



Inspektionsbericht Grundbuch Sarneraatal, Kanton Obwalden

Datum: 27. Juni 2022

An: **Nicole Portmann**, Grundbuch Sarneraatal, Grundbuchverwalterin
Bruno Mühlebach, Grundbuch Sarneraatal, Grundbuchverwalter-
Stellvertreter
Thomas Unternährer, Volkswirtschaftsdepartement Obwalden,
Departementssekretär
Barbara Wicki, Leiterin Volkswirtschaftsamt Obwalden

Kopie an: **Daniel Wyler**, Landamman, Vorsteher Volkswirtschaftsdeparte-
ment
Dr. Michael Schöll, Bundesamt für Justiz, Direktor
Dr. Michel Kähr, Bundesamt für Justiz, Vizedirektor, Chef Privat-
recht

Inhaltsverzeichnis

1	Rechtliche Grundlagen	2
2	Vorgehensweise	2
3	Prüfthemen	3
4	Erkenntnisse	3
4.1	<i>Allgemeine Würdigung</i>	3
4.2	<i>Organisation</i>	3
4.3	<i>Einführung des eidgenössischen Grundbuchs</i>	4
4.4	<i>Informatisiertes Grundbuch und elektronischer Geschäftsverkehr</i>	4
4.5	<i>Daten- und Informationssicherheit</i>	5
4.6	<i>Tagesgeschäft</i>	6
5	Empfehlungen	7

1 Rechtliche Grundlagen

Die Geschäftsführung der Grundbuchämter unterliegt der administrativen Aufsicht der Kantone (Art. 956 Abs. 1 ZGB¹). Die Oberaufsicht über die Geschäftsführung der kantonalen Grundbuchämter obliegt dem Bund (Art. 956 Abs. 2 ZGB); sie wird durch das Eidgenössische Amt für Grundbuch- und Bodenrecht EGBA ausgeübt (Art. 6 Abs. 1 GBV²).

Dem EGBA obliegt es insbesondere, Inspektionen bei den kantonalen Grundbuchämtern durchzuführen (Art. 6 Abs. 2 Bst. b GBV).

2 Vorgehensweise

Mit Nachricht vom 3. November 2021 wurde dem Grundbuchamt Sarneraatal im Kanton Obwalden eine Inspektion durch die Oberaufsicht Grundbuch EGBA angekündigt und die Terminsuche an die Hand genommen. Der Inspektionstermin wurde auf den 23. März 2022 festgelegt.

Zwei Monate vor der Inspektion, am 19. Januar 2022, wurden dem Kanton Obwalden das Inspektionskonzept, ein Vorschlag für den Ablauf der Inspektion sowie die Schwerpunktthemen kommuniziert.

Am 23. März 2022 fand die Inspektion vor Ort mit folgendem Teilnehmerkreis statt:

- Nicole Portmann, Grundbuchverwalterin Sarneraatal
- Bruno Mühlebach, Stv. Grundbuchverwalter Sarneraatal
- Thomas Unternährer, Departementssekretär Volkswirtschaftsdepartement Obwalden
- Barbara Wicki, Leiterin Volkswirtschaftsamt Obwalden
- Anja Risch, Vorsteherin EGBA
- Dominic Wüthrich, Wissenschaftlicher Mitarbeiter EGBA
- Christian Bütler, Mitarbeiter Rechtsinformatik BJ

Der Fachbereich Rechtsinformatik des Bundesamts für Justiz hat zusätzlich am 29. März 2022 ein Telefoninterview mit Herrn Stefan Müller, Informatik Leistungszentrum Obwalden / Nidwalden (ILZ) zum Schwerpunktthema Informationssicherheit durchgeführt.

Der Entwurf des Inspektionsberichts wurde dem Kanton Obwalden am 12. Mai 2022 zur Stellungnahme zugestellt. Der Kanton hat von der Möglichkeit, zu den Empfehlungen eine Stellungnahme abzugeben, Gebrauch gemacht.

¹ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210).

² Grundbuchverordnung vom 23. September 2011 (SR 211.432.1).

3 Prüffthemen

Das EGBA hat für die Inspektion folgende Schwerpunktthemen definiert:

- Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs und öffentliche Eigentümerabfrage;
- Einführung des eidgenössischen Grundbuchs;
- Sicherstellung der kantonalen Aufsicht im Grundbuchwesen;
- Tagesgeschäft: Information betreffend Anzahl Tagebucheinträge, durchschnittliche Bearbeitungszeit der Dossiers sowie Anzahl erfolgter Abweisungen.

4 Erkenntnisse

4.1 Allgemeine Würdigung

Im Kanton Obwalden führen die Grundbuchämter Sarneraatal und Engelberg ihre jeweiligen Grundbuchkreise. Die Inspektion wurde im Grundbuchamt Sarneraatal durchgeführt. Das inspizierte Grundbuchamt vermittelt einen sehr guten Eindruck. Die Grundbuchverwalterin, ihr Stellvertreter und die Mitarbeitenden bilden ein seit längerer Zeit bestens eingespieltes und äusserst kompetentes Team. Die Abläufe bei den verschiedenen Geschäften sind klar definiert, durchdacht und kundenorientiert.

4.2 Organisation

4.2.1 Grundbuchamt Sarneraatal

Der Kanton Obwalden bildet zwei Grundbuchkreise i.S.v. Artikel 951 Absatz 1 ZGB, die Grundbuchkreise Sarneraatal und Engelberg. Das Grundbuch Sarneraatal und das Grundbuch Engelberg sowie die Abteilung Grundbuchbereinigung sind Abteilungen des Volkswirtschaftsamts. Grundbuchverwalterin des Grundbuchkreises Sarneraatal ist Frau Nicole Portmann. Ihre Stellvertretung wird durch Herrn Bruno Mühlebach wahrgenommen. Ergänzt wird das Team durch zwei Sachbearbeiterinnen und einen Sachbearbeiter. Die Personalfuktuation hält sich im Rahmen, im Team herrscht eine sehr gute Stimmung.

4.2.2 Aufsichtsbehörde

Im Kanton Obwalden erfolgt die Aufsicht über das Grundbuch durch den Regierungsrat, dieser delegierte die Aufsichtsfunktion wiederum an das Volkswirtschaftsdepartement. Zurzeit werden durch die Aufsichtsbehörde nur sehr bedingt Aufsichtsinstrumente ausgeübt. Es findet insbesondere kein Monitoring statt und es existiert kein Risikomanagement. Ca. alle 10 Jahre findet auf Anlass der Grundbuchverwalterin bzw. des Grundbuchverwalters eine Inspektion durch das Grundbuchinspektorat Luzern statt (so geschehen 2004 und 2014). Kantonsintern finden keine Inspektionen statt (entsprechend existiert auch kein Inspektionskonzept). Auch wurden durch die kantonale Aufsichtsbehörde in der Vergangenheit keine Weisungen fachlicher Natur erlassen.

Im Regierungsrat sind Bestrebungen hin zu einer Intensivierung der Aufsicht im Grundbuchwesen allerdings bereits traktandiert. Aufgrund des relativ kleinen Kantonsgebiets und der

personellen Situation wird in dieser Hinsicht die Aufgabenteilung mit anderen Kantonen angestrebt, sodass insbesondere hinsichtlich der Erstellung von Risiko-Analysen und Aufsichtskonzepten sinnvolle Synergien entstehen können.

4.2.3 Beurkundungskompetenz

Der Kanton Obwalden kennt das «freie Notariat»: Das Grundbuchamt Sarneraatal nimmt selber keine Beurkundungen vor.

4.3 Einführung des eidgenössischen Grundbuchs

Die Einführung des eidgenössischen Grundbuchs stellte sich im Kanton Obwalden als langwieriger Prozess heraus, der noch nicht zum Abschluss kam. Bis 1981 war das Grundbuchwesen auf Gemeindeebene organisiert, was zu einer uneinheitlichen Grundbuchführung mit durchzogener Qualität der Daten führte. Erst in den 1990er-Jahren wurde mit der Einführung des eidgenössischen Grundbuchs begonnen, nachdem es zunächst an Ressourcen hierfür gemangelt habe.

