Weiterleitung dieser zahlreichen und unnötigen Abfragen an sämtliche kantonalen Grundbuchsysteme von vornherein vermieden werden. Es hat sich gezeigt, dass diese Massnahme eine Verringerung der Abfragen um über 80% zur Folge haben wird, weil an die kantonalen Grundbuchsysteme damit nur gezielte Folgeabfragen weitergeleitet werden müssen.

Da der Suchindex Aufschluss geben soll, ob und in welchen Grundbuchsystemen eine Person verzeichnet ist, sollen die Grundbuchsysteme die dazu nötigen Informationen senden, namentlich die Angaben zu den im Hauptbuch eingetragenen Personen im Umfang von Artikel 90 Absatz 1 GBV (*Buchstabe a*), bei den natürlichen Personen – soweit zugeordnet – zudem noch die AHV-Nummer (*Buchstabe b*) und schliesslich die Angaben des zuständigen Grundbuchamts (*Buchstabe c*).

Aus datenschutzrechtlichen und sicherheitstechnischen Gründen sollen die im Suchindex geführten Daten mittels geeigneter Verfahren anonymisiert werden, namentlich durch sogenannte kryptographische Hashfunktionen. Eingabewerte werden dadurch in Hashwerte umgewandelt, die ihrerseits keine Rückschlüsse auf die Eingabewerte zulassen. Durch diesen Vorgang soll mit anderen Worten die Zuordnung von Daten zu einer konkreten Person praktisch verhindert werden. Im Suchindex werden damit keine Grundbuchdaten bzw. Personendaten gespeichert, sondern ausschliesslich anonymisierte Werte.

Um die so verschlüsselten Daten im Suchindex verwenden zu können, müssen die über die Suchmaske nach Artikel 34b Absatz 2 VE-GBV entgegengenommenen Suchkriterien der anfragenden Behörde ebenfalls mittels derselben Verfahren verschlüsselt werden. Stimmen die Hashwerte zur Person im Suchindex mit den Hashwerten der eingegebenen Suchkriterien überein, bedeutet dies, dass die gesuchte Person im Grundbuchsystem verzeichnet ist. In diesem Fall leitet das Suchsystem dem jeweiligen Grundbuchsystem Folgeabfragen zur Eruiierung weiterer Einzelheiten weiter. Anschliessend erfolgt die Ausgabe der Informationen an die zur Nutzung des Grundstücksuchdienstes berechnigte Behörde. Die Ausgabe in der Suchmaske richtet sich nach Artikel 34e VE-GBV (vgl. dazu Erläuterungen zu Art. 34e VE-GBV).

Artikel 34c Zugang des Grundstücksuchdienstes zu den rechtswirksamen Daten des Hauptbuchs und Übermittlung von Daten an den Suchindex

Die Bestimmung verdeutlicht, dass für den Grundstücksuchdienst alleine die rechtswirksamen Daten des Hauptbuchs verfügbar sein müssen. Damit der Grundstücksuchdienst die Hauptbuchdaten bei den kantonalen Grundbuchämtern abfragen kann, muss er die Daten über eine Schnittstelle abfragen können. Diese Schnittstelle existiert bereits. Es ist die Schnittstelle für den Bezug und den Austausch von Grundbuchdaten, die schon Artikel 27 GBV erwähnt, und die im Anhang 3 der TGBV definiert ist (*Absatz 1*).

Die Verfügbarkeit der Grundbuchsysteme wird zwar bereits im geltenden Artikel 14 GBV geregelt. *Absatz 2* verpflichtet die Kantone zu einem Mindestmass an technischem Support.

¹¹ Vgl. zur Illustration etwa die Statistik der Eigentümerinnen und Eigentümer unter: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Bau- und Wohnungswesen > Wohnungen > Wohnverhältnisse > Mieter / Eigentümer.

Trotz entsprechenden Bemühungen kann es aus technischen Gründen durchaus vorkommen, dass die Daten zu einem bestimmten Zeitpunkt nicht verfügbar sind und auch nicht abgerufen werden können. Da es jedoch äusserst selten vorkommen dürfte, dass eine Behörde ausserhalb der Öffnungszeiten eine Suche über den Grundstücksuchdienst vornehmen muss und gleichzeitig Support braucht, ist es vertretbar, die Supportpflicht auf ein vernünftiges Mass zu beschränken.

Absatz 3 regelt die Modalitäten der Lieferung der Daten an den Suchindex nach Artikel 34*b* Absatz 4 VE-GBV. Die Kantone sollen dem Grundstückdienst die Daten über ein internes Behördennetz senden, das den sicheren Datenaustausch zwischen Organisationseinheiten der Kantone und des Bundes erlaubt. Dabei sind nicht nur die Kanäle verschlüsselt, sondern auch die übermittelten Daten.

Den Versand der Gesamtheit der Daten für den Suchindex nach Artikel 34*b* Absatz 4 VE-GBV sollen die Kantone grundsätzlich erstmalig bzw. einmalig nach Massgabe der Übergangsbestimmung von Artikel 164*b* Absatz 2 VE-GBV vornehmen (*Buchstabe a*). Ausnahmsweise kann es jedoch vorkommen, dass aus technischen Gründen eine erneute Übermittlung des gesamten Datenbestandes zu einem späteren Zeitpunkt nötig sein könnte (*Buchstabe a*; vgl. dazu auch die Erläuterungen zu Art. 34*c* Abs. 4 VE-GBV, sogleich). In einem solchen Fall wird das EGBA die Kantone dazu auffordern müssen.

Nach der Übermittlung der Daten nach Buchstabe a sollen die Kantone nur noch allfällige Änderungen übermitteln müssen. Diese Aktualisierungslieferungen sollen jeweils mindestens einmal täglich erfolgen (*Buchstabe b*) – soweit automatisierbar, in automatisierter Form.

Nach Artikel 34*b* Absatz 4 VE-GBV soll der Suchindex die Daten in anonymisierter Form und damit ausschliesslich in maschinenlesbarer Form führen. *Absatz 4* gewährt den Kantonen die Wahl hinsichtlich der Vornahme der Anonymisierung. Dabei gibt es grundsätzlich die zwei folgenden Möglichkeiten: die Kantone können sich dafür entscheiden, dass sie die Daten selber für die Anonymisierung verschlüsseln und diese erst anschliessend in verschlüsselter Form dem Grundstücksuchdienst senden. Entscheidet sich ein Kanton für diese Variante, hat er sich nach den Vorgaben des Bundes mit den entsprechenden kryptographischen Schlüsseln auszurüsten bzw. das eigene Informatiksystem entsprechend anzupassen. Da diese Variante mit nicht unwesentlichem Aufwand für Bund und Kantone verbunden ist, gerade auch hinsichtlich der Verwaltung der Schlüssel, können sich die Kantone alternativ auch dafür entscheiden, die Daten dem Grundstücksuchdienst noch nicht anonymisiert zu senden. In diesem Fall wird der Grundstücksuchdienst möglichst unmittelbar nach Empfang der Daten die Verschlüsselung derselben für die Anonymisierung vornehmen.

