

Prüfung des Programms Anwendungsmigration Rehosting Zentrale Ausgleichsstelle

Das Wesentliche in Kürze

Das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) hostet einen wichtigen Teil der Anwendungen der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS). Die aktuelle technische Plattform wird 2021 ausser Betrieb genommen. Die ZAS hat das Programm «Rehosting» für eine neue Infrastruktur in ihren Räumlichkeiten sowie die Rückführung von rund 30 Anwendungen initiiert. Die zwischen 2017 und 2021 geplanten Migrationsarbeiten sind in sieben Projekte unterteilt für ursprünglich insgesamt ca. 19,8 Millionen Franken. Davon entfallen etwa 30 % auf externe Kosten.

Im Rahmen der vorliegenden Prüfung evaluiert die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) den Arbeitsfortschritt und die Risiken des Programms. Dieses ist auf Kurs, doch in einigen Projekten zeichnen sich Verzögerungen und Kostensteigerungen ab.

Das Programmmanagement ist insgesamt angemessen

Die EFK hat im Steuerungsprozess des Programms und der dazugehörigen Projekte keine wesentlichen Mängel festgestellt. Die Steuerungsinstanzen des Programms sind korrekt bestimmt. Die Entscheide zu den einzelnen Phasenfreigaben sind vorschriftsgemäss validiert und dokumentiert, und die Baustellen-Prioritäten werden angemessen gemanagt. Die meisten Projektmanagementtools und -prozesse erfüllen ihren Zweck. Projektmanagementpläne sind festgelegt und der Arbeitsfortschritt wird regelmässig überprüft. Die Abhängigkeiten zwischen den Projektaufgaben wurden erkannt. Agile Methodikenelemente sind definiert und umgesetzt, der Lernprozess ist im Gange.

Die EFK hält fest, dass die Projekt- und Programmrisiken sowie die Ausgleichsmassnahmen regelmässig überwacht werden. Das Qualitätsmanagement ist gut ausgestattet. Regelmässig finden Infrastrukturtests statt, doch noch sind die Einzelheiten der Migrationstests für die Anwendungen erst in Entwicklung. Die EFK empfiehlt der ZAS, die Planung und die Testkonzepte zu vertiefen und fertigzustellen.

Kostenüberschreitungen und Phasenverschiebungen sind zu verzeichnen

Trotz aller Bemühungen sahen sich die Projekte des Rehosting-Programms mit erheblichen Schwierigkeiten konfrontiert. Die technische Komplexität der Arbeiten, die Spannungen zwischen den Akteuren und die Dauer der Beschaffungsverfahren führten zu Phasenverschiebungen und Überschreitungen der ursprünglichen Kostenschätzungen. Die ZAS muss aus diesen Problemen noch weitere Lehren ziehen.

Zum Prüfungszeitpunkt befand sich die Errichtung der Zielinfrastruktur in der Realisierungsphase. Gegenüber dem ursprünglichen Budget wurde eine Überschreitung festgestellt. Die Projektion des Finanzbedarfs für das ganze Programm beläuft sich neu auf 22,9 Millionen

Franken. Die Projekte der Anwendungsmigrationen nähern sich dem Ende ihrer Konzeptphase, doch Verzögerungen sind absehbar. Eines der Projekte könnte das geplante Datum für den Programmabschluss gefährden.

Diese Entwicklungen müssen im Rahmen der Programmsteuerung weiter aufmerksam verfolgt werden. Die EFK hat der ZAS empfohlen, ihre Werkzeuge zur Verfolgung des zeitlichen Projektablaufs zu verbessern und den kritischen Pfad auf Stufe Programm zu bestimmen.

Die erste Etappe der Architektur-Entwicklung ist fundiert, weist jedoch einige Mängel auf

Bei der Programminitialisierung hat die ZAS zwei Haupttypen von Lösungen für das neue Hosting ihrer Anwendungen evaluiert. Die Implementierung einer neuen Hosting-Plattform beim BIT oder bei der ZAS wurde verglichen. Eine Studie dokumentiert die Evaluation dieser Optionen und plädiert für die zweite. Ausschlaggebend für diese Wahl waren die wirtschaftlichen Kriterien. Die Berechnungsannahmen wurden nicht dokumentiert. Die EFK hat der ZAS empfohlen, die Wirtschaftlichkeitsberechnung der gewählten Option zu aktualisieren und die Arbeitsgrundlagen klarer zu erläutern. Das ist für die Vorbereitung der nächsten Strategieentscheide für das Hosting der Plattform unerlässlich.

Die ZAS musste eine Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb einer Vor-Ort-Infrastruktur einholen. Sie wurde ihr vom Informatiksteuerungsorgan des Bundes bis Ende 2024 erteilt, jedoch mit Auflagen. So muss die ZAS ab 2025 unter anderem die Rückführung der Dienste und Infrastrukturkomponenten in das Netzwerk der Rechenzentren des Bundes vorsehen. Die EFK hält fest, dass eine Planung dieser Rückführung für den Zeithorizont 2021 erwartet wird.

Für die Programminfrastruktur werden Studien zur IT-Architektur entwickelt und immer wieder vertieft. Die EFK sieht darin eine geeignete Grundlage für die Umsetzung der neuen Plattform. Sie konstatiert jedoch, dass diese Ergebnisse nicht formell durch die zuständigen Ausschüsse der ZAS validiert worden sind.

Die betrieblichen und für die Informationssicherheit relevanten Anforderungen müssen besser integriert werden

Die Umsetzung der neuen Infrastruktur hat starke Auswirkungen auf den Informatikbetrieb. Die anfänglichen Schwierigkeiten bei der Integration dieses Bereichs sind weitgehend überwunden. Der Dienst wurde neu organisiert und seine Kompetenzen werden weiterentwickelt. Die Erneuerung des Dienstes ist jedoch noch nicht abgeschlossen und die Zusammenarbeit mit dem Programm bleibt heikel. Die EFK empfiehlt der ZAS, den Informatikbetrieb besser in das Programm zu integrieren und eine realistische Planung der dienst-eigenen Ressourcen für das Programm zu erarbeiten.

Auch die Informationssicherheit ist ein heikler und wesentlicher Aspekt der Errichtung der neuen Infrastruktur. Die EFK verweist auf die zahlreichen laufenden Initiativen. Allerdings ist der Arbeitsaufwand hinsichtlich der Infrastruktur, der Anwendungen und der Sicherheitsprozesse (Aktualisierung der Unterlagen, Umsetzung, Überprüfung etc.) nach wie vor sehr hoch. Die EFK empfiehlt der ZAS, eine Überprüfung der laufenden Arbeiten vorzunehmen, die Unterlagen zu aktualisieren und eine realistische Planung der verbleibenden Aufgaben zu erstellen.

Originaltext auf Französisch