Die Einführung wird im Volkswirtschaftsamt von der Abteilung Grundbuchbereinigung vorgenommen, welche die kantonalen Grundbuchdaten zunächst aufwändig bereinigen muss. Es arbeiten sechs Personen in dieser Abteilung. Es ist vorgesehen, dass bis im Jahr 2035 das eidgenössische Grundbuch auf dem ganzen Kantonsgebiet eingeführt ist, heute ist dies für die Gemeinde Sachseln flächendeckend der Fall. In den Gemeinden Sarnen und Kerns ist das eidgenössische Grundbuch teilweise eingeführt. Die Grundstücke in den Gemeinden Alpnach, Engelberg, Giswil und Lungern werden noch vollständig kantonal geführt. Ist die Einführung in einem gewissen Perimeter abgeschlossen wird dies dem EGBA gemeldet.

Das kantonale Grundbuch – welches seit Sommer 2021 auch vollständig informatisiert ist – entfaltet nicht die identischen Rechtswirkungen wie das eidgenössische Grundbuch. Auf den entsprechenden Auszügen wird daher standardmässig der Hinweis angebracht, dass ein Auszug mit negativer Grundbuchwirkung vorliege, auf dem Grundstück gültige Rechte und Lasten haften können, die im Grundbuch noch nicht eingetragen und somit auf diesem Auszug nicht aufgeführt seien, und dass die Angaben zum Grundstückbescrieb keine Rechtswirkung haben. Zudem wird hinsichtlich des Grundstückbescriebes, insbesondere betreffend die Dienstbarkeiten, das Ergebnis der späteren Grundbuchbereinigung (Einführung des eidgenössischen Grundbuches) ausdrücklich vorbehalten.

4.4 Informatisiertes Grundbuch und elektronischer Geschäftsverkehr

Der Kanton Obwalden führt das Grundbuch mittels Informatik (Art. 942 Abs. 3; Art. 949a ZGB). Er verwendet hierfür die Informatiklösung Terris (Version 17.2.027.5). Seit 1. April 2022 ist der Kanton Obwalden am Auskunftportal der SIX Terravis AG angeschlossen und deren Dienstleistungen des erweiterten elektronischen Zugangs (Auskunftsplattform Terravis) können seither genutzt werden. In einem späteren Schritt wird auch der elektronische Geschäftsverkehr über diese Plattform abgewickelt. Die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen hierfür sind bereits geschaffen, die Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs muss allerdings noch mit den Urkundspersonen koordiniert werden.

Bis Ende Jahr ist vorgesehen, über das Geo-Informationssystem GIS öffentlich zugängliche Grundbuchdaten für das Publikum elektronisch verfügbar zu machen. Hierbei ist vorgesehen, dass die Namen, Vornamen und Adresse der Eigentümerinnen und Eigentümer sowie die Eigentumsform grundstückbezogen abgefragt werden können. Die Möglichkeit zur Sperrung dieser Informationen ist nicht vorgesehen, eine solche sei auch nicht gefordert worden. Auch hier ist die gesetzliche Grundlage bereits geschaffen. Zum Schutz vor Serienabfragen wird der Zugang mittels eines Sicherheitscodes erfolgen, der via SMS verschickt wird.

Die Belege werden seit Juli 2020 laufend gescannt und sind elektronisch verfügbar. Die Rückerfassung der Jahre 2016 bis Mitte 2020 läuft derzeit. Die Originale werden in den Räumlichkeiten des Grundbuchamts Sarneraatal aufbewahrt.

4.5 Daten- und Informationssicherheit

Das im Grundbuchwesen des Kantons Obwalden eingesetzte System Terris wird durch das Informatik Zentrum Obwalden / Nidwalden (ILZ) betrieben.

Im Grundbuchamt Sarneraatal wird kein dokumentiertes Managementsystem für Informationssicherheit (ISMS) für das Grundbuch geführt. Es gibt ebenfalls kein analoges Instrument auf übergeordneter Stufe. Hingegen wird darauf geachtet, dass Verbesserungen stets und sofort Eingang in die Dokumentation finden und die Informationen dann im kleinen Team geteilt werden. Die Funktionalität dieses Systems wurde während der Inspektion unter Beweis gestellt.

