Botschaft des Regierungsrats zu einem Nachtrag zur Verordnung über das Grundbuch

vom 11. März 2008

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zu einem Nachtrag zur Verordnung über das Grundbuch (GDB 213.41) mit den nachfolgenden Erläuterungen und dem Antrag auf die Vorlage einzutreten.

Sarnen, 11. März 2008

Im Namen des Regierungsrats

Landammann: Hans Hofer
Landschreiber: Urs Wallimann

1. Anlass zur Überprüfung

Am 29. November 2007 wurde Art. 17b der Verordnung über das Grundbuch (GDB 213.41) vom Kantonsrat so ergänzt, dass nun mit einem Kataster Auskunft über verfügbare Liegenschaften gegeben werden kann. Die Abfrage soll elektronisch über das Internet ermöglicht werden. Dieser Baulandkataster ist vorbereitet und wird zur Zeit technisch aufbereitet. Bei der Umsetzung dieses Baulandkatasters tauchte die Frage auf, ob die in Art. 17a Grundbuchverordnung festgehaltene Veröffentlichung des Grundstückerwerbs beibehalten werden soll. Diese obligatorische Veröffentlichung wurde mit dem Nachtrag vom 19. November 1993 aufgrund der bundesrechtlichen Vorschriften eingeführt. In der Zwischenzeit ist die Pflicht zur Publikation auf Bundesebene aufgehoben worden.

2. Änderungen im Bundesrecht

Als Folge des Bundesbeschlusses vom 7. Oktober 1989 betreffend dringliche Sofortmassnahmen gegen die Bodenspekulation (BBl 1989 903) wurde die Pflicht zur Publikation von Handänderungen an Grundstücken eingeführt. Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11) auf den 1. Januar 1994 stützte sich die Veröffentlichung auf den in diesem Zusammenhang geänderten Art. 970a Abs. 1 ZGB ab. Danach waren die Kantone verpflichtet innert angemessener Frist den Erwerb des Eigentums an Grundstücken zu veröffentlichen, ausser bei Erbgängen. Zwingend vorgeschrieben war die Auskunft über die Nummer, Fläche, Art und Ortsbezeichnung des Grundstücks sowie der Gebäude, die Namen und der Wohnort der Person, die veräussert und jener, die erwirbt, das Datum sowie allfälliges Mit- oder Stockwerkeigentum. Die Kantone konnten weitere Angaben, insbesondere die Gegenleistung (Preis) vorsehen.

Aufgrund einer parlamentarischen Initiative im Ständerat wurde beim Erlass des Bundesgesetzes über die Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur (SR 943.03) Art. 970a des ZGB wiederum geändert. Die Änderung ist auf den 1. Januar 2005 in Kraft getreten. Danach können die Kantone den Erwerb des Eigentums an Grundstücken veröffentlichen, sie sind aber nicht mehr verpflichtet. Bei der Begründung der parlamentarischen Initiative stimmte die Kommission der Meinung zu, dass die Veröffentlichungspflicht einen überflüssigen, administrativen und kostspieligen Aufwand bedeute. Aufgrund der Veränderung der Verhältnisse auf dem Grundstückmarkt sei das Ziel der Markttransparenz und des Wettbewerbs auf dem Immobilienmarkt nicht erreicht worden. Darüber hinaus erschien der Kommission die Publikation von Handänderungen im Zuge von Eheverträgen, Erbvorbezügen oder Erbteilungen unter datenschutzrechtlichen Aspekten als bedenklich. Sie betrachtete es als fragwürdig, die Privatsphäre im Segment des Grundstückhandels zu öffnen, diese andernorts aber weiterhin uneingeschränkt zu schützen. Bei der parlamentarischen Beratung wurde noch einmal die notwendige Transparenz zur Durchsetzung des Wettbewerbs, aber auch als wichtige Voraussetzung für die Mieterinnen und Mieter geltend gemacht. Die Räte einigten sich darauf, den Entscheid über die Veröffentlichung den Kantonen zu überlassen. Die Veröffentlichung der Grundstückerwerbe hat offensichtlich die Ziele, die Bodenspekulation zu verhindern sowie eine vermehrte Transparenz im Immobilienmarkt zu schaffen, nicht erreicht. Weder konnte die Spekulation verhindert noch der Baumarkt verflüssigt werden.

3. Kantonale Regelungen

Im Kanton ist die Veröffentlichung in Art. 17a der Grundbuchverordnung festgehalten. Dieser wurde durch den Nachtrag vom 19. November 1993 als Folge der bundesrechtlichen Vorschriften eingefügt. Er beschränkt sich auf die damaligen Mindestvorschriften des Bundes und sieht zusätzlich vor, dass bestimmte kleinere Flächen sowie geringfügige Anteile oder Wertquoten nicht publiziert werden müssen. Für die Veröffentlichung im Amtsblatt wird eine pauschale Gebühr von Fr. 40.– erhoben.

