



# ***Prüfung des ehemaligen IKT-Schlüsselprojektes ASALneu und der neuen Informatikstrategie der ALV***

Bericht an die Aufsichtskommission der  
Arbeitslosenversicherung



## **Impressum**

<b>Bestelladresse</b>	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
<b>Adresse de commande</b>	Monbijoustrasse 45, CH-3003 Bern
<b>Indirizzo di ordinazione</b>	<a href="http://www.efk.admin.ch">http://www.efk.admin.ch</a>
<b>Order address</b>	
<b>Bestellnummer</b>	1.16429.989.00244.006
<b>Numéro de commande</b>	
<b>Numero di ordinazione</b>	
<b>Order number</b>	
<b>Zusätzliche Informationen</b>	E-Mail: <a href="mailto:info@efk.admin.ch">info@efk.admin.ch</a>
<b>Complément d'informations</b>	Tel. +41 58 463 11 11
<b>Informazioni complementari</b>	
<b>Additional information</b>	
<b>Originaltext</b>	Deutsch
<b>Texte original</b>	Allemand
<b>Testo originale</b>	Tedesco
<b>Original text</b>	German
<b>Zusammenfassung</b>	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
<b>Résumé</b>	Français (« L'essentiel en bref »)
<b>Riassunto</b>	Italiano (« L'essenziale in breve »)
<b>Summary</b>	English (« Key facts »)
<b>Abdruck</b>	Gestattet (mit Quellenvermerk)
<b>Reproduction</b>	Autorisée (merci de mentionner la source)
<b>Riproduzione</b>	Autorizzata (indicare la fonte)
<b>Reproduction</b>	Authorized (please mention source)

## **Prüfung des ehemaligen IKT-Schlüsselprojektes ASALneu und der neuen Informatikstrategie der ALV**

### **Bericht an die Aufsichtskommission der Arbeitslosenversicherung**

#### **Das Wesentliche in Kürze**

---

2013 wurde die Firma CSC Switzerland (CSC) beauftragt, das technologisch veraltete System für die Auszahlung der Arbeitslosenleistungen (ASAL) in einer fachlichen 1:1-Migration zu erneuern. 2015 stand das IKT-Schlüsselprojekt zur Erneuerung dieses Auszahlungssystems, ASALneu, vor einem Scheideweg<sup>1</sup>. Ende Juni 2015 brach die Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung (AK-ALV) ASALneu ab. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüfte das ehemalige IKT-Schlüsselprojekt und stellte fest, dass der inzwischen vollzogene Abbruch strukturiert und nachvollziehbar erfolgte. Sie erachtet die angestrebte Neuausrichtung als zielführend.

Aus Sicht der Ausgleichsstelle für die Arbeitslosenversicherung entstand mit dem Abbruch ein finanzwirksamer Schaden von 350 000 Franken, da ein Teil der bereits erbrachten Leistungen wiederverwendet werden soll. Werden die Ergebnisse nicht weiterverwertet, fällt der finanzwirksame Schaden grösser aus. Details dazu wurden im Projektabschlussbericht aufgearbeitet. Die bisher inventarisierten Arbeiten des Projekts ASALneu wurden auf Ende 2015 vollständig beschrieben. Der laufende Betrieb von ASAL wird weiterhin durch CSC im Rahmen eines neuen Wartungsvertrags sichergestellt.

#### **Parallel zur Ablösung von ASAL soll auch eine neue Zielarchitektur entwickelt werden**

Die Ablösung von ASAL soll mit einem neuen Projekt, ASALfutur, erfolgen und wo möglich sollen die bereits erstellten Lieferobjekte wiederverwendet werden. Im Zuge einer Neuausrichtung der Informatikabteilung der Ausgleichsstelle soll auch eine generelle Zielarchitektur<sup>2</sup> für die zukünftig integrierte Anwendungslandschaft entwickelt werden.

Die EFK prüfte zudem die neue «Informatikstrategie ALV» und erkennt darin eine vielversprechende Grundlage für diese Neuausrichtung. Die Strategie wurde am 15. Juni 2016 durch die AK-ALV verabschiedet. Die EFK empfiehlt der Ausgleichsstelle eine Geschäftsarchitektur<sup>3</sup> auszuformulieren, mit dem Ziel, die Anforderungen und Prozesse vor der Umsetzung von ASALfutur zu verschlanken sowie die Zielarchitektur zu erarbeiten.

---

<sup>1</sup> «Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes ASALneu» (PA 15399) ist auf der Webseite der EFK abrufbar.

<sup>2</sup> Zukünftige Architektur für das Gesamtsystem ALV

<sup>3</sup> Die Geschäftsarchitektur betrachtet die Geschäftsprozesse und die -objekte des Unternehmens.



## **Audit de l'ancien projet informatique clé novo SIPAC et de la nouvelle stratégie informatique AC**

### **Rapport destiné à la Commission de surveillance du fonds de compensation de l'assurance-chômage**

#### **L'essentiel en bref**

---

En 2013, la société CSC Switzerland (CSC) a reçu le mandat de renouveler intégralement la technologie devenue vétuste du système de paiement des prestations de l'assurance-chômage (SIPAC). En 2015, le projet informatique clé visant à renouveler ce système de paiement (novo SIPAC) s'est trouvé à la croisée des chemins<sup>1</sup>. Fin juin 2015, la Commission de surveillance du fonds de compensation de l'assurance-chômage (AC) a interrompu le projet novo SIPAC. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a alors examiné l'ancien projet informatique clé et constaté le caractère structuré et cohérent de l'interruption effectuée. Il a jugé la nouvelle orientation choisie appropriée.

Selon l'organe de compensation de l'assurance-chômage, l'interruption du projet a provoqué des préjudices s'élevant à 350 000 francs, dans la mesure où une partie des prestations fournies seraient réutilisées. Sans ces dernières, ce montant serait plus important. Les détails à ce propos ont été présentés dans le rapport final du projet. Les travaux jusqu'à présent recensés du projet novo SIPAC ont été intégralement amortis à fin 2015. L'exploitation courante de SIPAC continue d'être assurée par CSC dans le cadre d'un nouveau contrat de maintenance.

#### **Une nouvelle architecture cible doit être créée parallèlement au remplacement de SIPAC**

Le remplacement de SIPAC devrait se faire par le biais d'un projet à venir, SIPAC futur, et les éléments déjà livrés devraient, dans la mesure du possible, être réutilisés. Dans le cadre d'une réorientation du département informatique de l'organe de compensation, une architecture cible générale<sup>2</sup> devrait de plus être développée pour la future gamme d'applications intégrée.

Le CDF a en outre examiné la nouvelle « stratégie informatique AC » et y voit des bases prometteuses en vue de la dite réorientation. La stratégie a été adoptée par la Commission de surveillance du fonds de compensation de l'AC le 15 juin 2016. Le CDF recommande à l'organe de compensation de décrire en détail une architecture du système<sup>3</sup> afin de simplifier les exigences ainsi que les processus avant la mise en œuvre de SIPAC futur et d'élaborer l'architecture cible.

#### **Texte original en allemand**

---

<sup>1</sup> Le document «Audit du projet informatique clé novo SIPAC» (PA 15399) est disponible sur le site du CDF.

<sup>2</sup> Future architecture pour le système global de l'AC.

<sup>3</sup> L'architecture d'affaires inclut les processus opérationnels et les objets de gestion.

## **Verifica dell'ex progetto chiave TIC «nuovo SPAD» e della nuova strategia informatica dell'assicurazione contro la disoccupazione**

### **Rapporto all'attenzione della Commissione di sorveglianza dell'assicurazione contro la disoccupazione**

#### **L'essenziale in breve**

---

Nel 2013 l'azienda CSC Switzerland (di seguito «CSC») è stata incaricata di rinnovare mediante una migrazione tecnica integrale il sistema di pagamento delle casse di disoccupazione (SPAD), diventato tecnologicamente obsoleto. Tuttavia, nel corso del 2015 il progetto chiave TIC istituito per rinnovare il sistema di pagamento («nuovo SPAD») si trovava a un bivio<sup>1</sup>. Alla fine del 2015 la Commissione di sorveglianza per il fondo di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione (di seguito «CS AD») ha interrotto il progetto. Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato l'ex progetto chiave TIC «nuovo SPAD» e ha constatato che l'interruzione è stata eseguita in modo chiaro e strutturato. Ritene inoltre che il nuovo orientamento perseguito risponde agli obiettivi indicati.

L'Ufficio di compensazione dell'AD ritiene che l'interruzione del progetto abbia causato perdite pari a 350 000 franchi, poiché sarà possibile riutilizzare una parte delle prestazioni già fornite. Tuttavia, se ciò non dovesse accadere, le perdite con incidenza sul finanziamento sarebbero più cospicue. Il rapporto relativo alla conclusione del progetto contiene informazioni dettagliate al riguardo. Al termine del 2015 i lavori del progetto «nuovo SPAD» iscritti a preventivo fino a quel momento sono stati completamente ammortizzati. L'attuale gestione dello SPAD è sempre garantita dalla CSC nel quadro di un nuovo contratto di manutenzione.

#### **In parallelo alla sostituzione dello SPAD si deve sviluppare una nuova architettura**

La sostituzione dello SPAD deve essere effettuata con un nuovo progetto, denominato «futuro SPAD», che riutilizzi, laddove possibile, le prestazioni già fornite. Inoltre, grazie a un riorientamento della divisione informatica dell'Ufficio di compensazione, sarà possibile sviluppare un'architettura generale<sup>2</sup> per le future applicazioni integrate.

Il CDF ha esaminato anche la nuova «Strategia informatica AD» e l'ha giudicata una base promettente per il nuovo orientamento della divisione informatica. Il 15 giugno 2016 la Strategia è stata adottata dalla CS AD. Il CDF raccomanda all'Ufficio di compensazione di progettare un'architettura aziendale<sup>3</sup> allo scopo di snellire i requisiti e processi destinati all'attuazione del «futuro SPAD» nonché di elaborare la futura architettura per l'intero sistema AD.

