

blié de faire les adaptations législatives qui s'imposaient dans toute une série d'autres dispositions du projet de loi qui vous est soumis. Et votre commission, après une discussion extrêmement brève et à l'unanimité, vous demande de vous rallier au Conseil des Etats, qui a déjà procédé à cette adaptation technique.

Je vous remercie de suivre la commission.

**Amherd Viola** (C, VS), für die Kommission: Wir haben heute eine rein technische oder redaktionelle Differenz zu beraten. Inhaltlich sind sich Nationalrat und Ständerat einig.

Am 15. März hat der Nationalrat beschlossen, dass Einstellungsverfügungen in Vostra nicht verzeichnet werden müssen. Entsprechend sind die Artikel 23 und 34 gestrichen worden. Der Ständerat ist dem Nationalrat gefolgt und hat festgestellt, dass dieser Entscheid redaktionelle Anpassungen anderer Bestimmungen zur Folge hat. Das betrifft Artikel 3 Litera d, Artikel 17 Absatz 1 Litera b, Artikel 24 Sachüberschrift und Absatz 1, Artikel 42 Absatz 1 Literae d und e, Artikel 43 Absätze 1 und 5, Artikel 44, Artikel 50 Absatz 2, Artikel 57 Absatz 3, Artikel 70 Absatz 1 und Artikel 117 Absatz 3 Litera b.

Die Kommission hat diese redaktionellen Anpassungen einstimmig beschlossen. Ich bitte Sie, der einstimmigen Kommission zu folgen und diesen Änderungen zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Das Geschäft ist damit bereit für die Schlussabstimmung.

14.034

## ZGB. Beurkundung des Personenstands und Grundbuch

### CC. Enregistrement de l'état civil et registre foncier

*Fortsetzung – Suite*

Nationalrat/Conseil national 26.04.16 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 14.06.16 (Fortsetzung – Suite)

## 2. Schweizerisches Zivilgesetzbuch (Elektronischer Zugriff auf das Grundbuch)

### 2. Code civil suisse (Accès électronique au registre foncier)

*Antrag der Mehrheit*

Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit dem Auftrag, die Vorlage in folgendem 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.

2. Als Personenidentifikator im Grundbuch ist statt der AHV-Versichertennummer ein neuzuschaffender sektorieller Personenidentifikator vorzusehen. Die entsprechenden Kosten, die Infrastruktur und die personellen Aufwände sind vom Bund zu tragen.

3. Der Bundesrat wird beauftragt, auszuführen, wie die Motion Egloff 15.3319, «Zugriffsverträge zum elektronischen Grundstückinformationssystem strenger regeln» (vom Parlament noch nicht behandelt), in der Grundbuchverordnung umgesetzt werden kann.

*Antrag der Minderheit*

(Guhl, Flach, Markwalder)

Ablehnung der Rückweisung

*Proposition de la majorité*

Renvoyer le projet au Conseil fédéral

avec mandat de remanier le projet dans le sens suivant:

1. Les tâches que SIX Terravis SA propose d'accomplir en vue d'assurer l'exploitation du registre foncier informatisé doivent être déléguées à un organisme de droit public dans lequel la Confédération ou les cantons auront une influence prépondérante. Différentes formes d'organisation doivent être envisagées, à savoir celles d'un organisme intégré dans l'administration fédérale, d'une société anonyme de droit public ou d'une corporation de droit public.

2. Un nouvel identifiant sectoriel est créé pour remplacer le numéro AVS en tant qu'identifiant des personnes dans le registre foncier. Les frais en découlant, l'infrastructure et les charges en matière de personnel sont assumés par la Confédération.

3. Le Conseil fédéral est chargé de montrer comment la motion Egloff 15.3319, «Réglementer plus strictement les conventions d'accès au système électronique d'informations foncières» (pas encore traitée par le Parlement), peut être mise en oeuvre dans le cadre de l'ordonnance sur le registre foncier.

*Proposition de la minorité*

(Guhl, Flach, Markwalder)

Rejeter le renvoi

**Bauer Philippe** (RL, NE), pour la commission: Vous vous souvenez que le 26 avril 2016, notre conseil a accepté, à l'unanimité, le projet 14.034, «CC. Enregistrement de l'état civil et registre foncier», après avoir décidé tout d'abord de traiter les dispositions relatives à l'état civil puis celles en lien avec le registre foncier.

Par ailleurs, vous vous souviendrez aussi que la commission avait tout d'abord décidé de renvoyer l'intégralité du projet au Conseil fédéral sans formuler de propositions. Elle est ensuite revenue sur sa décision. Aujourd'hui, elle vous soumet un travail de synthèse et vous invite à renvoyer le projet au Conseil fédéral et à accepter ses propositions.

Tout en ne contestant pas l'informatisation du registre foncier, elle propose de confier l'exploitation de celui-ci à un autre organisme que SIX Terravis SA, et ce essentiellement pour des questions de confidentialité et de droit régalien. Elle considère en effet que la tenue du registre foncier doit aussi respecter les principes prévalants et que c'est important en matière de protection de la personnalité. La commission estime donc qu'il n'est pas juste de confier à une société dont un des buts est de fournir des renseignements bancaires – une société active dans passablement de domaines en lien avec la finance – un mandat général d'exercer un monopole de fait dans ce domaine.