Nach *Absatz 5* regelt das EJPD die technischen Einzelheiten des Zugriffs, der Übermittlung der Daten an den Suchindex sowie der Anonymisierung, und damit insbesondere sicherheitstechnische Aspekte. So werden in der Departementsverordnung auch die Vorgaben hinsichtlich der Verschlüsselung der Daten für den Suchindex konkretisiert werden. Nach Artikel 34*c* Absatz 3 Buchstabe a VE-GBV kann das EGBA die verantwortlichen kantonalen Stellen aus technischen Gründen dazu auffordern, den gesamten Bestand der Daten nach Artikel 34*b* Absatz 4 VE-GBV zu übermitteln. Technische Gründe nach dieser Bestimmung können unterschiedlichster Natur sein. Ein technischer Grund liegt etwa dann vor, wenn die zur Verschlüsselung der Daten nach Artikel 34*b* Absatz 4 VE-GBV eingesetzten kryptographischen Schlüssel aus Sicherheitsgründen ausgewechselt werden müssen. Diese Notwendigkeit ergibt sich daraus, dass die Verschlüsselung der Daten nicht umkehrbar, d. h. endgültig ist.

Artikel 34d Zugriffsberechtigung im Allgemeinen

In der Kapitelüberschrift 6a. ist von den «berechtigten Behörden» die Rede. Ob eine Behörde berechtigt ist, prüft das EGBA. Möchte eine Behörde den Grundstücksuchdienst benutzen, muss sie beim EGBA ein entsprechendes Gesuch einreichen und begründen, weshalb sie dazu berechtigt werden soll. Die ersuchende Behörde wird darlegen müssen, welche konkrete gesetzliche Aufgabe sie zu erfüllen hat, und weshalb sie dazu Einsicht in das Grundbuch benötigt (vgl. auch Art. 34a VE-GBV).

Im Rahmen des Gesuchs nach Artikel 34d VE-GBV wird geprüft, ob die jeweilige Behörde eine Zugriffsberechtigung erhalten soll. Tatsächlich werden jedoch die Behördenmitarbeiterinnen und Behördenmitarbeiter in Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben auf den Grundstücksuchdienst zugreifen. Entsprechend sieht *Absatz 1* vor, dass im Gesuch sämtliche Behördenmitarbeiterinnen und Behördenmitarbeiter genannt werden, die tatsächlich einen Zugang erhalten sollen. Die Zugangsberechtigung ist auch mit Pflichten verbunden, namentlich die Verpflichtung zur Nutzung ausschliesslich in Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe.

Über den Grundstücksuchdienst werden berechtigten Behörden Hauptbuchdaten elektronisch zugänglich gemacht. Dabei ist sicherzustellen, dass befugte Behörden auf den Dienst zugreifen und Unbefugte sich keinen Zugang verschaffen können. Entsprechend sind hohe Anforderungen an die Sicherheit zu stellen. Die berechtigte Behörde erhält über einen gesicherten bzw. verschlüsselten Kanal Zugang zum Dienst. Dabei muss sich die jeweilige Behörde gegenüber dem Grundstücksuchdienst identifizieren. Andererseits soll nicht jede Mutation – z. B. Personalmutationen oder Wechsel von technischen Instrumenten zur Authentifikation bzw. Identifikation von Benutzerinnen und Benutzer (etwa Zertifikate) – zur Folge haben, dass die jeweilige Zugriffsberechtigung für den Grundstücksuchdienst angepasst werden muss. Daher ist es sowohl unter Berücksichtigung von sicherheitstechnischen wie auch praktischen Aspekten wichtig, dass die Zugriffsverwaltung rasch erfolgen kann. Änderungen jeglicher Art, die den Zugriff betreffen, sind dabei dem EGBA sofort und unaufgefordert zu melden (*Absatz 2*).

Artikel 34e Zulässige Suchkriterien und Umfang der Suchresultate

Absatz 1 stellt klar, dass grundsätzlich sämtliche im Rahmen des Gesuchsverfahrens berechtigten Behörden (Art. 34d VE-GBV) unabhängig vom Umfang ihrer Einsichtsrechte mittels denjenigen Suchkriterien suchen können, die in Artikel 90 Absatz 1 GBV aufgelistet werden. Bei den natürlichen Personen sind es der Name, die Vornamen, das Geburtsdatum, das Geschlecht, der Heimatort oder die Staatsangehörigkeit (Art. 90 Abs. 1 Bst. a GBV). Bei den juristischen Personen und bei Kollektiv- und Kommanditgesellschaften die Firma oder der Name, der Sitz und die Rechtsform, wenn diese nicht aus dem Namen oder der Firma hervorgeht, sowie die UID-Nummer (Art. 90 Abs. 1 Bst. b GBV).

Der Umfang der Einsicht ist grundsätzlich beschränkt auf die öffentlichen Daten nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a GBV (*Absatz 2*). Behörden, die über eine Zugriffsbewilligung verfügen, erhalten somit Einsicht in die Bezeichnung des Grundstücks, den Namen und die Identifikation des Eigentümers oder der Eigentümerin, die Eigentumsform und das Erwerbsdatum (Art. 970 Abs. 2 ZGB). Werden heute von den Kantonen die öffentlichen Hauptbuchdaten elektronisch zugänglich gemacht, haben sie gestützt auf Artikel 27 Absatz 2 GBV dafür zu sorgen, dass die Daten nur grundstücksbezogen abgerufen werden können und dass die Auskunftssysteme vor Serienabfragen geschützt sind. Diese Einschränkungen entfallen im Rahmen der landesweiten Grundstücksuche. Berechtigte Behörden können im Rahmen der landesweiten Grundstücksuche personenbezogen suchen. Auch besteht grundsätzlich keine mengenmässige Beschränkung der Abfragen. So dürfte die Anzahl Abfragen pro Tag von Behörde zu Behörde und je nach gesetzlicher Aufgabe stark variieren. Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass eine missbräuchliche Benützung des Dienstes untersagt ist und den Entzug des Zugriffs zur Folge hat (vgl. Art. 34g VE-GBV).

