

# Prüfung der Ablösung des IT-Systems Navision

## Schweizerische Exportrisikoversicherung

### Das Wesentliche in Kürze

---

Die Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV) ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes und bietet Schweizer Exportunternehmen Versicherungen und Garantien zum Schutz vor Zahlungsausfall an. 2019 hat die SERV 778 Versicherungspolice und grundsätzliche Versicherungszusagen mit einem Verpflichtungsbetrag über 2173 Millionen Franken abgeschlossen.

Das heute verwendete IT-System Navision hat das Ende seiner Lebensdauer erreicht und kann nicht mehr gewartet werden. Im Extremfall besteht das Risiko, dass die SERV bei einer Änderung von Gesetzen oder Verordnungen ihren gesetzlichen Verpflichtungen nicht mehr nachkommen kann. Vor diesem Hintergrund hat die SERV 2018 das «Projekt IT und Transformation SERV» lanciert. Dieses Projekt ist mit 8,6 Millionen Euro über fünf Jahre für Entwicklung und Unterstützung resp. Betrieb budgetiert. Als Leistungserbringer hat die SERV die Tinubu Square SA (Tinubu) gewählt.

In ihrer Prüfung ist die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) zur Auffassung gelangt, dass der Erfolg des Projekts innerhalb der gesetzten Fristen ernsthaft gefährdet ist. Dass das Lieferdatum für die endgültige Lösung bereits zweimal verschoben wurde, ist bezeichnend, des Weiteren ist die Projektsteuerung zu verbessern und grundsätzliche Entscheide des Projekts müssen validiert werden. Ausserdem ist der Funktionsumfang des Produkts besser zu steuern und Schlüsselkonzepte müssen dringend fertiggestellt werden.

Weitere notwendige Verbesserungen betreffen die Verträge zwischen der SERV und dem Leistungserbringer, die Budgetverwaltung des Projektes sowie das Beschaffungsmanagement. In diesem Bereich hat die SERV bei der Beschaffung für die Ablösung des bestehenden IT-Core-Systems auf die falsche Verfahrenswahl gesetzt. Die detaillierten Evaluationskriterien und das Bewertungsschema wurden den Anbietern nicht bekanntgegeben. Zudem wurde der Evaluationsbericht nicht unterzeichnet. Schliesslich entstanden Fehler während der Beschaffung aufgrund eines mangelhaften Beschaffungsprozesses, fehlender Ressourcen im Bereich der Compliance-Vorgaben und eines mangelnden Beschaffungs-Know-hows in der Linie.

#### **Die Entwicklung des Themas Cloud-Lösungen für die öffentliche Hand soll beobachtet werden**

Die Wahl einer geeigneten Lösungsarchitektur ist entscheidend für die nachhaltige Weiterentwicklung eines IT-Systems. Insbesondere für ein kleines Unternehmen wie die SERV mit weniger als 70 Mitarbeitenden.

Die ursprünglich vom Serviceprovider Tinubu offerierte Lösung basiert auf einer ausserhalb der Schweiz gelegenen Cloud-Infrastruktur vom Typ Software-as-a-Service (SaaS). Der Vertrag wurde auf dieser Basis abgeschlossen. Nachträglich liess die SERV ein Rechtsgutachten zur offerierten Cloud-Lösung erstellen, das die grundsätzliche Machbarkeit der Lösung nach Schweizer Recht bestätigte. Aufgrund der unklaren Rechtslage empfahl der Gutachter der SERV, eine Bewilligung des Bundesrates für die Datenbearbeitung in einer ausländischen Cloud einzuholen. Die SERV entschied sich gegen diese Empfehlung. Sie

plant den Aufbau des IT-Systems in den eigenen Räumlichkeiten in der Schweiz. Diese Absicht stützte sich primär auf die rechtlichen Aspekte.

Die Entscheidung der SERV wird erschwert durch die Tatsache, dass für die Bundesverwaltung oder für mit öffentlichen Aufgaben betraute Organisationen generell noch keine ausreichenden Vorgaben zur Nutzung von Cloud-Computing-Diensten festgelegt wurden. Diese Situation der Unsicherheit, ob und unter welchen Bedingungen Cloud-Computing-Dienste genutzt werden können, ist hinderlich und verursacht unnötige Ausgaben.

Die EFK kann die Absicht der SERV nachvollziehen. In Anbetracht der bevorstehenden rechtlichen Entwicklungen zu diesem Cloud-Thema in den nächsten Jahren und der Tatsache, dass es sich bei der Tinubu-Lösung ursprünglich um eine SaaS-Lösung handelt, drängt sich bei veränderter Rechtslage eine erneute Analyse auf.

### **Die Projektsteuerungsinstrumente müssen ausgebaut werden**

Die SERV arbeitet mit einem sogenannten MVP (*minimal viable product*). Dieses wurde aber so umfassend definiert, dass damit das eigentliche Konzept eines minimalen aber betriebsfähigen Produktes nicht mehr gegeben ist und damit auch der Nutzen eines MVP (früher im Betrieb, Erkenntnisse für die weitere Entwicklung, höhere Akzeptanz usw.) nicht realisiert werden kann.

Die SERV hat Anforderungen in Bezug auf die Geschäftsfunktionalitäten festgelegt und einen Phasenfreigabeplan für die gesamte Dauer des Projekts erstellt. Die EFK stellt fest, dass wichtige Meilensteine wie Go-No-Go-Sitzungen, Budgetfreigaben aufgrund von Fortschritten und weiteren Entscheidungspunkten nicht festgelegt wurden.

Zudem sind die Mitarbeitenden der SERV mangels eines Reporting-Tools (*Dashboard*) nicht in der Lage, einen klaren Überblick über den Fortschritt des laufenden Projekts zu geben. Das Gleiche gilt für Tinubu und die SERV, die nicht imstande sind, eine fundierte Aussage hinsichtlich des Abschlusstermins oder zur Umsetzung der Anforderungen zu machen.

### **Schlüsselkonzepte des Projekts fehlen noch oder sind ungenügend**

Schlüsselkonzepte wie das Betriebs-, Integrations-, Migrations-, Test- oder das Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept sind entweder nicht oder nur mangelhaft vorhanden.

Solche Konzepte sind aber wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Projektabwicklung. Sie liefern eine klare Vision der künftigen Lösung und definieren die Richtlinien für das Projekt. Für die EFK müssen diese Konzepte unverzüglich erstellt (bzw. finalisiert) und umgesetzt werden. Ohne ein Testkonzept wird zum Beispiel jeder am Projekt beteiligte Mitarbeitende auf der Grundlage seiner eigenen Kenntnisse und Interessen testen und nicht nach vordefinierten Projektvorgaben.