

Neue Grundbuchlösung Kanton Solothurn; Bewilligung eines Verpflichtungskredites

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 2. April 2013, RRB Nr. 2013/632

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
2. Projekt Grundbuch Kanton Solothurn „GBSO“	6
2.2 Grobprojektplan und Termine	7
2.3 Freigabe für die Beschaffung und Realisierung	7
3. Auswirkungen	8
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	8
3.3 Konsequenzen bei Nichtrealisierung	9
3.4 Risikobeurteilung	9
4. Rechtliches	10
5. Vorberatende Gremien	10
6. Antrag	10
7. Beschlussesentwurf	11

Beilage

Wirtschaftlichkeitsrechnung

Kurzfassung

Der Kanton Solothurn entwickelte zusammen mit weiteren Kantonen sowie den Firmen FIDES und IBM das elektronische Grundbuch ISOV und führte dieses 1995 – 2000 sukzessive in den Amtschreibereien ein. Nach mehreren applikatorischen Erweiterungen wird heute die Version 5 eingesetzt. ISOV-Grundbuch stösst aufgrund des technologischen Alters zunehmend an Grenzen. Aktuelle Entwicklungen im Umfeld der Grundbuchführung 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 und die Langzeitarchivierung vor.

Nachdem feststand, dass IBM keine neue Version der elektronischen Grundbuchlösung ausliefert und der bestehende Wartungsvertrag von IBM gekündigt wurde, musste dringend eine Alternative für die Ablösung der bestehenden Grundbuchlösung gefunden werden.

Eine Projektorganisation hat sich mit der Evaluierung, Beschaffung und Einführung einer neuen Grundbuchlösung befasst und in einer ersten Phase eine Voranalyse durchgeführt und die heutigen Systemziele und –anforderungen aufgenommen und bewertet. Für die Ausschreibung wurde ein umfassendes Pflichtenheft erarbeitet, in welchem die Systemanforderungen unterteilt werden in Musskriterien, die bei Nicht-Erfüllung automatisch zum Ausschluss führen und in Anforderungen, die für die Gesamtbewertung mitentscheidend sind.

Nach eingehender Analyse und Evaluation soll das Produkt Capitastra der Firma Bedag Informatik AG in Bern als neues elektronisches Grundbuch beschafft werden.

Die Investitionskosten belaufen sich auf 2,38 Mio. Franken (inkl. MwSt.).

Die jährlich wiederkehrenden Kosten für Wartung und Support belaufen sich auf 190'150.00 Franken (inkl. MwSt.). Der Betrag berechnet sich aus 15% der gesamten Lizenzkosten.

Die Wahl des Produkts Capitastra erfolgt aus folgenden Gründen: Erfüllung der gesetzlichen und betrieblichen Anforderungen, enthält einen Notariatsteil für die Erstellung von Verträgen und Dokumenten, Schnittstellen zu Drittsystemen vorhanden, Capitastra ist eine Standardlösung und in mehreren Kantonen im Einsatz.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Bewilligung eines Verpflichtungskredites für eine neue elektronische Grundbuchlösung des Kantons Solothurn.

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. Der Kanton Solothurn hat deshalb am 7. Juli 1995 mit RRB Nr. 1923 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 Schweiz weit einheitliches Datenmodell im Grundbuchbereich insbesondere für den elektronischen Datenaustausch und die Langzeitarchivierung vor.

Die ISOV-Grundbuch Anwender (Kantone Luzern, Schaffhausen, Zug und Solothurn und 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 müssen. 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 und der Kanton Solothurn hatte einen Beitrag von 1,66 Mio. 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 wird. 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 sind nach wie vor im Gange.

Nachdem feststeht, dass IBM Schweiz keine Anwendung ausliefern konnte und auch der bestehende Wartungsvertrag gekündigt wurde, muss dringend eine Alternative für die Ablösung des bestehenden elektronischen Grundbuches gefunden werden. Dafür in Frage kommt nur eine Standardanwendung. In der Schweiz bestehen im Wesentlichen zwei Anbieter von Standardlösungen, welche sich in mehreren Kantonen bewährt haben.

2. Projekt Grundbuch Kanton Solothurn „GBSO“

Im Sommer 2012 wurde eine Projektorganisation unter dem Titel neues „GBSO“ ins Leben gerufen, die sich mit der Evaluierung, Beschaffung und Einführung einer neuen 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 aufgenommen und bewertet. Heute ist ISOV Grundbuch Version 5 eingebettet in eine Mehrzahl von Anwendungen, 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, 426-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:

- Grundsätzlich muss die Anwendung die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches sowie der eidgenössischen und kantonalen Grundbuch-Verordnung erfüllen.
- Das System muss in der Lage sein, die für die Amtschreiberei notwendigen Prozesse abzubilden.
- Nebst dem eigentlichen Grundbuch muss ein Notariatsteil enthalten sein, welcher erlaubt, Verträge und Dokumente mit Daten aus dem Grundbuch 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 1 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.

