

8
11

Anlage
zum Verwaltungsabkommen

Kostenschätzung

**zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit
der Entwicklung eines
bundeseinheitlichen Systems zur Führung eines
vollstrukturierten Datenbankgrundbuchs**

Stand: 31.10.2007

INFORA GmbH
Sonnenstrasse 20
80331 München
Tel.: 089-24 44 13-60
www.infora.de

84
M

1 Einführung

Die Landesjustizverwaltungen der Bundesländer verfolgen das gemeinsame Ziel, die gegenwärtig zur Unterstützung der Grundbuchführung in den Amtsgerichten bzw. bei den Grundbuchämtern / Notariaten im Einsatz befindlichen drei IT-Systeme ARGUS-EGB, FOLIA/EGB und SolumSTAR durch ein **bundeseinheitliches elektronisches Grundbuchsystem** abzulösen, das eine voll strukturierte Datenhaltung ermöglicht. Diese Unterlage soll verdeutlichen,

- welcher **Nutzen** sich aus der Entwicklung ergibt,
- welche **Kosten** voraussichtlich mit der gemeinsamen Entwicklung verbunden sein werden,
- wie die **Wirtschaftlichkeit** sichergestellt wird und
- welche **Alternativen** für die Entwicklung erwogen wurden,

Sie ergänzt die frühere Nutzendarstellung und Kostenschätzung der Firma TÜV-IT aus dem Januar 2004, indem die bisherige Entwicklung des Projektes mit einbezogen wird.

2 Nutzenbetrachtung

Der aus der gemeinsamen Entwicklung entspringende Nutzen besteht in

- Einbindung in den elektronischen Rechtsverkehr (e-Government)
- Bundesweite Vereinheitlichung der Grundbuchpräsentation und -führung
- Berücksichtigung der geplanten Änderungen des Grundbuchrechts
- benutzerfreundliche und flexible Darstellung des Grundbuchinhaltes
- Verbesserung der Verarbeitungsfähigkeit der Grundbuchdaten
- Ablösung der veralteten Vorsysteme, Ersatz für hinfällige Technologie (Ablösung und Mehrwert)
- gleichartiger Einsatz auch für grundbuchähnliche Register
- starke Reduktion der jeweiligen Entwicklungs-, Pflege- und Betreuungsaufwendungen durch das Prinzip der Kostenteilung durch 16 Länder
- gemeinsam getragene Konzeptions- und Unterstützungsarbeiten für den IT-Entwickler
- Verteilung des Entwicklungsrisikos auf 16 Länder
- Notwendige Voraussetzung für Europa-Integration und EULIS-Berücksichtigung

Die Einbindung des Grundbuchverfahrens in den **elektronischen Rechtsverkehr** und die Führung der Grundbuchdaten in einer vollstrukturierten Datenbank vereinfachen und beschleunigen die Antrags-, Bearbeitungs- und Auskunftsvorgänge und erfüllen damit die Forderungen nach einer modernisierten, effektiven Verwaltung. Die **Vereinheitlichung des Grundbuchwesens** entspricht den Forderungen bundes- oder auch europaweit agierender Kunden.

Die **flexible Darstellung** (z.B. aktuelle Ansicht) erhöht die Verständlichkeit für Auskunftssuchende und beschleunigt die internen Bearbeitungszeiten.

Bisher erfolgt der **Datenaustausch** zwischen **Grundbuch** und **Vermessungsverwaltung** über eine Datenschnittstelle. Mit der Neuentwicklung kann der Aufwand der damit verbunden ist, redundante Datenspeicherungen in Übereinstimmung zu halten, beseitigt werden. Ohne Änderung der organisatorischen Behördenstruktur ermöglicht das Datenbankgrundbuch die Bereitstellung der für beide Verwaltungen erforderlichen Informationen ohne manuelle Eingriffe.

Die **Vorsysteme** zur Grundbuchführung sind z.T. seit mehr als 10 Jahren im Betrieb und stoßen hinsichtlich ihrer notwendigen Anpassung an wachsende und neue Anforderungen aus dem elektronischen Rechtsverkehr an Grenzen. Die gemeinsame Neuentwicklung vermeidet die Kosten und Risiken von Mehrfachentwicklungen.

Zudem soll die Lösung auch für **grundbuchähnliche Register** (Schiffe, Pfandrechte an Luftfahrzeugen) einsetzbar sein, die derzeit nicht elektronisch geführt werden. Die **gemeinsame Entwicklung** mindert die Belastung und die Risiken der einzelnen Länder.

Die zuvor genannten Nutzenaspekte sind primär qualitativer Natur, führen jedoch auch zu **Einsparungen** im Bereich der Verfahrenspflege und -weiterentwicklung (gemeinschaftlich) und der Grundbuchführung (verbesserter Datenaustausch), die derzeit jedoch noch nicht zuverlässig abgeschätzt werden können.