Absatz 3 listet die zwei Haupterweiterungen des Benutzerprofils für den Zugang auf den Grundstücksuchdienst auf:

Nach *Buchstabe a Ziffer 1* dürfen diejenigen Behörden, die die AHV-Nummer systematisch verwenden, mittels Eingabe der AHV-Nummer suchen. Diese Suche dürfte viel präziser sein als diejenige mittels den Angaben nach Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe a GBV. In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Zuordnung der AHV-Nummer erst ab Inkrafttreten der vorliegenden Verordnung vorgenommen werden muss. Dieser Prozess – gerade für bereits im Hauptbuch eingetragene Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber – wird natürlich Zeit in Anspruch nehmen. Entsprechend wird in den ersten Jahren ab Inkrafttreten der revidierten Verordnung die Suche mittels AHV-Nummer nicht ohne weiteres Aufschluss geben, ob die jeweilige Person tatsächlich Rechteinhaberin oder Rechteinhaber ist oder nicht (vgl. Art. 164a VE-GBV). Wurde etwa einer Rechteinhaberin oder einem Rechteinhaber ihre oder seine AHV-Nummer noch nicht zugeordnet, wird sie oder er im Rahmen der Suche mittels Eingabe der AHV-Nummer nicht gefunden werden können. Hingegen sollte die gleiche Person über die Suche nach den Kriterien von Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe a GBV grundsätzlich gefunden werden können. Diejenigen Behörden, die mittels AHV-Nummer suchen dürfen, sind folgerichtig dazu berechtigt, die Angabe der AHV-Nummer in der Ausgabe der Suchresultate zu erhalten (*Buchstabe a, Ziffer 2*).

Benötigt eine Behörde zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe Einsicht in die Hauptbuchdaten, die über den Umfang von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a GBV hinausgeht, muss sie dies entsprechend begründen (*Buchstabe b*; vgl. auch Absatz 4, Buchstabe d).

Absatz 4 listet die maximalen Angaben auf, die über den Grundstückdienst überhaupt eingesehen werden können. Diese Auflistung erfolgt losgelöst vom Umfang des Einsichtsrechts der jeweiligen Behörde, welches, wie dargelegt, von der jeweiligen gesetzlichen Aufgabe, von der Begründung des Gesuchs und letztlich von der individuellen Zugriffsberechtigung abhängt:

Buchstabe a: In Übereinstimmung mit den Suchkriterien nach Absatz 1, werden zum jeweiligen Eintrag die Angaben der gesuchten Person nach Artikel 90 Absatz 1 angezeigt.

Buchstabe b: Wie soeben dargelegt, wird die Zuordnung der AHV-Nummer bei denjenigen Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber, die bei Inkrafttreten der GBV bereits im Hauptbuch eingetragen waren, Zeit in Anspruch nehmen. Insbesondere während dieser Zeit wird es der suchenden Behörde dienlich sein, zu wissen, ob die Zuordnung der AHV-Nummer bei der gesuchten Person bereits vorgenommen worden ist. Je nach technischen Möglichkeiten und Bedarf, könnte zudem geprüft werden, ob der Grund für die jeweils fehlende Zuordnung vom System angegeben werden könnte bzw. sollte. Damit würde gleichsam der Status des jeweiligen Suchtreffers angezeigt. Zu denken ist hier vor allem an die Angaben zu den Fallkonstellationen nach Artikel 23c Absätze 3 – 5 VE GBV.

Buchstabe c: Damit die Behörde weiss, an welchem Grundstück überhaupt Rechte bestehen, muss sie die Bezeichnung des jeweiligen Grundstücks kennen. Mit Bezeichnung sind die Informationen gemeint, die in Artikel 18 GBV aufgelistet sind.

Buchstabe d: Diese Bestimmung listet alle im Hauptbuch vorkommenden Einträge auf, aus denen eine Rechteinhaberschaft hervorgeht. *Ziffer 1* deckt sich hinsichtlich der eingetragenen Rechte mit dem Umfang, auf den Artikel 34e Absatz 2 VE-GBV hinweist. Auf die Ziffern 2 bis 5 weist demgegenüber Artikel 34e Absatz 3 Buchstabe b VE-GBV hin. Diese Rechte sind gemeint, wenn von weiteren rechtswirksamen Daten des Haupt-

buchs die Rede ist. Die maximale zulässige Einsicht ist auf die Einsicht über die Berechtigung an Dienstbarkeiten, Grundlasten, Grundpfandrechten sowie vorgemerkten Rechten eingeschränkt. Damit wird klar, dass auch im Rahmen dieser Erweiterung ausschliesslich die Informationen eingesehen werden können, die im Hauptbuch eingetragen sind. Der Detaillierungsgrad des ausgegebenen Suchergebnisses (vgl. auch Art. 34b Abs. 2 VE-GBV) erschöpft sich in der blossen Bezeichnung des jeweiligen Rechts. Das meint die Wendung «zur Beschreibung des Rechts eine der folgenden Bezeichnungen».

Artikel 34f Aufzeichnung der Abfragen und Auskunftsrechte

Damit das EGBA feststellen kann, ob der Grundstücksuchdienst rechtskonform verwendet wird, muss es über die erfolgten Abfragen ein Protokoll führen. Die Protokollierung findet automatisiert statt. Diesen Grundsatz regelt *Absatz 1*.

Absatz 2 listet abschliessend auf, welche Angaben protokolliert werden.

Die Protokolle werden während zwei Jahren aufbewahrt (*Absatz 3*).

Hinsichtlich der Einsicht in die Protokolle verweist *Absatz 4* auf die Anwendbarkeit des DSG. Nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe d DSG ist das Datenschutzgesetz auf öffentliche Register des Privatrechtsverkehrs nicht anwendbar. Obschon über den Grundstücksuchdienst tatsächlich Informationen aus einem Register des Privatrechtsverkehrs erfragt werden, sind die Protokolle der Abfragen durch die berechtigten Behörden jedoch nicht unter den Begriff der Register des Privatrechtsverkehrs zu zählen. Vielmehr handelt es sich um eine durch ein Bundesorgan geführte Datensammlung (Art. 2 Abs. 1 Bst. b DSG). Entsprechend richtet sich sowohl das Auskunftsrecht eines Privaten (Art. 8 Abs. 1 DSG) als auch die Einschränkung des Auskunftsrechts nach dem DSG. So kann ein Bundesorgan nach Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe b DSG die Auskunft etwa dann (zeitlich beschränkt) verweigern, einschränken oder aufschieben, wenn die Auskunft den Zweck einer Strafuntersuchung oder eines anderen Untersuchungsverfahrens in Frage stellt. Dies dürfte dann der Fall sein, wenn die zuständige Staatsanwaltschaft ein Mitteilungsverbot erlassen hat (vgl. etwa Art. 73 Abs. 2 Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 [Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0]).

In diesem Zusammenhang ist auf eine wichtige Differenzierung hinsichtlich Zuständigkeit zur Gewährung der Einsicht in die Protokolle hinzuweisen: die Protokollierung der Abfragen im Rahmen von Artikel 32f Absatz 4 VE-GBV ist von derjenigen nach Artikel 30 GBV abzugrenzen. Während im ersten Fall für Protokollierung und Gewährung der Einsicht in die Protokolle alleine das EGBA zuständig ist, sind im Rahmen von Artikel 30 GBV sowohl für die Protokollierung als auch für die Gewährung des Einsichtsrechts der Eigentümer in ihre Protokolle grundsätzlich die Grundbuchämter zuständig (vgl. Art. 30 Abs. 2 GBV gemäss Änderung vom 20. September 2019¹²).

Dies bedeutet, dass die Grundbuchämter hinsichtlich der Protokolle nach Artikel 32f VE-GBV nicht nur keine Auskunftspflicht trifft, sondern dass ihnen – mangels Zuständigkeit – die dazu notwendige Befugnis zur Auskunftserteilung fehlt.

Artikel 34g Missbräuchliche Benützung und Entzug der Zugriffsberechtigung

Die Bestimmung regelt die Folgen im Fall einer missbräuchlichen Benützung. Der Grundstücksuchdienst ist den berechtigten Behörden vorbehalten. Eine Berechtigung erhält die Behörde dann, wenn sie eine entsprechende gesetzliche Aufgabe zu erfüllen hat. Entsprechend ist eine Benützung des Dienstes beispielsweise dann missbräuchlich, wenn die abgerufenen Daten

¹² AS 2019 3049

nicht in Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe verwendet werden, sondern etwa für private Zwecke. Um sämtliche denkbaren missbräuchlichen Benutzungen zu erfassen, definiert die Bestimmung den Begriff der missbräuchlichen Benutzung bewusst nicht ausdrücklich.

Artikeln 34h Gebühren

Absatz 1 führt gestützt auf Artikel 46a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG; SR 172.010) eine Gebührenpflicht für die Nutzung des Grundstücksuchdienstes ein. Die Erhebung einer Gebühr erfolgt in Anlehnung an Artikel 2 Absatz 1 der Allgemeinen Gebührenverordnung (AllgGebV; SR 172.041.1), wonach, wer eine Dienstleistung beansprucht, eine Gebühr zu bezahlen hat. Ausgelöst wird die Gebührenpflicht durch die Inanspruchnahme der konkreten Dienstleistung, nämlich durch die Abfrage der Behördenmitarbeiterinnen bzw. Behördenmitarbeiter (Art. 34b Abs. 2 VE-GBV). Die Dienstleistung ist damit individuell zurechenbar. Die Gebühren werden zwar individuell pro Benutzerin bzw. Benutzer der jeweiligen kantonalen oder kommunalen Behörde berechnet bzw. ausgewiesen. Die Erhebung der Gebühr soll demgegenüber durch Rechnungsstellung an den Kanton erfolgen, nicht an die jeweilige kantonale oder kommunale Behörde. Damit wird der Aufwand beim Verfahren der Gebührenerhebung eingedämmt.

Die Gebührenformel im *Absatz 2* sagt im Kern aus, dass die Gebühr pro Kanton dem Anteil an den Gesamtkosten entsprechen soll, der dem Anteil dieses Kantons an allen Abfragen entspricht.

Die *jährlichen Gesamtkosten* entsprechen dabei grundsätzlich denjenigen nach Artikel 4 Absatz 2 AllgGebV. Unter die Betriebskosten nach Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe d AllgGebV fallen insbesondere auch die Aufwände für die Softwarewartung (insbesondere Anpassungen an der Software durch Entwickler), für den Support, soweit nicht durch Personalkosten abgedeckt (vgl. 5.1.3; namentlich die Kosten für den 3rd Level-Support durch die Entwickler [5.1.3.3]), für die Lizenzen und Drittdienste (z. B. Authentifikationsdienst IAM, vgl. dazu auch 3.1.3.2.1 und 5.1.2). Unter die Gesamtkosten fällt sodann auch die Amortisation der Projektkosten (vgl. 5.1.2).

In Übereinstimmung mit Absatz 1 bündelt die Formel die *Anzahl Abfragen pro Kanton*. In dieser Zahl sind alle Abfragen enthalten, die die Behörden des jeweiligen Kantons getätigt haben.

Den Grundstücksuchdienst werden voraussichtlich nicht nur kantonale Behörden, sondern auch Bundesbehörden in Anspruch nehmen. Die entsprechenden Gebühren werden durch den Bund getragen. Die Abfragen der Bundesbehörden sind denn auch in der *Anzahl aller Abfragen* enthalten. Dies hat zur Folge, dass der Bund die Betriebskosten in dem Ausmass selber trägt, als Bundesbehörden den Grundstücksuchdienst in Anspruch nehmen (vgl. 5.1.3.5).

Hinsichtlich der Höhe der Gebühr für die einzelne Abfrage definiert dieses Modell ein Maximum von 2 Franken (*Absatz 3*). Damit sollte einerseits erreicht werden können, dass gestützt auf die erwartete Anzahl Abfragen die Kosten der Plattform nach 4 Betriebsjahren vollumfänglich mittels Gebühren finanziert werden können. Andererseits werden ab diesem Zeitpunkt die Gebühren soweit gesenkt, so dass die Einnahmen die entsprechenden Kosten nicht übersteigen werden (Kostendeckungsprinzip). Mit dem Festlegen eines Preises pro Abfrage kann zudem das Äquivalenzprinzip eingehalten werden, weil nur für bezogene Leistungen Kosten anfallen.

Absatz 4 definiert die Berechnungsbasis für die Gebühr pro Kanton. Basis bilden dabei jeweils die Zahlen des Vorjahres (vgl. dazu auch die Erläuterungen zu Art. 164c VE-GBV). Diese Berechnungsmethode erlaubt eine Berechnung für ein volles Jahr.

Zwischen dem EGBA und dem Kanton können Vereinbarungen geschlossen werden, die die Rechnungsstellung zum Gegenstand haben (*Absatz 5*).

Soweit die GBV keine besondere Regelung enthält, gelten die Bestimmungen der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 (AllgGebV; SR 172.041.1). Dies verdeutlicht *Absatz 6*.

