

IKT-Schlüsselprojekt-Prüfung Informationssystem Verkehrszulassung IVZ

Das Wesentliche in Kürze

Gestützt auf die Weisungen des Bundesrates für IKT-Schlüsselprojekte prüfte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) im April und Mai 2014 beim Bundesamt für Strassen (ASTRA) das Programm Informationssystem Verkehrszulassung (IVZ).

Die Strassenverkehrsämter (STVA) bewirtschaften die Verkehrszulassungsdaten über Fahrzeugführer, Fahrzeughalter und Fahrzeuge in dezentralen Datenbanken. Das ASTRA erstellt Kopien der Daten und stellt diese im Rahmen des gesetzlichen Auftrags den berechtigten Behörden, z. B. Polizei oder Zoll, zur Verfügung. Die dazu eingesetzte Softwarelösung MOFAD wurde vor mehr als 30 Jahren eingeführt. Die redundante Datenhaltung ist unwirtschaftlich und fehleranfällig, die Wartung der Software nur noch mit grossem Aufwand möglich. Mit MOFAD bewirtschaften 2500 Benutzer 12 Mio. Datensätze und führen täglich 3 Mio. Abfragen durch, das Datenvolumen beträgt 2,5 Terabyte. Mit dem „Informationssystem Verkehrszulassung“ IVZ soll MOFAD abgelöst werden.

Trotz Handlungsbedarf ist das Projekt insgesamt auf Kurs. Im Verlauf der Projektprüfung wurde der Einführungsstermin um 5 Monate auf Ostern 2015 verschoben. Bezogen auf diesen neuen Termin ist IVZ auf Kurs. Die Einführungsrisiken werden angemessen kontrolliert. Das Projektcontrolling erfolgt zweckmässig. Abgesehen davon, dass man auf eine vertiefte Vorabklärung verzichtete und damit das Projekt auf ungenauen Grundlagen plante, trägt das Programmmanagement der Komplexität des Vorgehens und den damit verbundenen hohen Einführungsrisiken angemessen Rechnung.

Das Programmmanagement versuchte die Verschiebung des Einführungsstermins zu vermeiden, indem es Projektphasen überlagerte. Von diesem Vorgehen kann auch mit dem neuen Termin nicht abgewichen werden. Die Parallelisierung von Entwicklung, Test und Integration stellt hohe Anforderungen an das Programmmanagement, insbesondere an die Planung und die Qualitätssicherung. Einen weiteren Risikofaktor für die fristgerechte Einführung stellt die Bereitstellung der Betriebsorganisation durch das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) dar.

Termin- und Kostenabweichungen im bisherigen Projektverlauf sind erklärbar. In Vorstudien wurde erkannt, dass eine gesamtschweizerische Anwendung mit zentraler Datenhaltung datentechnisch und volkswirtschaftlich am sinnvollsten wäre. Dieser Ansatz wurde jedoch wegen der bestehenden Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Kantonen verworfen. Stattdessen entschied sich das ASTRA für eine funktionale 1:1 Ablösung, mit IVZ sollen nurmehr Software- und Datenarchitektur modernisiert werden. MOFAD besteht aus dutzenden Modulen und Schnittstellen, deren Funktionalität nicht beschrieben ist, auch der 1,7 Mio. Zeilen umfassende Programmcode ist kaum dokumentiert. Die auf dieser unsicheren Basis erstellte Programmplanung musste mehrfach angepasst werden. Heute hat das Projekt eine Verzögerung von 2 Jahren und es kostet rund 13 Mio. Franken mehr als ursprünglich angenommen. Mit einer vertieften Codeanalyse in der Initialisierungsphase hätten die tatsächlichen Dimensionen des Projekts bereits früher aufgezeigt werden können. Unter Berücksichtigung von Rahmenbedingungen und Projektvorgehen, sind Projektdauer- und Kosten aus Sicht EFK einem Vorhaben dieser Dimension und Komplexität angemessen.

Risikomanagement und Qualitätssicherung decken nicht ganzes Programm ab.

Risikomanagement und Qualitätssicherung werden professionell wahrgenommen, erstrecken sich jedoch formal nicht auf die Integration und Einführung der Lösung. Der verzögerte Einführungstermin hat Auswirkungen auf die Kostendächer der jeweiligen Lose. Zur Kompensation der absehbaren Mehrkosten plant die Projektführung, u. a. die Qualitätssicherung und das Risikomanagement zurückzufahren. Dies würde für den Projekterfolg ein bedeutendes Risiko darstellen und sollte nochmals geprüft werden.

Die anstehende Schlussphase benötigt engere Überwachung. Der Detaillierungsgrad der Planung war für den bisherigen Projektverlauf angemessen, sollte aber für die letzte, planerisch sehr anspruchsvolle Phase, verfeinert werden.

Sicherheitsanforderungen sind noch nicht alle konzipiert. Der Schutzbedarf wurde ermittelt, die Anforderungen an die Sicherheit sind bekannt. Das Sicherheitskonzept ist jedoch in Verzug, es sollte mit hoher Priorität fertig gestellt werden. Das Berechtigungskonzept ist noch vor Inbetriebnahme von IVZ umzusetzen.

Die Investitionen bringen innerhalb der aktuellen Phase des Projektes nur einen eingeschränkten Nutzen. Der Nutzen von IVZ beschränkt sich auf das LifeCycle Management von Hard- und Software und das Schaffen der Voraussetzung für eine spätere Integration der kantonalen Datenbestände. Ein direkter Mehrwert wird noch nicht geschaffen. Die Wirtschaftlichkeit kann nach der Einführung verbessert werden, wenn die geplante Bereinigung der Daten und die Integration der Kantone konsequent vorangetrieben werden und diese an den Projektkosten beteiligt werden. Es empfiehlt sich bereits heute zu prüfen, ob dazu allenfalls gesetzliche Grundlagen geschaffen werden müssen.