La proposition de la minorité Guhl vise, quant à elle, à ce que ce mandat soit confié à SIX Terravis SA. Les défenseurs de la proposition estiment que cette société est la plus à même de remplir ce mandat, soulignant l'occasion de développer un partenariat public-privé intéressant pour tout le monde.

La commission propose ensuite de modifier et de remplacer le numéro AVS par un identifiant sectoriel séparé. Il est enfin prévu de rediscuter de la motion Egloff 15.3323, «Données du registre foncier. Droit de consulter les enregistrements des requêtes effectuées sur le portail Terravis». La proposition de renvoi a été acceptée par la commission, par 22 voix contre 3, et elle vous invite à en faire de même.

**Egloff Hans** (V, ZH), für die Kommission: In der Kommission besteht Einigkeit darüber, dass das bisherige, auf Papier basierte Grundbuch überholt ist. Es braucht ein digitales System, das zeitgemäss und kundenfreundlich ist. Daneben soll es auch noch möglichst kostengünstig sein. Dieses System existiert bereits zur Zufriedenheit aller. Die Plattform

Terravis wird von der SIX Terravis AG betrieben. Bereits zwölf Kantone betreiben oder nutzen diese. Wir sind und waren uns also einig: Das Grundbuch soll modernisiert werden, auch in Zukunft soll ein sicherer und effizienter Rechtsverkehr gewährleistet sein. Es geht um eine moderne Dienstleistung von hoher Qualität. Profitieren können davon neben den Grundbuchführern und den Notaren der Staat insgesamt, die Finanzinstitute und nicht zuletzt auch die Eigentümer.

Wir haben uns in der Kommission mit der Frage befasst, welche Rechtsformen für die Trägergesellschaft aus Sicht der Kantone infrage kommen können. Zu dieser Frage kann man in Artikel 953 ZGB eine Antwort finden. Dieser bezeichnet die Grundbuchführung als zwingende Verwaltungsaufgabe. Eine Übertragung dieser Aufgabe an eine private Person ist oder wäre damit ausgeschlossen. Da die Betreibergesellschaft mit den E-Gris-Dienstleistungen einen Teil dieser Verwaltungsaufgabe übernimmt oder übernehmen, kommen für die Betreibergesellschaft nur öffentlich-rechtliche Organisationsformen unter überwiegendem Einfluss der Kantone infrage. Es geht ja auch um hochsensible Daten, und die Frage nach der Unabhängigkeit der Betreiberin sei erlaubt. Die SIX ist ja im Besitz von rund 150 inländischen und insbesondere auch ausländischen Banken.

Die Mehrheit der Kommission stellt Ihnen daher den Antrag, die Vorlage nach dem Eintreten an den Bundesrat zurückzuweisen. In der Gesamtabstimmung hat sich die Kommission mit 22 zu 3 Stimmen für diesen Antrag ausgesprochen.

In einem ersten Punkt wird die Überarbeitung der Vorlage dahingehend verlangt, dass die von der SIX Terravis AG angebotenen Dienstleistungen einer Nutzung des informatisierten Grundbuchs in eine öffentlich-rechtliche Trägerschaft unter überwiegendem Einfluss des Bundes oder der Kantone zu überführen seien. Dabei sind unterschiedliche Organisationsformen zu prüfen, namentlich die Eingliederung in die Bundesverwaltung, eine Aktiengesellschaft des öffentlichen Rechts oder eine öffentlich-rechtliche Körperschaft.

In einem zweiten Punkt verlangt die Mehrheit der Kommission – bei 21 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung –, dass als Personenidentifikator im Grundbuch statt der AHV-Versichertennummer ein neu zu schaffender sektorieller Personenidentifikator vorzusehen sei; dies im Wesentlichen mit der Begründung, die uns der Verantwortliche für Datenschutz geliefert hat. Er hat in der Kommission ausgeführt, dass er beziehungsweise seine Amtsstelle einem einheitlichen Identifikator von Anfang an kritisch gegenübergestanden sei, dies nicht aus prinzipiellen Gründen, sondern ganz klar wegen des Risikopotenzials beziehungsweise wegen der Sicherheitsrisiken. Er sei ganz klar für die Lösung, die einen sektoriellen Identifikator verlangt; dies nicht nur, um die Entstehung eines gläsernen Bürgers nicht zu fördern, sondern auch und vor allem, um die Sicherheitssituation in der Verwaltung besser in den Griff zu bekommen.

In einem dritten Punkt wird der Bundesrat beauftragt auszuführen, wie die Motion Egloff 15.3319, «Zugriffsverträge zum elektronischen Grundstückinformationssystem strenger regeln», umgesetzt werden kann; es geht da um nichts anderes als den Status quo.

Ich wiederhole den Antrag der Kommissionsmehrheit: Sie beantragt Rückweisung mit dem Stimmenverhältnis von 22 zu 3 Stimmen.