3. Titel: Eintragung, Änderung und Löschung

1. Kapitel: Anmeldung

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 51 Anmeldungsbelege

Nach *Absatz 1 Buchstabe a* der geltenden GBV ist den Anmeldungsbelegen eine Kopie des Passes oder der Identitätskarte beizulegen. Diese Bestimmung bleibt bestehen und bildet neu Gegenstand von *Buchstaben a Ziffer 1*. Schon nach der geltenden GBV dient die Kopie des Passes oder der Identitätskarte zur Identifizierung. *Absatz 1* verdeutlicht diesen Zweck nochmals und erweitert den Katalog der einzureichenden Dokumente um die *Ziffern 2 und 3*.

Ist die Partei im Besitz des AHV-Ausweises, kann sie dem Grundbuchamt eine entsprechende Kopie einreichen (*Ziffer 2*). In diesem Zusammenhang ist besonders darauf hinzuweisen, dass die AHV-Nummer auf keinen Fall Eingang in öffentliche Urkunden finden darf. Denn dadurch würde die Urkundsperson unter Umständen – mangels gesetzlicher Grundlage – den Tatbestand der rechtswidrigen systematischen Verwendung der AHV-Nummer nach Artikel 87 AHVG erfüllen.

Zur Zuordnung der AHV-Nummer sollen die Grundbuchämter die Datenquellen nach Artikel 23b VE-GBV heranziehen. Insbesondere über die Schnittstelle zur ZAS nach Artikel 23b Buchstabe a VE-GBV stehen den Grundbuchämtern neben Namen, Vornamen, Geburtsdatum, Geschlecht und Staatsangehörigkeit der jeweiligen Person zudem Ledignamen, Geburtsort sowie Familiennamen und Vornamen der Eltern zur Verfügung (vgl. dazu auch Art. 133^{bis} Abs. 4 Bst. i AHVV). Sind die Personen nicht im Besitze des AHV-Ausweises nach *Ziffer 2*, können sie stattdessen nach *Ziffer 3* eine schriftliche Erklärung abgeben, aus welcher die dort aufgelisteten zusätzlichen Angaben hervorgehen. Dadurch wird den Grundbuchämtern die eindeutige Zuordnung auch im Fall von zunächst mehrdeutigen Suchergebnissen ermöglicht. Die zusätzlichen Angaben nach *Ziffer 3* sollen als einfache schriftliche Erklärung der Parteien eingereicht werden und brauchen nicht von einer Urkundsperson beglaubigt zu werden. Denn diese Erklärung dient dem Grundbuchamt ausschliesslich zur Identifizierung bzw. der Zuordnung der AHV-Nummer.

Eine Änderung hat schliesslich Artikel 51 Absatz 1 Buchstabe a, letzter Teilsatz GBV erfahren. Die ursprünglich datenschutzrechtlich motivierte Vernichtung der Kopie des Passes oder der Identitätskarte nach der Erfassung der Personalien, wurde sowohl in der Lehre wie auch in der Praxis zum Teil stark kritisiert. Auf der einen Seite soll das Grundbuch maximale Rechtssicherheit, Transparenz und Nachvollziehbarkeit im Bereich des Immobiliarsachenrechts schaffen. Dieses Interesse wiegt schwer. Auf der anderen Seite besteht kaum ein nennenswertes datenschutzrechtliches Interesse daran, die Ausweiskopien – und neu die Erklärung über Geburtsort und Namen der Eltern sowie Ledignamen – zu vernichten, geht es im Grundbuch letztlich darum, die Identität der Berechtigten möglichst verlässlich und sicher festzuhalten und bei Bedarf auch nachträglich auf Unstimmigkeiten hin prüfen zu können. Vor diesem Hintergrund wird der letzte Teilsatz des geltenden Art. 51 Abs. 1 Bst. a GBV gestrichen.

6. Titel: Schlussbestimmungen

Artikel 164a Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...: Zuordnung der AHV-Nummern bereits im Hauptbuch eingetragener Personen

Die Zuordnung der AHV-Nummer bei bereits im Hauptbuch eingetragenen Personen einzeln vornehmen zu wollen, wäre mit einem Aufwand verbunden, den die Grundbuchämter neben

ihrem Tagesgeschäft nur sehr schwer bewältigen könnten. Um den Aufwand so weit wie möglich zu verringern, sieht die Bestimmung von *Absatz 1* daher den Einsatz eines Standardverfahrens vor, welches die ZAS anbietet. Dieses Standardverfahren erlaubt es, ganze Datenbestände auf einmal abzugleichen.

Absatz 2 schildert sodann die Vorkehrungen, die das Grundbuchamt zu diesem Zweck zu treffen hat. Zunächst muss das Grundbuchamt einmal eine Datei erstellen, die sämtliche bereits im Hauptbuch eingetragenen Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber enthält. Dabei müssen die Angaben nach Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe a GBV in strukturierter Form vorliegen. Die so erstellte Datei, die ein vorgegebenes Format aufweisen muss, hat das Grundbuchamt der ZAS über die Schnittstelle zu senden, damit dort der Abgleich mit dem gesamten ZAS-Datenbestand stattfinden kann. Wird der Abgleich im Standardverfahren sehr spät nach Inkrafttreten der Änderung vorgenommen, wird es dem Grundbuchamt unter Umständen nicht gelingen, die Fristen nach Absatz 5 einzuhalten. Deshalb sieht der *zweite Satz* von Absatz 2 vor, dass eine erste Übermittlung des gesamten Datenbestands nach Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe a GBV spätestens innert einem Jahr nach Inkrafttreten dieser Änderung vorzunehmen ist. Weitere Übermittlungen sind bei entsprechendem Bedarf natürlich nicht ausgeschlossen.

Nach diesem Vorgang wird das Grundbuchamt von der ZAS die Prüfungsergebnisse erhalten und feststellen können, ob die Verifizierung erfolgreich war. Bei einer erfolgreichen Verifizierung übernimmt das Grundbuchamt die Angaben sodann in das Personenidentifikationsregister (*Absatz 3*).

Andernfalls wird das Grundbuchamt nach Artikel 23c Absätze 3–5 VE-GBV vorgehen (*Absatz 4*; vgl. die Erläuterungen zu Art. 23c Absätze 3-5 VE-GBV).

Die Kantone werden die bereits im Hauptbuch eingetragenen natürlichen Personen nicht alle gleichzeitig bzw. sofort identifizieren können. Zeitaufwändig wird die Zuordnung insbesondere dann werden, wenn das Grundbuchamt zur Zuordnung weitere Angaben benötigt, also den Weg über Artikel 23c Absätze 3–5 VE-GBV einschlagen muss. Es ist damit zu rechnen, dass im Rahmen des Standardverfahrens nach den Absätzen 1–3 nicht allen Rechteinhaberinnen und Rechteinhabern ihre AHV-Nummer zugeordnet werden kann. Insbesondere die Einträge, die vor dem 1. Januar 2012 vorgenommen worden sind, weisen unter Umständen nicht die gleiche Dichte der Angaben auf, die heute Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe a GBV verlangt. Entsprechend differenziert die Übergangsbestimmung danach, wann der Eintrag stattgefunden hat. *Absatz 5* sieht eine zeitliche Staffelung vor. Je nachdem in welchem Zeitraum der jeweilige Hauptbucheintrag erfolgt ist, ist eine andere Frist für die Vornahme der Zuordnung der AHV-Nummer vorgesehen (*Buchstaben a – c*).

