



Prüfung der Ablösung der Nationalen Datenbank von Jugend+Sport

Bundesamt für Sport



Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH-3003 Bern
Indirizzo di ordinazione	http://www.efk.admin.ch
Order address	
Bestellnummer	1.16555.504.00460.008
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	E-Mail: info@efk.admin.ch
Complément d'informations	Tel. +41 58 463 11 11
Informazioni complementari	
Additional information	
Originaltext	Deutsch
Texte original	Allemand
Testo originale	Tedesco
Original text	German
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Riassunto	Italiano (« L'essenziale in breve »)
Summary	English (« Key facts »)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorized (please mention the source)

Prüfung der Ablösung der Nationalen Datenbank von Jugend+Sport Bundesamt für Sport

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat beim Bundesamt für Sport (BASPO) eine Prüfung durchgeführt. Das Projekt «Ablösung der Nationalen Datenbank von Jugend+Sport» sollte unter den Aspekten der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geprüft werden. Die Datenbank dient zur administrativen Abwicklung des Jugend+Sport-Kursangebots zusammen mit Sportämtern und -verbänden. Das Projektbudget beträgt rund 19,4 Millionen Franken. Davon wurden bisher rund 0,5 Millionen ausgegeben.

Zu Beginn der Prüfarbeiten hat die EFK bereits festgestellt, dass die Frage «Eigenentwicklung oder Wiederverwendung» («Make or Buy») nicht systematisch behandelt worden war, was dem BASPO im Sinne eines frühzeitigen Hinweises mitgeteilt wurde. Das BASPO entschied daraufhin, diesen Schritt sofort nachzuholen und noch im Rahmen der Initialisierungsphase eine Marktanalyse erstellen zu lassen.

Die EFK behält sich die Durchführung einer Folgeprüfung zu einem späteren Zeitpunkt vor. Das Anliegen der Sparsamkeit wird dabei erneut betrachtet werden, ergänzt durch Prüfaspunkte aufgrund einer aktuellen Risikoanalyse zum Zeitpunkt der Prüfung.



Audit du remplacement de la base de données nationale pour Jeunesse+Sport Office fédéral du sport

L'essentiel en bref

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a mené un audit auprès de l'Office fédéral du sport (OFSP). Le projet « Remplacement de la base de données nationale pour Jeunesse+Sport » a fait l'objet d'une évaluation en termes de rentabilité et d'économie. Cette base de données sert au traitement administratif des cours proposés par Jeunesse+Sport en collaboration avec des offices du sport et des fédérations sportives. Le budget du projet s'élève à quelque 19,4 millions de francs, dont 0,5 million ont déjà été utilisés.

Au début des travaux d'audit déjà, le CDF a constaté que la question liée au choix entre un développement spécifique ou une solution existante (produire ou acheter) n'avait pas été systématiquement traitée, ce qu'il a communiqué à l'OFSP de manière anticipée. L'OFSP a ensuite décidé de remédier immédiatement à la situation et d'élaborer une analyse de marché, toujours dans le cadre de la phase d'initialisation.

Le CDF se réserve le droit de procéder ultérieurement à un audit de suivi. À cet égard, l'aspect économique sera réexaminé et complété par d'autres aspects à vérifier fondés sur une analyse de risques actualisée effectuée lors de l'audit.

Texte original en allemand

Verifica della sostituzione della Banca dati nazionale di Gioventù+Sport Ufficio federale dello sport

L'essenziale in breve

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha effettuato una verifica presso l'Ufficio federale dello sport (UFSP) con l'obiettivo di esaminare il progetto «Sostituzione della Banca dati nazionale di Gioventù+Sport» sotto gli aspetti dell'economicità e della parsimonia. La banca dati serve al disbrigo amministrativo dell'offerta di corsi Gioventù+Sport in collaborazione con gli uffici dello sport e le federazioni sportive. Il preventivo del progetto si aggira intorno ai 19,4 milioni di franchi, di cui finora sono stati spesi circa 0,5 milioni.

Sin dall'inizio dei lavori di verifica, il CDF ha riscontrato che la questione «Produrre internamente o acquistare dall'esterno» («make or buy») non era stata trattata in modo sistematico, situazione che è stata comunicata all'UFSP ai fini di un tempestivo avvertimento. In seguito a ciò, l'UFSP ha deciso di colmare subito la lacuna e di commissionare, ancora nel corso della fase iniziale, un'analisi di mercato.

Il CDF si riserva di effettuare una verifica successiva in un secondo tempo. In tale frangente verrà presa nuovamente in esame la questione della parsimonia, integrata da aspetti da verificare sulla scorta di un'analisi dei rischi aggiornata al momento della verifica.

Testo originale in tedesco



Audit of the replacement of the Youth+Sport national database Federal Office of Sport

Key facts

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) carried out an audit at the Federal Office of Sport (FOSPO). The project "Replacement of the national Youth+Sport database" was to be audited in terms of economy and efficiency. The database is used for the administrative management of the Youth+Sport range of courses with sports agencies and associations. The project budget is approximately CHF 19.4 million. Up to now, around CHF 0.5 million has already been spent.

Already at the start of the audit work, the SFAO noted that the question of make or buy had not been dealt with systematically, which was conveyed to the FOSPO as an early indication. The FOSPO then decided to remedy this situation immediately and to have a market analysis carried out within the scope of the initialisation phase.

The SFAO reserves the right to proceed with a follow-up audit at a later stage. The issue of economy will then be looked at once again, complemented by audit aspects based on an up-to-date risk analysis at the time of the audit.

Original text in German



Generelle Stellungnahme des Bundesamts für Sport zur Prüfung:

Wir sind mit den Feststellungen und Beurteilungen des Berichts einverstanden. Insbesondere werden wir prüfen, das BIT bereits in der Business-Analyse stärker einzubeziehen (Ziffer 5 des Berichts).



Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Vorgehen	9
1.1	Ausgangslage	9
1.2	Prüfungsziel und -fragen	9
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	9
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	9
2	Finanzielle Eckwerte und Einstufung als IKT-Grossprojekt	10
3	Die Nutzung einer Standardanwendung wurde nicht abgeklärt	10
4	Andere Sourcing-Fragen wurden sehr systematisch angegangen	11
5	Ein stärkerer Einbezug des BIT bereits in der Business-Analyse ist prüfenswert	11
6	Schlussbesprechung	12
	Anhang 1: Rechtsgrundlagen	13
	Anhang 2: Abkürzungen	13

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Das Bundesamt für Sport (BASPO) nutzt seit über fünfzehn Jahren die Nationale Datenbank von Jugend+Sport (NDBJS) als administratives Rückgrat für die J+S-Aktivitäten. Verschiedene technische und fachliche Schwächen führten dazu, dass das BASPO im Frühjahr 2015 ein Projekt zur Ablösung initialisiert hat. Gestützt auf Artikel 6 und 8 des Finanzkontrollgesetzes hat die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) ab Januar 2016 beim BASPO die Prüfung dieses Projekts in Angriff genommen.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ein generelles Ziel der Prüfung war die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit des Projekts. Insbesondere sollte geprüft werden, ob in der Initialisierungsphase die Aspekte Sparsamkeit und Kosten-Nutzen-Verhältnis systematisch berücksichtigt wurden. Dabei war von Interesse, inwiefern sämtliche Alternativen – inkl. Outsourcing, Werterhaltung des bestehenden Systems resp. Beschaffung von Standardsoftware – eingehend geprüft und dokumentiert wurden: Wurde die wirtschaftlichste Lösung über die gesamte Lebensdauer (TCO: Total Cost of Ownership) angestrebt? Wurden bei gleichbleibendem oder erhöhtem Nutzen Einsparungen realisiert (weniger Ausgaben/mehr Einnahmen)?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Hans Ulrich Wiedmer (Leitung) und Stefan Wagner durchgeführt und war ursprünglich für den Zeitraum April / Mai 2016 vorgesehen. Aufgrund der Planung des BASPO, die Konzeptphase per Ende März 2016 freizugeben, wurde die Prüfung ausgewählter Aspekte vorgezogen. Nach einem frühzeitigen Hinweis der EFK¹ entschied das BASPO, diese Freigabe zu verschieben. Im vorliegenden Bericht wird nur der Zwischenstand des Projekts, soweit von der EFK betrachtet, beurteilt.

Die EFK stützte sich für diese Prüfung auf die IKT-Strategie Bund, die Projektmanagementmethode HERMES, die IKT-SPP-Prüfmethodik der EFK sowie auf ihre Methodik zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsprüfungen.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die EFK erhielt die notwendigen Auskünfte von allen Beteiligten in offener und konstruktiver Weise. Der Zugriff auf sämtliche relevanten Unterlagen war sichergestellt.

¹ Siehe Kapitel 3: «Die Nutzung einer Standardanwendung wurde nicht abgeklärt».



2 Finanzielle Eckwerte und Einstufung als IKT-Grossprojekt

Im Rahmen dieser Prüfung wurden folgende finanziellen Eckwerte der bestehenden Anwendung und des Projekts zu deren Ablösung erhoben:

- Transfersumme im Bereich Jugend- und Erwachsenensport: CHF 76 Millionen / Jahr
- Externe Kosten für Betrieb und Weiterentwicklung der NDBJS in den Jahren 2012–2015: rund CHF 3 Millionen / Jahr (total rund CHF 12 Millionen)
- Externe Kosten für Betrieb und Weiterentwicklung der NDBJS ab 2016 bis zu deren Ausserbetriebnahme 2020 («End of Life»): total ca. CHF 9,5 Millionen (gemäss Budget)
- Projektkosten 2015–2019: total CHF 19,4 Millionen, davon CHF 15,7 Millionen externe Kosten (gemäss Budget). Bisher wurden rund CHF 0,5 Millionen ausgegeben, weitgehend interne Kosten.
- Zu den geplanten Betriebskosten der künftigen Lösung liegen noch keine Zahlen vor.

Mit diesen Kennzahlen fällt das Vorhaben in die Kategorie IKT-Grossprojekte², weshalb das ISB parallel zur EFK-Prüfung ein Assessment durchführte.

3 Die Nutzung einer Standardanwendung wurde nicht abgeklärt

Das BASPO fokussierte in der Initialisierungsphase von Anfang an auf die Individualentwicklung einer neuen Datenbank. Eine systematische Analyse des Markts für Produkte mit relevanten Fähigkeiten wurde nicht vorgenommen. Entsprechende Überlegungen und Einschätzungen, wonach die Organisation und Anforderungen von Jugend und Sport einzigartig seien und daher kein Standardprodukt infrage kommen könne, wurden zwar geäussert, lagen jedoch nicht als Resultat einer systematischen Abklärung und in dokumentierter Form vor. Im Projektinitialisierungsauftrag war einerseits das Szenario «HERMES Individualanwendung» vorgegeben worden, andererseits sind dort aber auch «Standardprodukte» erwähnt.

Beurteilung

Die IKT-Strategie Bund räumt den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Standardisierung und Wiederverwendung einen hohen Stellenwert ein. Unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit – insbesondere mit dem Fokus auf Sparsamkeit – beurteilt die EFK das Fehlen einer Marktanalyse mit einer systematischen Erörterung und Dokumentation der Frage «Eigenentwicklung oder Wiederverwendung» («make or buy») kritisch. Während der Initialisierungsphase sollte das HERMES-Szenario «IT-Standardanwendung» oder eine Adaption der beiden Szenarien ebenfalls hinreichend systematisch in Betracht gezogen werden. Wesentlich ist auch eine offene und unvoreingenommene Betrachtung der Geschäftsprozesse. Mit einer offenen Suche nach Lösungsvarianten kann die Wirtschaftlichkeit optimiert werden. Dabei sind die Vollkosten der Lösung zu betrachten: Investitionen und Unterhalt während des ganzen Lebenszyklus der gewählten Lösung (TCO: Total Cost of Ownership).