Alle Personen, welche Terris nutzen (Schreibrechte) sind definiert und bekannt. Die Vergabe und vor allem der Entzug dieser Rechte sind mit anderen Prozessen verbunden und damit gewährleistet. Beim reinen Auskunftsportal TerIntra werden die Rechte hingegen nicht lokal unter bekannten Teilnehmern bewirtschaftet, sondern nur initial genehmigt. Bei Nicht-Gebrauch werden diese Rechte nach 3 Monaten im Rahmen der erzwungenen regelmässigen Passwörterneuerung geprüft und, falls während 12 Monaten kein Zugriff erfolgt, gegebenenfalls gelöscht.

Grundsätzlich ist der Zugang zu Terris nur mit dem Geschäftsnotebook über einen separaten Zugang möglich (mit Benutzername und Passwort). Während der Pandemie konnte ein virtueller Zugang gewährt werden, da zu diesem Zeitpunkt noch nicht alle Mitarbeitenden mit einem Geschäftsnotebook ausgestattet waren.

Die Langzeitsicherung von Grundbuchdaten i.S.v. Artikel 35 Absatz 3 GBV wurde 2021 vollständig abgeliefert. Zumal die Daten bei der Lieferung in Gemeinden unterteilt waren, der Bund die Unterteilung jedoch nach Grundbuchkreisen vornimmt, kam es bei der Lieferung zu einem Fehler. Dieser konnte anlässlich der Inspektion behoben werden. Die Grundbuchdaten 2022 enthalten in ihrer *History* auch die Daten des Jahres 2021, sodass die Langzeitsicherung 2021 aus Sicht des Kantons Obwalden nun vollständig ist.

Anlässlich der Inspektion und den Interviews wurde aufgezeigt, dass hinsichtlich Informationssicherheit keine nennenswerten Mängel vorliegen. Sowohl der Schutz vor Einsicht, wie auch die Integrität der Daten über den Eintragungsprozess bis hin zur Archivierung und die Verfügbarkeit konnten aufgezeigt werden.

4.6 Tagesgeschäft

4.6.1 Anmeldungen und Tagebucheinträge

Das Grundbuchamt Sarneraatal bearbeitet pro Jahr ungefähr 2'000 Geschäfte. Hinzu kommen die Änderungen aus der Grundbuchbereinigung, welche von der Anzahl her stark schwanken, aber bis zu 400 Anmeldungen pro Jahr betragen können.

Die Grundbuchanmeldungen werden von einer Sachbearbeiterin bzw. einem Sachbearbeiter im Tagebuch aufgenommen. Die erledigten Arbeitsschritte werden auf dem physischen Dossier vermerkt, welches sodann im Archivraum bei den pendenten Anmeldungen abgelegt wird. Von dort wird es von der Grundbuchführerin oder ihrem Stellvertreter abgeholt um die eigentliche Prüfung vorzunehmen.

4.6.2 Eintragungen im Hauptbuch

Fehlen gewisse Unterlagen, ist also der Rechtsgrundaussweis zu ergänzen (im Sinne von Art. 966 Abs. 2 ZGB), weist das Grundbuchamt die Geschäfte nicht ab. Der anmeldenden Person wird eine Frist zur Ergänzung/Korrektur des Rechtsgrundaussweises gesetzt. Im Grundbuchamt Sarneraatal kommt es eher selten zu Abweisungen. Im Jahr 2021 waren es 23, im Jahr 2020 28, in den Jahren davor durchschnittlich 10. Dementsprechend selten wird gegen eine Abweisung Beschwerde geführt (in den letzten fünf Jahren erging eine einzige Beschwerde).

Eintragungen im Hauptbuch werden durch eine Sachbearbeiterin oder einen Sachbearbeiter im System provisorisch vorgenommen. In diesem Schritt wird auch die Rechnung generiert. Nach der Validierung des Eintrags und der Visierung der Rechnung durch die Grundbuchverwalterin bzw. ihren Stellvertreter werden die Eintragungen freigegeben und danach im System in einen rechtsverbindlichen Zustand überführt. Die Validierung nimmt jeweils die Person vor, welche die Anmeldung im ersten Schritt *nicht* geprüft hat. Das Vier-Augen-Prinzip bei Eintragungen ist damit gewährleistet.

Danach werden die Rechnung und die Mitteilung an die anmeldende Person wiederum von einer Sachbearbeiterin bzw. einem Sachbearbeiter ausgefertigt und von der Grundbuchverwalterin bzw. ihrem Stellvertreter unterzeichnet. Die Sachbearbeiterin bzw. der Sachbearbeiter kümmert sich schliesslich um Versand, Schlusskontrolle, Scanning und Ablage.