#### **Testo originale in tedesco**

---

<sup>1</sup> Il rapporto di verifica del progetto chiave TIC «nuovo SPAD» (PA 15399) è disponibile sul sito Internet del CDF.

<sup>2</sup> Architettura futura per l'intero sistema AD

<sup>3</sup> L'architettura aziendale considera i processi e gli oggetti business.



## **Audit of the former key ICT project ASALneu and the new IT strategy for unemployment insurance**

### **Report addressed to the Supervisory Commission for the Unemployment Insurance Fund**

#### **Key facts**

---

In 2013, the company CSC Switzerland (CSC) was asked to overhaul the technologically outdated system for the payment of unemployment benefits (ASAL) in a technical 1:1 migration. In 2015, the key ICT project for overhauling this payment system, ASALneu, was at a crossroads.<sup>1</sup> At the end of June 2015, the Supervisory Commission for the Unemployment Insurance Fund (UIF) discontinued the ASALneu project. The Swiss Federal Audit Office (SFAO) audited the former key ICT project and found that the discontinuation had been performed in a structured and understandable manner. They consider the envisaged new orientation to be expedient.

From the perspective of the compensation office for unemployment insurance, the discontinuation resulted in damages amounting to CHF 350,000, as part of the services rendered should be reused. If the outcomes are not reused, the damages with a financial impact will be higher. Details of this were dealt with in the project conclusion report. The ASALneu project work inventoried up to now was written off in full at the end of 2015. Current ASAL operations will continue to be ensured by CSC in a new maintenance agreement.

#### **New target architecture should be developed in parallel to ASAL replacement**

ASAL should be replaced with a new project, ASALfutur, and the deliverables that have already been produced should be reused, where possible. A general target architecture<sup>2</sup> should also be developed for the future integrated application environment as part of a reorientation of the compensation office's IT department.

The SFAO also audited the new "IT strategy for unemployment insurance" and found that it had a promising basis for this new direction. The strategy was adopted by the Supervisory Commission for the UIF on 15 June 2016. The SFAO recommends that the compensation office formulate a business architecture<sup>3</sup> with the aim of streamlining the requirements and processes prior to ASALfutur implementation and developing the target architecture.

#### **Original text in German**

---

<sup>1</sup> "Audit of the key ICT project ASALneu" (audit mandate 15399) is available on the SFAO website.

<sup>2</sup> Future architecture for the entire ALV system

<sup>3</sup> The business architecture considers the company's business processes and objects.

## **Generelle Stellungnahme der Ausgleichsstelle Arbeitslosenversicherung zur Prüfung:**

Wir nehmen befriedigt zur Kenntnis, dass der Projektabbruch auch aus der Sicht der EFK strukturiert und nachvollziehbar erfolgte. Die EFK erachtet zudem sowohl die Neuausrichtung des Projekts als auch die überarbeitete IT-Strategie als zielführend. Dies ist für uns eine Bestätigung des eingeschlagenen Weges, den wir nun konsequent fortzuführen gedenken.

Bezüglich der Frage der Schadensbezifferung konnten wir, dank der langfristig gesicherten Wartung und Weiterentwicklungen ASAL, den finanzwirksamen Schaden («Verlust») auf rund CHF 0.35 Mio. begrenzen. Wir halten ausserdem fest, dass die Bezifferung des finanzwirksamen Schadens grundsätzlich schwierig ist. Wir weisen ferner darauf hin, dass der Leistungsumfang des Wartungs- und Weiterentwicklungsvertrages während der Projektdauer auf die korrektive Wartung beschränkt wurde. Damit beliefen sich die Kosten für die Wartung in dieser Phase lediglich auf CHF 0.25 Mio. p.a. im Vergleich zu den früheren rund CHF 2.3 Mio. p.a. Somit fielen während der Dauer des Projekts (Dezember 2013 bis Juni 2015) bei den Wartungskosten insgesamt rund CHF 3 Mio. Minderausgaben an. Diese Minderausgaben sind in der Beurteilung des direkten finanzwirksamen Schadens noch nicht berücksichtigt.



## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Auftrag und Vorgehen</b>	<b>9</b>
1.1	Ausgangslage	9
1.2	Prüfungsziel und -fragen	10
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	10
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	10
<b>2</b>	<b>Der Projektabbruch ist nachvollziehbar</b>	<b>10</b>
<b>3</b>	<b>Betrieb und Wartung von ASAL sind sichergestellt</b>	<b>11</b>
<b>4</b>	<b>Die neue Informatikstrategie ALV geht in die richtige Richtung</b>	<b>12</b>
<b>5</b>	<b>Alle Empfehlungen aus früheren Prüfungen sind umgesetzt</b>	<b>13</b>
<b>6</b>	<b>Schlussbesprechung</b>	<b>14</b>
	<b>Anhang 1: Rechtsgrundlagen</b>	<b>15</b>
	<b>Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen</b>	<b>16</b>
	<b>Anhang 3: Übersicht zum Umsetzungsstand der Empfehlungen aus früheren Prüfungen</b>	<b>17</b>

## 1 Auftrag und Vorgehen

### 1.1 Ausgangslage

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüfte bei der Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung das ehemalige IKT-Schlüsselprojekt Auszahlung der Arbeitslosenleistungen (ASALneu). Grundlage für die Prüfung sind die «Weisungen des Bundesrates zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes vom 1. Juli 2015».

Die Ausgleichsstelle für die Arbeitslosenversicherung wird durch das SECO geführt (Leistungsbereich Marché du travail et assurance-chômage / Arbeitsmarkt und Arbeitslosenversicherung). Die Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung (AK-ALV) ist eine ausserparlamentarische Behördenkommission und «genehmigt [u. a.] Budget und Rechnung der von der Ausgleichsstelle betriebenen Informatiksysteme»<sup>4</sup>. Sie entscheidet auch über die Freigabe von Informatikprojekten.

ASAL dient der Bewirtschaftung des Bezugs von Arbeitslosenleistungen und steht unter der Verantwortung und im Eigentum der AK-ALV. ASAL wurde ab 1989 extern entwickelt, 1993 in Betrieb genommen und seither laufend gewartet. Rund 1200 bis 1500 Nutzer arbeiten täglich damit an 34 Standorten. Betrieb, Wartung und Weiterentwicklung werden aus dem Ausgleichsfonds der ALV finanziert.

Die EFK hat ASALneu bereits 2014 und 2015<sup>5</sup> geprüft. Sie hat in der Prüfung 2015 drei mögliche Szenarien identifiziert:

- Szenario 1: Die CSC nutzt eine vom SECO auferlegte Nachfrist zur Ablieferung der ersten Realisierungseinheit und erfüllt so ihre vertraglichen Verpflichtungen;
- Szenario 2: Das SECO akzeptiert die von CSC beantragte Vorgehens- und Terminänderung;
- Szenario 3: Das Projekt ASALneu wird abgebrochen.

Das Projekt ASALneu wurde im Mai 2014 vom Bundesrat als IKT-Schlüsselprojekt definiert. Mit dem Projekt wurde das strategische Ziel, die Wartung und Weiterentwicklung langfristig über 2020 hinaus zu sichern verfolgt. Der bestehende Funktionsumfang sollte unverändert mit einer neuen Programmiersprache neu realisiert und punktuell funktional erweitert werden. Die AK-ALV hat Ende Juni 2015 aufgrund einer Neueinschätzung entschieden, ASALneu abzubrechen.<sup>6</sup> Der Bundesrat hat daraufhin im Oktober 2015 das Projekt aus der Liste der IKT-Schlüsselprojekte gestrichen.

---

<sup>4</sup> Reglement der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung vom 16. Dezember 2015

<sup>5</sup> «Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes ASALneu» (PA 15399) ist auf der Webseite der EFK.

<sup>6</sup> Abbruch Informatikprojekt ASALneu der Arbeitslosenversicherung, 6.8.2015, <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=58255> (Abfrage vom 6.7.2016)



## **1.2 Prüfungsziel und -fragen**

Die Prüfung hatte zum Ziel, die Abwicklung des Projektabbruchs sowie die Wartung und Weiterentwicklung von ASAL zu beurteilen. Mitberücksichtigt wurde dabei die neue ausgearbeitete «Informatikstrategie ALV» (Entwurf vom 3. Mai 2016).

Es standen folgende Fragen im Vordergrund:

- Ist der Projektabbruch nachvollziehbar und wie offiziell kommuniziert erfolgt?
- Ist die zukünftige Wartung von ASAL sichergestellt?
- Wie wird ASAL weiterentwickelt?
- Wie ist der Stand der neuen Informatikstrategie der ALV?
- Inwieweit wurden die in den Prüfungen 2014/2015 gemachten EFK-Empfehlungen umgesetzt?

## **1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze**

Die Prüfung wurde durch Alberto Parisi (Revisionsleitung), Hans Ulrich Wiedmer und Louis Bodenmann vom 17. Mai bis 3. Juni 2016 durchgeführt. Die Ergebnisbesprechung fand am 3. Juni 2016 statt. Zur Erfüllung des Prüfauftrags führte die EFK Interviews mit Schlüsselpersonen auf allen Stufen der Organisation. Sie ergänzte diese durch eine kritische Beurteilung relevanter Dokumentationen.

## **1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung**

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK von allen Beteiligten in offener und konstruktiver Weise erteilt. Die EFK hatte Zugriff auf alle relevanten Unterlagen. Nach Prüfungsabschluss genehmigte die AK-ALV am 15. Juni 2016 die neue Informatikstrategie. Im Nachgang zur Schlussbesprechung erhielt die EFK den inzwischen fertiggestellten Projektabschlussbericht ASALneu.

## **2 Der Projektabbruch ist nachvollziehbar**

2013 erhielt CSC Switzerland (CSC) den Auftrag das technologisch veraltete System ASAL in einer fachlichen 1:1-Migration zu erneuern. Ende Juni 2015 entschied die AK-ALV, das Projekt ASALneu abzubrechen und mit CSC eine gütliche Regelung zu finden. Wichtig in den Verhandlungen mit CSC war, dass der laufende Betrieb und die Wartung von ASAL weiterhin aufrechterhalten und gesichert bleiben.

Bund und CSC erreichten im August 2015 mit einer «Saldovereinbarung» eine aussergerichtliche Einigung. Mit dem gleichzeitig abgeschlossenen «Vertrag betreffend Wartung ASALalt» erbringt CSC auch künftig die nötigen Wartungs- und Weiterentwicklungsarbeiten. Die Saldovereinbarung zieht einen Schlussstrich unter den missglückten Versuch der Migration einer alten Technologie in eine moderne Entwicklungsumgebung.

Der Projektabschlussbericht ASALneu wurde gemäss Ausgleichsstelle von der AK-ALV am 15. August 2016 zur Kenntnis genommen. In der darin enthaltenen Betrachtung der finanzwirksamen Kosten wird der finanzwirksame Schaden auf 350 000 Franken beziffert. Den 4,1 Millionen Franken finanzwirksamen IST-Kosten werden wiederverwendbare Ergebnisse im Wert von 3,75 Millionen Franken gegenübergestellt. Die effektive Werthaltigkeit dieser Ergebnisse kann erst im nächsten Projekt ASALfutur geprüft werden. Da die Ausgleichsstelle gemäss ihrer Praxis Konzepte ohne

dazugehörige Software nicht aktiviert, wurden die bisher inventarisierten Arbeiten für das Projekt ASALneu auf Ende 2015 vollständig abgeschrieben.

Mit dem Abbruch des Projekts ASALneu kann der Lösungsansatz einer fachlichen 1:1-Migration als gescheitert betrachtet werden. Die Ausgleichsstelle ist nun gefordert, neue Möglichkeiten in Betracht zu ziehen (Neuausrichtung). Dafür wurde ein neues Vorhaben für die Ablösung von ASAL initialisiert und, als strategische Grundlage, eine neue «Informatikstrategie ALV» erstellt.

Für die Ablösung von ASAL soll ein neues Projekt (ASALfutur) gestartet werden. Die Ausgleichsstelle plant die Initialisierungsphase bis Ende 2016 abzuschliessen und rechnet mit einer Umsetzungsdauer von vier bis fünf Jahren. Im Zuge der Projektinitialisierung sind auch die erforderlichen Projektaufwände zu erheben.

Mit der Neuausrichtung soll eine generelle Zielarchitektur für eine zukünftige integrierte Anwendungslandschaft entwickelt werden. Die Ausgleichsstelle will diese Zielarchitektur parallel zum Projekt ASALfutur angehen und dabei die Anwendung soweit wie möglich für die Zukunft vorbereiten. Aufgrund der strategischen Bedeutung soll ASALfutur gleich wie ASALneu als IKT-Schlüsselprojekt geführt werden.

#### Beurteilung

Die EFK stellt fest, dass der Projektabbruch strukturiert und nachvollziehbar erfolgte. Inwieweit die im Projekt ASALneu erarbeiteten Arbeitsergebnisse wiederverwendet werden, wird sich im neuen Vorhaben für die Ablösung von ASAL (siehe Kapitel 3) zeigen. Werden die Ergebnisse nicht wiederverwendet fällt der finanzwirksame Schaden grösser aus.

Die EFK erachtet die angestrebte Neuausrichtung als zielführend und unterstützt die Absicht, ASALfutur als IKT-Schlüsselprojekt zu führen.

### **3 Betrieb und Wartung von ASAL sind sichergestellt**

Das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) schloss als Beschaffungsstelle für das SECO einen «Vertrag betreffend Wartung ASALalt» mit der CSC ab. Der Vertrag ist bis Ende 2021 gültig, verlängert sich stillschweigend bis Ende 2022 und ermöglicht auch weitere Verlängerungen. Die bisherigen Wartungsverträge ASALalt werden damit beendet. Mit dem Vertrag werden Leistungen, die jährlich im Rahmen eines Wartungsportfolios vereinbart werden, von CSC abgerufen. Die Leistungen umfassen Fehlerkorrekturen, Benutzerunterstützung und die Entwicklung neuer Funktionalitäten. Der Vertrag regelt die Stundensätze je nach Einstufung und Funktion der CSC-Mitarbeiter.

#### Beurteilung

Der vorliegende Wartungsvertrag stellt den laufenden Betrieb und die Weiterentwicklung des bestehenden ASAL-Systems rechtlich sicher. Juristisch handelt es sich im Falle der Weiterentwicklung um einen Auftrag. Damit stellt CSC Spezialisten zur Verfügung und schuldet eine sorgfältige Ausführung, nicht – wie mit einem Werkvertrag – ein klar definiertes Arbeitsergebnis. Deshalb ist im Rahmen der Spezifikation neuer ASAL-Funktionalitäten sicherzustellen, dass das gewünschte Ergebnis von der Ausgleichsstelle klar beschrieben und die Leistung von CSC auch wie gewünscht eingefordert wird.



#### 4 Die neue Informatikstrategie ALV geht in die richtige Richtung

Die vorgängige Informatikstrategie<sup>7</sup> stammt aus dem Jahr 2002 und wurde 2012 punktuell ergänzt. Eine Neufassung war während des Prüfungszeitpunkts im Gange und wurde am 15. Juni 2016 durch die AK-ALV verabschiedet. Sie wurde durch die Informatikabteilung der Ausgleichsstelle erstellt und durch externe Firmen begutachtet. Für die E-Government-Thematik wurde eine Studie durchgeführt und eine eigenständige Strategie für die ALV entwickelt.

##### Beurteilung

Die EFK sieht im vorliegenden Entwurf der «Informatikstrategie ALV» eine geeignete Grundlage für die anstehende Weiterentwicklung der Informatiklandschaft der Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung. Das mit der IT-Strategie avisierte Transformationsprogramm ist ambitiös und hängt in erheblichem Mass mit den Themen Geschäftsstrategie, Prozesse und Organisation zusammen. Eine daraus abgeleitete Geschäftsarchitektur für die Ausgleichsstelle fehlt zurzeit.

Nach Ansicht der EFK ist der Zeitpunkt jetzt optimal, um die vielfältigen Anforderungen (u. a. aus Gesetz, Verordnung und Strategie) hinsichtlich ihrer Auswirkung auf die Komplexität der IT-Systeme zu hinterfragen.

##### *Empfehlung 1 (Priorität 1):*

*Die EFK empfiehlt der Ausgleichsstelle Arbeitslosenversicherung, vor der Umsetzung von ASALfutur eine Geschäftsarchitektur für die Ausgleichsstelle zu entwickeln, um eine Verschlanung der Anforderungen und Prozesse zu erzielen. Daraus kann eine abgestimmte Informatikarchitektur (Daten, Anwendungen, Infrastruktur) mit Berücksichtigung der Schnittstellen zu anderen Fachgebieten abgeleitet werden.*

##### Stellungnahme der Ausgleichsstelle Arbeitslosenversicherung:

Basierend auf der überarbeiteten Informatikstrategie ALV wird eine ALV-Zielarchitektur bis Anfang 2017 erarbeitet. Diese umfasst einerseits eine Geschäftsarchitektur und andererseits eine IT-Zielarchitektur. Dieses Vorhaben ist mit der Planung des Projektes ASALfutur abgestimmt.

Sowohl die «Informatikstrategie ALV» wie auch die «Studie und Strategie E-Government ALV» nehmen wenig Bezug auf den Identitätsverbund Schweiz (auf Basis der StandardseCH-0107, eCH-0167 etc.)<sup>8</sup> und das Transaktionsportal für die Wirtschaft (auf Basis der Standards eCH-0135, eCH-0140 etc.)<sup>9</sup> sowie weitere zugrunde liegende relevante Strategien (E-Government Schweiz<sup>10</sup>,

<sup>7</sup> Informatikstrategie des Leistungsbereichs TC der Direktion für Arbeit des SECO für das Gebiet der Arbeitslosenversicherung und Arbeitsvermittlung (in Kraft gesetzt am 22.03.2012 durch die Aufsichtskommission des Fonds der ALV)

<sup>8</sup> <https://www.egovernment.ch/de/umsetzung/schwerpunktplan/identitatsverbund-schweiz/>; Abfrage vom 02.06.2016

<sup>9</sup> <https://www.egovernment.ch/de/umsetzung/schwerpunktplan/tranksaktionsportal-fur-die-wirtschaft/>; Abfrage vom 02.06.2016

<sup>10</sup> <https://www.egovernment.ch/de/umsetzung/e-government-strategie/>; Abfrage vom 24.05.2016

IKT-Strategie Bund<sup>11</sup>). In der Informatikstrategie fehlt zudem die Verankerung der Abstimmung mit Akteuren ausserhalb der ALV. Das Anliegen der Wiederverwendung von bestehenden Komponenten (Sourcing) ist gut positioniert, kann allerdings noch konkreter ausgeführt werden, etwa mit der Angabe der Architekturebenen, die infrage kommen (beispielsweise nicht nur Systembetrieb / Technologien / Infrastruktur). Für das übergreifende Daten-Management und die Unterstützung von E-Government ist die Berücksichtigung etablierter Standards empfehlenswert.

*Empfehlung 2 (Priorität 2):*

*Die EFK empfiehlt der Ausgleichsstelle Arbeitslosenversicherung, relevante E-Government-Standards und entsprechende Lösungsbausteine zu prüfen und eine Wiederverwendung zusammen mit den federführenden Organisationen abzuklären.*

Stellungnahme der Ausgleichsstelle Arbeitslosenversicherung:

Die überarbeitete Informatikstrategie ALV führt die «E-Government Strategie Schweiz» des Bundes als eine der Grundlagen auf.

Die an der Sitzung der Aufsichtskommission der ALV vom 16.12.2015 verabschiedete «E-Government Strategie ALV» basiert ebenfalls explizit auf der «E-Government Strategie Schweiz» des Bundes. Darüber hinaus werden weitere etablierte Standards wie Barrierefreiheit, Open Data usw. als Rahmenbedingungen vorgegeben.

Die Ausgleichsstelle pflegt einen regelmässigen Kontakt mit verschiedenen relevanten Akteuren innerhalb des Bundes.

## **5 Alle Empfehlungen aus früheren Prüfungen sind umgesetzt**

Einige Empfehlungen der EFK aus der Prüfung 2014 sind angesichts des Projektabbruchs nicht mehr relevant. Die Empfehlungen der EFK aus der Prüfung 2015 berücksichtigten den damaligen Projektstand. Auch hier sind einige angesichts des Projektabbruchs nicht mehr ausschlaggebend.

### Beurteilung

Alle Empfehlungen aus den beiden früheren Prüfungen (2014 und 2015) wurden, soweit noch bedeutsam, im Rahmen des Projektabbruchs und der weiteren strategischen Ausrichtung umgesetzt. Die neue «Informatikstrategie ALV» legt wichtige Grundlagen für die Zukunft und einige Hinweise in den Empfehlungen sind auch in der Umsetzung der Strategie zu berücksichtigen.

Anhang 3 führt die im Rahmen dieser Prüfung berücksichtigten Empfehlungen tabellarisch auf.

---

<sup>11</sup> [https://www.isb.admin.ch/isb/de/home/themen/strategie\\_planung/ikt-strategie\\_bund\\_2016-2019.html](https://www.isb.admin.ch/isb/de/home/themen/strategie_planung/ikt-strategie_bund_2016-2019.html); Abfrage vom 25.04.2016



## **6 Schlussbesprechung**

Die Schlussbesprechung fand am 17. August 2016 statt. Teilgenommen haben der Stellvertretende Generalsekretär und der Leiter Informatik Departement des GS-WBF sowie, aufseiten des SECO, der Leiter der Direktion für Arbeit, der Leiter Leistungsbereich TC, der Ressortleiter TCIT, der Projektleiter Informatik TC und der Stellvertretende Leiter Interne Revision.

Die EFK war vertreten durch deren Direktor, den Fachbereichsleiter 7, den Revisionsleiter und ein Prüfungsexperte.

Der Bericht wird der AK-ALV am 28. Oktober 2016 präsentiert.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

## **Anhang 1: Rechtsgrundlagen**

Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG, SR 837.0)

Bundesinformatikverordnung (BinfV, SR 172.010.58)

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsverordnung, AVIV, SR 837.02)

Weisungen des Bundesrates zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes vom 1. Juli 2015



## **Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen**

### **Abkürzungen**

AK-ALV	Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
ASAL	System für die Auszahlung der Arbeitslosenleistungen
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
CSC	CSC Switzerland AG
GS-EFD	Generalsekretariat des Eidgenössischen Finanzdepartements
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft

### **Glossar**

End of Life	Mit End of Life (EOL) werden Produkte oder Bauelemente bezeichnet, die vom Hersteller nicht mehr produziert oder unterstützt werden und daher nicht mehr lieferbar sind.
End of Support	Mit End of Support (EOS) werden Produkte oder Bauelemente bezeichnet, für die der Hersteller keinen Service bzw. keinen Support mehr anbietet. EOS wird oft für alte Versionen verwendet, nachdem eine neue Version verfügbar ist.
Geschäftsarchitektur	Die Geschäftsarchitektur betrachtet die Geschäftsprozesse und die Geschäftsobjekte des Unternehmens. Die Geschäftsprozessarchitektur ist das Ergebnis der Geschäftsprozessmodellierung.

### **Priorisierung der Empfehlungen**

Die EFK priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Rechts- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).

### Anhang 3: Übersicht zum Umsetzungsstand der Empfehlungen aus früheren Prüfungen

Tabelle 1: Prüfung des Projekt- und Qualitätsmanagement im Projekt ASALneu<sup>12</sup>

Nr.	Empfehlung	Umsetzungsstand
2	Die EFK empfiehlt, für die nach der neuen HERMES 5-Projektmanagementmethode ersten Phase «Initialisierung» einen Abschlussbericht zu erstellen und diese Phase durch den neuen Projekt-Auftraggeber offiziell abzunehmen sowie die Phase «Konzept» formell freizugeben. Es ist zudem zukünftig auf eine konsequente Anwendung der HERMES 5-Projektmanagementmethode zu achten.	Status: aufgrund des Projektabbruchs nicht mehr relevant
5	Die EFK empfiehlt, alle für in der Konzeptphase vorgesehenen und notwendigen Konzepte gemäss HERMES 5 so rasch als möglich zu erstellen bzw. fertigzustellen und danach offiziell abzunehmen. Dies sollte erfolgen, bevor die Programmentwicklung bereits so weit fortgeschritten ist, dass Fehler in der Programmentwicklung aufgrund von konzeptionellen Anforderungen nur noch mit grösserem Aufwand korrigiert werden können.	Status: aufgrund des Projektabbruchs nicht mehr relevant
8	Die EFK empfiehlt, dringend ein QM-Konzept zu erstellen. Danach braucht es noch weitere Schritte, wie definierte QS-Prozesse.	Status: aufgrund des Projektabbruchs nicht mehr relevant
9	Die EFK empfiehlt die Abhängigkeiten von externen durch Wissens-Transfer an interne Mitarbeitende zu reduzieren, dass die Einführung und der Betrieb nicht gefährdet werden sowie keine neuen Abhängigkeiten entstehen.	Status: umgesetzt  Der Wissenstransfer ist in der neuen «Informatikstrategie ALV» aufgegriffen und notwendige Fördermassnahmen wurden gestartet.

<sup>12</sup> Die weiteren Empfehlungen waren bereits zum Zeitpunkt der Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes ASALneu umgesetzt.



**Tabelle 2: Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes ASALneu**

<b>Nr.</b>	<b>Empfehlung</b>	<b>Umsetzungsstand</b>
1	Die EFK empfiehlt dem SECO, Lösungen für die Aufrechterhaltung des Betriebs des bestehenden ASAL Systems schnell und möglichst unabhängig von den Projekt-szenarien umzusetzen. Es ist zu prüfen, ob und wie die vertragliche Verknüpfung von Projekt und Betrieb gelöst werden kann.	Status: umgesetzt  Mit CSC wurde eine gütliche Einigung gefunden und ein neuer Wartungsvertrag abgeschlossen.
2	Die EFK empfiehlt dem SECO, im Falle eines Projektabbruchs sicherzustellen, dass sämtliche bisher erarbeiteten Ergebnisse sichergestellt und für eine allfällige Wieder-verwendung aufbereitet werden (kontrol-lierter Projektstopp und gegebenenfalls Neustart).	Status: umgesetzt  Mit CSC wurde eine gütliche Einigung gefunden und eine Saldovereinbarung abgeschlossen. Die Ergebnisse wurden gemäss Ausgleichsstelle übergeben.
3	Die EFK empfiehlt dem SECO, im Rahmen eines allfälligen Neustarts des Projektes eine detaillierte Studie durchzuführen und in einer Gesamtbetrachtung einen belastbaren Business Case zugrunde zu legen. Dabei ist vorgängig zu entscheiden, ob diese Studie in einer eigenen, dem Projekt vorgelagerten Studienphase erfolgt oder ob sie im Rahmen der HERMES Initialisierungsphase durch-geführt wird.	Status: umgesetzt  Vorbereitungsarbeiten zur Initialisierungsphase eines neuen Vorhabens zur Ablösung von ASAL wurden gestartet. Die Ausgleichsstelle hat sich für die Durchführung der nötigen Studien im Rahmen der HERMES-Initialisierungsphase entschieden. Eine Wirtschaftlichkeitsrechnung ist gemäss Ausgleichsstelle eingeplant.
4	Die EFK empfiehlt dem SECO, im Rahmen der Überarbeitung der Informatikstrategie grosszügig zu denken und auch früher gültige strategische Rahmenvorgaben zu überprüfen (zum Beispiel Erneuerungs-notwendigkeit, Serviceorientierte Architektur-lösungen, Greenfieldansatz, Abstützung auf Standardlösungen, oder weitere).	Status: umgesetzt  Die neue «Informatikstrategie ALV» wurde am 15. Juni 2016 durch die AK-ALV genehmigt.

Nr.	Empfehlung	Umsetzungsstand
5	Die EFK empfiehlt dem SECO, die HERMES 5 Vorgaben konsequent anzuwenden, offene Arbeiten schnellstmöglich abzuschliessen und gegebenenfalls die Projektstruktur moderat zu aktualisieren.	Status: aufgrund des Projektabbruchs nicht mehr relevant
6	Die EFK empfiehlt dem SECO, die Vorgaben aus der Weisung des Bundesrates umzusetzen. Dabei ist sicherzustellen, dass das Risikomanagement und Informatikcontrolling unabhängig und durchgängig gestaltet wird. Es ist zu überprüfen, ob eine zweistufige Aufteilung von RM & QS zweckmässig ist. Zudem ist sicherzustellen, dass die HERMES-Methodenkompetenz weiterhin aufrechterhalten wird.	Status: aufgrund des Projektabbruchs nicht mehr relevant
7	Die EFK empfiehlt dem SECO, eine detaillierte Zusammenstellung der finanzwirksamen und verwaltungsinternen Kosten zu erstellen, diese sowohl im Projektauftrag auszuweisen wie auch in einer Finanzverbrauchs- und Restkostenbetrachtung mit Fortschrittmessung regelmässig mit dem Projektmanagementplan zu aktualisieren und im Projektausschuss auszuweisen.	Status: aufgrund des Projektabbruchs nicht mehr relevant