Artikel 164b Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...: Zugang des Grundstücksuchdienstes zu den rechtswirksamen Daten des Hauptbuchs und Übermittlung von Daten an den Suchindex

Nach Artikel 34c Absatz 1 VE-GBV gewähren die Kantone dem Grundstücksuchdienst über eine Schnittstelle nach Artikel 949a Absatz 3 ZGB Zugang zu ihren rechtswirksamen Daten des Hauptbuchs. Nach *Absatz 1* müssen die Kantone jedoch den Zugang nicht sofort mit Inkrafttreten der Änderung gewähren. Vielmehr sollen sie ein Jahr Zeit erhalten, um die nötigen Funktionstests durchführen zu können.

Wie bereits in den Erläuterungen zu Artikel 34c Absatz 3 Buchstabe a VE-GBV erwähnt, sollen die Kantone den gesamten Bestand der Daten nach Artikel 34b Absatz 4 VE-GBV liefern. Dazu sollen sie ab Inkrafttreten der vorliegenden Änderung ein Jahr Zeit haben (*Absatz 2*). Die Frist zur Lieferung der Daten nach Artikel 34c Absatz 3 VE-GBV wird damit an die Frist nach Artikel 164b Absatz 1 VE-GBV angeglichen.

Artikel 164c Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...: Gebühren

Nach Artikel 34h Absatz 4 VE-GBV bilden die Kosten und Nutzungszahlen des Vorjahres die Grundlage zur Berechnung der Gebühr pro Kanton. Weiter gilt es zu beachten, dass die Kantone nach Artikel 164b Absatz 1 VE-GBV (vgl. die Erläuterungen dazu) ab Inkrafttreten der Änderung ein Jahr Zeit haben, um die Funktionsfähigkeit der Schnittstelle für den Datenabruf durch den Grundstücksuchdienst sicherzustellen. Während dieser Zeit wird der Grundstücksuchdienst voraussichtlich noch nicht landesweit sein, weshalb für diese Periode keine Gebühren erhoben werden. Dementsprechend werden im ersten Betriebsjahr, das mit Inkrafttreten der vorliegenden Änderung beginnen wird, die Gebühren für die Nutzung des Grundstücksuchdienstes mit einer Verzögerung erhoben.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

5.1.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die vorgeschlagenen Änderungen, namentlich die landesweite Grundstücksuche (Art. 34a ff. VE-GBV), werden finanzielle und personelle Auswirkungen haben. Zunächst muss die dazu nötige Software entwickelt werden. Der Grundstücksuchdienst soll sodann durch den Bund betrieben werden.

5.1.2 Entwicklung des Systems und Betrieb des Dienstes

Für die landesweite Abfrage aller Grundbuchsysteme muss eine Applikation aufgebaut werden, die in der Lage ist, gegenwärtig mehr als 150 Knotenpunkte in den kantonalen Grundbuchsystemen parallel über die dort vorhandene Schnittstelle GBDBS abzufragen. Die über dieselbe Schnittstelle abgerufenen Daten (Suchresultate) müssen nach einheitlichen Standards aufbereitet und an die abfragende Behörde zurückgeleitet werden. Der Betrieb des Systems und der Zugang darauf müssen auf einer sicheren Plattform erfolgen. Die Nutzung des Dienstes mit den für die Arbeit nötigen Rechten muss über eine technische Zugriffsverwaltung sichergestellt werden. Missbrauchskontrollen stellen deren Wirksamkeit sicher.

Entwicklung des Systems

Die Entwicklung des Systems zur Abfrage aller Grundbuchsysteme und die Aufbereitung der Suchresultate sind die grössten Kostenblöcke im Projekt:

Übersicht

Zahlen in Tausend

	2018	2019	2020	2021	2022	Total
PROJEKTKOSTEN						
Entwicklungskosten	20	96	198	768	41	1'123
Lohnkosten Projektmitarbeitende	20	44	81	183	91	419
ISC Vorbereitung Betrieb (Teil der Entwicklung)	0	0	0	80	20	100
sedex					75	75
Total Projektkosten	40	140	279	1'031	227	1'717
Projektkosten vom BJ getragen	40	140	279	183	91	733
Projektkosten vom EJPD getragen	0	0	0	848	136	984

Betriebskosten und Gesamtkosten für das Angebot

Die Gesamtkosten für das Angebot setzen sich aus Wartungskosten für die Software des im Projekt entwickelten Systems, Kosten für den technischen Betrieb und der Nutzung des IAM, sowie aus Personalkosten (eingehend dazu Ziffer 5.1.3) und den Abschreibungen zusammen:

Übersicht

Zahlen in Tausend

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
BETRIEBSKOSTEN						
SW-Wartung (> 10%) der Entwicklungskosten von CHF 1'123	31	125	125	125	125	125
Betriebskosten und IAM	48	190	190	190	190	190
sedex	13	50	50	50	50	50
Personalkosten (3 Stellen)	131	525	525	525	525	525
Total Betriebskosten	223	890	890	890	890	890
Abschreibungen (Entwicklungskosten CHF 1'223 / 5 Jahre)	0	343	343	343	343	343
Gesamtkosten Angebot	223	1'233	1'233	1'233	1'233	1'233

Für die Softwarewartung wird von einem Betrag von 10% der Entwicklungskosten ausgegangen. Die geschätzten Betriebskosten und die Kosten für den IAM-Dienst (ISC-EJPD) entsprechen etwa den Kosten für den Betrieb vergleichbarer Systeme.

5.1.3 Personal

Für den Betrieb werden drei Vollzeitstellen für insgesamt rund 525'000 Franken pro Jahr inkl. Arbeitgeberbeiträge benötigt. Die Aufgaben bestehen darin, die Applikation zu führen und weiter zu entwickeln, ca. 150 Anschlüsse zu den Grundbuchämtern zu betreuen sowie bei Fragen Hilfe anzubieten.