3 Kostenschätzung

Die von allen Ländern insgesamt **gemeinsam** zu tragenden Kosten umfassen die Kosten des bisherigen Projektverlaufs sowie die zukünftigen Kosten für Feinkonzeption, Programmierung, Test und Piloterprobung. Die bisher bereits angefallenen Fremdkosten werden im Folgenden nicht weiter berücksichtigt. Für die Zukunft werden die noch zu erwartenden Kosten abgeschätzt bzgl.

- Auftragnehmer für verbleibende Konzeption und Realisierung,
- Auftragnehmer für Anpassung der Vorsysteme,
- Auftragnehmer für Projektcoaching und Qualitätssicherung,
- Justizpersonal für Konzeption und Test sowie Projektmanagement und QS,

86
M

- Personalkosten für ggf. externen Projektleiter,
- Kosten für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung,
- Sachaufwendungen für z.B. Testrechner und Lizenzen.

Unabhängig und zusätzlich zu den gemeinschaftlich zu tragenden Kosten werden weitere **länderspezifische Kosten** anfallen, die hier nicht betrachtet werden. Diese umfassen Aufwendungen für spezielle landesspezifische Schnittstellen sowie Aufwendungen für Einführung, Migration und Betrieb des neuen Verfahrens im eigenen Land und technischen Umfeld. Auch die Kosten für eine landesseitige Projektbegleitung fallen hierunter. Diese Kosten können in der Summe derzeit zentral nicht abgeschätzt werden.

3.1 Auftragnehmer für Feinkonzeption und Realisierung

Die zu erwartenden Kosten für die weiteren Konzeptions- und Entwicklungsleistungen wurden entlang der Projektphasen (in Personentagen) grob abgeschätzt. Dabei wird die Komplexität der jeweiligen Teilaufgabe berücksichtigt.

Projektphase	Personentage
Basissystem zur Konzeptvalidierung	1.050
Grundbuchkernsystem	2.450
Grundbuchbearbeitungssystem inkl. Schnittstellen	3.650
Migrationsfunktionen	2.450
Administrationsfunktionen	600
Schiffsregister	1.200
Luftpfandrechtsregister	600
Pilotierungsunterstützung	450
Summe	12.450

3.2 Auftragnehmer für Anpassung der Vorsysteme

Die Anpassung der Vorsysteme ist im Hinblick auf die erforderliche Bereitstellung der jeweiligen Daten zur Übernahme in das neue Verfahren erforderlich. Die Aufwendungen umfassen DV-Konzeption, Realisierung und Test. Sie werden für die unterschiedlich ausgeprägten Vorsysteme zu differenzieren sein. Diese Leistungen werden – aus Gründen der Detailkenntnisse - vermutlich von den jeweiligen Verfahrens-

87
11

entwickeln zu erbringen sein, so dass hierfür mit höheren Kosten zu rechnen ist, da diese Leistungen nicht unmittelbar im Wettbewerb stehen.

Vorsystem	Personentage
Anpassung ARGUS-EGB	500
Anpassung FOLIA/EGB	750
Anpassung SolumSTAR	1.000
Summe	2.250

3.3 Auftragnehmer für Projektcoaching und Qualitätssicherung

Die kalkulierten Beratungsleistungen für Projektcoaching und Qualitätssicherung dienen der Justizunterstützung. Aus den Erfahrungen des bisherigen Projektverlaufes und der Komplexität der Aufgabenstellung werden hierfür ca. 1.500 Personentage abgeschätzt (dies entspricht etwa 10 – 15% der Auftragnehmeraufwendungen).

3.4 Justizpersonal für Konzeption und Test sowie Projektmanagement und QS

Gemäß Vereinbarung im PLA vom 25.9.2007 werden die IST-Kosten der dem Projekt in Vollzeit zur Verfügung gestellten Justizmitarbeiter von allen Ländern gemeinsam getragen. Nach der derzeitigen Planung sind dies folgende „100%-Stellen“:

Funktion	Personenzahl
Projektleitung	1
Projektassistenz	3
Kernteam	12
Qualitätssicherung	1
Summe	17

Deren Bereitstellung erfolgt voraussichtlich für die Jahre 2008-2012.

