

Regierungsratsbeschluss

vom 14. Januar 2013

Nr. 2013/27

Arbeitsvergabe Neue Grundbuchlösung Kanton Solothurn (GBSO)

1. Ausgangslage

Der Kanton Solothurn entwickelte zusammen mit weiteren Kantonen sowie den Firmen FIDES und IBM das elektronische Grundbuch ISOV. Eine erste einsatzfähige Version stand 1995 zur Verfügung. Mit Beschluss des Regierungsrates Nr. 1923 vom 7. Juli 1995 wurde deshalb die Einführung eines kantonsweit einheitlichen, vollelektronischen Grundbuches in den Amtschreibereien beschlossen. Die Einführung erfolgte sukzessive in den Jahren 1995 – 2000.

ISOV-Grundbuch wurde mehrmals applikatorisch erweitert und wird heute als Version 5 in den Kantonen Luzern, Schaffhausen, Zug und Solothurn sowie in der Stadt Chur eingesetzt. ISOV-Grundbuch stösst aufgrund des technologischen Alters zunehmend an Grenzen. Aktuelle Entwicklungen im Umfeld der Grundbuchführung (Fusion von Grundbuchkreisen) und der Bedarf an Schnittstellen beeinflussen die bestehende Grundbuchlösung stark. Zusätzlich schreibt der Bund ein schweizweit einheitliches Datenmodell im Grundbuchbereich insbesondere für den elektronischen Datenaustausch vor.

Die ISOV-Grundbuch Anwender (Kantone Luzern, Schaffhausen, Zug und Solothurn sowie die Stadt Chur) erarbeiteten deshalb mit dem Kanton Zürich, der bislang noch über keine vollumfassende elektronische Grundbuchlösung verfügte, eine Voranalyse für ein EDV-Grundbuch. Darin wurde festgehalten, welche Anforderungen die nächste Generation eines neuen Grundbuches abdecken muss. Gestützt auf umfassende Analysen wurde entschieden, zusammen mit IBM Schweiz die bisherigen ISOV-Grundbuchfunktionalitäten weiterzuentwickeln. Die Projektauftraggeber mit den Kantonen Luzern, Schaffhausen, Zug, Zürich und Solothurn sowie der Stadt Chur erteilten der IBM Schweiz den Auftrag auf der Grundlage eines gemeinsam erarbeiteten Konzeptes, ISOV weiterzuentwickeln und das ISOV-Grundbuch Version 6 zu realisieren. Die Investitionskosten wurden auf die Projektauftraggeber anteilmässig aufgeteilt. Der Kanton Solothurn hatte einen Beitrag von 1'660'000 Franken zu leisten. Der Kantonsrat hat am 23. August 2005 dem entsprechenden Verpflichtungskredit zugestimmt.

Die geplante Auslieferung der Anwendung im Sommer 2008 konnte von IBM Schweiz nicht eingehalten werden. Es zeigten sich Schwierigkeiten bei der Programmierung. Kurz vor der vereinbarten Produktivabnahme der neuen Version durch die Bestellerkantone erklärte IBM Schweiz, dass ein massiver Projektverzug in Kauf zu nehmen und mit hohen Zusatzkosten zu rechnen sei. Im Rahmen eines Projektnachtrages wurde ein Nachtrag zum Werkvertrag vereinbart, welcher unter anderem einen höheren Werkpreis vorsah. Dafür wurde ein dringlicher Zusatzkredit über 540'000 Franken (Anteil Kanton Solothurn) genehmigt. IBM gestand den Bestellerkantonen im Gegenzug eine Bankgarantie von 3.9 Mio. Franken zu, für den Fall, dass die Auslieferung nicht erfolgen würde. Trotz dieser Massnahmen gelang es dem Hersteller nicht, eine funktionsfähige Anwendung auszuliefern. Nach erfolgloser Ansetzung von mehreren Nachfristen traten die Projektauftraggeber am 30. Mai 2011 vom Werkvertrag zurück und nahmen die Bankgarantie in Anspruch. IBM Schweiz hat ihrerseits den Vertrag am 7. Juni 2011 und zusätzlich auch den Wartungsvertrag für das bestehende elektronische Grundbuch per 31. Dezember 2012 gekündigt.

Der zeitliche Druck, die heutige Anwendung ISOV-Grundbuch Version 5 so rasch wie möglich zu ersetzen, hat sich dadurch nochmals akzentuiert. Die Verhandlungen über den Vertragsrücktritt und die gegenseitig erhobenen finanziellen Ansprüche zwischen den Projektkauftraggebern und IBM Schweiz sind nach wie vor im Gange.

Nachdem feststeht, dass IBM Schweiz trotz verschiedenen Nachfristen keine Anwendung ausliefern konnte und auch der bestehende Wartungsvertrag gekündigt wurde, muss dringend eine Alternative für die Ablösung des bestehenden elektronischen Grundbuches gefunden werden. Das im Einsatz stehende elektronische Grundbuch datiert mittlerweile aus dem Jahr 1995 und liegt damit deutlich über dem geplanten Lebenszyklus. Auch der Bund stellt zusätzliche Anforderungen an die Funktionalitäten der Anwendung, welche nur mit einer neuen Lösung abgedeckt werden können. Nach der neuen technischen Grundbuchverordnung, welche am 1. Januar 2013 in Kraft getreten ist, müssen die Grundbuchämter Schnittstellen zum Bund und zu den Gemeinden betreiben.

Als neue Lösung kommt nur eine Standardanwendung in Frage. In der Schweiz bestehen im Wesentlichen zwei Anbieter von Standardlösungen, welche sich in mehreren Kantonen bewährt haben. Dies ist einerseits die BEDAG AG mit der Anwendung Capitastra und andererseits das Amt für Informatik des Kantons Thurgau mit Terris.

2. Projekt Grundbuch Kanton Solothurn „GBSO“

Im Sommer 2012 wurde eine Projektorganisation unter dem Titel „GBSO“ ins Leben gerufen, die sich mit der Evaluierung, Beschaffung und Einführung einer neuer Grundbuchlösung befasst. Auf der Basis von HERMES, der standardisierten Projektmethode des Kantons Solothurn für Informatikprojekte, wurden die Phasen des Projektes abgehandelt. In einer ersten Phase wurde eine Voranalyse durchgeführt, und die heutigen Systemziele und -anforderungen wurden aufgenommen und bewertet. Heute ist ISOV-Grundbuch Version 5 in eine Vielzahl von Anwendungen eingebettet, die an die Prozesse der Amtschreiberei des Kantons Solothurn angepasst sind. So wird u.a. der Notariatsteil mittels ITP in Verbindung mit MS Word sichergestellt, und die Geschäftskontrolle wird losgelöst von ISOV-Grundbuch Version 5 mittels Konsul betrieben.

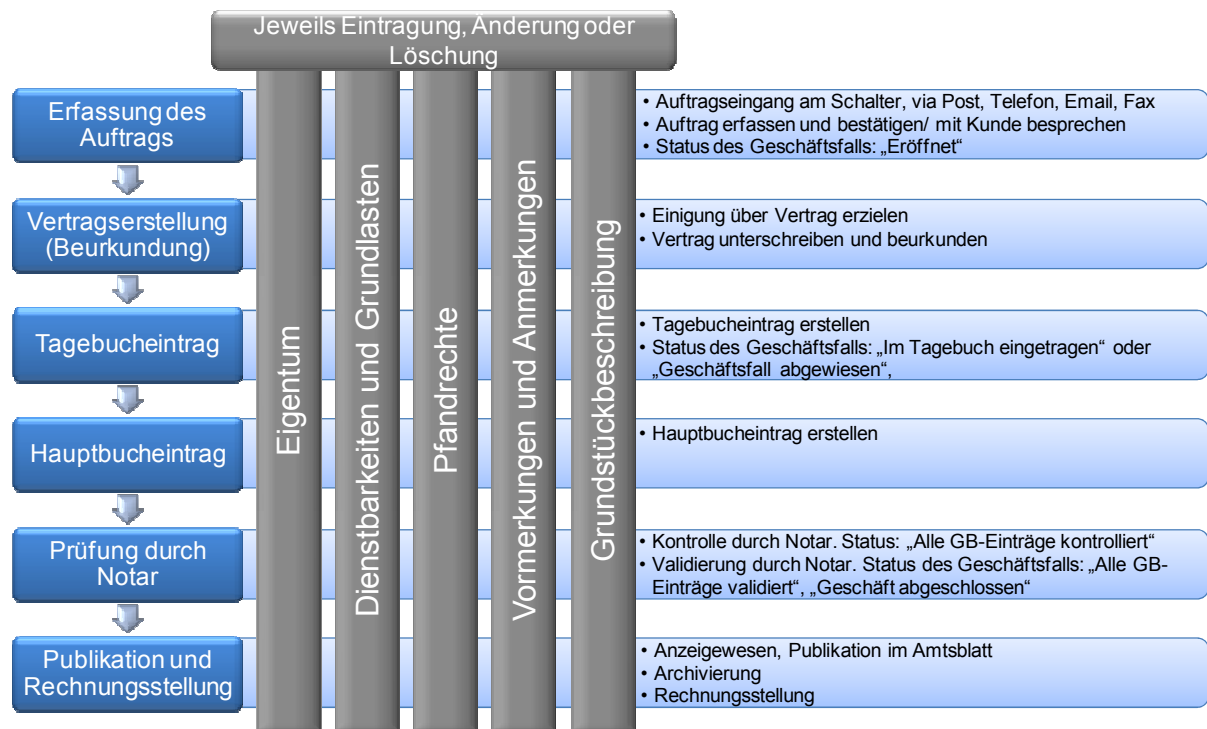
2.1 Anforderungen

Für die Ausschreibung wurde in Zusammenarbeit mit den Grundbuchämtern und dem AIO ein umfassendes 400-seitiges Pflichtenheft mit allen funktionalen, organisatorischen und technischen Anforderungen erarbeitet. In diesem sind die Systemanforderungen unterteilt in Musskriterien, die bei Nicht-Erfüllung automatisch zum Ausschluss führen, und in Anforderungen, die für die Gesamtbewertung mitentscheidend sind. Die wichtigsten Anforderungen sind:

- Die Anwendung muss die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches sowie der eidgenössischen und kantonalen Grundbuchverordnung erfüllen.
- Das System muss in der Lage sein, die für die Amtschreiberei notwendigen Prozesse abzubilden.
- Nebst dem eigentlichen Grundbuchregister muss ein Notariatsteil enthalten sein, welcher erlaubt, Verträge und Dokumente mit Daten aus dem Grundbuchregister zu erstellen.
- Das System bietet Schnittstellen zu Drittsystemen, um ein effizientes Arbeiten zu gewährleisten und doppelte Datenerfassungen und -ablagen zu minimieren.
- Das System muss die Datenlieferung an den Bund und die Datenarchivierung sicherstellen.

- Die Anwendung soll eine Standardlösung sein, welche bereits im Einsatz ist und sich bewährt hat.

In der nachfolgenden Abbildung sind die generischen Schritte des Grundbuchgeschäfts dargestellt. Die gezeigten Schritte werden (bis auf einige Ausnahmen) jeweils bei Eintragung, Änderung oder Löschung für die Grundbuchgeschäftsfälle durchlaufen.



2.2 Grobprojektplan und Termine

Der Terminplan, welcher als Rahmenplan zu verstehen ist, und welcher abhängig von der jeweiligen Ressourcensituation und neuer Erkenntnisse laufend angepasst wird, sieht folgende Eckdaten vor:

Detaillkonzept, Migrationskonzept	30. Juni 2013
Migration Prototyp	30. September 2013
Testumgebung in Betrieb	31. Oktober 2013
Testbetrieb	November – Dezember 2013
Migration und Inbetriebnahme (Produktivumgebung)	Januar 2014
Nacharbeiten und Abnahme	Januar – März 2014
Systemübergabe an Auftraggeber	1. April 2014

3. Ausschreibungsverfahren

3.1 Freihändiges Verfahren

Gestützt auf § 15 Absatz 2 Buchstabe e des Gesetzes über öffentlich Beschaffungen vom 22. September 1996 (Submissionsgesetz; BGS 721.54) und die Verordnung über öffentliche Beschaffungen vom 17. Dezember 1996 (Submissionsverordnung; BGS 721.55) wurden im freihändigen Verfahren die beiden in der Deutschschweiz bestehenden Anbieter von Grundbuch-Softwarelieferanten zur Offerteingabe eingeladen. Das freihändige Verfahren musste gewählt werden, weil die Ersatzbeschaffung für eine elektronische Grundbuchlösung aufgrund des Lieferverzuges von IBM von mehreren Jahren, des Fehlens eines abnahmefertigen Produktes, des Projektabbruches, des Vertragsrücktrittes sowie der Kündigung des Wartungsvertrages so dringlich ist, dass ein offenes Verfahren nicht mehr durchgeführt werden kann. Dadurch besteht heute dringender Handlungsbedarf für eine neue Software-Lösung, damit der Betrieb eines elektronischen Grundbuches überhaupt sichergestellt und die zwingenden Vorgaben des Bundes erfüllt werden können.

3.2 Angebote und Offertvergleich

Die einzigen in der Deutschschweiz bestehenden Anbieter von Grundbuchlösungen sind die Firma BEDAG AG, Bern, und das Amt für Informatik des Kantons Thurgau. Beide Anbieter haben Offerten eingereicht, wobei nur die Firma BEDAG AG sich auf das umfangreiche Pflichtenheft bezogen hat und die MUSS-Anforderungen erfüllt. Das Amt für Informatik des Kantons Thurgau als zweiter Anbieter nimmt mit ihrer Offerte keinen Bezug auf das Pflichtenheft und den Anforderungskatalog. Der Erfüllungsgrad der Anforderungen kann deshalb bei diesem Angebot nicht beurteilt werden. Eine Vergleichbarkeit der Offerten ist ebenfalls nicht möglich. Im Rahmen einer Präsentation wurde dem Projektteam und Vertretern des Grundbuchamtes die Anwendungen der beiden Anbieter vorgestellt und Fragen der Teilnehmer beantwortet. Die Teilnehmer haben verschiedene Punkte der Präsentation bewertet (Skala von 1 = sehr schlecht bis 6 = sehr gut). Dabei schnitt die Anwendung Capitastra von BEDAG (Ergebnis 5.25) deutlich besser ab als die Anwendung Terris des Kantons Thurgau (Ergebnis 3.5).

Gestützt auf das Ergebnis der Ausschreibung soll die Anwendung Capitastra der BEDAG AG beschafft werden. Der Kostenrahmen dieser Anwendung beläuft sich auf CHF 2'367'600.

4. Finanzierung

4.1 Verpflichtungskredit

Für die Beschaffung einer neuen Grundbuchlösung muss dem Kantonsrat ein Verpflichtungskredit beantragt werden (Mehrjähriges Grossprojekt mit Kosten > 1 Mio. Franken), sobald genügend verlässliche Projektinformationen vorliegen. Ein entsprechender Antrag soll im 1. Quartal 2013 verabschiedet werden. Der Beschluss über die Vergabe der neuen Grundbuch-Lösung muss folglich unter dem Vorbehalt der Genehmigung des Verpflichtungskredites durch den Kantonsrat erfolgen.

4.2 Investitionskosten

Die Investitionskosten für die Fachanwendung Capitastra der Firma BEDAG AG belaufen sich gemäss der Offerte vom 22. November 2012 auf CHF 2'367'600 (inkl. MWST).

Das Projekt wird im entsprechenden Informatik-Mehrjahresprogramm aufgeführt, sofern der entsprechende Verpflichtungskredit beschlossen wird.

4.3 Folgekosten

Pro Jahr sind nach der Offerte der BEDAG AG vom 22. November 2012 mit wiederkehrenden Folgekosten für die Wartung der Anwendung von CHF 215'200 (inkl. MWSt) zu rechnen.

5. Vorberatendes Gremium

Die Informatikgruppe Verwaltung (IGV) wird anlässlich der Sitzung vom 15. Januar 2013 über das Projekt und den Vergabeentscheid in Kenntnis gesetzt.

6. Beschluss

- 6.1 Der neuen Grundbuchlösung „GBSO“ wird zugestimmt.
- 6.2 Gestützt auf § 15 Absatz 2 Buchstabe e des Gesetzes über öffentliche Beschaffungen vom 22. September 1996 (BGS 721.54) und die Verordnung über öffentliche Beschaffungen vom 17. Dezember 1996 (BGS 721.55) erhält unter dem Vorbehalt der vertraglichen Einigung und der Zustimmung des Kantonsrates zu einem entsprechenden Verpflichtungskredit die Firma BEDAG AG, Gutenbergstrasse 3, 3011 Bern, mit der offerierten Variante den Zuschlag für die Umsetzung des Projektes „Grundbuchlösung Kanton Solothurn (GBSO)“.
- 6.3 Das Finanzdepartement wird ermächtigt, die Verträge zur Ersatzbeschaffung für die Ablösung der Grundbuchlösung Kanton Solothurn mit der BEDAG AG vorbehaltlich der Kreditgenehmigung durch den Kantonsrat zu unterzeichnen.
- 6.4 Die ab dem Jahr 2014 zusätzlich anfallenden Kosten (Wartung und Personal) werden dem Globalbudget „Informationstechnologie“ (Erfolgsrechnung) belastet.
- 6.5 Das Finanzdepartement wird beauftragt, die Kreditabrechnung für das Projekt ISOV-Grundbuch Version 6 zur Genehmigung zu unterbreiten, sobald die Auseinandersetzung um die finanzielle Abgeltung mit IBM Schweiz abgeschlossen ist.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement (2)
Amt für Informatik und Organisation
Amtschreiberei-Inspektorat
Kantonale Finanzkontrolle
IGV, (7, Versand durch AIO)