**Guhl Bernhard (BD, AG):** Der Rückweisungsantrag wurde begründet mit drei Punkten, die kurz zusammengefasst lauten:

1. Die von der SIX Terravis angebotenen Dienstleistungen seien zu verstaatlichen.
2. Statt die vorhandene AHV-Versichertennummer zu verwenden, solle man einen neuen sektoriellen Personenidentifikator schaffen, wobei der Bund die Kosten zu tragen habe.
3. Die Motion Egloff 15.3319 sei umzusetzen – eine Motion, welche bislang weder vom Nationalrat noch vom Ständerat behandelt worden ist.

Ich entkräfte den dritten Punkt vorweg: Wenn man im Rückweisungsantrag auf eine von beiden Räten angenommene

Motion verwiesen hätte, so wäre dies noch legitim. Aber auf einen noch nicht behandelten Vorstoss zu verweisen ist etwas düftig. Der Bundesrat empfiehlt den Räten die erwähnte Motion zur Ablehnung, weil bereits heute die Rechtsgrundlage besteht, im Falle eines Missbrauchs der Zugriffsberechtigung diese unverzüglich zu entziehen. Der Bundesrat teilt auch die Befürchtung des Motionärs nicht, dass die Anzahl Grundbuchämter sinken werde. Das Geschäftsvolumen im Kernbereich – die Eintragung, Änderung, Löschung – wird nämlich nicht abnehmen.

Es verbleiben noch die zwei ersten Punkte, auf welche ich detaillierter eingehe:

1. Die von der SIX Terravis AG angebotenen Dienstleistungen einer Nutzung des informatisierten Grundbuchs seien in eine öffentlich-rechtliche Trägerschaft unter Bund und Kantonen zu überführen. Diese Forderung erstaunt. Die Kritik an der Bundesverwaltung betreffend Informatikprojekte – ich nenne das Stichwort Insieme – ist noch nicht verhallt und kommt immer wieder auf. Nun wird plötzlich gefordert, man solle ein Informatikprojekt dem Bund übertragen. Das erstaunt schon ein bisschen. Es erstaunt auch, wenn ausgerechnet liberale Kreise oder angeblich wirtschaftsliberale Kreise diese Forderung stellen. Die Forderung würde dazu führen, dass das bestehende System Terravis eingestellt werden müsste. Das wäre auch ein Rückschlag für die E-Government-Strategie und ein schlechtes Zeichen für zukünftige Privatisierungsprojekte. Private Unternehmen werden sich gut überlegen, ob sie künftig selbstfinanzierte Lösungen anbieten wollen, die dann abgesägt oder wiederum verstaatlicht werden.

2. Zur AHV-Nummer als Personenidentifikator: Personendaten in den unterschiedlichen Registern müssen den korrekten Personen zugeordnet werden. Wo die jeweiligen Identifikatoren gegen aussen nicht bekannt sind, was bei Registern mit unabhängigen Identifikatoren die Norm ist, muss die reale Person zum angefragten Datensatz abgeglichen werden. Diese Identifikationsprozesse geschehen tausendfach jeden Tag in der Schweiz. Während die Prozessausführung insbesondere im manuellen Fall personalintensiv und entsprechend kostspielig ist, sind die Folgen von Fehlidentifikationen, die insbesondere bei manuellen Prozessen unvermeidbar sind, zum Teil gravierend und verursachen durch nachgelagerte Prozesse weitere Kosten.

Die Schweiz verfügt bereits über einen nationalen Personenidentifikator, den AHVN13. Dieses System funktioniert gut. Einen separaten, sektoriellen Personenidentifikator einzuführen wäre sehr, sehr kostspielig: Man spricht von mehreren Millionen Franken, und es wäre auch unverhältnismässig.

Die Begründung des Rückweisungsantrages insgesamt ist gemäss diesen Ausführungen nicht stichhaltig. Darum bittet Sie die Minderheit, auf die Vorlage einzutreten, damit die Kommission diese beraten kann.

**Nantermod Philippe (RL, VS):** Le groupe libéral-radical a longuement débattu de la question de l'informatisation et de l'enregistrement du registre de l'état civil et du registre foncier. Il a relevé les deux arguments qui poussaient la commission à demander le renvoi du projet au Conseil fédéral. Le premier argument concerne la protection de la sphère privée et l'utilisation du numéro AVS comme numéro d'enregistrement des objets dans le registre foncier.

En réalité, il s'est avéré que l'argument était quelque peu contradictoire avec les objets qui ont été traités ici-même, étant donné que c'est l'accord d'échange automatique d'informations qui prévoit expressément l'utilisation du numéro AVS pour faire ces échanges d'informations.

