



Botschaft des Regierungsrates
an den Grossen Rat

B 7

**zum Entwurf eines Gross-
ratsbeschlusses über die
Genehmigung der Abrechnung
über die Einführung der EDV
im Grundbuchwesen**

Übersicht

Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat die Botschaft zum Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Genehmigung der Abrechnung über die Einführung der EDV im Grundbuchwesen.

Die Botschaft gibt Auskunft über die Realisierung und die Kosten dieses Projekts. Noch Anfang der 90er-Jahre wurden die Grundbücher aufwändig von Hand geführt. Grundbuchauszüge und Schuldbriefe wurden durch mühsames Abschreiben aus dem handschriftlichen Grundbuch ausgefertigt und mussten danach durch den Grundbuchverwalter kontrolliert werden. Daneben bestanden gravierende Mängel bei der übrigen Dokumentenerstellung, in der Administration, in der Analyse und in der Verarbeitung der Massendaten vom Schatzungsamt und von der Gebäudeversicherung. Mit der erfolgreichen Einführung des EDV-Grundbuchs per Ende 2002 konnten diese Mängel behoben werden.

In einer ersten Phase wurde in den Grundbuchämtern eine EDV-Infrastruktur mit Textverarbeitung eingeführt (1994/95). Es folgten die Inbetriebnahme des zentralen Servers und – nach einer Projektverzögerung – die schrittweise Installation der für die Datenersterfassung und den Betrieb des EDV-Grundbuchs nötigen Module. Das Grundbuchamt Luzern-Land begann am 1. April 1997 mit der Einführung des EDV-Grundbuchs und der Datenerfassung. In rund fünfjähriger Arbeit haben alle Grundbuchämter im Kanton Luzern das Grundbuch vollständig auf EDV umgestellt. Rund 150 000 Grundstücke wurden vom Papier-Grundbuch ins EDV-Grundbuch übertragen. Seit Ende 2002 ist der gesamte im eidgenössischen Grundbuch geführte Grundstückbestand des Kantons Luzern erfasst.

Der im Jahr 1998 vorgegebene Zeitrahmen konnte eingehalten werden. Der bewilligte Rahmenkredit von 8,914 Millionen Franken (Kredit 1993: 5,884 Mio. Franken; Kredit 1998: 3,03 Mio. Franken) wurde um rund 150 000 Franken unterschritten.

Das EDV-Grundbuch erlaubt nicht nur erheblich schnellere Auskünfte und Geschäftsabwicklungen, sondern verursacht auch geringere Kosten. So kann namentlich der Bestand beim ordentlichen Personal – nebst dem Abbau von Aushilfspersonal – bis Ende 2003 um acht Vollstellen abgebaut werden.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit Botschaft und Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Genehmigung der Abrechnung den Schlussbericht des Obergerichts über die Einführung der EDV im Grundbuchwesen.

I. Ausgangslage

Die Grundbuchämter erfüllen eine zentrale staatliche Aufgabe. Durch die lückenlose und fehlerfreie Führung und Verwaltung der Daten über Rechte und Pflichten an Grund und Boden garantieren sie Rechtsbestand, Rechtssicherheit und Rechtsfrieden. Noch Anfang der 90er-Jahre erledigten die Grundbuchämter die Korrespondenz ohne EDV und führten die Grundbücher aufwändig von Hand. Grundbuchauszüge und Schuldbriefe wurden durch mühsames Abschreiben aus dem handschriftlichen Grundbuch mit Schreibmaschinen ausgefertigt und mussten danach durch den Grundbuchverwalter kontrolliert werden. Daneben bestanden gravierende Mängel bei der übrigen Dokumentenerstellung (Erledigungsanzeigen), in der Administration (Ablagesysteme), in der Analyse (z. B. aufwändiges Erstellen von Statistiken) und in der Kommunikation (manuelle Verarbeitung der Massendaten vom Schatzungsamt und von der Gebäudeversicherung).

In dieser Situation beantragte das Obergericht im März 1990 dem Finanzdepartement die Einleitung eines Projekts «EDV im Grundbuchwesen» und setzte gleichzeitig ein Projektteam mit dem Auftrag ein, die auf dem Markt verfügbaren Lösungen für eine EDV-gestützte Grundbuchführung zusammenzutragen, zu begutachten und im Rahmen der geltenden gesetzlichen Bestimmungen einzuordnen. Weiter wurde das Projektteam beauftragt, in einem zweiten Schritt ein Informatikleitbild für das Grundbuchwesen zu entwerfen und den Weg für die Einführung von EDV-Hilfsmitteln vorzubereiten.

Im Januar 1991 hat das Projektteam diese Fragen im Rahmen einer Voranalyse beantwortet. In der Folge erteilte das Obergericht dem Projektteam den Auftrag, ein Konzept für ein computergeführtes Grundbuchwesen im Kanton Luzern auszuarbeiten und einen Grundsatzentscheid betreffend Partnerwahl und das weitere Vorgehen zu unterbreiten.

Nach Genehmigung des Partnernvorschlags im Februar 1992 erteilte das Obergericht dem Projektteam den Auftrag, zuhanden des Regierungsrates die entsprechende Botschaft auszuarbeiten.

II. Ziele

In der Botschaft des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 13. Oktober 1992 (B 78, in: Verhandlungen des Grossen Rates 1992, S. 1737 ff.) wurden nebst den strategischen Zielen folgende Ziele formuliert:

1. Generelle Ziele

Gemäss Informatikverordnung bezweckt die Informatik durch die bedürfnisgerechte und rasche Informationsverbreitung die staatliche Tätigkeit zu verbessern, insbesondere

- die Führung zu erleichtern,
- die Entscheidungsprozesse zu erleichtern,
- die Leistungsfähigkeit, die Zuverlässigkeit und die Transparenz zu steigern,
- den rationellen Einsatz der personellen und sachlichen Mittel zu fördern und
- die Arbeitsqualität zu heben.

2. Funktionelle Ziele

Die Grundbuchämter des Kantons Luzern müssen in die Lage versetzt werden, mit gleich bleibendem, eventuell mittelfristig sogar reduziertem Personalbestand den gesetzlichen Leistungsauftrag zeitgerecht und fehlerfrei erfüllen zu können. Dazu bedarf es der Beseitigung von Schwachstellen, damit folgende funktionellen Ziele erreicht werden können:

- Rationalisierung aller Routinearbeiten,
- Einmal erfassung gleicher Daten,
- Geschäftsüberwachung,
- zeitgerechte Erfüllung des Leistungsauftrags,
- aktuelle, schnell verfügbare Informationen,
- Abbau der Inkompatibilitäten zu den Schnittstellenpartnern,
- Steigerung der Arbeitsplatzattraktivität.

3. Wirtschaftliche Ziele

Der Informatikeinsatz im Grundbuchwesen hat auch die Gesichtspunkte der Wirtschaftlichkeit zu berücksichtigen. Die Investitionen sollen ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis ausweisen, wobei qualitative Gesichtspunkte mitberücksichtigt werden müssen. Beim Nutzen sind dies Faktoren wie:

- Bewältigung von Mehrarbeit ohne Personalaufstockung,
- schnellere Bearbeitung penderter Geschäfte und damit rascherer Zufluss der Grundbuchgebührenerträge in die Staatskasse,
- elektronische Erstellung von Grundbuchauszügen und Formularen,
- elektronische Übernahme von Massendaten (Schatzungsamt, Gebäudeversicherung),
- Wegfall der Mikroverfilmungskosten für die Grundbücher,
- Kopieren bei Massengeschäften (Begründung Stockwerkeigentum u. a.),
- einheitliches Textsystem mit Textbausteinen,
- kürzere innerbetriebliche Durchlaufzeiten der Geschäfte,
- erhöhte Auskunftsbereitschaft durch individuelle Abfragemöglichkeiten,
- Wegfall von Such- und Ablagearbeiten,
- einfachere und aktuellere Sicherung aller Grundbuchdaten.

III. Lösung

Nach einem mehrstufigen Bewertungsverfahren wurde die Grundbuchlösung ISOV (Informations-System für Öffentliche Verwaltungen) evaluiert und die IBM Schweiz AG als Partnerin bestimmt. ISOV ist ein umfassendes Verwaltungs- und Auskunftssystem für die Grundbuchämter. Das ISOV-Grundbuch ist die rechtskräftige Implementierung des vollcomputerisierten elektronischen Grundbuchs. ISOV wurde von den Kantonen Solothurn, Schaffhausen und Zug zusammen mit der IBM Schweiz AG und der Firma Fides Informatik realisiert. In einer späteren Phase hat sich auch die Stadt Chur für die ISOV-Grundbuchlösung entschieden. Der Leistungsumfang der Lösung umfasst folgende Bereiche:

- Grundbuchdaten
- Grundstückbeschreibung
- Eigentum
- Personendaten
- Eigentümer
- Berechtigte
- Gläubiger
- Schuldner
- Registerdaten
- Dienstbarkeiten und Grundlasten
- Grundpfandrechte
- Vormerkungen
- Anmerkungen
- Tagebuch
- Geschäftsfall
- Geschäftsfallarten, -aktivitäten
- Geschäftsfallkontrolle
- Text- und Datenintegration
- Statistik

Bestandteil des Vertrags mit der IBM Schweiz AG waren auch die Erstausrüstung der Grundbuchämter und des Grundbuchinspektorats mit Computern und Computernetzwerken (LAN) samt der nötigen Software sowie die Planung und Realisierung der Schnittstellen zum Schatzungsamt und zur Gebäudeversicherung.

IV. Kredite

1. Dekret vom 22. März 1993

Gestützt auf die Botschaft des Regierungsrates vom 13. Oktober 1992 (B 78, a.a.O., S. 1763) bewilligte der Grosse Rat am 22. März 1993 folgenden Investitionskredit:

– Dienstleistungen	Fr. 854 000.–
– Hardware	Fr. 1 857 000.–
– Systemsoftware/systemnahe Softwarewerkzeuge	Fr. 589 000.–
– Verwaltungsanwendung «EDV-Grundbuch»	Fr. 1 311 000.–
– Infrastruktur	Fr. 169 000.–
– Möblierung	Fr. 150 000.–
– bauliche Massnahmen	Fr. 200 000.–
– Datenersterfassung (durch externe Personen)	Fr. 500 000.–
– Schulung	Fr. 154 000.–
– Zubehör/Diverses	Fr. 100 000.–
Total Investitionen	<u>Fr. 5 884 000.–</u>

2. Dekret vom 23. Juni 1998

Gestützt auf die Botschaft des Regierungsrates vom 3. März 1998 (B 118, in: Verhandlungen des Grossen Rates 1998, S. 396 ff.) zum Entwurf eines Dekrets über einen Zusatzkredit für Aushilfspersonal zur Datenersterfassung bei der Überführung des Papier-Grundbuchs ins EDV-Grundbuch bewilligte der Grosse Rat am 23. Juni 1998 einen Zusatzkredit von 3 030 000 Franken für die Datenersterfassung durch externe Personen.

Zusammen mit dem 1993 bewilligten Kredit ergab das einen Totalkredit von 8 914 000 Franken.

V. Realisierung

1. Projektorganisation

Das Projekt EDV im Grundbuchwesen wurde ab 1992 durch eine Gesamtprojektleitung, bestehend aus dem Organisations- und Informatikbeauftragten des Obergerichts, einem Mitarbeiter der Organisations- und Informatikdienste des Kantons Luzern, dem Grundbuchinspektor und einem Grundbuchverwalter, geleitet. Der Gesamtprojektleitung war der Projektausschuss des Obergerichts übergeordnet. Seitens der IBM Schweiz AG war ebenfalls eine Projektleitung eingesetzt worden. Die Koordination und der Gedankenaustausch zwischen Kanton und IBM Schweiz AG erfolgten in regelmässigen Treffen. Der kantonalen Gesamtprojektleitung unterstanden bis 1998 ein Projektteam Luzern-Land sowie ein Fachgremium seitens der Grundbuchämter. Letzteres erarbeitete unter anderem ein einheitliches Stichwortverzeichnis der Dienstbarkeiten, Anmerkungen und Vormerkungen für die Datenersterfassung. Daneben fanden mit den Partnerkantonen und der IBM Schweiz AG periodisch Sitzungen statt. Die Projektorganisation hat sich bewährt.

2. Betriebsintegrationen I, II und III; Schnittstellen zum Schatzungsamt und zur Gebäudeversicherung

Nach umfangreichen Vorbereitungs- und Planungsarbeiten wurden in einer ersten Phase in den Grundbuchämtern und im Grundbuchinspektorat die EDV-Infrastruktur mit der Textverarbeitung (MS-Word) samt Textbausteinen installiert und eingeführt (Betriebsintegration I). Dies erfolgte in den Jahren 1994 und 1995. Im November 1994 wurde der zentrale Server (AS/400) für den Betrieb des vollelektronischen Grundbuchs bei den Organisations- und Informatik-Diensten (OID) des Kantons Luzern in Betrieb genommen. In den Jahren 1996 bis 1998 erfolgte schrittweise die Installation der für die Datenersterfassung und den Betrieb des EDV-Grundbuchs nötigen Module (Pilotamt Luzern-Land: Betriebsintegration II; übrige Ämter: Betriebsintegration III). Ausserdem wurden die vorgesehenen Schnittstellen zu Schatzungsamt und Gebäudeversicherung vorbereitet und implementiert (automatische Übernahme der Daten von Schatzungsamt und Gebäudeversicherung auf den Grundbuchrechner).

3. Änderung des Grundbuchgesetzes und Ermächtigung durch den Bundesrat

Bevor der produktive Einsatz des EDV-Grundbuchs erfolgen konnte, hatte der Bund dessen Einführung zu bewilligen und der Kanton die entsprechenden kantonalen Ausführungsbestimmungen für den EDV-Einsatz zu erlassen.

Gestützt auf die Botschaft des Regierungsrates vom 30. April 1996 (B 40, in: Verhandlungen des Grossen Rates 1996, S. 682 ff.) änderte der Grosse Rat am 17. September 1996 § 21 des kantonalen Grundbuch-Gesetzes (SRL Nr. 225) ab. Die Änderung trat am 1. Januar 1997 in Kraft. Die Ausführungsverordnung des Obergerichts (SRL Nr. 226a) datiert vom 13. Dezember 1996. Sie trat mit der Genehmigung durch den Bund am 27. Januar 1997 in Kraft.

Gleichentags erteilte das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement dem Kanton Luzern die Ermächtigung zur Führung des EDV-Grundbuchs mit elektronischer Datenverarbeitung.

4. Einführung des EDV-Grundbuchs und Datenersterfassung

Ursprünglich war vorgesehen, das Modul «Eigentümerregister» zuerst einzuführen und die entsprechenden Daten zu erfassen. Erst in einer zweiten Phase sollten die restlichen Grundstücksdaten erfasst werden. Bei der Ersterfassung war geplant, die Grundstücke gemeindeweise zu erfassen und das EDV-Grundbuch erst dann einzuführen, wenn alle Grundstücke der entsprechenden Gemeinde erfasst sind (B 78, a.a.O., S. 1760 f.). Diese Variante hätte aber den Nachteil gehabt, dass das EDV-Grundbuch erst mit abgeschlossener Datenersterfassung voll hätte genutzt werden können. Damit wäre der Nutzen eines elektronischen Grundbuchs namentlich bei grösseren Gemeinden erst nach vielen Monaten oder Jahren eingetreten.

Die Projektleitung hat sich für eine andere, effizientere Vorgehensweise entschieden: Ab einem bestimmten Stichtag wurden ausnahmslos alle Geschäfte (Anmeldungen) nicht mehr im Papier-Grundbuch, sondern ausschliesslich im EDV-Grundbuch verarbeitet. Voraussetzung dazu war der rechtsgültige Bestand der Grundbuchdaten im elektronischen Grundbuch. Dies wiederum bedingte, dass vor der Verarbeitung des angemeldeten Geschäfts sämtliche im Papier-Grundbuch bestehenden Eintragungen (Liegenschaftsbeschreibung, Eigentum, Dienstbarkeiten, Vor- und Anmerkungen, Pfandrechte) ins EDV-Grundbuch übernommen werden mussten. Dieses Vorgehen hatte zwar den Nachteil, dass zeitweise längere Wartezeiten bei der Geschäftserledigung in Kauf genommen werden mussten. Hingegen trat mit erfolgter Datenersterfassung der Nutzen des EDV-Grundbuchs sofort ein. Dieser gewichtige Vorteil überwog die Nachteile bei weitem.

Am 1. April 1997 begann das Grundbuchamt Luzern-Land mit dem Betrieb des EDV-Grundbuchs und der elektronischen Datenersterfassung in fünf Pilotgemeinden. Es folgte am 1. November 1997 der Produktionsstart mit sämtlichen Gemeinden des Amtes Entlebuch, am 1. April 1998 des Amtes Willisau (alle Gemeinden) und am 1. Juni 1998 jener von Luzern-Stadt (linkes und rechtes Ufer).

Bei der Datenersterfassung war die Projektleitung 1992 von einem Erfassungsaufwand von rund 18 Minuten pro Grundstück ausgegangen. Diese Zahl wurde von Erfahrungswerten im Kanton Bern und Angaben der IBM Schweiz AG abgeleitet. Im Lauf des Jahres 1997 musste jedoch festgestellt werden, dass der Aufwand pro Grundstück durchschnittlich rund $1\frac{3}{4}$ Stunden (1 Stunde Datenersterfassung; $\frac{3}{4}$ Stunden Va-

lidierung = Abschlussüberprüfung im Hinblick auf die Inkraftsetzung) in Anspruch nahm. Diese Erfahrungswerte konnten durch die Erfassungszeiten der Partnerkantone sowie vor allem durch die Erfahrungen der Pilotämter Luzern-Land und Entlebuch gewonnen werden. Der höhere Erfassungsaufwand war in erster Linie auf die grössere Datenquantität im Bereich der Dienstbarkeiten und der Pfandrechte zurückzuführen. Eine grosse Anzahl der luzernischen Grundstücke wies zwischen 10 und 20 oder noch mehr Dienstbarkeiten respektive Pfandrechte auf, was einen erheblichen Unterschied zur Datenstruktur der Partnerkantone darstellte. Hinzu kam eine Datenqualität, die infolge von sehr alten Einträgen sowie von teilweise Jahrzehnte zurückliegenden Grundbuchbereinigungen zum Teil mangelhaft war. Dies verursachte einen markant höheren Erfassungsaufwand als ursprünglich angenommen, zumal eine Vorbereinigung des Papier-Grundbuchs, wie sie beispielsweise der Kanton Bern durchführte, aus zeitlichen und finanziellen Gründen nicht zur Diskussion stand. Eine Ausnahme bildet nur die beim Grundbuchamt Luzern-Land von 1997 bis 2002 durchgeführte Lösungsaktion.

Aus diesen Gründen wurde ein Nachtragskredit für das benötigte Aushilfspersonal zwingend nötig. Dieser Kredit wurde vom Grossen Rat des Kantons Luzern am 23. Juni 1998 gesprochen (Zusatzkredit von 3,03 Millionen Franken für Aushilfspersonal zur Datenersterfassung bei der Überführung des Papier-Grundbuchs ins EDV-Grundbuch). Nachdem der Kredit gesprochen worden war, konnte die Produktion auch beim Grundbuchamt Hochdorf (15. September 1998) und bei den ersten Gemeinden des Amtes Sursee (1. November 1998) aufgenommen werden. Bis 1. Januar 2002 folgten die übrigen Gemeinden des Kantons.

Bis Ende 2002 waren plangemäss sämtliche im eidgenössischen Grundbuch geführten Grundstücke elektronisch erfasst. Infolge der durch die revidierte Grundbuchverordnung vorgeschriebenen Ausscheidung von Miteigentumsanteilen als eigenen Grundstücken stieg die Gesamtzahl der zu erfassenden Grundstücke um rund 9000 auf rund 149000 Grundstücke mit rund 900000 Eintragungen an. Hinzu kamen die durch die ordentlichen Grundbuchgeschäfte entstandenen Grundstückeröffnungen, sodass sich die Gesamtzahl der Grundstücke per Ende 2002 auf knapp 162000 belief.

Zurzeit werden noch rund 1300 Grundstücke im mittelalterlichen Hypothekarprotokoll aufgeführt (Teile der Gemeinden Escholzmatt, Reiden und Pfaffnau). Die Daten dieser Grundstücke sollen bis Ende 2003 bereinigt und die im Jahr 1931 in Angriff genommene Grundbuchbereinigung soll vollständig abgeschlossen werden.

Projektleitung und Grundbuchämter strebten laufend nach einer Optimierung der Datenersterfassung. Bei den Pilotämtern Luzern-Land, Entlebuch und in Hochdorf wurde nur das von einer Grundbuchanmeldung betroffene Grundstück erfasst, hingegen wurden in Willisau und Luzern-Stadt die Dienstbarkeitseinträge von der Lastenseite her erfasst. Dies wirkte sich einerseits positiv auf die Datenhygiene aus, und andererseits erhöhte sich die Dichte der pro Datenersterfassung bereitgestellten Daten. Obwohl die Pendenzen im ordentlichen Betrieb zunahmen, konnte die Datenersterfassung markant beschleunigt werden, was vor allem ab rund der Hälfte der im EDV-Grundbuch neu erfassten und in Kraft gesetzten Grundstücke eine markante Reduktion des Erfassungs- und Kontrollaufwands nach sich zog.

5. Personal für die Datenersterfassung

In der Botschaft vom 3. März 1998 (B 118, a.a.O., S. 396 ff.) wurde davon ausgegangen, dass rund 140 000 Grundstücke zu erfassen seien. Davon sollten rund 120 000 Grundstücke durch Aushilfspersonal, der Rest (rund 15%) mit eigenem Personal erfasst werden. Die Validierung der Daten sollte vollständig mit eigenem Personal bewältigt werden. Das Aushilfspersonal wurde ab Anfang 1998 zentral durch den Grundbuchinspektor angestellt und von ihm auf die einzelnen Grundbuchämter verteilt. Zur Entlastung des Grundbuchamtes Luzern-Land wurden die Gemeinden Schwarzenberg und Malters dem Grundbuchamt Entlebuch, die Gemeinde Littau dem Grundbuchamt Luzern-Stadt und die Gemeinde Adligenswil dem Grundbuchamt Willisau angegliedert.

Für die eigentliche Datenersterfassung wurden rund 60 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingesetzt, die zusammen rund 73 Personenjahre oder 134 000 Arbeitsstunden leisteten. Damit betrug der zeitliche Aufwand für die Datenersterfassung pro Grundstück durchschnittlich rund 63 Minuten und entsprach damit ziemlich genau dem erwarteten Aufwand (1 Stunde Datenersterfassung; $\frac{3}{4}$ Stunden Validierung).

Die Daten der erfassten Grundstücke mussten von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Grundbuchämter kontrolliert und validiert werden. Zusätzlich mussten sie rund 15 Prozent der Grundstücke aus eigenen Kräften erfassen. Für alle diese Arbeiten mussten die Grundbuchämter rund 73 Personenjahre aufwenden. Daneben war das Tagesgeschäft zu bewältigen. Die zusätzliche Arbeit war eine enorme Belastung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Grundbuchämter.

Der Beschäftigungsgrad der eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Datenersterfassung betrug zwischen 50 und 100 Prozent, die Beschäftigungsdauer variierte zwischen 1 bis $49\frac{1}{2}$ Monaten. Für die recht anspruchsvolle Datenersterfassung wurden vorwiegend Personen mit einer kaufmännischen Ausbildung, darunter viele KV-Abgänger, rekrutiert und eingesetzt. Per 31. Dezember 2002 sind alle bestehenden Arbeitsverträge (da zeitlich befristet) mit dem Aushilfspersonal ausgelaufen.

6. Einführung der Text- und Datenintegration (ITP)

Ab 1997 wurde die so genannte Text- und Datenintegration (Individual Text Production) eingeführt, welche die bestehenden Textbausteine ablöste. Die Applikation Textintegration für das Grundbuchwesen bezweckt die automatische Erstellung von Dokumenten mit den Informationen ab der Datenbank auf dem Grundbuchrechner (AS/400), bei den Grundbuchämtern auf der Basis der Microsoft-Textverarbeitungssoftware Word und von ITP von AIA für die Kommunikation mit der Datenbank. Nebst den ursprünglich vorgesehenen Dokumenten wie «Grundbuchauszüge» und «Schuldbriefe» wurden weitere ITP-Dokumente (Anzeigen an Behörden, Anzeigen bei Handänderungen u. a. m.) entwickelt und erstellt, sodass heute praktisch sämtliche Korrespondenz auf ITP basiert.

7. Erweiterung des zentralen Rechners AS/400 und Ersatzbeschaffungen

Der zentrale Server AS/400 wurde im Oktober 1996 erstmals ausgebaut (moderne Prozessorarchitektur und zusätzlicher Speicher). Im Juni 2000 musste die Speicherkapazität des AS/400 wegen der sehr grossen Datenmenge nochmals ausgebaut werden. Im Jahr 1999 wurde zudem die Informatikinfrastruktur in den Grundbuchämtern modernisiert (neue PCs, neue Server).

VI. Zielerreichung

1992 ging die Projektleitung davon aus, dass die EDV-Lösung Grundbuchwesen bis Ende 1995 in allen Grundbuchämtern produktiv eingesetzt werden kann. Die Datenersterfassung sollte Ende 1998 abgeschlossen und das EDV-Grundbuch Anfang 1999 vollständig eingeführt sein. Der produktive Einsatz verzögerte sich jedoch, sodass die Zielvorgaben überarbeitet werden mussten. Gründe waren die massiven Verzögerungen bei der Realisierung der Grundbuchlösung (ISOV-Software/grafische Oberfläche) und der Führungswechsel in der IBM-Projektleitung. Der Wechsel in der Projektleitung hat die Einführung um rund ein Jahr verzögert. Auch die Partnerkantone Zug, Solothurn, Schaffhausen sowie die Stadt Chur waren davon betroffen. Das Bewilligungsverfahren beim Bund zur Einführung des EDV-Grundbuchs für den Pilotkanton Zug war während Monaten blockiert. Es liess sich unter diesen Umständen nicht rechtfertigen, das luzernische EDV-Projekt zu stark voranzutreiben. Zudem musste die von der IBM Schweiz AG entworfene Strategie zur Datenersterfassung nochmals eingehend überarbeitet werden, da sie nicht auf die luzernischen Gegebenheiten abgestimmt war.

Wie in der Botschaft B 118 vom 3. März 1998 ausgeführt (a.a.O., S. 400 f.), konnten bei den Investitionskosten für die Hardware, die Software und die Dienstleistungen mit Ausnahme eines erheblichen Mehraufwands bei der Datenersterfassung nicht nur sämtliche Vorgaben eingehalten werden, sondern es konnten namentlich bei der Position «Hardware» rund 500 000 Franken eingespart werden. Dieser Betrag wurde in der Folge beim Zusatzkredit von 1998 direkt für die Mehrkosten bei der Datenersterfassung eingesetzt (B 118, a.a.O., S. 405).

Als neues Ziel wurde 1998 der Abschluss der Datenersterfassung für das Jahr 2003 in Aussicht genommen (Leistungsaufträge des Obergerichts für die Grundbuchämter und das Grundbuchinspektorat vom 27. August 1998 und 20. August 2001; B 118, a.a.O., S. 403 f.). Dieses hoch gesteckte Ziel wurde vollumfänglich erreicht: Ende 2002 war die Datenersterfassung vollständig abgeschlossen. Per 31. Dezember 2002 waren somit 100 Prozent aller im eidgenössischen Grundbuch geführten Grundstücke erfasst und elektronisch in Kraft gesetzt.

Die Funktionalität der Lösung entspricht mindestens den Vorgaben. Die Grundbuchsoftware und die Hardware (AS/400) haben sich bewährt. Die Schnittstellen bringen den erwarteten hohen Nutzen. Die Daten werden täglich gesichert, und die

entsprechenden Datenträger werden in einem feuersicheren Safe aufbewahrt. Infolge der langen Laufzeit des Projekts haben sich die Anforderungen zudem erhöht. Insbesondere bezüglich der Text- und Datenintegration (ITP) wurden zusätzliche Funktionen realisiert, was die tägliche Arbeit in den Grundbuchämtern wesentlich erleichtert.

Der Leistungsauftrag der Grundbuchämter für die Periode vom 1. Juli 2001 bis 30. Juni 2004 umfasst im Wesentlichen die drei folgenden allgemeinen Leistungsziele:

1. Abschluss der Datenersterfassung bis Ende 2002,
2. Versand bestellter Grundbuchauszüge innert 24 Stunden (soweit mit EDV erfasst) und
3. Erledigung der Tagebuchgeschäfte in der Regel innert Monatsfrist (Erreichung dieses Ziels bis spätestens Ende Juni 2004).

Die Ziele 1 und 2 wurden Ende 2002 erreicht. Dank zeitgerechter Einführung des EDV-Grundbuchs wird Ziel 3 voraussichtlich bereits im Lauf dieses Jahres erreicht werden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die erwähnten Ziele erreicht und teilweise übertroffen wurden.

VII. Wirtschaftlichkeit

1. Kosten

Total Kredit «EDV für Grundbuchwesen»	Fr. 5 884 000.—
Total zusätzlicher Kredit für die Datenersterfassung	<u>Fr. 3 030 000.—</u>
Total bewilligter Kredit	<u>Fr. 8 914 000.—</u>
Total Ausgaben EDV im Grundbuchwesen, die dem Investitionskredit belastet wurden	Fr. 8 102 627.30
Personalausgaben für die Datenersterfassung des Jahres 1997, welche der ordentlichen Rechnung im Jahr 1997 dem Grundbuchamt Luzern-Land belastet wurden	Fr. 211 500.—
Personalausgaben für die Datenersterfassung des Jahres 1998, welche der ordentlichen Rechnung im Jahr 1998 dem Grundbuchinspektorat belastet wurden	Fr. 450 000.—
Total Ausgaben	<u>Fr. 8 764 127.30</u>
Nicht beanspruchter Kredit	<u>Fr. 149 872.70</u>

Die Kosten für den Aufbau eines integrierten Informationssystems bei den Grundbuchämtern unterschreiten somit die bewilligten Sonder- und Zusatzkredite trotz beachtlichen Mehrleistungen (es mussten rund 9000 Grundstücke mehr als angenommen erfasst werden) und trotz der seit 1992 eingetretenen Teuerung um rund 150 000 Franken.

2. Personalabbau bei den Grundbuchämtern

Während noch 1992 mit einem Personalabbau von vier bis sechs Stellen gerechnet wurde, ging die Botschaft B 118 vom 3. März 1998 (Zusatzkredit für Aushilfspersonal) bereits von einem Personalabbau beim ordentlichen Personal von rund 7,5 Vollstellen aus (B 118, a.a.O., S. 405). Weitere Personaleinsparungen (rund 2,5 Vollstellen) wurden durch die Systemänderung beim Grundbuchgesetz (B 149 in: Verhandlungen des Grossen Rates 1998, S. 1560) prognostiziert.

Das am 3. April 2002 durch die Justizkommission des Obergerichts genehmigte Personalabbaukonzept sieht beim ständigen Personal Einsparungen von 800 Stellenprozenten vor. Hinzu kommen rund 200 Stellenprozente, die beim Aushilfspersonal eingespart werden können. Wie vorgesehen, erfolgt die Personalreduktion soweit als möglich durch natürliche Abgänge und den Verzicht auf Wiederbesetzungen von frei werdenden Stellen.

Per 31. Dezember 2002 waren beim ordentlichen Personal bereits 260 Stellenprozente durch Nichtwiederbesetzung von offenen Stellen abgebaut. Es ist vorgesehen, den übrigen Stellenabbau spätestens per 31. Dezember 2003 zu vollziehen. Davon ausgenommen ist beim ordentlichen Personal eine 50-Prozent-Stelle, die erst im Herbst 2004 infolge Pensionierung aufgehoben werden kann.

3. Nutzen

Die Wirtschaftlichkeitsrechnung von 1998 ging von einem jährlichen volkswirtschaftlichen Nutzen von rund 1,6 Millionen Franken aus. Dieser aus der EDV-Einführung entstehende Vorteil erweist sich heute als grundsätzlich richtig. Nebst den direkten und indirekten Einsparungen beim Personal in den Grundbuchämtern entsprechen namentlich auch die erhöhten Einnahmen aus Zinsvorteilen und der in Geld nicht direkt quantifizierbare Nutzen (bessere Datensicherheit durch tägliche Datensicherung, kundenfreundlichere, markant schnellere Abwicklung aller Geschäfte, Wegfall von Such- und Ablagearbeiten, vermindertes Haftungsrisiko) mindestens den Erwartungen.

Insbesondere bei Parzellierungen und Stockwerkeigentumsbegründungen mit nachfolgenden Handänderungen und Pfandbestellungen kann das Eintragungsverfahren in idealer Weise beschleunigt werden. Dies bewirkt für die Kundinnen und Kunden der Grundbuchämter eine erhöhte Rechtssicherheit sowie erhebliche Zins-

vorteile. Fehlende oder fehlerhafte Gegenbuchungen können nicht mehr vorkommen. Weiter können durch eine Personenabfrage die mit einer Person verbundenen dinglichen Rechte innert Sekunden abgerufen werden, was auf der Basis des Papier-Grundbuchs nicht möglich war.

4. Würdigung

Es ist den Grundbuchämtern gelungen, mit knappen personellen und finanziellen Ressourcen ein modernes EDV-Grundbuch aufzubauen, zu betreiben und den hohen Anforderungen gemäss weiterzuentwickeln. Neben der Bewältigung des Tagesgeschäfts und der Projektmitarbeit hatten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Grundbuchämter rund 150 000 Grundstücke zu kontrollieren und darüber hinaus noch Erfassungsarbeit zu leisten. Die stetig wachsende Motivation trug ebenso zum Erfolg bei wie die Hilfestellung, welche die Grundbuchämter füreinander leisteten (z. B. Schulung, Übernahme von Gemeinden u. a. m.). Auch wurden die gemachten Erfahrungen systematisch ausgetauscht und Defizite laufend ausgemerzt. Die konsequente Umsetzung der obergerichtlichen Vorgaben durch die Projektleitung hat wesentlich zur Erreichung der bei der Datenersterfassung gesetzten Ziele beigetragen.

Mit der erfolgreichen Einführung des EDV-Grundbuchs verfügt der Kanton Luzern über eine solide Basis und einen äusserst attraktiven Datenbestand. Dieser kann und soll künftig von kantonalen Dienststellen, Gemeinden, Geometern, Notariaten und Banken im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten nutzbringend eingesetzt werden. Bei konsequenter Nutzung der elektronischen Möglichkeiten dürfte das angenommene Einsparungspotenzial sogar weit höher sein als angenommen. In Zukunft wird es möglich sein, die von den Gemeinden, Geometern und vielen Amtsstellen mit grossem Aufwand geführten Eigentümerregister («Schattengrundbücher») ganz oder teilweise abzuschaffen und/oder den elektronischen Datenaustausch der Handänderungsanzeigen zu automatisieren.

5. Ausblick

Die Grundbuchämter des Kantons Luzern arbeiten wie die Allianz Kantone Solothurn, Schaffhausen, Zug und die Stadt Chur mit der Grundbuchlösung ISOV. Diese wird auf einem zentralen, proprietären System (AS/400) von den Organisations- und Informatikdiensten des Kantons Luzern betrieben. Sowohl Software wie auch Hardware bewähren sich.

Im Lauf dieses Jahres läuft allerdings der Hardwaresupport für den 1994 beschafften, den heutigen Anforderungen nicht mehr genügenden AS/400-Rechner aus. Das Obergericht hat deshalb im April 2003 beschlossen, ein neues Gerät zu kaufen. Die Beschaffungskosten für einen AS/400-Rechner sind in den letzten zwei Jahren

massiv gesunken. Schon aus Kostengründen steht daher der Neukauf eines AS/400 gegenüber dem ursprünglich in Aussicht genommenen Outsourcing der ISOV-Anwendung in einen Allianzkonton im Vordergrund. Der Produktionsstart mit dem neuen System ist auf Ende September 2003 geplant.

Der Bund hat das Projekt «eGRIS» (elektronisches Grundstückinformationssystem) gestartet. In einer ersten Phase wurde ein Organisations- und Rahmenkonzept für eine zweite Generation der Grundbuchinformatisierung erarbeitet. Gleichzeitig hat der Bund das Teilprojekt «kleine Schnittstelle» (Datenaustausch zwischen Grundbuch und Geometer) mit entsprechenden Pilotprojekten an die Hand genommen. Es ist davon auszugehen, dass diese Projekte einen bedeutenden Einfluss auf die Zukunft der EDV-Grundbücher und damit auch auf diejenigen des Kantons Luzern haben werden. In diesem Zusammenhang wird in den nächsten Jahren auch die Ablösung der Grundbuchlösung ISOV zu prüfen und gegebenenfalls durchzuführen sein. Ohnehin ist in der nahen Zukunft eine technologische Erneuerung anzustreben. Die Grundbuchlösung ISOV ist bereits seit Anfang der 90er-Jahre in Betrieb, und dementsprechend ist die ihr zugrunde liegende Technologie veraltet. Nur mit einer Erneuerung derselben kann die Grundbuchlösung den sich abzeichnenden neuen Ansprüchen gerecht werden.

VIII. Abrechnung

1. Kredit

Der Grosse Rat bewilligte total einen Kredit von *8914 000 Franken* für die Einführung der EDV im Grundbuchwesen.

2. Realisierungskosten

Total Investitionskosten	Fr. 8 102 627.30
zudem wurden den ordentlichen Rechnungen belastet (1997/98)	Fr. 661 500.—
Total	Fr. 8 764 127.30

3. Kostenkontrolle

Kredite	Fr. 8 914 000.—
Realisierungskosten	Fr. 8 764 127.30

IX. Finanzierung

Die Aufwendungen für die Einführung der EDV im Grundbuchwesen sind im Betrag von Fr. 8 102 627.30 in der Investitionsrechnung verbucht und dem Konto 81.00.00.506 50 belastet. Die Personalkosten für die Datenersterfassung der Jahre 1997 und 1998 im Totalbetrag von 661 500 Franken wurden gemäss den Weisungen des Finanzdepartementes den ordentlichen Rechnungen des Grundbuchamtes Luzern-Land (1997) und des Grundbuchinspektorats (1998) belastet. Die Personalkosten für die Jahre 1999 bis 2002 sind gemäss Dekret des Grossen Rates vom 23. Juni 1998 der Investitionsrechnung belastet worden.

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, die Abrechnung über die Einführung der EDV im Grundbuchwesen zu genehmigen.

Luzern, 27. Mai 2003

Im Namen des Regierungsrates
Schultheiss: Margrit Fischer-Willimann
Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Grossratsbeschluss über die Genehmigung der Abrechnung über die Einführung der EDV im Grundbuchwesen

vom

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 27. Mai 2003,

beschliesst:

1. Die Abrechnung über den Sonderkredit für den Aufbau eines integrierten Informationssystems bei den Grundbuchämtern und über den Zusatzkredit für Aushilfspersonal zur Datenerfassung bei der Überführung des Papier-Grundbuchs ins EDV-Grundbuch wird genehmigt.
2. Der Grossratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: