

Sitzung vom 19. März 2025

Anfrage (Online-Grundbuch: Sicherheit und Transparenz)

Kantonsrat Manuel Sahli, Winterthur, und Kantonsrätin Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, haben am 13. Januar 2025 folgende Anfrage an das Obergericht eingereicht:

Nach einer Vorlaufzeit von mehreren Jahren wurde im Jahr 2023 das Grundbuch im Kanton Zürich erfolgreich digitalisiert. Der Teil des Grundbuchs, der gemäss Art. 970 ZGB grundsätzlich öffentlich ist, wurde über maps.zh.ch der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Nach anfänglichen Sicherheitslücken mit darauffolgenden Massenabfragen wurde die Online-Abfragemöglichkeit wieder eingeschränkt. Mit einem neuen System mit einer Bestätigung per SMS-Code waren eingeschränkte Onlineabfragen wieder möglich, so dass Massenabfragen verhindert wurden und auf die berechtigten Sicherheitsbedenken Rücksicht genommen wurde. Im Kantonsrat befassten sich die Anfragen KR-Nr. 316/2023 sowie KR-Nr. 349/2023 mit dieser Thematik.

Dank der Medienberichterstattung wurde nun bekannt, dass das Obergericht mit einer Verordnungsänderung am 1. Dezember 2024 die Möglichkeit einer Sperrmöglichkeit für die Onlineabfrage eingeführt hat.

Aufgrund dessen stellen wir folgende Fragen an das Obergericht:

1. Weshalb wurde diese Verordnungsänderung vorgenommen?
2. Was ist die Überlegung, dass neu ein Eigentümer und eine Eigentümerin die Sperrung der Eigentümerdaten im Internet verlangen kann? Wie ist die Sperrung der Daten zu rechtfertigen, wenn die Daten dennoch auf telefonische Nachfrage hin einsehbar sind? Gab bzw. gibt es Sicherheitsbedenken?
3. Wenn es eine Sperrmöglichkeit für die Onlineabfrage gibt, müsste es nicht auch eine Sperrmöglichkeit für die telefonische Abfrage geben? Geht es um die Datenabfrage oder die technische Sicherheit?
4. Was ist die gesetzliche Grundlage von § 35c Abs. 3 der kantonalen Grundbuchverordnung?
5. Wie ist die Abwägung vorgenommen zwischen der Datensperrung, dem Öffentlichkeitsprinzip und dem Datenschutz?
6. Kann sichergestellt werden, dass mit dem jetzigen System die Daten nur grundstückbezogen abgerufen werden können und dass die Auskunftssysteme vor Serienabfragen geschützt sind?

7. Gab es nach Einführung der bereits genannten technischen Einschränkungen weitere Probleme, die zu dieser Änderung der Grundbuchverordnung geführt haben?
8. Warum hat das Obergericht diese Verordnungsänderung nicht öffentlich kommuniziert, obwohl dies bereits in der Vergangenheit ein Thema in der Öffentlichkeit war?
9. Welche technischen Alternativen, beispielsweise die Benutzung des AGOV-Logins, wurden zu solch einer Verordnungsänderung konsultiert?
10. Wie viel kosteten die Digitalisierung und Bereitstellung des Grundbuchs?

Das Obergericht beschliesst:

I. Die Anfrage Manuel Sahli, Winterthur, und Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die Änderung der Kantonalen Grundbuchverordnung (LS 252) erfolgte aufgrund von insgesamt drei Projekten, die alle den elektronischen Zugang zu Grundbuchdaten betreffen, nämlich

- a) die Umstellung des Auskunftssystems Grundbuch (AKSGB) für den sogenannten erweiterten elektronischen Zugang zu Grundbuchdaten (Art. 28 ff. Grundbuchverordnung [GBV, SR 211.432.1]) auf die Plattform «ObjektwesenZH»;
- b) den Anschluss der Zürcher Grundbuchämter an das Auskunftsportale Terravis der SIX Terravis AG (ebenfalls den erweiterten elektronischen Zugang zu Grundbuchdaten betreffend);
- c) die Zurverfügungstellung von Eigentümerinformationen im Internet (Zugang zu Grundbuchdaten gemäss Art. 27 GBV in Verbindung mit Art. 26 Abs. 1 Bst. a GBV).

Vor dem Hintergrund dieser drei Projekte hatte die Verordnungsänderung zum Zweck, für diese Formen des elektronischen Zugangs zu Grundbuchdaten eine klare, in Übereinstimmung mit dem Bundesrecht stehende Rechtsgrundlage zu schaffen. Dies zu Themen, die sinnvollerweise in der kantonalen Rechtsordnung zu verankern sind, nämlich eine detailliertere Grundlage betreffend das öffentliche Zurverfügungstellen der Eigentümerdaten im Internet (§ 35c Kant. GBV; u. a. verständliche, detaillierte Information gegenüber der Öffentlichkeit) und eine Definition der für den «erweiterten elektronischen Zugang» zugriffsberechtigten Nutzergruppen (vgl. Art. 28 Abs. 1 GBV, was einem Anliegen des Eidgenössischen Amtes für Grundbuch- und Bodenrecht entsprach).

Zu Frage 2:

Es gibt verschiedene Gründe, weshalb eine Sperrmöglichkeit vorgesehen wurde:

- Die elektronische Zurverfügungstellung hat eine andere Qualität als eine mündliche bzw. telefonische Auskunft durch das Grundbuchamt, wo, wenn auch nur niederschwellig, eine gewisse Kontrollfunktion ausgeübt wird.
- Personen des öffentlichen Interesses beispielsweise aus der Politik oder exponierte Personen beispielsweise in der Strafverfolgung können ein legitimes Interesse daran haben, dass ihr potenzieller Wohnsitz nicht rund um die Uhr online abrufbar ist und sie deswegen der Gefahr ausgesetzt sind, Stalkern, Straftätern, Querulanten usw. bei einem entsprechenden Gemütsausbruch vor der Wohnungstüre begegnen zu müssen.
- Es gibt Bedenken in Bezug auf den Datenschutz, weil durch das systematische Sammeln der abrufbaren Grundbuchdaten und der Möglichkeit der Verknüpfung mit Daten aus anderen Quellen das Risiko der Verletzung von Persönlichkeitsrechten steigt. Nachdem es Vorfälle von unerlaubten systematischen Datenabfragen gab, mussten zusätzliche Sicherheitsmerkmale bei der Abfrage eingeführt werden und wurde die Datenschutzbeauftragte über den Vorfall informiert. Darauf resultierte die Empfehlung seitens der Datenschutzbeauftragten, ein Sperrecht für betroffene Personen für Online-Abfragen vorzusehen und in den kantonalen Bestimmungen zu verankern. Diese Empfehlung wurde umgesetzt.
- Die Sperrmöglichkeit der Online-Abfrage gibt es nicht nur exklusiv im Kanton Zürich, sondern beispielsweise auch in den Kantonen Schwyz, Solothurn, Thurgau und Zug. Sie ist auch aus anderen Bereichen bekannt wie z. B. die Abfrage der Autonummer im entsprechenden Index.

Es gab daher Sicherheits- und Datenschutzbedenken, die das Obergericht bewogen haben, eine Sperrmöglichkeit vorzusehen. Diese bezogen sich aber nicht auf die technische Umsetzung der Online-Abfrage.

Zu Frage 3:

Für die beiden Abfragemöglichkeiten bestehen unterschiedliche gesetzliche Grundlagen im Bundesrecht. Die mündliche bzw. telefonische Auskunft ist in Art. 26 GBV vorgeschrieben und kann nicht durch eine kantonale Regelung eingeschränkt werden. Die Internetabfrage basiert demgegenüber auf Art. 27 Abs. 1 GBV, die es als sog. «Kann-Bestimmung» den Kantonen überlässt, ob sie diese Abfragemöglichkeit vorsehen und wie sie diese ausgestalten. Es geht bei der Einschränkung nicht um die technische Sicherheit, sondern um Datenschutzbedenken (vgl. Antwort zu Frage 2).

Zu Frage 4:

Die gesetzlichen Grundlagen befinden sich in Art. 970 ZGB (SR 210) in Verbindung mit Art. 27 GBV (sowie § 218 EG ZGB [LS 230] betr. Verordnungskompetenz). Die Verordnungsänderung bedurfte der Genehmigung des Bundes, welche erteilt wurde.

Zu Frage 5:

Wir verweisen auf unsere Antwort zum Datenschutz bei der Frage 2 und gewichten vor diesem Hintergrund bei der Online-Abfrage den Datenschutz höher als das Öffentlichkeitsprinzip. Letzteres ist ohnehin gewahrt, da die Auskunft auf den Grundbuchämtern grundsätzlich erhältlich ist.

Zu Frage 6:

Art. 27 Abs. 2 GBV verlangt, dass die Kantone sicherzustellen haben, dass die Daten nur grundstücksbezogen abgerufen können und dass die Auskunftssysteme vor Serienabfragen geschützt sind. Diese Vorgaben wurden dem beigezogenen IT-Dienstleister (Entwickler) vorgegeben und von diesem auch umgesetzt. In Bezug auf den Schutz vor Serienabfragen wurden im Vergleich mit den Lösungen in anderen Kantonen zurückhaltende Limiten gesetzt. Dem Schutz vor Serienabfragen dienten auch Sicherheitselemente wie zu Beginn Captchas bzw. die heute eingesetzten SMS-Token. Beide Verfahren finden auch in anderen Kantonen Anwendung. Die Datenschutzbeauftragte wurde über die umgesetzten Massnahmen jeweils informiert.

Zu Frage 7:

Die Änderung der Kantonalen Grundbuchverordnung erfolgte einzig aus den in der Antwort auf Frage 1 dargelegten Gründen. Der formelle Erlass erfolgte zeitlich verzögert, aber nicht als Reaktion auf technische Probleme.

Zu Frage 8:

Die Verordnungsänderung wurde wie gesetzlich vorgesehen im Amtsblatt publiziert und damit öffentlich gemacht. Weiter wurde sodann mittels einer Medienmitteilung auf die Änderung aufmerksam gemacht.

Zu Frage 9:

Es wurden von anderen Kantonen umgesetzte Lösungen für Online-Abfragen erhoben und geprüft. Als Sicherheitselemente zu nennen sind: Limitierungen der Anzahl möglicher Abfragen, der Einsatz von Captchas oder von SMS-Token und der Zugang über ein Bürgerkonto (mit Authentifizierung bei der Registrierung). Das AGOV-Login wurde vom Bund entwickelt und dient dem Kanton Zürich als Authentifikator im Rahmen des Zürikontos. Der Einsatz des Zürikontos kann die Sicherheit in Bezug auf die Identifikation der abfragenden Personen erhöhen. Zu berücksichtigen ist aber, dass damit die einfache und breite Verfüg-

barkeit der Abfrage eingeschränkt würde. Der Zugang zur Online-Abfrage über das Zürikonto wurde dennoch geprüft, musste aber mangels rechtzeitiger Verfügbarkeit verworfen werden.

Zu Frage 10:

Über die Online-Abfrage im Internet werden nur die Eigentümerdaten aus dem Grundbuch bekannt gegeben. Die Technik dieses Auskunftssystems wurde vom Amt für Raumentwicklung in der Baudirektion im Rahmen des Projekts ObjektwesenZH umgesetzt, weshalb das Obergericht über die entsprechenden Kosten keine Auskunft geben kann.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates sowie an das Obergericht.

Im Namen des Obergerichts

Die Präsidentin:

lic. iur. Flurina Schorta

Der Generalsekretär:

lic. iur. Alberto Nido