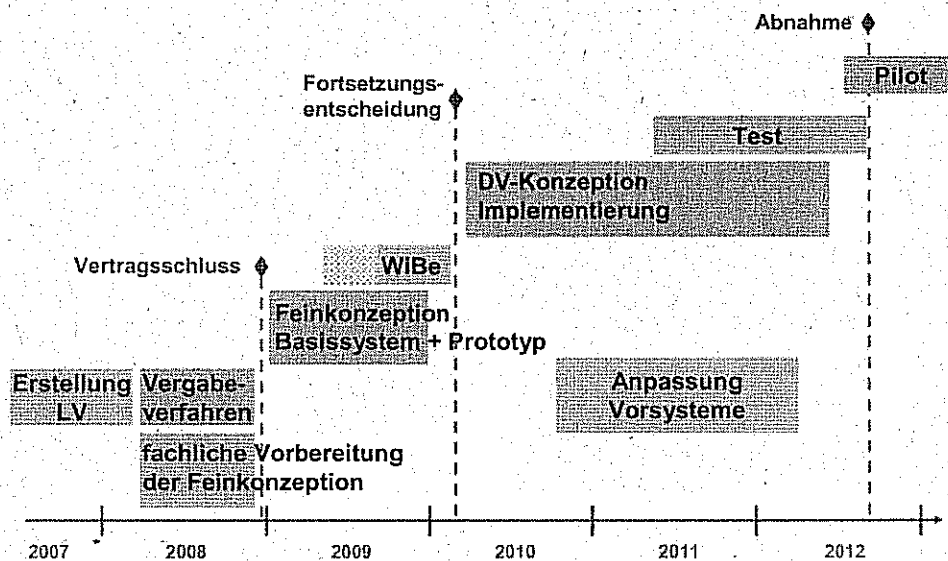
3.5 Sachkosten für Testrechner und Lizenzen

Für Sachkosten (Softwarelizenzen, Testrechner, Zubehör) wird pauschal ein Wert von 300.000 € (netto) angenommen.

3.6 Angenommene Zeitplanung

Im Rahmen der derzeitigen Grobplanung wird der Abschluss der Entwicklungsarbeiten bis Ende 2012 angenommen.

Projektplanung (Übersicht)



Hinsichtlich der Pilotierung ist der Verlauf für die drei Vorsysteme noch nicht abschließend geklärt. In der Planung und der Kalkulation wurde eine starke Parallelisierung unterstellt.

3.7 Zusammenfassende Mittelplanung

Aus den bisher genannten Einzelposten wird die Gesamtsumme in EURO (ohne MWSt.) ermittelt und gemäß der derzeitigen Projektgrobplanung über den Zeitraum 2008-2012 verteilt. Die zeitliche Verteilung ist heute – ebenso wie das Projektende – noch spekulativ, berücksichtigt aber ansatzweise die jeweilige Projektsituation.

89
M

Für die unterschiedlichen Auftragnehmer wurden verschiedene Tagessätze angenommen, die sich an den im Wettbewerb zu erwartenden Marktpreisen inkl. Mengenschaffung bzw. an den bestehenden Pflegeverträgen orientieren. Generell wird bei allen genannten Tagessätzen von einem mittleren Tagessatz ausgegangen, eine Differenzierung nach den Qualifikationsmerkmalen (Projektleiter, Programmierer, Konzeptionär, Qualitätssicherer o.ä.) wird nicht vorgenommen. Besondere inflationäre oder steuerlich bedingte Kostensteigerungen wurden nicht berücksichtigt.

		2008	2009	2010	2011	2012	Summe
Auftragnehmer für Konzeption und Realisierung							
Personentage	Tagessatz	10%	20%	20%	20%	30%	100%
12.450	800	996.000	1.992.000	1.992.000	1.992.000	2.988.000	9.960.000
Auftragnehmer für Anpassung der Vorseysteme							
Personentage	Tagessatz*	0%	0%	5%	70%	25%	100%
2.250	1.000	0	0	112.500	1.575.000	562.500	2.250.000
Auftragnehmer für Projektcoaching und Qualitätssicherung							
Personentage	Tagessatz	5%	25%	20%	25%	25%	100%
1.500	900	67.500	337.500	270.000	337.500	337.500	1.350.000
Sachkosten							
		10%	20%	35%	15%	20%	100%
		30.000	60.000	105.000	45.000	60.000	300.000
Justizpersonal							
Personenjahre	Kosten p.a.**	20%	20%	20%	20%	20%	100%
17 x 5 = 85	65.627	1.115.659	1.115.659	1.115.659	1.115.659	1.115.659	5.578.295
Summe		2.209.159	3.505.159	3.595.159	5.065.159	5.063.659	19.438.295

* gewichteter Mittelwert aus derzeit bestehenden Pflegeverträgen

** Alle Justiz-Personalkosten sind gem. Personaldurchschnittskostensätzen des Bundes, nachgeordnete Bundesbehörden, gehobener Dienst, inkl. Gemeinkosten (Quelle: BMF-Schreiben, GZ.IIA3-H 1012-10/07/0001, vom 30. Juli 2007) gerechnet worden. Sollte ein verwaltungsexterner Projektleiter eingesetzt werden, so sind hierfür ggf. entsprechende Mehrkosten zu berücksichtigen.