Die EFK begrüsst den Entscheid des BASPO, die Erarbeitung einer Marktanalyse nachzuholen.

² https://www.isb.admin.ch/isb/de/home/ikt-vorgaben/grundlagen/w007-weisungen_bundesrat_ikt-projekte_bundesverwaltung_und_ikt-portfolio_bund.html

4 Andere Sourcing-Fragen wurden sehr systematisch angegangen

Im Rahmen der Studie wurden die verschiedenen zu beschaffenden Leistungen identifiziert und Umsetzungsvarianten für das Sourcing erarbeitet. Dies betrifft folgende Leistungen:

- Qualität und Risiko führen
- Geschäftsorganisationskonzept erarbeiten
- Systemkonzept erarbeiten
- Beschaffungsplan erarbeiten
- System realisieren
- Applikations- / Systembetrieb realisieren.

Für die Leistung «Applikations- / Systembetrieb» wurde, ausgehend von der Disposition für eine Individualanwendung, das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) gewählt.

Beurteilung

Abgesehen von der in Kapitel 3 erwähnten Feststellung zur Frage «Eigenentwicklung oder Wiederverwendung» wurde die Sourcing Thematik sehr systematisch angegangen.

5 Ein stärkerer Einbezug des BIT bereits in der Business-Analyse ist prüfenswert

Das BIT wurde bisher punktuell für spezifische Fragen im Zusammenhang mit der vorgesehenen Rolle als Betreiber einbezogen, beispielsweise im Bereich der Vorgaben oder der IT-Sicherheit. Bisher hat das BIT keine umfassende Analyse und Beurteilung der Arbeiten in der Initialisierungsphase vorgenommen.

Beurteilung

Der Entscheid, die künftige Anwendung beim BIT betreiben zu lassen, erscheint zum heutigen Zeitpunkt plausibel, jedenfalls sofern das Szenario Individualanwendung weiterverfolgt wird. Ein frühzeitiger Einbezug des BIT bei der Erarbeitung der Ausschreibungsunterlagen ist wichtig, u. a. hinsichtlich der Schnittstellen sowie Basis-Technologien oder -Komponenten.

Darüber hinaus ist ein stärkerer Einbezug des BIT bereits bei der in Kapitel 3 erwähnten «make or buy»-Frage prüfenswert. Gemäss seinem Wertschöpfungsmodell berät das BIT seine Kunden bei Business-Analyse-Tätigkeiten neutral, d. h. ohne Präjudiz im Hinblick auf den späteren Betrieb. Die Schritte 1 «share» – Wiederverwendung bestehender Lösungen – oder 2 «buy» – Einkauf einer bestehenden Lösung – oder 3 «make» – Individualentwicklung – haben sich bei anderen Vorhaben bewährt.



6 Schlussbesprechung

Das Bundesamt für Sport wünschte keine Schlussbesprechung und bestätigte die Übereinstimmung mit den wesentlichen Feststellungen.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)
Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)
Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)
Bundesinformatikverordnung (BinfV, SR 172.010.58)
IKT-Strategie Bund 2012–2015³
IKT-Strategie Bund 2016–2019⁴

Anhang 2: Abkürzungen

Abkürzungen

BASPO	Bundesamt für Sport
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
IT	Informatik; Informations-Technologie
NDS	Nationale Datenbank Sport (neues System)
NDBJS	Nationale Datenbank Jugend+Sport (bisheriges System)
TCO	Total Cost of Ownership

³ https://www.isb.admin.ch/isb/de/home/themen/strategie_planung/ikt-strategie_bund_2012-2015.html

⁴ https://www.isb.admin.ch/isb/de/home/themen/strategie_planung/ikt-strategie_bund_2016-2019.html