Bei den zu betreuenden Nutzerinnen und Nutzern handelt es sich um Behörden, die für die folgenden Rechtsbereiche zuständig sind: Steuer(straf)recht, Schuldbetreibungs- und Konkursrecht, Sozialversicherungsrecht, Strafverfahren (Wirtschaftskriminalität), Geldwäschereigesetzgebung sowie die Sperrung, Einziehung und Rückführung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte durch politisch exponierte Personen (sog. Potentatengelder), usw. Zu der Gesamtzahl der künftigen Benutzerinnen und Benutzer kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt naturgemäss lediglich eine Schätzung abgegeben werden. Die Gesamtzahl der Benutzerinnen und Benutzer (Bundes-, Kantons-, und Gemeindeebene) wird grob auf rund 2'000 geschätzt.

Die berechtigten Behörden werden sich gegenüber dem Grundstücksuchdienst als solche identifizieren müssen. Deshalb müssen sie mit den entsprechenden Rechten erfasst werden, um sich gegenüber der Suchplattform bei jeder Nutzung authentisieren zu können. Diese Aufgaben sind durch den Bund wahrzunehmen.

Die drei Vollzeitstellen und deren Aufgaben werden im Folgenden im Einzelnen beschrieben:

5.1.3.1 Compliancestelle

Die Compliancestelle schafft die formellen Voraussetzungen für die Erteilung des Zugangs und damit der Registrierung der Nutzerinnen und Nutzer bzw. der Behörden (vgl. Art. 34d Abs. 1 VE-GBV). Dazu sind juristische Kenntnisse vonnöten. Sie entwickelt nach Rücksprache

mit der bzw. dem Anwendungsverantwortlichen einen Prozess, damit die Gültigkeit der registrierten Nutzerinnen und Nutzer nicht nur initial, sondern auch über die Zeit gewährleistet werden kann. Sie überwacht die regelkonforme Nutzung des Systems; dazu baut sie Instrumente auf. Diese Person verantwortet die *Compliance*, d. h. sie ist Ansprechperson gegen innen und aussen für alle Fragen rund um die *Compliance*. Weiter ist sie für die Umsetzung der dazu nötigen Prozesse verantwortlich. Sie leitet die Kommunikation zur ZAS, damit die Neuzuweisung der AHV-Nummer (z. B. für Ausländer; vgl. Art. 23c Abs. 4 VE-GBV und Art. 164a Abs. 4 VE-GBV) gemäss deren Regeln ordentlich abläuft. Sie steht schliesslich der bzw. dem Supportverantwortlichen mit Rat und Tat zur Seite.

5.1.3.2 *Anwendungsverantwortliche / Anwendungsverantwortlicher*

Die oder der Anwendungsverantwortliche führt den operationellen Betrieb der landesweiten Grundstücksuche. Sie stellt ein mittelfristiges Vorgehen sicher und erstellt eine Strategie. Sie plant und setzt zudem die Weiterentwicklung um. Weiter soll sie den Kontakt zu den Nutzerinnen und Nutzern, zum Support, zu den Softwareentwicklerinnen und Softwareentwicklern sowie zu internen und externen *Stakeholdern* pflegen. Sodann soll sie Schulungen organisieren. Die Compliancestelle sowie die Supportverantwortliche bzw. der Supportverantwortliche werden durch die bzw. den Anwendungsverantwortlichen mit ihren Massnahmen unterstützt.

5.1.3.3 *Supportverantwortliche / Supportverantwortlicher*

Die bzw. der Supportverantwortliche beantwortet alle Supportanfragen und stellt den Wissensaufbau im Amt sicher. Sie resp. er war bei den Tests massgeblich beteiligt und deckt mit ihrem resp. seinem technischen Wissen über den Dienst *1st*, und *2nd Level*-Fragen ab. Sie resp. er ist in Kontakt mit dem Softwarelieferanten und leitet Fragen, die sie resp. er nicht beantworten kann, an diesen weiter (*3rd Level*). Sie resp. er begleitet diese Anfragen und sorgt dafür, dass systematisch Wissen innerhalb des Amtes aufgebaut, erweitert und abgelegt werden kann. Dazu legt sie resp. er das Wissen aus Supporterfahrungen systematisch ab. Damit gewährleistet sie resp. er den Wissensaufbau im Amt und schafft die Voraussetzungen für eine Stellvertretung und sorgt zudem dafür, dass das Amt weitgehend unabhängig von externen Dienstleistern bleibt. Sie resp. er erstellt einen Report zu Handen der oder des Anwendungsverantwortlichen, damit diese resp. dieser erkennen kann, welche Probleme die Supportanfragen verursachen. Juristische Fragen leitet sie resp. er sodann an die Compliancestelle weiter.

5.1.3.4 *Übersicht Ressourcen*

Mit drei Stellen ist die Dotierung bewusst knapp berechnet. Vor diesem Hintergrund sind im Rahmen der Aufgabenerfüllung Priorisierungen vorzunehmen. Es wird davon ausgegangen, dass zu Beginn konzeptionelle Aufgaben im Vordergrund stehen werden. Die Nutzung wird sodann voraussichtlich in den ersten zwei Jahren mit der Zunahme des Service stark ansteigen.

5.1.3.5 *Finanzierung der Betriebskosten*

Wie bereits im Rahmen der Erläuterungen zu Artikel 34h VE-GBV festgehalten, werden die Kosten der landesweiten Grundstücksuche durch Gebühren finanziert. Bis mit den 2 Franken pro Abfrage die Kosten vollumfänglich finanziert sind (voraussichtlich nach 4 Jahren nach Aufnahme des vollen Betriebs), trägt der Bund die Kosten, die über den Gebrauch hinaus anfallen. Sobald die kostendeckende Gebührenfinanzierung erreicht wird, reduziert sich die erhobene Gebühr anteilmässig, so dass die Einnahmen aus der Gebühr die Kosten nicht übersteigen werden.

5.1.4 Weitere Auswirkungen

Die vorgeschlagenen Änderungen haben keine anderen Auswirkungen auf den Bund.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Bei den Kantonen fallen Entwicklungskosten an, weil sie Grundbuchdaten ergänzen und ihre Grundbuchanwendung erweitern müssen. Personalkosten bei den Kantonen sollten für die Implementierung und für den Betrieb der Suchfunktion keine anfallen.

Aufgrund von Artikel 949b Absatz 1 ZGB werden die Grundbuchämter eine zusätzliche Aufgabe erfüllen müssen. Obschon die in der Vorlage vorgesehenen Verfahren darauf abzielen, den Aufwand bei den Grundbuchämtern so klein wie möglich zu halten, lässt sich zusätzlicher Personalaufwand nicht ausschliessen. Je nach konkreter Ausgangslage im jeweiligen Kanton könnte der Umfang des Personalaufwands zudem unterschiedlich gross ausfallen.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die vorgeschlagenen Änderungen auch keinen unzulässigen Eingriff in die kantonalen Kompetenzen darstellen.

