

Ein Verein, 26 Kantone und mehr Datensicherheit für alle

Der Verein TerrAudit will schweizweit für den sicheren Austausch elektronischer Grundbuchdaten sorgen und alle Kantone unter einen Hut bringen. Wie ein einzigartiges Pionierprojekt entstand.

von Kristina Reiss, freischaffende Journalistin / Juni 2018

„Die Digitalisierung zwingt uns, neue Wege zu gehen und die Aufsicht ernster zu nehmen“, sagt Silke Ettrich, vom Grundbuchinspektorat Graubünden. Sie ist Vizepräsidentin des Vereins TerrAudit, der die Aufsicht über den elektronischen Austausch von Grundbuch-Daten koordiniert – interkantonal und behördenübergreifend. Mit diesem Pionierprojekt gelang es eine Struktur zu schaffen, die 26 Kantone, vertreten durch ebenso viele Grundbuchbehörden wie Datenschutzaufsichtsstellen unter einem Hut vereinen will.

Dank Digitalisierung sind Grundbuchdaten seit gut zehn Jahren elektronisch verfügbar. Geschäfte zwischen Grundbuchämtern, Notaren und Banken können seither schneller und vor allem kantonsübergreifend abgewickelt werden. Dazu stellen Grundbuchämter Daten bereit, die sich über die Plattform Terravis elektronisch abrufen lassen. Diese wird von der SIX Terravis AG betrieben, einer Tochtergesellschaft der SIX Swiss Exchange. Mehr als die Hälfte aller Kantone bietet mittlerweile ihre Grundbuchdaten über Terravis an.

Was wir kontrollieren können, müssen wir auch überwachen

„Uns beschäftigt schon lange, wie es sich angesichts der Datenflut mit der Aufsicht verhält“, sagt Barbara Widmer vom Datenschutz Basel-Stadt, die als diplomierte interne Revisorin auch Mitglied des Audit Ausschusses von TerrAudit ist. „Denn die Plattform transportiert grosse Datenmengen, worauf verschiedene gesetzlich festgelegte Berufsgruppen Zugriff haben.“ Tatsächlich gibt es aktuell über 16.000 Terravis-Nutzer, die im letzten Jahr 720.000 Auszüge abriefen. Und die Zahl wächst ständig: So waren es vor drei Jahren noch 288.000 jährliche Auszüge. Die Kontrolle ist dabei klar geregelt: Kantonale Grundbuch- und Datenschutz-Stellen sind gesetzlich zur Aufsicht verpflichtet – „es ist kein Wunschkonzert, sondern muss wahrgenommen werden“, betont Widmer. Weil jedoch einzelne Grundbuchbehörden bzw. Datenschutzaufsichtsstellen diese anspruchsvolle Arbeit alleine kaum übernehmen können, wurde der Verein TerrAudit ins Leben gerufen. Er soll die Aufsicht über das Auskunftsportale Terravis wahrnehmen und arbeitet dafür mit dem Revisionsunternehmen PwC zusammen. Dieses führt im Auftrag des Vereins alle zwei Jahre ein professionelles Audit durch.

„Digitalisierung ist sehr wichtig, um wettbewerbsfähig zu bleiben“, sagt TerrAudit-Präsident Philipp Adam; er ist Amtsschreiberei-Inspektor des Kantons Solothurn. Silke Ettrich ergänzt: „Gerade Behörden müssen zeitgemäss auftreten“. Doch das damit einhergehende Sammeln von Daten birgt Gefahren: „Früher, als wir alles noch auf Papier hatten, sind wir sorgsamer mit unseren Daten umgegangen“. Heute handelten viele nach dem Prinzip „Aus den Augen, aus dem Sinn“. Nun schwirrten die Daten irgendwo im Raum umher, was mit ihnen geschehe, sei für Laien nicht mehr vorstellbar. „Da geht leicht die Kontrolle verloren.“ Damit dies im Falle der Grundbuchdaten nicht geschieht, sollen möglichst viele Kantone für den Verein TerrAudit gewonnen werden. „Was wir kontrollieren können, müssen wir auch überwachen“, findet Ettrich.

Den meisten Kantonen fehlen Know-how und Kapazität

Anfang Juni hat TerrAudit deshalb zu einer Infoveranstaltung nach Olten geladen, erschienen sind über 50 Vertreter von Grundbuchbehörden und Datenschutzaufsichtsstellen der Schweiz. Ettrich und Widmer moderieren den Anlass und werden dabei nicht müde, Überzeugungsarbeit zu leisten. „Aufsicht – Sicherheit – Effizienz – Kostenersparnis – Risikominimierung“, hat der Verein auf ein Banner drucken lassen. Dies alles will TerrAudit bieten, durch koordinierte und professionelle Audits. Der Bedarf ist da, sind die TerrAudit-Frauen überzeugt: „Den meisten Kantonen fehlen Know-how und Kapazität“, so ihre Erfahrung.

Die beiden engagierten Juristinnen sind auch die Initiantinnen des Vereins. Sie haben in den letzten Jahren gelernt: Wer in der Verwaltung Neues anreissen will, braucht einen langen Atem. Vor der Vereinsgründung spielten sie die unterschiedlichsten Lösungen für eine Aufsicht über die Datenplattform Terravis durch, klärten ab, welche Rechtsform sich für solch einen Zusammenschluss eignet. Irgendwann war klar: Das Ganze funktioniert nur in Vereinsform. „Unzählige Male bekamen wir zu hören „das funktioniert nicht“, sagt Widmer. Doch die beiden Frauen blieben hartnäckig.

Viele Kantone sind an einer Mitgliedschaft interessiert

Heute gibt ihnen der Erfolg Recht. Von 26 Kantonen nutzen bisher 14 die Datenplattform Terravis. Vier von ihnen – nämlich Bern, Graubünden, Solothurn und Tessin – schlossen sich im Sommer 2016 als Gründungsmitglieder zum Verein TerrAudit zusammen. An der Infoveranstaltung in Olten zeigte sich nun: Viele weitere Kantone sind interessiert an einer Mitgliedschaft.

„Wenn von 14 Kantonen, die Terravis nutzen, bisher nur vier Mitglieder bei TerrAudit sind – machen dann zehn ihre Arbeit schlecht?“, will ein Teilnehmer der Infoveranstaltung von den Initiantinnen wissen. Barbara Widmer antwortet freimütig: „Das fragen wir uns manchmal auch.“ Und ergänzt: „Einige sind eben noch skeptisch und wollen erstmal abwarten, wie sich der Verein bewährt.“

So, wie Linus Schwager, Inspektor des Grundbuch- und Notariatsinspektorats Thurgau. „Für mich ist noch nicht klar, inwiefern sich Kosten und Ertrag auszahlen“, sagt er. Bisher kontrolliert er selbst, wann welche Grundbuch-Daten aus dem Kanton Thurgau über die Plattform Terravis abfragt. „Aber natürlich kann ich es nicht so ausführlich machen wie die Spezialisten bei TerrAudit“, so Schwager.

Der Beitritt zu TerrAudit ist keine Frage, sondern logische Konsequenz

Patrick Bopp, Grundbuchverwalter des Grundbuch- und Vermessungsamt des Kantons Zug, ist da schon einen Schritt weiter: „Wir nutzen ab nächstem Jahr Terravis und werden dann auch TerrAudit beitreten, sofern der Regierungsrat zustimmt – das ist für uns keine Frage, sondern logische Konsequenz.“ So ausführlich und genau, wie PwC die Daten für den Verein auditieren, könne er dies mit seinen Mitarbeitern nicht. „Bei der unglaublich hohen Komplexität ist extrem viel Fachwissen gefragt, das haben wir nicht“, sagt er.

Tatsächlich hat das Revisionsunternehmen PwC im letzten Jahr für den Verein ein erstes Audit durchgeführt, die Einhaltung der vertraglichen Grundlagen und die Sicherheit des Systems geprüft, sowie Prozesse kontrolliert. So wurden etwa Benutzerkonten überprüft (gab es neue oder Änderungen?), Abfrageprotokolle der vier beteiligten Kantone analysiert und ungewöhnliche Zugriffe ausgewertet. „Auffällig ist etwa, wenn jemand gezielt ganze Strassenzüge abfragt oder wenn Anfragen von Banken oder Behörden nachts oder an nationalen Feiertagen gestartet werden“, sagt

Ralf Hofstetter, Senior Manager bei PwC Schweiz, der das Audit leitete. „Solche Zugriffe legen nahe, dass das Portal nicht für seine eigentlichen Zwecke genutzt wird – dann muss der Sache nachgegangen werden.“

Mehr unerlaubte Zugriffe als erwartet

Noch ist das erste Audit nicht komplett ausgewertet, fest steht jedoch bereits: „Es gab mehr ungewöhnliche Zugriffe als erwartet“, so Hofstetter. Für TerrAudit-Vizepräsidentin Silke Ettrich ist deshalb klar: „Das Audit war ein voller Erfolg. Wir wissen nun, dass wir auf dem richtigen Weg sind und dass es professionelle und genaue Kontrollen braucht.“

Auch Patrick Bopp vom Kanton Zug hat das Audit von der Notwendigkeit eines Beitritts überzeugt. „Für uns gibt es keine Alternative. Müssten wir ein Audit in dieser Qualität alleine leisten, wären die Kosten viel höher“. Tatsächlich berechnen sich die Mitgliedsbeiträge bei TerrAudit nach einem Kostenschlüssel mit einem fixen und zwei variablen Teilen: Die beiden variablen Teile setzen sich aus der Anzahl der Wohnbevölkerung des jeweiligen Kantons zusammen und der über die Plattform abrufbaren Grundstücke. Auf die vier Mitgliedskantone umgelegt, ergab das 2017 für den Kanton Bern 27.000 Franken, für Graubünden 10.000 Franken, für Solothurn 9.000 und für den Kanton Tessin 13.000. Franken. Eine „solidarische Kostenverteilung“, nennt es Philipp Adam. „Wir koordinieren die Aufsichtspflicht und professionalisieren alles durch enge Zusammenarbeit mit den PwC-Spezialisten. Kurz: Es führt kein Weg an der Mitgliedschaft vorbei.“

Versucht jeder Kanton selbst der Aufsichtspflicht nachzukommen, ist das nicht effizient

Ähnlich sieht dies Sergio Biondo, von der Dienststelle für das Grundbuchwesen im Wallis. Ein Beitritt seines Kantons zu TerrAudit soll daher möglichst bald erfolgen. „Die Digitalisierung hilft uns, effizienter zu sein“, sagt Biondo. „Wenn nun aber jeder Kanton selbst versucht, der Aufsichtspflicht nachzukommen, ist das nicht effizient.“ Ausserdem lerne man bei gemeinsamen Audits nicht nur aus eigenen Erfahrungen, sondern auch von anderen Kantonen – „und davon profitieren letztendlich alle.“

Der Bund, der die Oberaufsicht führt, und dem deshalb daran gelegen ist, dass Kantone ihrer Aufsichtspflicht über die Grundbuchdaten nachkommen, findet ebenfalls lobende Worte für den Verein: „Um die riesige Datenmenge zu kontrollieren, muss man Experten hinzu ziehen“, sagt Anja Risch, stellvertretende Vorsteherin des Eidgenössischen Amtes für Grundbuch und Bodenrecht (EGBA). Das EGBA will deshalb den Kantonen empfehlen, bei TerrAudit Mitglied zu werden.

Langfristig haben Kantone keine andere Wahl, als TerrAudit beizutreten

Auch bei der SIX Terravis AG, der Betreiberin der vom Verein kontrollierten Datenplattform, ist man voll des Lobes: „Für mich ist TerrAudit ein positives Beispiel, wie die Eigenheiten des Föderalismus gewahrt werden und es trotzdem zu einem gemeinsamen Projekt kommt“, sagt Geschäftsführer Werner Möckli. Schliesslich werde nicht verlangt, dass Kantone sich anders organisieren. Zudem sei der Beitritt freiwillig. Je mehr Kantone sich TerrAudit anschliessen, umso grösser sei der Nutzen für Institutionen und Unternehmen, die über Kantonsgrenzen auf Daten angewiesen sind – wie etwa das Bundesamt für Strassen ASTRA, Swisscom oder Credit Suisse. „Bis in fünf Jahren“, lautet deshalb Möcklis optimistische Prognose, „werden alle Kantone dabei sein.“

Barbara Widmer möchte sich darauf nicht festlegen. Doch sie ist überzeugt: „Langfristig haben Kantone keine andere Wahl, als TerrAudit beizutreten.“ Schliesslich wollten Nutzer heute sowohl digitalen Zugang zu Daten als auch Rechtsicherheit – eine Lücke, die für das Grundbuchwesen nur der Verein TerrAudit schliesse. Und Vizepräsidentin Silke Ettrich ruft zum Abschluss der Infoveranstaltung in die Runde: „Nächstes Frühjahr gibt es ein neues Audit – Kantone, die da mitmachen wollen, sollten jetzt beitreten!“