

Einfache Anfrage Tschirky-Gaiserwald / Götte-Tübach / Tinner-Wartau vom 23. Juni 2016

Datenaustausch Grundbuchämter-Banken: Wie weiter?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 6. Dezember 2016

Boris Tschirky-Gaiserwald, Michael Götte-Tübach und Beat Tinner-Wartau erkundigen sich in ihrer Einfachen Anfrage vom 23. Juni 2016 nach der Haltung der Regierung zum Projekt eGRIS / Terravis und der Rolle des Grundbuchinspektorates.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Grundbuchdaten sind für den ganzen Kanton St.Gallen und einen grossen Teil der Schweiz elektronisch vorhanden. Diese Daten sind für die Wirtschaft sehr wichtig und sollten daher durch berechnigte Kreise elektronisch genutzt werden können. Der Bund hat die SIX Group AG und diese die SIX Terravis AG beauftragt, die Auskunft, den Datenbezug und den elektronischen Geschäftsverkehr mittels Informatikanwendungen zu realisieren. Bei beiden Aktiengesellschaften handelt es sich um privatrechtliche juristische Personen, die von den Banken in der Schweiz (breite Trägerschaft durch Schweizer Banken und Auslandbanken) beherrscht werden.

Während der Bundesrat und das Bundesamt für Justiz der Ansicht sind, Art. 949a des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) biete eine hinreichende Rechtsgrundlage für die Übertragung der Grundbuchauskunft auf einen Privaten, kam ein Rechtsgutachten von PD Dr. Andreas Abegg im Auftrag der Kantone (nachfolgend Gutachten im Auftrag der Kantone) zum Schluss, dass die Grundbuchführung mit Blick auf Art. 953 ZGB eine hoheitliche, weit zu interpretierende Aufgabe sei und eine Auslagerung der Aufgabe an Private nach Lehre und Rechtsprechung einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage bedürfe. Damit komme nach heutiger Rechtsgrundlage als Betreibergesellschaft nur eine öffentlich-rechtliche Organisationsform unter überwiegendem Einfluss der Kantone in Frage.

Mit Botschaft vom 16. April 2014¹ unterbreitete der Bundesrat dem Parlament den Entwurf einer Änderung des ZGB, um eine explizite Rechtsgrundlage für den Betrieb von Terravis durch einen privaten Dritten zu schaffen. Am 12. Mai 2016 beantragte die Rechtskommission des Nationalrates dem Nationalrat die Rückweisung des Geschäfts «an den Bundesrat mit dem Auftrag, die Vorlage in diesem Sinne zu überarbeiten: 1. Die von der SIX Terravis AG angebotenen Dienstleistungen einer Nutzung des informatisierten Grundbuchs sind in eine öffentlich-rechtliche Trägerschaft unter überwiegendem Einfluss des Bundes oder der Kantone zu überführen. Dabei sind unterschiedliche Organisationsformen zu prüfen, namentlich eine Eingliederung in die Bundesverwaltung, eine Aktiengesellschaft des öffentlichen Rechts oder eine öffentlich-rechtliche Körperschaft [...]». Der Nationalrat stimmte dem Kommissionsantrag am 14. Juni 2016 mit 146 Ja zu 24 Nein bei 9 Enthaltungen zu und wies das Geschäft mit obigem Auftrag an den Bundesrat zurück. Die Rechtskommission des Ständerates wiederum nahm die Vorlage des Bundesrates am 25. Oktober 2016 mit 11 : 0 Stimmen bei einer Enthaltung an.

Vor dem Hintergrund dieser unsicheren Rechtslage diskutierte die Regierung das weitere Vorgehen bezüglich Terravis an ihrer Sitzung vom 22. November 2016. Dabei stellte sie der unsicheren

¹ Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Beurkundung des Personenstands und Grundbuch) vom 16. April 2014 (14.034), BBl 2014, 3551.

Rechtsgrundlage den volkswirtschaftlichen Nutzen von Terravis gegenüber. Aus Sicht der Regierung überwiegt dieser. Der Regierung ist bewusst, dass im Kanton St.Gallen die Gemeinden das Grundbuch führen.² Der Entscheid, bei Terravis mitzuwirken oder die Mitwirkung zu beenden, liegt daher bei den einzelnen politischen Gemeinden. Die Regierung kann den Gemeinden diesen Entscheid nicht abnehmen. Sie lädt die Gemeinden aber ein, Terravis Auskunft und den elektronischen Geschäftsverkehr so rasch als möglich einzuführen.

Das Departement des Innern übt nach Art. 182 EG-ZGB in Verbindung mit Art. 22 Bst. d^{bis} des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei (sGS 141.3) die Aufsicht über die Grundbuchführung aus. Es hat somit für ein rechtskonformes Grundbuchwesen zu sorgen. Im Rahmen dieser Aufgabe bewilligt das Grundbuchinspektorat nach Art. 3 Abs. 3 der Verordnung über das Grundbuch (sGS 914.13) Zusatzanwendungen, Schnittstellen und Programmänderungen. Dazu gehören auch die für Terravis Auskunft notwendigen Anpassungen.

Die Regierung lud das Departement des Innern ein, in künftigen Bewilligungsverfahren zu Terravis bezüglich der notwendigen Rechtsgrundlagen die mit Regierungsbeschluss vom 22. November 2016 zum Ausdruck gebrachte Haltung der Regierung einzunehmen und auf aufsichtsrechtliche Massnahmen bezüglich Terravis zu verzichten, bis die Rechtsgrundlagen geschaffen sind bzw. bis die Überführung des Betriebs von Terravis in eine öffentlich-rechtliche Trägerschaft erfolgt ist.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Wie alle anderen Verwaltungsstellen hat sich auch das Grundbuchinspektorat an die Entscheide der Regierung zu halten.
2. Wie die Regierung erachtet auch das Grundbuchinspektorat sowohl die elektronische Auskunft als auch den elektronischen Datenaustausch als äusserst wertvoll sowohl für die Gemeinden als Datenbesitzer als auch für die verschiedenen Datennutzer.
3. Die Regierung ist sehr an einem zeitgemässen Datenaustausch interessiert und beschloss daher am 22. November 2016:
 - die Gemeinden einzuladen, sowohl die elektronische Auskunft als auch den elektronischen Geschäftsverkehr so rasch als möglich einzuführen und auch dann weiterzubetreiben, wenn das Bundesparlament die explizite Rechtsgrundlage nicht schaffen sollte;
 - bei künftigen Bewilligungsverfahren zu Terravis von einer vorhandenen Rechtsgrundlage auszugehen;
 - auf aufsichtsrechtliche Massnahmen bezüglich Terravis zu verzichten.
- 4./5./6. Der Regierung sind sowohl die Haltung des Bundesrates und des Bundeamtes für Justiz als auch jene des Grundbuchinspektorates bekannt, das sich auf das Gutachten im Auftrag der Kantone stützt. Während der Bundesrat und das Bundesamt für Justiz der Ansicht sind, Art. 949a ZGB biete eine hinreichende Rechtsgrundlage für die Übertragung der Grundbuchauskunft auf einen Privaten, kam das Gutachten im Auftrag der Kantone zum Schluss, dass:
 - die Grundbuchführung mit Blick auf Art. 953 ZGB eine hoheitliche, weit zu interpretierende Aufgabe sei;
 - eine Auslagerung der Aufgabe an Private nach Lehre und Rechtsprechung einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage bedürfe;
 - gemäss heutiger Rechtsgrundlage als Betreibergesellschaft nur eine öffentlich-rechtliche Organisationsform unter überwiegendem Einfluss der Kantone in Frage komme.

² Art. 178 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (sGS 911.1; abgekürzt EG-ZGB).

Der Nationalrat und die Rechtskommission des Ständerates haben unterschiedliche Beschlüsse getroffen. Die Regierung schloss sich bei ihrem Entscheid vom 22. November 2016 der Haltung des Bundesrates an.

7. Das Projekt eGRIS Terravis wird durch das E-Government Kooperationsgremium gesteuert. Bisher sind seit dem Jahr 2010 folgende Kosten angefallen:
 - Finanzdepartement: Dienst für Informatikplanung:
Eigenaufwand: 419 Stunden
Externe Dienstleistungen: Fr. 370'110.45
 - Departement des Innern: Amt für Gemeinden / Grundbuchinspektorat:
Eigenaufwand: 838 Stunden und Fr. 681.26 SpesenIn diesen Zahlen nicht enthalten sind die Aufwände der am Projekt beteiligten Gemeinden.