Parallèlement, l'utilisation d'un système mis en place par le groupe SIX a aussi soulevé quelques questions au sein du groupe libéral-radical. Certes, le groupe SIX réunit des banques et des instituts financiers et l'on peut y voir un conflit d'intérêts entre des sociétés qui, d'une part, doivent s'enquérir de la solvabilité financière des individus et qui, d'autre part, contrôlent des informations potentiellement sensibles sur la capacité financière de ces mêmes individus. Toutefois,

il s'avère que ce logiciel a été éprouvé, testé et mis en place par les cantons jusqu'à présent. C'est un véritable partenariat public-privé qui est l'aboutissement de ce système. Il y a eu des dizaines de millions de francs d'investissement et il fonctionne bien; il est porté par les cantons.

Finalement, le groupe libéral-radical constate que le projet proposé offrira un registre foncier plus efficace, plus facile d'accès, uniformisé sur le plan suisse, et permettra d'éviter l'explosion d'un système chaotique, tout en réduisant la bureaucratie. Ainsi, le groupe libéral-radical soutiendra la minorité Guhl et proposera de ne pas renvoyer le projet au Conseil fédéral.

**Schmidt Roberto (C, VS):** Die CVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit und damit die Rückweisung. Wir wollen auch eine Modernisierung des Grundbuchwesens. Wir wollen, auch im Interesse der Kantone, eine moderne und zeitgemässe Dienstleistung von hoher Qualität anbieten. Trotzdem scheint es uns aufgrund der Fragen, die in der Kommission für Rechtsfragen aufgetaucht sind, richtig, bei diesem Geschäft nochmals über die Bücher zu gehen.

Über das heutige System der SIX werden nach Auskunft der Justiz- und Polizeidirektoren täglich Finanztransaktionen in Milliardenhöhe abgewickelt. Wir möchten, dass diese sensiblen Daten im Verfügungsbereich der öffentlichen Hand bleiben. Es macht darum durchaus Sinn, dass im Rahmen dieser Rückweisung die alternativ möglichen Rechtsformen der Trägersgesellschaft nochmals geprüft werden, auch wenn einzelne Kantone sehr gute Erfahrungen mit diesem System gemacht haben.

Der Zugriff auf die Daten muss möglichst sicher sein und vielleicht auch strenger geregelt werden. Die CVP-Fraktion erachtet es darum, wie die Mehrheit, als durchaus risikoreich, auch im Grundbuchamt wieder die AHV-Versichertennummer als Identifikator anzuwenden. Dieses Thema wurde schon verschiedentlich diskutiert. Immer haben die Vertreter des Datenschutzes erfolglos auf das Risikopotenzial hingewiesen, das sich durch die Verwendung eines einheitlichen Identifikators in allen Bereichen der Verwaltung ergibt. Ein sektorieller Identifikator, wie wir ihn beispielsweise beim Patientendossier oder auch beim Handelsregister in manchen Kantonen kennen, birgt viel weniger Risiken in sich. Darum möchten wir auch geprüft haben, inwieweit ein sektorieller Identifikator Verwendung finden könnte.

In der Debatte im Ständerat im Zusammenhang mit dem Handelsregister hat man übrigens seitens der Verwaltung auch erwähnt, dass die Verwendung von sektoriellen Identifikatoren nicht unbedingt zu höheren Kosten führen würde.

In diesem Sinne finden wir es richtig, dass man noch einmal über die Bücher geht, gewisse Sachen prüft und dann noch einmal mit der Vorlage vors Parlament kommt.

**Grüter Franz (V, LU):** Geschätzter Herr Kollege Schmidt, ich möchte Sie etwas fragen: Sind Sie nicht der Meinung, dass wir hier ein Projekt haben, das privatwirtschaftlich hervorragend funktioniert – es gibt zwölf zufriedene Kantone –, und dass es zu Mehrkosten führt, wenn wir es jetzt verstaatlichen? Letztendlich wurde hier eigentlich der Beweis für ein erfolgreiches IT-Projekt erbracht. Weshalb beharren Sie so darauf, dass es – verbunden mit Mehrkosten – zurück in staatliche Hände soll?

**Schmidt Roberto (C, VS):** Einerseits sind die Mehrkosten nicht erwiesen; das hat man auch in den Debatten im Ständerat gesehen. Andererseits bin ich durchaus Ihrer Meinung, dass diese Firma grosse Investitionen getätigt hat und dass gewisse Kantone gute Erfahrungen gemacht haben. Andere Kantone haben andere Erfahrungen, sind sogar weiter. Es geht ja nicht darum, dass wir jetzt hier eine Verstaatlichung beschliessen. Wir wollen prüfen, ob alternative Rechtsformen, bei denen auch Bund und Kantone beteiligt sind, vielleicht eine Mehrheit finden und möglich sind – darum diese Rückweisung.

**Flach Beat (GL, AG):** Ich bitte Sie hier eindringlich, der Minderheit zu folgen und diesen Antrag auf Rückweisung nicht zu unterstützen.

Worum geht es? Es wurde jetzt gerade vom Vorredner gesagt, man wolle das nicht verstaatlichen, man wolle hier den Kantonen die Freiheit lassen. Dann muss ich Ihnen sagen, lesen Sie bitte die Fahne, die Sie vor sich haben, und den Rückweisungsantrag, denn eine Verstaatlichung findet jetzt genau statt!

Der erste Punkt der Rückweisung verlangt, dass eine neue juristische Person geschaffen wird. Diese hat dann einen Verwaltungsrat oder sonst irgendein Leitungsgremium; diese muss irgendeine Form, ein Statut haben usw.; diese muss gegründet, geprüft und nachher in Bewegung gehalten werden. Damit soll dann durch den Bund ein neues EDV-System geschaffen werden, während ein System heute schon existiert und nämlich von SIX betrieben wird. SIX ist ein Unternehmen, über dessen Portale täglich Transaktionen im Umfang von Milliarden und Abermilliarden von Franken gemacht werden. Es hat Erfahrung damit, und es hat auch Geld investiert, um ein funktionierendes System zu bauen und es den Kantonen zur Verfügung zu stellen. Was Sie hier machen wollen, ist, ohne Gewissheit bezüglich der Kosten zu haben, ein neues Institut zu schaffen und den Bund zu beauftragen, eine EDV bereitzustellen, die die Kantone eigentlich gar nicht wollen, weil sie mit dem, was ihnen die Privatwirtschaft heute schon zur Verfügung stellt, zufrieden sind.

Der zweite Punkt betrifft die Verwendung der AHV-Versichertennummer. Diese soll jetzt ausgerechnet im Bereich des Grundbuchs durch ein neu zu schaffendes Personenidentifikationsmerkmal ersetzt werden. Also ausgerechnet beim Grundbuch wollen Sie ein Exempel statuieren. Ich gehe mit Ihnen darin einig, dass es wahrscheinlich nicht richtig ist, dass 18 000 verschiedene Behörden über die AHV-Nummer Zugriff auf die Adresse und andere Daten von Personen haben. Das ist wahrscheinlich wirklich etwas, worüber wir diskutieren müssen, aber bestimmt nicht im Bereich des Grundbuchs! Denn es braucht für eine Abfrage so oder so zunächst einmal ein Interesse, ein solches muss nachgewiesen sein.

Die Kantone handhaben die Frage, wie sie dieses Interesse auslegen, im Moment restriktiver oder weniger restriktiv. Es gibt Kantone, in welchen alle Anwälte zugreifen dürfen. Darüber kann man im Rahmen der Vorlage – im Rahmen der Vorlage! – diskutieren, aber dafür braucht es auch keine Rückweisung.

Sie müssen im Weiteren beachten, dass die AHV-Nummer oder was auch immer für eine Nummer, die Sie brauchen, um festzustellen, wer Rechte an einem Grundstück hat, wer eingetragen ist, beim besten Willen nichts nützt. Denn Sie brauchen nachher trotzdem einen Namen, eine Adresse, eine Anschrift, ein Domizil, um mit dieser Person allenfalls in Kontakt zu treten oder überhaupt zu schauen, wer denn dingliche Rechte hat und wer nicht. Sie nützt also nichts, wirklich beim besten Willen nichts.

Ich habe grosses Vertrauen in die Verwaltung, aber ich glaube nicht, dass es die Kernkompetenz der Bundesverwaltung ist, neue EDV-Projekte zu starten, neue Datenbanken zu machen und explizit bei einem kleinen Teil, nämlich beim Grundbuch – im dem Sinne, dass weniger Personen betroffen sind als beispielsweise bei Krankenakten oder Ähnlichem –, ein Exempel zu statuieren und eine vollkommen neue Personenidentifikation zu schaffen.

Diese Rückweisung führt zu einem Moloch, zu einem Bürokratiemoloch, und bringt keinerlei Verbesserungen. Die Verbesserungen liegen vielmehr in der Vorlage, sie sind privatwirtschaftlich organisiert. Wir können den Datenschutz bestimmen. Wir können in der Beratung der Vorlage sagen, wer Zugriff haben soll, wir können feststellen, wer Zugriff hatte. Es gibt eine sogenannte Logdatei, wo wir jederzeit sehen können, ob die Zugriffe nicht etwa missbräuchlich geschehen.

Ich bitte Sie namens der kleinen, aber feinen Minderheit, die Rückweisung abzulehnen.



**Präsidentin** (Markwalder Christa, Präsidentin): Die SP-Fraktion, die SVP-Fraktion und die grüne Fraktion unterstützen den Antrag der Mehrheit.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat verfolgt bei dieser Vorlage zwei Anliegen: Zum einen soll das ZGB ausdrücklich bestätigen, dass die Kantone im Bereich des Grundbuchs für bestimmte Informatikdienstleistungen private Firmen beiziehen können – können, nicht müssen. Zum andern sollen die Grundbuchämter im Hintergrund die AHV-Nummer als Personenidentifikator verwenden dürfen. Das tönt jetzt natürlich alles sehr technisch. Wie wir aber gehört haben, geht es sowohl der Mehrheit wie auch der Minderheit Ihrer Kommission um Grundsatzfragen.

Die Kommissionsmehrheit möchte die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen und stellt damit zwei zentrale politische Grundsatzfragen zur Diskussion: Erstens geht es um das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen im Bereich des Grundbuchs. Zweitens geht es um die Frage, ob es im Bereich des Grundbuchs Aufgaben gibt, die der Staat zwingend selber erbringen muss, oder ob er gewisse Aufgaben der Privatwirtschaft übertragen und sich selber dann auf die Aufsicht konzentrieren kann.

Heute arbeiten verschiedene kantonale Grundbuchämter elektronisch, was für alle Beteiligten auch enorme Möglichkeiten beinhaltet. Verschiedene Kantone betreiben bereits elektronische Auskunftsportale. Dabei sind für die Wirtschaft zwei Bereiche ganz besonders wichtig: einerseits der Datenbezug durch Zugriff im Abrufverfahren für bestimmte Berufsgruppen und andererseits der elektronische Geschäftsverkehr. Für beide Bereiche können die Kantone heute private Aufgabenträger beiziehen. Wie ich eingangs gesagt habe, können sie das tun, sie müssen es aber nicht tun.

Weil die Rechtssicherheit im Bereich des Grundbuchs aber besonders wichtig ist, haben seit längerem Gespräche mit den Kantonen stattgefunden. Diese haben gezeigt, dass es sinnvoll ist, diese Befugnis der Kantone explizit im ZGB zu verankern. Das tut die Vorlage, die Sie heute vielleicht diskutieren und vielleicht zurückweisen. Ich möchte Ihnen einfach mitteilen, dass die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) geschlossen hinter dieser Vorlage steht. Ihre Kommission hat ja auch den Präsidenten der KKJPD, Herrn Regierungsrat Käser, angehört.

Ich habe eingangs ausgeführt, dass der Rückweisungsantrag die heutige Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen grundsätzlich tangiert. Betroffen sind eigentlich zwei Punkte:

1. Der Rückweisungsantrag will die Dienstleistungen des informatisierten Grundbuchs einer öffentlichen Trägerschaft unter überwiegendem Einfluss des Bundes oder der Kantone übertragen. Das wäre eine Trägerschaft, die es heute noch gar nicht gibt. Implizit soll den Kantonen und dem Bund damit verboten werden, für diese Informatikdienstleistungen mit privaten Firmen zusammenzuarbeiten. Das ist natürlich ein Eingriff in einen Bereich, in dem die Kantone heute grossen Gestaltungsspielraum haben, und das jetzt unabhängig von der Frage, ob Bund oder Kantone denn auch bereit und zudem in der Lage wären, diese Aufgaben selber zu erfüllen. Die Kantone können ja heute schon selber entscheiden, ob sie überhaupt ein informatisiertes Grundbuch einführen wollen. Sie entscheiden in eigener Kompetenz darüber, wie sie das Tagesgeschäft abwickeln, ob durch eine kantonsinterne Organisation oder eben über private Anbieter. Die Vorlage des Bundesrates, die Sie heute beraten, ist das Ergebnis von mehrjährigen gemeinsamen Bemühungen von Kantonen und Bund. Die Vorlage wahrt alle bestehenden Kompetenzen der Kantone auf diesem Gebiet. Der Rückweisungsantrag würde also zu einem Systemwechsel mit doch beträchtlichen Folgen und Konsequenzen für die Kantone führen.

2. Der Rückweisungsantrag möchte Anwältinnen und Anwälte vom erleichterten Zugriff auf Grundbuchdaten im Abrufverfahren ausschliessen. Heute entscheidet darüber jeder Kanton in eigener Kompetenz. Gewisse Kantone schliessen Anwälte heute schon davon aus, andere haben den erleich-

terten Zugriff auch für Anwälte und Anwältinnen geöffnet, weil das eben in ihrem Kanton einem Bedürfnis entspricht.

Schliesslich berührt der Rückweisungsantrag natürlich auch die Frage, unter welchen Bedingungen der Staat Private bei der Aufgabenerfüllung beiziehen kann. Selbstverständlich unterstehen private Anbieter der Aufsicht der Kantone und der Oberaufsicht des Bundes, gleich wie ein kantonales Grundbuchamt. Das sagt die Vorlage deutlich. Im Übrigen müssen sie ihre Systeme auch zertifizieren lassen und hohe Garantien an Sicherheit und Verfügbarkeit erfüllen.

Die Möglichkeit, mit Privaten zusammenzuarbeiten, ist ein ausdrücklicher Wunsch der Kantone. Der Präsident der KKJPD hat in Ihrer Kommission unterstrichen, dass die Kantone die zur Diskussion stehenden Informatikdienstleistungen im Bereich des Grundbuchs nur mit einem kompetenten privaten Anbieter anbieten wollen und können.

Ich sage gerne noch etwas zum Thema Personenidentifikator: Dass ein Identifikator in einem modernen Register nötig ist, das war in Ihrer Kommission unbestritten. Der Bundesrat hat Ihnen den sichersten, billigsten und bestbeaufsichtigten Identifikator vorgeschlagen, nämlich die AHV-Versichertennummer. Wenn Sie eine Alternative zur AHV-Versichertennummer haben möchten, dann weise ich darauf hin, dass Ihnen die Vertreter des Bundesamtes für Justiz in der Kommission bereits ein Papier mit Alternativen vorgelegt haben. Deswegen müssen Sie die Vorlage also nicht an den Bundesrat zurückweisen; das können Sie in der Detailberatung beschliessen.