4 Maßnahmen zur Sicherung der Wirtschaftlichkeit

Die Wirtschaftlichkeit des Gesamtvorhabens wird durch folgende Maßnahmen gestützt:

- Beteiligung aller Länder an der Konzeption und Entwicklung unter Berücksichtigung wesentlicher Länderspezifika, damit trägt jedes Land nur einen kleinen Teil der Gesamtkosten und –risiken (gem. Königsteiner Schlüssel),
- Weitgehende Automatisierung der Datenumstellung (Migration),
- Orientierung an Standards (XJustiz),
- Verwendung von Basiskomponenten (SOA),

- Anregung von rechtlichen Änderungen zur Vereinfachung der Grundbuchführung,
- Explizite Prüfung der Gesamtwirtschaftlichkeit vor der finalen Realisierungsentscheidung („Sollbruchstelle“),
- Beschränkung der zwischenzeitlichen Weiterentwicklung der 3 Vorsysteme auf zwingend notwendige, kurzfristige Anpassungen.

Hervorzuheben ist die vorgesehene zwischengeschaltete Prüfung der Gesamtwirtschaftlichkeit, in der anhand der fortgeschrittenen Konzeption und einer ersten, prototypischen Realisierung von Basisfunktionen die Annahmen zur technischen Machbarkeit und zur angemessenen Reduktion des Migrationsaufwandes verifiziert werden sollen. Diese sogenannte **Konzeptvalidierung** dient der finalen Prüfung und kann zur Kurskorrektur dienen und - im schlimmsten Fall - auch zur Abbruchentscheidung des Vorhabens führen, wenn die Wirtschaftlichkeit auf Basis dieser realisierungsnahen Prüfung nicht sichergestellt werden könnte.

5 Alternativen

Die Alternativen zu der gemeinsamen Neuentwicklung eines Grundbuchverfahrens sind:

- Individuelle Pflege und Weiterentwicklung der drei verschiedenen Vorsysteme
- Erweiterung von ARGUS-EGB um die zusätzlichen Anforderungen oder
- Übernahme eines Verfahrens aus europäischen Nachbarländern.

Der Rückschritt auf das Papiergrundbuch würde weder personell noch monetär und vor allem nicht qualitativ eine Alternative bieten.

Eine Pflege und Weiterentwicklung der Vorsysteme bedeutet sowohl mehrfache Kosten für jedes der drei Vorsysteme sowie z.T. erhebliche Anstrengungen für die Umstellung auf eine strukturierte Datenhaltung zur Erfüllung der Anforderungen an den elektronischen Datenaustausch sowie absehbar notwendige Wechsel der technischen Plattform. Die insgesamt erforderlichen Anpassungen für alle drei Systeme würden voraussichtlich einer (mehrfachen) Neuentwicklung nahe kommen, ohne das Ziel einer Vereinheitlichung zu erreichen, dafür aber mit den Risiken pflegeintensiver Altanwendungen verbunden sein.

Das Verfahren ARGUS-EGB als jüngstes der drei Vorsysteme verfügt zwar über eine strukturierte Datenhaltung, es wären jedoch sehr umfangreiche Erweiterungen für die

Übernahme der Daten aus anderen Verfahren, die Anpassung an die angestrebten Rechtsänderungen und die Migration sowie derzeit noch nicht vorhandene Funktionen (Schnittstelle Vermessung, Abrufverfahren) erforderlich. Insofern wurde diese Alternative bereits in der Konzeption als vergleichbar aufwändig zu einer Neuentwicklung eingeschätzt und müsste zudem Kompromisse bzgl. der bestehenden Implementierung eingehen.

Hinsichtlich der theoretisch möglichen Übernahme eines der bestehenden Verfahren aus den Nachbarländern ist zu bedenken, dass aufgrund unterschiedlicher gesetzlicher Rahmenbedingungen, nationaler Standards zum Datenaustausch sowie sprachlicher Aspekte der Benutzerschnittstelle auch hierfür umfängliche Konzeptions- und Anpassungsaufwendungen entstünden.

Es ist daher zu erwarten, dass die genannten Alternativen mit ähnlichen bzw. höheren Kosten und höheren Risiken verbunden sind, ohne dass ein vergleichbarer Nutzen sichergestellt wäre.

Durch das angestrebte Vergabeverfahren auf Basis der bereits vorliegenden Konzeptionen ist aber – auf wettbewerblichem Wege – durchaus denkbar, dass das Know-how der genannten Alternativen über einen Auftragnehmer in das Vorhaben eingebracht wird und so Synergien entstehen.