

Sitzung vom 10. Januar 2024

22. Anfrage (Fragwürdiger Umgang mit den Problemen bei der elektronischen Eigentümerabfrage im Grundbuch auf dem GIS durch die Notariate und die Baudirektion)

Kantonsrätin Anne-Claude Hensch, Zürich, Kantonsrat Manuel Sahli, Winterthur, und Kantonsrätin Nicole Wyss, Zürich, haben am 30. Oktober 2023 folgende Anfrage eingereicht:

Am 28. August 2023 hat der Kanton Zürich nach jahrelanger Verschleppung, als Schlusslicht in der Schweiz, die elektronische Eigentumsabfrage im GIS eingeführt. Laut Medienmitteilung der Notariate Kanton Zürich desselben Tages sind fünf Abfragen pro Tag und Person zugelassen; zudem muss eine Captcha-Sicherheitsabfrage beantwortet werden. Diese Regelung ist deutlich restriktiver als in anderen Kantonen: Basel-Stadt lässt 20 Abfragen zu, St. Gallen begnügt sich mit der Captcha-Sicherheitsabfrage, in Bern ist keine Restriktion erkennbar.

Kaum gestartet, ist der Zugang zur Online-Abfrage vollständig kollabiert. Seit Anfang Oktober erhält man die Mitteilung, die «maximale Anzahl der täglich zulässigen Abfragen» sei erreicht, obwohl gar keine Abfrage durchgeführt werden konnte. Wenn man Glück hat, erlaubt das System 2 Abfragen pro Tag. Reklamiert man beim GIS, wird in einer standardisierten Mailantwort auf «technische Probleme» verwiesen, man arbeite an der Lösung.

Gravierend und staatspolitisch äusserst heikel erscheint uns die klammerheimliche Änderung der Zahl der täglich zulässigen Abfragen auf der Website der Notariate Kanton Zürich. Dort wurde die am 28. August 2023 aufgeschaltete Medienmitteilung nachträglich korrigiert und die Anzahl der täglichen Abfragen von 5 auf 2 reduziert, ohne über die Gründe zu informieren und ohne die Änderung kenntlich zu machen. Ein solch intransparentes Vorgehen gegenüber der Öffentlichkeit ist inakzeptabel und schwächt das Vertrauen in staatliche Institutionen. Insgesamt zeigt sich im Umgang der Verwaltung eine Kultur der Verschleierung statt eine positive Fehlerkultur.

Wir bitten daher den Regierungsrat folgende Fragen zu beantworten:

1. Wann traten die technischen Probleme auf und von wem wurden sie wann entdeckt?
2. Was genau ist die Ursache der technischen Probleme? Welche der beteiligten Verwaltungsstellen ist dafür verantwortlich?

3. Was wurde konkret unternommen, um die Probleme schnellstmöglich zu beheben, damit wieder 5 Abfragen pro Tag und Person durchgeführt werden können? Bis wann ist wieder mit einem funktionierendem System zu rechnen?
4. Wieso wurden die Probleme nicht gleich öffentlich kommuniziert? Wäre der Kanton dazu nicht gemäss Öffentlichkeitsprinzip verpflichtet gewesen? Wer trägt die Verantwortung für die (Nicht-)Kommunikation?
5. Wer hat mit welcher Befugnis den Text auf der Website der Notariate Kanton Zürich verändert und die Zahl der Abfragen von 5 auf 2 reduziert? Wurde mit diesem Vorgehen gegen das Öffentlichkeitsprinzip verstossen?
6. Sie für die aktuelle Reduktion auf 2 Abfragen pro Tag ausschliesslich technische Probleme verantwortlich?
7. Welche Instanz hat den Grundsatzentscheid gefällt, dass im Kanton Zürich bloss 5 Eigentumsabfragen pro Tag und Person zugelassen sind? Hält der Regierungsrat es nicht für angezeigt sich der liberalen Praxis der anderen Kantone anzuschliessen, die 10 oder mehr Abfragen pro Tag zulassen?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Anne-Claude Hensch, Zürich, Manuel Sahli, Winterthur, und Nicole Wyss, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat die Anfrage zur Beantwortung zugewiesen. Die Fragen fallen jedoch analog der Anfrage KR-Nr. 316/2023 betreffend Online Grundbuch: offene Fragen in den Zuständigkeitsbereich des Notariatsinspektorats. Gemäss § 59 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes (KRG; LS 171.1) besteht für diese Zuständigkeit ein direktes Anfragerrecht des Kantonsrates beim Obergericht. Aus verfahrensökonomischen Gründen hat der Regierungsrat darauf verzichtet, beim Kantonsrat eine Umteilung der Federführung an das Obergericht zu beantragen, und er hat das Obergericht zur Stellungnahme eingeladen. Die nachstehenden Ausführungen stützen sich auf die Angaben des Notariatsinspektorats. Weitere Anfragen des Kantonsrates zu dieser Thematik sind direkt an das Obergericht zu richten.

Zu Frage 1:

Es gab keine technischen Probleme, sondern es wurden Limitierungen eingeführt, die im Folgenden detailliert erläutert werden:

Seit dem 28. August 2023 besteht im Kanton Zürich die Möglichkeit, elektronische Eigentumsabfragen zu einzelnen Grundstücken über den kantonalen GIS-Browser, der durch das Amt für Raumentwicklung (ARE) betrieben wird, zu tätigen.

Um den gesetzlichen Schutzbestimmungen zu entsprechen und missbräuchliche Zugriffe zu verhindern, wurden mit dem ARE als Betreiber der Auskunftsplattform verschiedene Massnahmen getroffen (vgl. Art. 27 Abs. 2 Grundbuchverordnung [GBV; SR 211.432.1]). Um Serien- und Massenabfragen weitgehend auszuschliessen, liess das System ursprünglich höchstens fünf Abfragen pro IP-Adresse und Tag zu, zudem werden die Nutzerinnen und Nutzer einem CAPTCHA-Test unterzogen, um sicherzustellen, dass es sich um einen Menschen und nicht um einen Bot handelt.

Schliesslich wurde auch eine Höchstzahl täglich möglicher Abfragen festgelegt. Ist diese Höchstzahl erreicht, erscheint fortan bei jeder Abfrage der Text «Die maximale Anzahl von täglich zulässigen Abfragen auf dem System wurde erreicht. Ihre Abfrage konnte darum nicht verarbeitet werden. Bitte versuchen Sie es morgen wieder.»

Seit dem Start des Systems wird die Anzahl der Abfragen täglich protokolliert, ausgewertet und geprüft, ob die genannten Limiten angepasst werden müssen. Am 10. Oktober 2023 wurde aufgrund einer vom ARE erstellten geografischen Auswertung der abgefragten Eigentümergehäufte festgestellt, dass die erfolgten Abfragen eine auffällige geografische Verteilung über das Kantonsgebiet aufweisen.

Die Auswertung zeigte eine täglich wechselnde Konzentration der Eigentümerabfragen auf einzelne Gemeinden. Dabei ist festzuhalten, dass die ursprünglich implementierte Sicherheitsmassnahme von fünf Abfragen pro IP-Adresse und Tag nicht umgangen wurde, zumal die Logdatei die Verwendung von verschiedenen Schweizer IP-Adressen zeigte.

Als Sofortmassnahme hat das Notariatsinspektorat beschlossen, das Auskunftssystem zwecks Analyse der Situation und der Ermittlung von zusätzlichen Schutzmassnahmen für einen Tag zu deaktivieren und nach der Implementierung von tieferen Schwellenwerten (Herabsetzung der Anzahl möglicher Abfragen pro Tag auf 2000, bei zwei Abfragen pro IP-Adresse und Tag) wieder in Betrieb zu nehmen. Am Tag der Deaktivierung wurde die Meldung der technischen Probleme aufgeschaltet.

Die Eigentümerabfrage war – mit Ausnahme am 11. Oktober 2023 – und ist stets möglich, wenn auch unter dem beschriebenen eingeschränkten Regime.

Zu Frage 2:

Ursache waren die Auffälligkeiten bei den Abfragen und daraus vermutete sicherheitstechnische Themen. Im Übrigen wird auf die Beantwortung der Frage 1 verwiesen.

Zu Frage 3:

Seit dem 11. Oktober 2023 wurde die Situation mit dem ARE und den Entwicklern der Applikation geprüft und es wurden verschiedene weitere Limitierungen vorgesehen. Die Auswertungen zeigen, dass das System von wenigen Ausnahmen abgesehen inzwischen wieder ganztägig zur Verfügung steht. Zusätzliche Massnahmen sind noch in Abklärung. Greifen die Massnahmen, ist vorgesehen, die Anzahl Abfragen pro IP-Adresse wieder zu erhöhen.

Bereits am 12. Oktober 2023 wurden die kantonale Datenschutzbeauftragte und das Eidgenössische Amt für Grundbuch- und Bodenrecht über die festgestellte Auffälligkeit beim Datenabruf informiert. Mit Mitarbeitenden der kantonalen Datenschutzbeauftragten fand ein mündlicher Austausch statt.

Zu Fragen 4 und 5:

Das Projekt für Eigentumsabfragen über den GIS-Browser wird vom Notariatsinspektorat in Zusammenarbeit mit dem ARE umgesetzt. Beim Text auf der Webseite der Notariate des Kantons Zürich handelt es sich um eine Information für die Öffentlichkeit. Nach der Herabsetzung der Anzahl möglicher Abfragen wurde aufgrund von Rückfragen auch der Text den tatsächlichen Verhältnissen angepasst. Diese Informationen wurden auf Veranlassung des Notariatsinspektorats publiziert.

Einen Verstoss gegen das Öffentlichkeitsprinzip ist aus Sicht des Notariatsinspektorats nicht zu erkennen, zumal die Änderung ja – wie in der Anfrage selbst richtig ausgeführt wird – auf der Webseite der Notariate öffentlich kommuniziert wurde.

Zu Frage 6:

Es wird auf die Ausführungen bei der Beantwortung der Fragen 1 und 2 verwiesen.

Zu Frage 7:

Der Entscheid wurde vom Notariatsinspektorat gefällt, um dem gesetzlichen Auftrag nachzukommen, missbräuchliche Serienabfragen zu verhindern (Art. 27 Abs. 2 GBV).

Die Aufsicht über die Notariate und Grundbuchämter fällt in die Zuständigkeit des Obergerichts. Ausgeübt wird die Aufsicht durch das Notariatsinspektorat, das dem Obergericht angegliedert ist (§ 80 Abs. 2 Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess [LS 211.1] in Verbindung mit § 35 Notariatsgesetz [LS 242]). Zu den Zuständigkeiten des Obergerichts äussert sich der Regierungsrat mit Verweis auf das Prinzip der Gewaltenteilung nicht.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli