

Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes CMS VBS Generalsekretariat VBS

Das Wesentliche in Kürze

Gestützt auf die Weisungen des Bundesrates für IKT-Schlüsselprojekte prüfte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) vom 21. Juli bis 3. Oktober 2014 beim Generalsekretariat VBS (GS-VBS) das Projekt CMS VBS (Content Management System des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport). Ziel der Prüfung war es, den Projektstand und die Risiken hinsichtlich der Zielerreichung zu beurteilen.

Bereits Anfang 2011 wurde das Projekt zur Ablösung des aktuell von der Führungsunterstützungsbasis (FUB) betriebenen Content Management System CMS 2007 gestartet. Das Ziel war, das CMS 2007 per Ende 2012 durch ein Nachfolgeprodukt zu ersetzen. Im März 2012 entschied die FUB, künftig keine CMS Services mehr anzubieten. Dies führte zu einem Strategiewechsel und das GS-VBS entschied sich nach Abklärungen mit dem Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB), dem Informatikrat des Bundes (IRB) und dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT), eine eigene WTO Ausschreibung durchzuführen und einen geeigneten Anbieter für ein CMS Managed Service zu evaluieren.

Für die im selektiven Dialogverfahren durchgeführte WTO Ausschreibung des CMS Managed Services wurde der Zuschlag am 24. Februar 2014 auf simap.ch publiziert. Der Grundauftrag von rund 7,3 Millionen Franken umfasst die Bereitstellung des neuen CMS Managed Services durch den Anbieter sowie die Transformationen von 35 Webauftritten des VBS, die Integration von 10 Umsystemen und den Betrieb für die ersten fünf Jahre. Die Option in der Höhe von rund 148 Millionen Franken ermöglicht die Ausweitung des CMS Managed Services auf die ganze Bundesverwaltung und die Verlängerung der Betriebsdauer auf insgesamt maximal 13 Jahre. Ein unterschriftsreifer Vertrag wurde allerdings nicht vor dem Zuschlag ausgearbeitet und die Vertragsverhandlungen waren nach einem längeren Verhandlungsunterbruch zum Zeitpunkt der Prüfung noch im Gange.

Nebst der Beschaffung des CMS Managed Services musste das VBS auch auf die Unterstützung durch externes Personal für die Projektumsetzung zurückgreifen und schloss dafür bisher insgesamt 26 Verträge mit einer Gesamtvertragssumme von rund 5,9 Millionen Franken ab. Darunter befindet sich eine Vergabe an RUAG über dem Schwellenwert, die freihändig erfolgte. Der Rechtsdienst der armasuisse hat beurteilt, dass die Geheimhaltung dieses Verfahren rechtfertigt.

Eine zweite freihändige Vergabe, welche ebenfalls über dem Schwellenwert liegt, betraf die Personalleihe für die externe Besetzung der Gesamtprojektleitung. Für diese freihändige Vergabe liegt keine Begründung vor und sie hätte nach dem 3. Kapitel der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) ausgeschrieben werden müssen. Beide «Freihänder» wurden – ohne Delegation – durch das VBS und nicht über das BBL getätigt und zudem nicht publiziert.

Die Investitionskosten für das gesamte Projekt belaufen sich auf 26,5 Millionen Franken, die Hälfte davon ist finanzwirksam. Eine periodisch nachgeführte Projektkostenrechnung und Finanzplanung gibt detailliert Auskunft über die Mittelverwendung.



Die ursprüngliche Absicht, den Betrieb mit einer neuen Lösung bis Ende 2012 aufzunehmen, konnte aus verschiedenen Gründen nicht erreicht werden. Erst im Juni 2013 entschied sich das GS-VBS für einen Projekt-Reset und eine Aufarbeitung der Vergangenheit. Das Vorhaben wurde in der Folge konsequent auf HERMES ausgerichtet, um so eine gute Grundlage für ein erfolgreiches Projektmanagement zu schaffen.

Dieses ist nach Einschätzung der EFK noch durch Verbesserungen abzurunden. So ist das Risikomanagement und Informatikcontrolling direkt der Auftraggeberin zu unterstellen, die externe Besetzung von Schlüsselpositionen ist zu überprüfen und der Masterplan ist auszubauen.

Nebst der bereits markanten Verspätung im Gesamtprojekt bestehen noch die drei folgenden grössten Risiken:

- Abschluss des komplexen Vertragswerks bis Ende 2014 mit der zukünftigen Leistungserbringerin;
- Aufbau einer zukünftig serviceorientierten Geschäftsorganisation in der FUB und im GS-VBS vor der Betriebsaufnahme; und
- Transformationen der 35 Webauftritte mit insgesamt über 79 000 Webseiten bis Ende 2016.

Für letzteren Punkt sind zur Fertigstellung der Transformationskonzepte noch verbindliche Vereinbarungen mit den ausführenden Stellen der jeweiligen Organisationen im VBS und entsprechende Transformationsverträge mit der zukünftigen Leistungserbringerin zu erstellen. Dazu sind noch offene Konzeptarbeiten zu beenden und insbesondere die Einführungsart (Parallel-Einführung, gestaffelte Einführung, Big Bang) zu wählen. Erst danach können der Projektplan, die genauen Kosten und der Endtermin unter besonderer Berücksichtigung des Zeitpunktes für das Abschalten des aktuell benützten CMS 2007 validiert werden.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist also noch nicht gesichert, dass das Vorhaben tatsächlich bis Ende 2016 abgeschlossen werden kann.