Die durchschnittliche Bearbeitungszeit eines Dossiers beträgt 2 bis 4 Wochen.

4.6.3 Auszüge

Grundbuchauszüge können beim Grundbuchamt Obwalden telefonisch, per E-Mail oder Post bestellt werden. Auch werden nach wie vor oft Auszüge persönlich am Schalter bestellt. Die Anzahl der täglichen Bestellungen liegt knapp unter zehn. Es ist beabsichtigt, in absehbarer Zeit, ein Projekt zur Implementierung eines Online-Tools für die Bestellung von Grundbuchauszügen zu starten.

Im Nachgang zur Inspektion wurden den Vertretern des EGBA verschiedene Grundbuchauszüge zugeschickt. Auf den einzelnen Seiten des Grundbuchauszugs ist angegeben, dass es

sich um einen solchen handelt. Zwischen den Seiten besteht eine logische Beziehung. Der Grundbuchauszug enthält keine historischen Daten.

Die Bezeichnung der Grundstücke enthält die Gemeinde und auch die Grundstücknummer. Auf dem Grundbuchauszug nicht ersichtlich ist die E-GRID (Art. 18 f. GBV). Der Zeitpunkt des Auszugs (Tag, Monat und Jahr) kann dem Dokument entnommen werden.

4.6.4 Belege und diesbezügliche Aufbewahrungspflicht

Die Papierbelege werden in den Archiven (direkt in den Räumlichkeiten des Grundbuchamts und im Keller) aufbewahrt und sind fortlaufend der Ordnungsnummer des Tagebuchs entsprechend nummeriert (Art. 36 f. GBV). Sie sind damit jederzeit verfügbar. Es waren bei der Inspektion keine Grundbuchdokumente für Unberechtigte in Griffnähe oder gar einsehbar. Der Zugang zum Schalter des Grundbuchamts ist nur von innen zu öffnen und in Sichtweite mindestens einer Mitarbeiterin bzw. eines Mitarbeiters des Grundbuchamts. Auskunftssuchende Personen am Schalter können mittels Abschränkung vom Zutritt in die eigentlichen Büroräumlichkeiten abgehalten werden.

Gegen Schäden aufgrund von Feuer sind die Belege nicht über die üblichen feuerpolizeilichen Massnahmen hinaus geschützt. Die Belege werden jedoch gescannt. Im Grundbuchamt Sarneraatal ebenfalls aufbewahrt werden die früheren Papiergrundbücher.

5 Empfehlungen

1. Das EGBA empfiehlt dem Kanton Obwalden die Erstellung eines risikobasierten Aufsichtskonzepts. Insbesondere im Bereich der Informatik-Sicherheit könnte die Schaffung eines formellen Konzepts mit Prozess- und Risikoanalyse oder gar ein Managementsystem für Informationssicherheit (ISMS) die erprobten und gelebten Prozesse und Verantwortungen formal festhalten sowie stetige Verbesserungen aufzeigen. Es wird empfohlen dieses Konzept unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit mit dem in dieser Hinsicht sehr erfahrenen ILZ zu erarbeiten und mit der hierarchisch übergeordneten Stelle zu koordinieren.

Stellungnahme Kanton Obwalden:

Im Rahmen der Evaluation bzgl. Intensivierung der fachlichen Grundbuchaufsicht (vgl. Empfehlung 2) wird der Kanton Obwalden auch die Erstellung eines risikobasierten Aufsichtskonzepts entsprechend der Empfehlung prüfen.

2. Das EGBA empfiehlt dem Kanton Obwalden die Bestrebungen zur Etablierung einer fachlichen Aufsicht zu intensivieren. Diese Aufgabe kann einer Aufsichtsstelle in einem anderen Kanton übertragen werden.

Stellungnahme Kanton Obwalden:

Der Kanton Obwalden hat den Bedarf nach einer Intensivierung der fachlichen Grundbuchaufsicht erkannt und evaluiert bis Ende Jahr die optimale Form der Umsetzung.

27. Juni 2022

Eidgenössisches Amt für Grundbuch- und Bodenrecht EGBA