



Kantonsrat

Sitzung vom: 13. Dezember 2011, vormittags

Protokoll-Nr. 518

Nr. 518

Anfrage Lüthold Angela und Mit. über das Debakel der neuen Software für die Grundbuchämter (A 72). Schriftliche Beantwortung

Die schriftliche Antwort des Regierungsrates auf die am 7. November 2011 eröffnete Anfrage von Angela Lüthold über das Debakel der neuen Software für die Grundbuchämter lautet wie folgt:

"Vorbemerkung

Das Obergericht ist Aufsichtsbehörde im Grundbuchwesen. Wir haben deshalb die vorliegende Anfrage dem Obergericht zur Stellungnahme unterbreitet. Dieses hat uns Folgendes mitgeteilt:

Ausgangslage

Das Bundesrecht schreibt in der Technischen Verordnung über das Grundbuch den Einsatz der elektronischen Verwaltung vor. Deren Umsetzung ist den Kantonen überlassen. Der Bund hat lediglich ein einheitliches Datenmodell festgelegt. Die Kantone haben sich weitgehend zu Zweckgemeinschaften zusammengeschlossen, um das elektronische Grundbuch zu verwirklichen.

Unter der Marke "ISOV" bietet die Firma IBM ein "Lösungsportfolio der Informationssysteme für Öffentliche Verwaltungen" an, nämlich für die Bedürfnisse der Steuerbehörden, der Grundbuchämter, der Notariate und der Einwohnerkontrollen. Die Grundbuchämter des Kantons Luzern verwenden seit Juli 1998 das Grundbuchsoftwaresystem "ISOV GB V5".

Neben "ISOV GB V5", das seit langem auch in den Kantonen Solothurn, Schaffhausen, Zug und der Stadt Chur im produktiven Betrieb steht, bilden "Terris" (TG, SG, AR, AI, SZ, GL, NW, OW, UR, NE, BL, Teile GR) und "Capitastra" (BE, VS, FR, VD, GE, AG, BS, Teile GR) die beiden anderen Standardlösungen im Grundbuchbereich. Einzellösungen bestehen in den Kantonen Jura ("FUNDIX") und Tessin ("SIFTI").

Zur Fortentwicklung von "ISOV GB V5" (Version 5) zu "ISOV GB V6" (Version 6) haben im Oktober 2005 die Kantone Zürich, Luzern, Zug, Schaffhausen und Solothurn sowie die Stadt Chur als Projektauftraggeber (PAG) mit IBM einen Projektvertrag abgeschlossen. Die PAG bilden eine einfache Gesellschaft; die interne Zusammenarbeit ist in einer speziellen Vereinbarung geregelt. Beschlüsse erfordern eine qualifizierte Stimmenmehrheit. Der Kanton Luzern ist gemäss internem Schlüssel mit 20,95 Prozent an der Finanzierung des Projektes beteiligt.

Im Laufe der Projektarbeiten musste IBM Probleme einräumen und mehrfach Verzögerungen bekanntgeben. Getroffene Massnahmen (neuer Projektplan, Auswechslung der IBM-Projektleitung etc.) brachten keine entscheidende Verbesserung. Zur Beilegung verschiedener Streitpunkte und zur Präzisierung der ursprünglichen Abmachungen vereinbarten die PAG im Dezember 2009 einen Nachtrag zum Werkvertrag. Darin gestand IBM den PAG eine Erfüllungsgarantie in Form einer Bankgarantie über den Betrag von 3,9 Millionen Franken zu, die von den PAG Anfang Juni 2011 in Anspruch genommen wurde.

Zu Frage 1: Viele Grundbuchämter setzen EDV ohne Problem ein. Warum haben sich die Verantwortlichen für eine Software entschieden, die noch nie im Einsatz und nicht erprobt war?

IBM hat bereits das ab 1995 bei einigen PAG und seit Juli 1998 bei den Grundbuchämtern des Kantons Luzern erfolgreich im Einsatz stehende Vorgängersystem "ISOV GB V5" entwickelt. Dieses System läuft seit Jahren stabil und zufriedenstellend. Geänderte gesetzliche Grundlagen, wie beispielsweise die Befugnis der Kantone, Daten in öffentlichen Datennetzen zur Verfügung stellen zu können, sowie auch die Entwicklung der Informationstechnologie machten aber eine Anpassung des Informatiksystems notwendig.

Bei "ISOV GB V6" handelt es sich um die technologische Weiterentwicklung des Vorgängerproduktes "ISOV GB V5".

IBM als weltweites Grossunternehmen verfügt über Topspezialisten und über entsprechende Ressourcen. IBM stellte ausserdem mit dieser technologischen Erneuerung in Aussicht, auch alle weiteren Bedürfnisse, wie beispielsweise E-Government-Funktionen, Titelkontrolle usw., abzudecken.

Die bereits im Jahre 2005 nebst "ISOV GB V5" einzigen erhältlichen und in anderen Kantonen eingesetzten Konkurrenzprodukte "Capitastra" und "Terris" waren von den technischen Möglichkeiten her dem heute verwendeten System "ISOV GB V5" nicht überlegen. "ISOV GB V6" versprach, ein Softwaresystem mit einer neuartigen Bedienphilosophie auf modernem und zeitgemäßem Niveau zu werden.

Die vor Werkvertragsabschluss vorgenommene umfangreiche Voranalyse und das erarbeitete Konzept liessen eine erfolgreiche Zielerreichung erwarten.

Zu Frage 2: Der Kanton beschäftigt Informatikspezialisten. Wurden diese für die Evaluation beigezogen?

Es handelt sich bei diesem Projekt um eine Weiterentwicklung der bereits vorhandenen Version "ISOV GB V5". Die PAG engagierten für die Vertretung ihrer Interessen in diesem Projekt einen externen Projektleiter mit ausgewiesenem Spezialwissen in der Führung dieser Art von Projekten. Dieser arbeitet engstens mit den PAG-Vertretern zusammen. Innerhalb des Kantons Luzern agiert das Obergericht als Auftraggeber. Die Projektführung wird fachlich durch die Leitung Grundbuch wahrgenommen und technisch durch die Abteilung Organisation und Informatik Gerichtswesen (ORIG). Der Beizug der notwendigen Spezialisten war somit von Anfang an gewährleistet.

Zu Frage 3: Wie konnte dies passieren? Haben die Kontrollorgane versagt?

Grundsätzlich erfolgt das Controlling der Projekte durch ein Projektausschussgremium und die Projektleitung. Je nach Ausrichtung und Grösse des jeweiligen Projekts sind im Projektausschussgremium auch Vertreter aus der Verwaltung, beispielsweise Führungspersonen der Dienststelle Informatik oder anderer kantonaler Dienststellen, vertreten.

Beim Projekt "ISOV GB V6" handelt es sich um ein interkantonales Projekt. Das Controlling wurde deshalb durch ein Projektausschussgremium sichergestellt, dem alle PAG angehören. Um der Komplexität des Projekts gerecht zu werden, beauftragten die PAG zudem einen gemeinsamen externen Projektleiter.

Die PAG haben im September 2009 auf eigene Rechnung einen Code-Review (Qualitätsprüfung des Software-Codes) durchgeführt, der eine Grundlage des erwähnten Vertragsnachtrags bildete. Seit dem Vertragsnachtrag 2009 zogen die PAG zudem einen externen Controller als Experten bei. Dabei wurden sämtliche üblichen Controllinginstrumente eingesetzt. Das Obergericht, das jeweils die Finanzmittel für das Projekt freigeben musste, war stets über den

Verlauf des Projektes orientiert und intervenierte ab Herbst 2009 auf oberster Leitungsebene, um das Projekt in vertretbarer Form zu retten.

Zu Frage 4: Hat dieses Fiasko auch personelle Konsequenzen?

Nein.

Zu Frage 5: Wie hoch beläuft sich der effektive Schaden gegenüber der Projektvergabe?

IBM ist in der zweiten Hälfte September 2011 an einzelne PAG gelangt und hat eine Präsentation der zwischenzeitlich weiterentwickelten "ISOV GB V6" angeboten. IBM ist daran interessiert und schlägt vor, das Projekt auf neuer Basis weiterzuverfolgen. Die PAG prüfen derzeit, ob und unter welchen Bedingungen eine Neuaufnahme des Projekts denkbar wäre.

Im heutigen Zeitpunkt kann deshalb noch nicht von einem Scheitern des Projekts und von einer bestimmten Schadenhöhe gesprochen werden.

Sollte keine Lösung mit IBM gefunden werden, werden die PAG zumindest die Rückerstattung der geleisteten Zahlungen fordern. Notfalls muss dazu der Prozessweg beschritten werden.

Der Kanton Luzern leistete bisher vertraglich vereinbarte Teilzahlungen von insgesamt rund 1,7 Millionen Franken.

Zu Frage 6: Welche Massnahmen werden eingeleitet um einen solchen Vorfall für die Zukunft zu verhindern?

Der Kanton Luzern hat zusammen mit den PAG alle notwendigen Massnahmen bezüglich Projektorganisation und Projektüberwachung getroffen. Die Probleme der Projektabwicklung haben ihre Ursache bei der Entwicklerfirma.

Beizufügen ist, dass die heutige Lösung, die Umsetzung des IT-Grundbuchs den Kantonen zu überlassen, keinen Sinn macht. Angesichts der immer grösser werdenden Anforderungen an ein solches System müsste der Bund den Lead übernehmen und den Kantonen ein schweizweit einheitliches System zur Verfügung stellen und dessen Benützung vorschreiben.

Zu Frage 7: Das Obergericht informiert erst, sobald ein Vorstoss eingereicht werde. Ist diese Vorgehensweise korrekt?

Das Obergericht hat die zuständigen kantonalen Gremien (Regierungsrat, Finanzkontrolle, Aufsichts- und Kontrollkommission, Kommission Justiz und Sicherheit) über die schwierige Situation im Projekt rechtzeitig informiert.

Wegen der im Werkvertrag mit IBM enthaltenen Geheimhaltungsklausel, deren Verletzung eine Konventionalstrafe nach sich zieht, war eine detaillierte Offenlegung der Situation gegenüber den Medien nicht möglich. Der Vorwurf, das Obergericht wolle erst informieren, wenn ein parlamentarischer Vorstoss eingereicht werde, ist deshalb falsch. Er stammt aus einem Zeitungsbericht und beruht auf einer missverstandenen, aus dem Kontext herausgerissenen Interview-Aussage.

Zu Frage 8: Ist die längerfristige Sicherheit der Daten überhaupt gewährleistet?

Auch wenn sich der Ersatz des 18 Jahre alten Systems aus technischen Gründen aufdrängt (<ISOV GB V5> wurde ab 1993 entwickelt), läuft "ISOV GB V5" konstant und zeigt keine Unsicherheiten oder Abnutzungserscheinungen. Normale Wartungsarbeiten, die IBM weiterhin zu-

gesichert hat, stellen den Betrieb bis auf weiteres sicher. Die Grundbuchämter können deshalb noch einige Zeit ohne ernsthafte Probleme die hohe Qualität ihrer Dienstleistungen sicherstellen. Auch die Änderungen zufolge der Revision des Immobiliarsachenrechts, wie beispielsweise die Darstellung und Verwaltung des neuen Registerschuldbriefs, sind in "ISOV GB V5" ohne grösseren Aufwand möglich und können fristgerecht auf den 1. Januar 2012 umgesetzt werden."

Die Anfragende ist mit der Antwort des Regierungsrates teilweise zufrieden.