

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

IT-Betriebssicherheit im Arbeitsmarktservice; Follow-up-Überprüfung

Das Arbeitsmarktservice kam den Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2011 (Reihe Bund 2011/10) zur Gebarungsüberprüfung „IT-Betriebssicherheit im Arbeitsmarktservice“ veröffentlicht hatte, teilweise nach.

Das Arbeitsmarktservice Österreich richtete ein differenziertes Preismodell, wonach der Betrieb des Rechenzentrums und des Netzwerks nach messbaren und nutzerrelevanten Leistungsparametern verrechnet wurde, sowie ein darauf aufbauendes Kostencontrolling ein. Es verifizierte bei den IT-Beschaffungsverfahren der Jahre 2011 bis 2015 die Angemessenheit der Preise durch Vergleichsangebote. Weiters führte es im neuen, nicht jedoch im alten IT-System relevante IT-spezifische Kennzahlen und Service-Levels ein.

Dagegen konnte das Arbeitsmarktservice Österreich keine Schlichtungsvereinbarung über die Mitwirkung des bisherigen Dienstleisters an der Transition der IT-Dienstleistungen und keine Reduktion der Zahlungen an den bisherigen Dienstleister während der Kündigungsfrist durchsetzen. Bei der Endabnahme der Transition kam es aufgrund von Qualitätsmängeln der laufenden Leistungserbringung zu einer Zeitverzögerung von über einem Jahr.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der im Februar und März durchgeführten Follow-up-Überprüfung war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zur IT-Betriebssicherheit im Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) abgegeben hatte (Reihe Bund 2011/10, Vorbericht). (TZ 1)

Verrechnung des Rechenzentrumsbetriebs nach Leistungsparametern

Das AMS setzte die Empfehlung des RH um, den Betrieb des Rechenzentrums nach Leistungsparametern zu verrechnen, weil es im Jänner 2016 ein differenziertes Preismodell einführte, welches es ermöglichte, den Rechenzentrumsbetrieb sowie den Betrieb des Netzwerks nach messbaren und nutzerrelevanten Leistungsparametern zu verrechnen. Auch das darauf aufbauende Kostencontrolling war im Sinne der Empfehlung des RH eingerichtet. Der RH anerkannte auch, dass durch den Wechsel des IT-Dienstleisters als Folge der Ausschreibung eine deutliche Reduktion der IT-Kosten des AMS – trotz gestiegenen Geschäftsvolumens – erzielt werden konnte. (TZ 2)

Angemessenheit der verrechneten Preise

Die Empfehlung des RH, die Vergabeverfahren betreffend alle externen IT-Dienstleister derart zu wählen, dass stets die Angemessenheit der Preise beurteilbar ist, setzte das AMS um. Es verifizierte bei den IT-Beschaffungsverfahren der Jahre 2011 bis 2015 die Angemessenheit der Preise durch Vergleichsangebote. (TZ 3)

Unabhängige technische Prüfung der Transitionskonzepte

Das AMS setzte die Empfehlung des RH nicht um, das vom neuen Dienstleister erstellte Grob- und Feinkonzept für die Transition der IT-Applikationen und IT-Dienstleistungen einer unabhängigen technischen Überprüfung auf Risikominimierung und Machbarkeit zu unterziehen. Es brachte vor, dass die Transitionskonzepte sowohl vom AMS selbst als auch vom Projektmanagement und Projektcontrolling und den Vergabejuristen geprüft und genehmigt worden waren. Bei der Endabnahme der Transition kam es schließlich aufgrund von Qualitätsmängeln der laufenden Leistungserbringung zu einer Zeitverzögerung von über einem Jahr. (TZ 4)

Reduzierung der Zahlungen an den bisherigen Dienstleister

Die Empfehlung des RH, mit dem bisherigen Dienstleister eine Reduzierung der Zahlungen während der Kündigungsfrist zu verhandeln, wertete der RH als teilweise umgesetzt. Das AMS konnte zwar eine 25%ige Zahlungsreduktion für den Bereich Rechenzentrum für das

dritte Quartal 2012 vereinbaren. Diese Vereinbarung konnte jedoch letztlich nicht genutzt werden, da die Bedingung, dass der betreffende Change of Control bis Ende Juni abgeschlossen sein sollte, aufgrund der zeitlichen Verzögerungen bei der Transition nicht erfüllt war. (TZ 5)

Verfügbarkeit relevanter Kennzahlen

Die Empfehlung des RH, relevante IT-spezifische Kennzahlen einzuführen, setzte das AMS nicht um, weil für das Alt-IT-System keine geeigneten Kennzahlen ermittelt wurden, um diese als Vergleichswerte mit dem neuen IT-System heranziehen zu können. Im neuen IT-System waren entsprechende Kennzahlen verfügbar. Der RH erachtete die Einführung der Service-Levels mit zugehörigen Kennzahlen für die IT-Systeme als zweckmäßig. Der RH anerkannte, dass durch geeignete Maßnahmen die Anzahl der SLA-Verletzungen wesentlich reduziert werden konnte und dadurch Performance, Verfügbarkeit der IT-Systeme sowie die Qualität im Rahmen der Fehlerbehandlung verbessert werden konnten. (TZ 6)

Mitwirkungs- verpflichtung des bisherigen Dienst- leisters

Das AMS schloss eine im Wesentlichen inhaltsgleiche Vereinbarung mit dem neuen Dienstleister sowie mit dem bisherigen Dienstleister über die vom bisherigen Dienstleister zu erbringenden Mitwirkungsleistungen ab. Damit setzte es die Empfehlung des RH aber nur teilweise um, weil eine Schlichtungsvereinbarung für den Fall von Meinungsverschiedenheiten fehlte. Im Verlauf der Transition bezog das AMS die vom neuen Dienstleister geltend gemachten Ansprüche aus der behaupteten mangelnden Mitwirkung des bisherigen Dienstleisters in ein – auch wegen anderer Streitigkeiten – geführtes Schlichtungsverfahren aufgrund des neuen Leistungsvertrags ein. (TZ 7)

Kenndaten zur IT des Arbeitsmarktservice, Follow-up-Überprüfung	
Leistungen mit IT-Unterstützung 2015	Anzahl
bearbeitete Anträge SV-Leistungen	1.333.332
erledigte Anträge	959.206
<i>davon</i>	
<i>Arbeitslosengeld</i>	623.593
<i>Altersteilzeitgeld</i>	9.443
<i>Notstandshilfe</i>	306.756
<i>Pensionsvorschuss</i>	1.077
<i>Übergangsgeld</i>	685
<i>Weiterbildungsgeld</i>	17.652
Genehmigung von Beihilfen	236.471
Betreuungspläne von arbeits- und lehrstellensuchenden Personen	1.729.760
IT-Einsatz 2015	
Angebundene Lokationen	144
Desktop PCs	5.527
Notebooks	1.543
Selbstbedienungsgeräte	992
Drucker	6.866

Kenndaten zur Transition			
Meilensteine	Datum	Termin laut Feinkonzept	Verzögerung
Zuschlag	30. Juli 2011		
Beginn Transition	03. Oktober 2011	03. Oktober 2011	0 Monate
Feinkonzept	23. Jänner 2012	23. Dezember 2011	1 Monat
Change of Control 1 ¹	02. Februar 2012	02. Februar 2012	0 Monate
Change of Control 2 ²	09. Juli 2012	04. Juni 2012	1 Monat
Change of Control 3 ³ (Teil 1)	03. September 2012	31. August 2012	0 Monate
Change of Control 3 ³ (Teil 2)	05. November 2012	31. August 2012	2 Monate
Change of Control 4 ⁴	16. Oktober 2013	03. Oktober 2012	12 Monate

¹ Change of Control 1: Übergang der Gesamtverantwortung für Steuerung, Vertrags-, Projektmanagement

² Change of Control 2: Übergang der Gesamtverantwortung für Rechenzentrum, Netzwerk, Service Desk