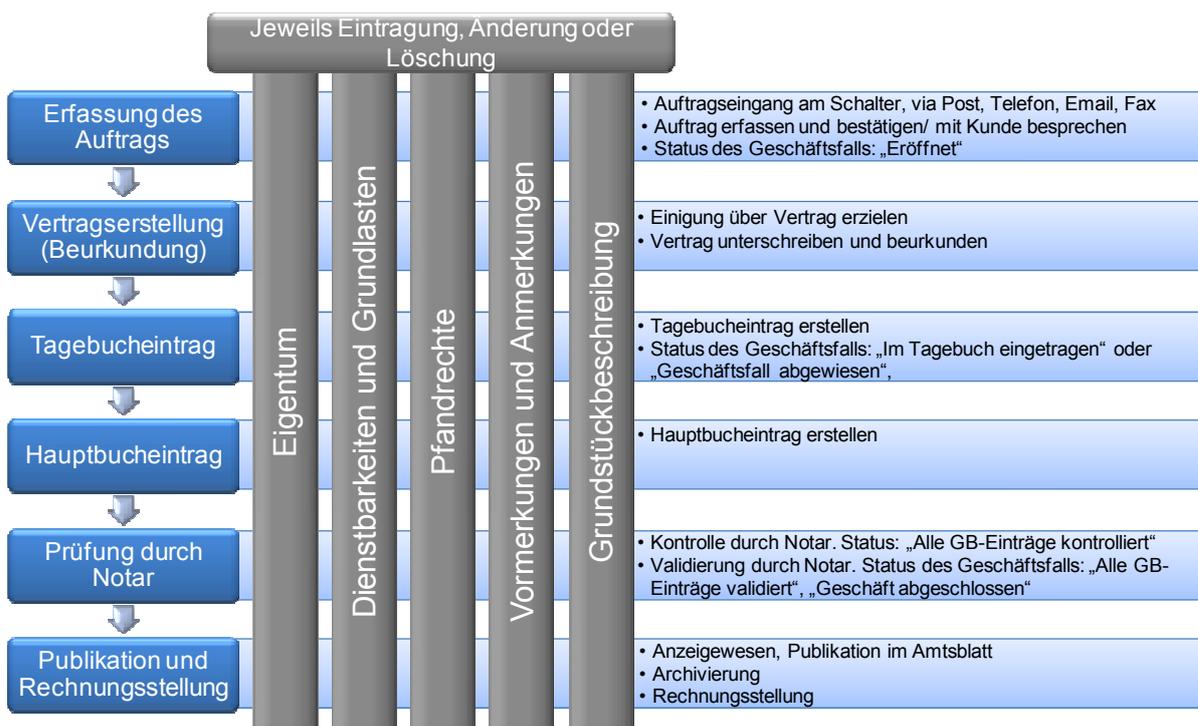


Abbildung 1: Ablauf des Grundbuchgeschäfts (generische Darstellung).

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:

Detailkonzept, Migrationskonzept:	31. August 2013
Migration Prototyp	30. November 2013
Testumgebung in Betrieb	30. April 2014
Testbetrieb	Mai - August 2014
Migration und Inbetriebnahme (Produktivumgebung)	30. September 2014
Nacharbeiten und Abnahme	bis Ende November 2014
Systemübergabe an Auftraggeber	1. Dezember 2014

2.3 Freigabe für die Beschaffung und Realisierung

Der Regierungsrat hat unter Vorbehalt der Genehmigung des Verpflichtungskredites durch den Kantonsrat mit RRB Nr. 2013/27 vom 14. Januar 2013 den Zuschlag der Firma BEDAG Informatik AG in Bern für die Realisierung des neuen elektronischen Grundbuches erteilt.

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Einführung einer neuen Grundbuch-Lösung stellt sicher, dass das elektronische Grundbuch dank neuer Informatik-Technologien für die nächsten Jahre betrieben werden kann und dass die gesetzlichen Anforderungen an ein Grundbuch erfüllt werden können. Mit der Beschaffung einer auf dem Markt etablierten Standardlösung wird ein Investitionsschutz für die Zukunft gewährleistet. Mit der Einführung einer neuen elektronischen Grundbuchlösung können jedoch keine personellen Ressourcen eingespart werden.

Die Realisierung des neuen Grundbuchs hat gestützt auf die Offerte der Bedag Informatik AG folgende finanzielle Konsequenzen:

Investitionskosten:

Kosten	ausgabenwirksame Kosten	nicht ausgabenwirksame Kosten
Hardware	Fr. 55'700.00	
Software	Fr. 641'620.00	
Dienstleistungen Bedag Informatik AG	Fr. 1'448'959.00	
Projektmanagement/Beratung/Schulung etc.	Fr. 149'670.00	
Einführungskosten Dienststellen		Fr. 243'500.00
Einführungskosten AIO		Fr. 108'750.00
Risiko, Unvorhergesehenes	Fr. 84'051.00	
Gesamttotal ausgabenwirksame Kosten netto (=Höhe des beantragten Verpflichtungskredites)	Fr. 2'380'000.00	
Nicht ausgabenwirksame Kosten		Fr. 352'250.--
Gesamtprojektkosten inkl. nicht ausgaben wirksamen Kosten (d.h. interne Dienstleistungen)	Fr. 2'732'250.00	

Die ausgabenwirksamen Kosten werden wie folgt finanziert:

2013:	Fr. 500'000
2014:	Fr. 1'380'000
2015:	Fr. 500'000

Folgekosten:

Kosten	ausgabenwirksame Kosten	nicht ausgabenwirk- same Kosten
Betriebliche Folgekosten	Fr. 190'150.00	Fr. 34'000.00
Kapitalfolgekosten	Fr. 297'500.00	Fr. 44'031.00
Total ausgabenwirksame Kosten	Fr. 487'650.00	
Total nicht ausgabenwirksame Kosten		Fr. 78'031.00
Gesamttotal	Fr. 565'681.00	

3.2 Nutzen

Die elektronische Führung des Grundbuchs wurde in den letzten Jahren weiter ausgebaut und der Bund stellt diesbezüglich zusätzliche Anforderungen an die Funktionalitäten der Anwendung. Nach der neuen Technischen Grundbuchverordnung, welche am 1. Januar 2013 in Kraft getreten ist, müssen die Grundbuchämter Schnittstellen zum Bund und zu den Geometern betreiben. Mit der neuen Applikation Capitastra sind diese gewährleistet.

Zusatznutzen und Einsparungen entstehen mit der Zusammenführung der heute als separate Datenbanken (je Grundbuchamt) angelegten und geführten Grundbuchdaten aller Amtschreibereien. Der interne Betreuungs- und Wartungsaufwand reduziert sich, da nur noch eine Datenbank vorhanden ist.

Die Wartung und Weiterentwicklung der Anwendung ist gewährleistet und mit einem erfahrenen Anbieter breit abgestützt.

Der heute veraltete und wartungsintensive Notariatsteil ITP wird gleichzeitig abgelöst.

3.3 Konsequenzen bei Nichtrealisierung

Sollte die neue Grundbuchlösung nicht realisiert werden können,

- steht in einem sehr sensiblen Bereich (Grundbuch) eine Anwendung in Betrieb, welche nicht mehr gewartet wird (Wartungsvertrag von IBM wurde per 31.12.2012 gekündigt),
- können Schnittstellen nicht realisiert werden und
- können Vorgaben des Bundes nicht umgesetzt werden.

3.4 Risikobeurteilung

Das im Rahmen der Projektphasen etablierte Risikomanagement zeigt die wesentlichen Risiken und die zur Risikominderung erforderlichen Massnahmen auf. Risiken mit den grössten Einflussfaktoren sind:

- Komplexe Migration: Es werden heute 9 Datenbanken verwendet, welche durch 1 Datenbank mit 6 Mandanten abgelöst werden sollen.

- Userakzeptanz: In ISOV können Funktionalitäten genutzt werden, welche in der neuen Lösungen nicht existieren. Die Erwartungshaltung der Enduser bezüglich Funktionalität kann mit der ersten Einführung nicht befriedigt werden.
- Keine Beschreibung der Datenstruktur von ISOV GB V5 vorhanden: Diese Beschreibung wird für die Überführung der Daten von ISOV in die neuen Anwendung Capitastra benötigt.

4. Rechtliches

Die Bewilligung des Verpflichtungskredites in der Höhe von 2,38 Mio. Franken unterliegt nicht dem Referendum. Gestützt auf § 13 Absatz 1 des Gesetzes über das Staatspersonal vom 27. September 1992 (BGS 126.1) ist der Kantonsrat abschliessend zuständig, den notwendigen Kredit für die neue Grundbuchlösung zu bewilligen. Der Beschluss unterliegt nicht § 40^{bis} des Kantonsratsgesetzes (KRG; BGS 121.1), weil Ausgaben im Informatikbereich als gebundene Ausgabe gelten.

5. Vorberatende Gremien

Die Informatikgruppe Verwaltung (IGV) hat an ihrer Sitzung vom 19. März 2013 dem Vorhaben neue Grundbuchlösung Kanton Solothurn und der Beschaffung von Capitastra zugestimmt.

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Esther Gassler
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

7. Beschlussesentwurf

Neue Grundbuchlösung Kanton Solothurn; Bewilligung eines Verpflichtungskredites

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe b der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986 (BGS 111.1), § 13 Absatz 1 des Gesetzes über das Staatspersonal vom 27. September 1992 (BGS 126.1) und § 56 Absatz 1 Buchstabe b des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003 (BGS 115.1), nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 2. April 2013 (RRB Nr. 2013/632), beschliesst:

1. Für das neue elektronische Grundbuch wird ein Verpflichtungskredit von 2,38 Mio. Franken bewilligt.
2. Die jährlichen Anteile des Verpflichtungskredites sind im jeweiligen Voranschlag der Investitionsrechnung Informationstechnologie des Amtes für Informatik aufzunehmen.
3. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

Verteiler KRB

Finanzdepartement (4)
Amtschreiberei-Inspektorat
Obergericht
Amt für Finanzen
Amt für Informatik und Organisation
Informatikgruppe Verwaltung (7 Spedition durch AIO)
Kantonale Finanzkontrolle