Die Lockerung der bundesrechtlichen Vorschriften ab 2005 hat dazu geführt, dass die Kantone Zürich, Bern, Zug und Aargau die Veröffentlichung des Erwerbs aufgehoben haben. Als Begründung wurde angeführt, dass die ursprünglich angestrebten Ziele Verhinderung der Bodenspekulation und Transparenz im Immobilienmarkt nicht erreicht werden konnten. Die Veröffentlichungen dienten vorwiegend der Neugierbefriedigung. Auch hätten sie keine sachenrechtliche Wirkungen und seien für die Grundbuchführung bedeutungslos.

Die übrigen Deutschschweizer Kantone haben die Veröffentlichung beibehalten. Im Kanton Schwyz lehnte der Kantonsrat am 12. Dezember 2007 eine Motion zur Aufhebung ab. Die Interessen der Öffentlichkeit und der Eigentümer könnten so besser und einfacher wahrgenommen werden, als wenn Interessierte Einsicht in das Grundbuch nehmen müssen. Auch habe eine Vernehmlassung ergeben, dass die Aufhebung überwiegend abgelehnt wurde. Im Kanton Thurgau wurde eine Motion zurückgezogen, nachdem der Regierungsrat aufgezeigt hatte, dass er durch eine Internetlösung für das Geografische Informations-System (GIS) die Grundbuchdaten öffentlich zugänglich machen will.

4. Vernehmlassungsverfahren

Der Regierungsrat hat bei den Einwohnergemeinden, politischen Parteien und Organisationen sowie bei den direkt involvierten Kreisen ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Dabei wurden folgende Möglichkeiten aufgezeigt:

1. Ersatzlose Streichung von Art. 17a der Verordnung über das Grundbuch. Damit würde die Veröffentlichung der Handänderungen im Amtsblatt aufgehoben.
2. Beibehaltung von Art. 17a Verordnung über das Grundbuch, jedoch mit der Möglichkeit, dass auf die Veröffentlichung von Handänderungen von Grundstücken verzichtet werden kann. Ein gleiches Verfahren wird bei den Zivilstandsnachrichten angewendet.

3. Beibehaltung von Art. 17a Grundbuchverordnung in der jetzigen Fassung, wobei Handänderungen von Grundstücken nur noch im gedruckten Amtsblatt aufzuführen sind, nicht jedoch in der im Internet veröffentlichten Fassung.
4. Unveränderte Beibehaltung von Art. 17a Grundbuchverordnung in der jetzigen Fassung. Die Veröffentlichung würde wie bisher in der gedruckten Form und im Internet veröffentlicht.

Grossmehrheitlich wurde die Beibehaltung der Veröffentlichung gewünscht. Dabei wurde mehrheitlich der Verzicht auf eine Publikation im Internet vorgeschlagen.

5. Änderung von Art. 17a der Grundbuchverordnung

Angesichts des klaren Ausgangs des Vernehmlassungsverfahrens soll die Veröffentlichung beibehalten werden. Diese soll sich jedoch auf die gedruckte Fassung des Amtsblattes beschränken. Zwar wäre der Schutz der Privatsphäre höher zu gewichten als die durch die Publikation erreichten Ziele. Auch wäre die Aufhebung der Veröffentlichung wohl zeitgemässer. Trotzdem soll an der Publikation in Art. 17a der Grundbuchverordnung festgehalten werden.

Heute wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten vom Öffentlichkeitsgrundsatz beherrscht (Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung, BGÖ, SR 152.3 und Öffentlichkeitsgrundsatz in Art. 3 des Staatsverwaltungsgesetzes, GDB 130.1). Dieser Grundsatz wird durch die Veröffentlichung in einem Publikationsorgan, namentlich auch im Amtsblatt und/oder dem Internet unterstützt. Das allgemeine Einsichtsrecht in das Grundbuch ist schon heute jedermann gewährleistet. Der Umfang der Daten, die ohne besonderes Interesse eingesehen werden dürfen, wurde durch die Änderung von Art. 970a ZGB und der Verordnung betreffend das Grundbuch (SR 211.432.1) auf Bundesebene 2005 noch erweitert. So kann jedermann Auskunft verlangen über die Bezeichnung des Grundstücks und die Grundstücksbeschreibung, den Namen und die Identifikation des Eigentümers, die Eigentumsform und das Erwerbsdatum, die Dienstbarkeiten und Grundlasten sowie die Anmerkungen mit verschiedenen Ausnahmen. Dieser Zugriff wird im Kanton in absehbarer Zeit auch online möglich werden. Die Öffentlichkeit der Grundbuchdaten schafft Transparenz über den Grundbesitz. Durch die Veröffentlichung von Eigentümerdaten im Amtsblatt wird die Transparenz erhöht.

Nachdem Art. 970a des ZGB nur noch die Möglichkeit zur Weiterführung der Publikation vorsieht, ist der Inhalt der Veröffentlichung durch einen eigenen Artikel zu bestimmen. Dieser hält sich an die bisherige Publikation und die Beibehaltung der bestehenden Ausnahmen.

Um trotzdem die Privatsphäre etwas besser zu schützen, wird auf die Aufnahme der Handänderungen in die Internetversion des Amtsblattes verzichtet. Damit wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass im Vernehmlassungsverfahren insbesondere das Nachbarschaftsrecht für die Beibehaltung angeführt wurde.