5.2.1 Anpassung der Grundbuchsoftware

Die Kantone werden ihre Software in mehrfacher Hinsicht anpassen müssen. Zum einen muss die Schnittstelle zur ZAS errichtet werden, damit die Zuordnung der AHV-Nummer vorgenommen werden kann (vgl. Art. 23a und Art. 23b VE-GBV). Zum anderen werden sie bei ihrer Grundbuchsoftware die Anpassungen vornehmen müssen, die sich aus der Revision des Datenmodells ergeben (vgl. 3.2).

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Steuerausschuss E-Government Schweiz das Projekt «Grundstücksuche mit der AHV-Nummer» in den Schwerpunktplan aufgenommen hatte, um die Kantone 2019 finanziell bei der Anpassung ihrer Systeme und beim Aufbau der erforderlichen Schnittstellen zu unterstützen¹³.

5.2.2 Identifikation von Personen durch Zuordnung der AHV-Nummer

Die Zuordnung der AHV-Nummern ist eine Aufgabe, die die Kantone nach Artikel 949b Absatz 1 ZGB erfüllen müssen. Bei der Analyse des Aufwands im Rahmen der Zuordnung ist entsprechend der Unterscheidung nach der Art der Zuordnung der AHV-Nummer (vgl. Ziffer 3.1.1; vgl. auch die Erläuterungen zu Art. 23c und zu Art. 164a VE-GBV) zu differenzieren.

Der Aufwand bei der Zuordnung der AHV-Nummer, die mit dem Bearbeitungsverfahren eingeleitet wird (Art. 23c VE-GBV), dürfte nicht allzu gross ausfallen. Aufgrund der Schnittstelle der Grundbuchsysteme zur ZAS (Art. 23b Bst. a VE-GBV), also der technischen Möglichkeit, die Daten aus der Quelle praktisch aus der eigenen Arbeitsumgebung heraus abfragen zu können sowie aufgrund der Zusatzangaben, die die Parteien den Grundbuchämtern nach Massgabe von Artikel 51 Absatz 1 Ziffern 2 oder 3 VE-GBV zu machen haben, lässt sich der Aufwand auf ein Minimum beschränken. Es ist zu erwarten, dass die Grundbuchämter in diesen Fällen zur Eruierung des Sachverhalts keine weiteren Abklärungen werden treffen müssen.

Der Aufwand bei der Zuordnung der AHV-Nummer nach Artikel 164a VE-GBV hängt demgegenüber von der Qualität und der Aktualität der im Hauptbuch eingetragenen Angaben ab. Kantone mit eher weniger aktuell gehaltenen Daten werden tendenziell einen grösseren Aufwand haben, weil sie tendenziell öfter weitere Abklärungen werden treffen müssen.

¹³ www.egovernment.ch > Umsetzung > Archiv Schwerpunktplan 2016–2019 > Landesweite Grundstücksuche.

5.2.3 Entrichtung von Gebühren für die Nutzung des Grundstücksuchdienstes

Nach der Botschaft BBI 2014 3551 (3582) sollten die Kosten der landesweiten Grundstücksuche (Art. 949c ZGB) nicht durch den Bund, sondern von den Kantonen als Hauptnutzniesser finanziert werden. Wie bereits ausgeführt (vgl. Geprüfte Variante 3.1.3.2.1), soll auf eine Umsetzung der landesweiten Grundstücksuche durch die Kantone verzichtet werden. Dies unter anderem weil der Gesamtaufwand in technischer und finanzieller Hinsicht gerade die Kantone mit weniger Ressourcen vor grosse Schwierigkeiten stellen würde. Die Umsetzung des Grundstücksuchdienstes durch den Bund führt zu einer Verringerung des Finanzierungsaufwandes für die Kantone. Der in der Botschaft enthaltene Grundgedanke, wonach die Kantone als Hauptnutzniesser die landesweite Grundstücksuche finanzieren sollen, wird durch die Gebührenregelung von Artikel 34h VE-GBV umgesetzt (vgl. Erläuterungen dazu).

5.3 Andere Auswirkungen

Die vorgeschlagenen Änderungen haben keine anderen Auswirkungen.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Der Vorentwurf stützt sich auf Artikel 122 BV¹⁴, der dem Bund die Kompetenz zur Gesetzgebung auf dem Gebiet des Zivilrechts und des Zivilprozessrechts gibt.

6.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Zu regeln hat der Bundesrat die landesweite Suche der berechtigten Behörden nach Grundstücken, an denen einer aufgrund der AHV-Versichertennummer identifizierten Person Rechte zustehen (Art. 949c ZGB).

Aufgrund des geltenden Artikels 949a Absatz 2 Ziffer 5 ZGB regelt der Bundesrat den Zugriff auf die Grundbuchdaten. Gestützt auf Artikel 949c i. V. m. Artikel 949a Absatz 2 Ziffer 5 ZGB sieht der Bundesrat deshalb vor, dass im Rahmen der landesweiten Grundstücksuche auch nach denjenigen Rechteinhabern gesucht werden kann, denen die Grundbuchämter noch keine AHV-Nummer zugeordnet haben. Gestützt auf dieselbe gesetzliche Grundlage ist in der GBV zudem die Suche nach Gesellschaften zu statuieren.

Auf Gesetzesstufe ist nicht ausdrücklich festgelegt, wer die Dienstleistung für die landesweite Grundstücksuche erbringen soll. Dazu sind in den Materialien zu Artikel 949c ZGB keine Angaben enthalten. Unter Berücksichtigung der gesetzlichen Aufgabenstellung und der Umsetzungsalternativen (vgl. Ziffer 3.1.3.2), soll der (Online-)Suchdienst der landesweiten Grundstücksuche durch den Bund wahrgenommen werden.

Das EJPD soll für das Grundbuch die notwendigen technischen Einzelheiten zum Zuordnungsverfahren regeln, insbesondere: die technischen Einzelheiten zur Schnittstellen zur ZAS, namentlich die Einzelheiten zur Übernahme und Aktualisierung von Daten sowie zur Protokollierung der erfolgten Übernahmen und Aktualisierungen von Daten (vgl. Art. 23e VE-GBV).

Das EJPD soll zudem den Zugang des Dienstes für die landesweite Grundstücksuche auf die kantonalen Grundbuchdaten regeln (Art. 34c Abs. 3 VE-GBV), wobei eine allgemeine Grundlage schon auf Gesetzesstufe besteht (Art. 949a Abs. 3 ZGB).

¹⁴ SR 101