Die Mehrheit, die Minderheit und der Bundesrat sind sich in Bezug auf das Ziel dieser Vorlage einig: Das Grundbuch muss punktuell angepasst werden, damit es auch im Zeitalter der Digitalisierung seine wichtige Funktion erfüllen kann. Der Rückweisungsantrag der Mehrheit Ihrer Kommission stellt die Dienstleistungsstrukturen des Grundbuchs, wie sie sich in den letzten Jahren in den Kantonen entwickelt haben, infrage. Wenn Sie die Vorlage nun zurückweisen, werden in erster Linie die Kantone betroffen sein. Es ist also auch eine Frage, die den Föderalismus, die Aufgabenverteilung, die Aufgabenerfüllung in unserem Land betrifft. Wenn Sie die Vorlage zurückweisen sollten, würde der Bundesrat deshalb gemeinsam mit den Kantonen nach Lösungen suchen, die auch den föderalistischen Strukturen der Grundbuchführung Rechnung tragen. Wie das genau aussehen würde, ist im Moment noch offen.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass Sie die noch offenen Fragen in der Detailberatung klären können. Er bittet Sie deshalb mit der Minderheit Ihrer Kommission, auf die Vorlage einzutreten und sie nicht an den Bundesrat zurückzuweisen.

**Bauer** Philippe (RL, NE), pour la commission: Le registre foncier est non seulement un registre dans lequel on gère la propriété immobilière ou les droits réels restreints comme peuvent l'être les droits de passage, par exemple, mais également un registre dans lequel figure une rubrique concernant les gages immobiliers qui grèvent un immeuble. Or, cette rubrique est souvent supprimée lorsque des extraits sont délivrés, de manière à éviter que la concurrence, par exemple en matière de procédure ou de vente d'immeubles, soit faussée. Au registre foncier figurent aussi d'autres mentions, comme, par exemple, des restrictions du droit d'aliéner, décidées par un juge dans des procédures matrimoniales et les hypothèques légales, qui attestent vraisemblablement d'un problème de solvabilité du propriétaire ou d'un entrepreneur qui a fait des travaux dans l'immeuble.

Ces éléments ont dès lors conduit la commission à souhaiter que la gestion du registre foncier informatisé soit confiée à une autre entreprise que SIX Terravis SA. Elle considère en effet que ces informations sont des informations importantes, pour lesquelles il convient de garder une certaine confidentialité. Or, les donner à une entreprise qui, elle-même – son site Internet le dit –, se décrit comme étant active en matière boursière et comme étant une grande entreprise en matière de fourniture de renseignements financiers, pourrait créer un certain nombre de conflits d'intérêts.

C'est dès lors pour cette raison que notre commission vous propose de ne pas donner un monopole de fait à l'entreprise SIX Terravis SA, en considérant qu'un partenariat public-privé n'est vraisemblablement pas adapté à la confidentialité qui doit être assurée pour un certain nombre d'informations figurant au registre foncier. C'est le même motif de confidentialité qui a conduit la commission à vous proposer aussi d'accepter la création d'un identifiant sectoriel en lieu et place du numéro d'assuré AVS dans le cadre de cette informatisation.

Par 22 voix contre 3, la commission a accepté la proposition qui vous est soumise aujourd'hui de renvoyer le projet au Conseil fédéral et elle vous remercie d'en faire de même.

**Egloff Hans (V, ZH)**, für die Kommission: Ich erlaube mir, nochmals auf das hinzuweisen, was auch die Frau Bundesrätin zuletzt gesagt hat, nämlich dass wir alle interessiert sind an einem modernen Grundbuch, das einen sicheren und effizienten Rechtsverkehr sicherstellt. Es geht uns allen um eine moderne Dienstleistung von hoher Qualität.

Dieser Rückweisungsantrag ist in Zusammenarbeit mit Kollegin Amherd, den Kollegen Bauer, Pardini und mir ausgearbeitet worden, nachdem wir uns mit allen Playern noch einmal unterhalten haben: mit Grundbuchführern, Kantonsvertretern und Vertretern aus der Verwaltung. Da muss ich Kollege Flach doch widersprechen: Es geht mit diesem Rückweisungsantrag nicht darum, irgendjemandem etwas wegzunehmen oder etwa den Bund zu beauftragen, eine neue Lösung zu entwickeln. Ich habe ausdrücklich gesagt, dass die Leistung der SIX Terravis AG als gut, als sehr gut anerkannt ist.

Vorhin ist von Verstaatlichung gesprochen worden. Das ist natürlich komplett falsch: Es geht nicht darum, dass jetzt versucht werden soll, eine private Tätigkeit in die Hände des Staates zu reissen. Es ist genau der umgekehrte Fall, ich habe auf Artikel 953 ZGB hingewiesen: Da ist vorgesehen, dass die Grundbuchführung eine Verwaltungsaufgabe ist.

Dann noch zum Personenidentifikator: Da erlaube ich mir, noch aus einer anderen Textstelle zu zitieren. Im Rahmen der Anhörung hat der Vertreter des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten gesagt: «Die Aussage, dass man bereits in vielen Tausend Stellen der Bundesverwaltung die AHV-Nummer verwendet, sollte doch ein Argument sein, damit aufzuhören. Wenn man doch das Sicherheitsrisiko einschränken kann, dann sollte man dies tun und nicht darauf verweisen, dass bereits 12 000 Stellen die AHV-Nummer brauchen.»

Ich wiederhole das Resultat in der Kommission: Wir beantragen Ihnen mit 22 zu 3 Stimmen, diese Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen.

**Flach Beat (GL, AG)**: Sie haben jetzt gerade ausgeführt, dass Sie mir widersprechen, weil ich behauptet hätte, der Rückweisungsantrag verlange die Schaffung einer neuen Institution. Ich lese aus der Begründung für die Rückweisung vor: «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.» Wie können Sie das so auslegen, dass das nicht die Schaffung einer neuen öffentlich-rechtlichen Trägerschaft bedeuten soll?

**Egloff Hans (V, ZH)**, für die Kommission: Herr Kollege Flach, jetzt sprechen wir von zwei Dingen. Sie reden jetzt von der Trägerschaft, und da ist der Antrag der Kommissionsmehrheit klar. In Ihrem Votum haben Sie davon gesprochen, dass der Bund eine neue Lösung entwickeln müsse. Das ist nicht die Meinung der Kommissionsmehrheit.

**Grunder Hans (BD, BE)**: Werter Kollege, ich bin natürlich schon etwas erstaunt – dies als kurze Vorbemerkung –, dass ausgerechnet die SVP hier verstaatlichen will; und sie will verstaatlichen. Hier muss ich an meinen Vorredner anknüpfen. Im Rückweisungsantrag steht es schwarz auf

weiss. Es ist eine ganz klare Verstaatlichung. (*Zwischenruf der Präsidentin: Die Frage bitte, Herr Grunder!*) Mich würde interessieren: Sie haben erwähnt, dass Sie mit Kantonsvertretern gesprochen haben. Es gibt viele Kantone, die diese Regelung schon x Jahre praktizieren. (*Zwischenruf der Präsidentin: Herr Grunder, bitte stellen Sie die Frage!*) Ja, meine Frage kommt: Was sind das für Kantonsvertreter, mit denen Sie gesprochen haben?

**Egloff Hans (V, ZH)**, für die Kommission: Also noch einmal, Kollege Grunder: Es geht nicht darum, hier eine Aufgabe zu verstaatlichen. Genau das Umgekehrte ist der Fall. Vielleicht haben Sie auch der Frau Bundesrätin zugehört, wenn Sie es mir nicht glauben. Im ZGB, Artikel 953, steht, dass die Grundbuchführung eine zwingende Verwaltungsaufgabe ist. Es geht jetzt mit dieser Vorlage unter anderem darum, ob das auch in Zusammenarbeit mit Privaten erfolgen darf, geschehen soll. Dagegen haben wir nichts. Aber die Trägerschaft soll, jedenfalls mehrheitlich, in den Händen der Kantone bzw. des Bundes verbleiben.

**Guhl Bernhard (BD, AG)**: Sehr geehrter Herr Egloff, Sie haben ausgeführt, dass die Lösung von SIX Terravis nicht vernichtet werden müsse, sondern dass diese quasi übernommen werden könne. Wo soll denn künftig das Interesse der Privatwirtschaft liegen, solche Lösungen zu erarbeiten, wenn diese nachher einfach verstaatlicht werden?

**Egloff Hans (V, ZH)**, für die Kommission: Also, hören Sie auf mit dem Verstaatlichen. Selbstverständlich müssten dann frühere Leistungen der Gesellschaft entschädigt werden, aber so weit sind wir noch gar nicht. Wie diese Zusammenarbeit erfolgen soll, das kann uns der Bundesrat unterbreiten. Ich hoffe, er zeigt uns hierfür verschiedene Optionen auf.

**Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin)**: Herr Egloff, damit haben Sie die Frage immer noch nicht beantwortet, mit welchen Kantonen Sie sich unterhalten haben. Aber wir kommen jetzt zur Abstimmung.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**Präsidentin (Markwalder Christa, Präsidentin)**: Wir stimmen über den Rückweisungsantrag der Kommissionsmehrheit ab.

*Abstimmung – Vote*

*(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 14.034/13 599)*

Für den Antrag der Mehrheit ... 146 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 24 Stimmen

(9 Enthaltungen)

11.3767

**Motion Rickli Natalie Simone.**

**Keine Hafturlaube**

**und Ausgänge für Verwahrte**

**Motion Rickli Natalie Simone.**

**Halte aux congés et aux sorties  
pour les personnes internées**

Nationalrat/Conseil national 23.09.13

Ständerat/Conseil des Etats 15.12.15

Nationalrat/Conseil national 14.06.16

*Antrag der Mehrheit*

Ablehnung der Motion