³ Change of Control 3: Übergang der Gesamtverantwortung für Beschaffung, Entwicklung, Wartung, Schulung (Teil 1) sowie Roll out Arbeitsplatzausstattung (Teil 2)

⁴ Change of Control 4: Gesamtabnahme

Quelle: AMS

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte im Februar und März 2016 beim BMASK und beim Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungüberprüfung zum Thema „IT-Betriebssicherheit im Arbeitsmarktservice“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2011/10 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

(2) Der RH hatte von November 2010 bis Jänner 2011 die Gebarung des AMS überprüft, und zwar mit dem Ziel zu beurteilen, ob das AMS bei der „Neuausschreibung AMS IT-Unterstützung“ für den Übergang auf einen allfällig neuen IT-Dienstleister (Transition) alle Vorkehrungen traf, um einen sämtliche Ansprüche der Kunden sichernden Betrieb zu gewährleisten. Die Überprüfung hatte sich daher auf die in der Ausschreibung für die Transition enthaltenen Planungen, Vorgaben und Konzepte bezogen.

Nicht Gegenstand der Überprüfung war das Vergabeverfahren gewesen, das während der Gebarungüberprüfung (November 2010 bis Jänner 2011) noch nicht abgeschlossen war; die Zuschlagserteilung war am 30. Juli 2011 erfolgt.

Die Übernahme der IT-Applikationen von den IT-Anlagen des alten IT-Dienstleisters auf die IT-Anlagen des neuen Auftragnehmers sowie die Übernahme der weiteren IT-Dienstleistungen (z.B. Betreuung, Schulung, Wartung und Entwicklung) war als Transition bezeichnet worden. Im Rahmen der Angebote hatten die Bieter ein Grobkonzept der Transition vorzulegen gehabt. Um einen Ausfall oder eine anhaltende Störung des IT-Betriebs, die massive negative Auswirkungen auf die IT-unterstützte Vermittlung von Arbeitslosen und auf die Auszahlung von Leistungen nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz hätten, zu verhindern und um den laufenden Betrieb sicherzustellen, hatte das AMS beabsichtigt, die Verträge mit dem alten Dienstleister erst nach erfolgreicher Transition zu kündigen.

(3) Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen im Jahr 2012 deren Umsetzungsstand beim AMS nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2012/13 veröffentlicht.

(4) Zu dem im Juni 2016 an das BMASK und das AMS übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das AMS und das BMASK im Juli 2016 Stellung. Das AMS bestätigte in seiner Stellungnahme, dass die Empfehlungen des RH-Vorberichts bereits umgesetzt wurden, durch Zeitablauf nicht mehr umsetzbar wären bzw. im Rahmen einer allfälligen Neuausschreibung der AMS-IT so weit wie möglich berücksichtigt würden. Das BMASK verwies in seiner Stellungnahme inhaltlich auf die Stellungnahme des AMS. Gegenäußerungen des RH waren nicht erforderlich.

Verrechnung des Rechenzentrumsbetriebs nach Leistungsparametern

2.1 (1) Der RH hatte dem AMS in seinem Vorbericht (TZ 5) empfohlen, die extern erbrachten IT-Dienstleistungen (IT-Betrieb und insbesondere Rechenzentrumsbetrieb) nach Leistungsparametern zu verrechnen, die messbar und nutzerrelevant sind, weil die Verrechnung der IT-Betriebskosten des AMS ursprünglich mit Hilfe pauschalierter Preise erfolgte. Weiters hatte er empfohlen, ein Kostencontrolling einzurichten, in dem die Kosten der IT den einzelnen IT-Leistungen zuordenbar und daher auch steuerbar sind.

(2) Im Nachfrageverfahren wies das AMS darauf hin, dass die Ausschreibungsbedingungen für den neuen Dienstleister die geforderten Parameter zum Controlling der einzelnen Leistungsbereiche beinhalten. Der Forderung des RH, den Rechenzentrumsbetrieb messbarer und nutzerrelevanter zu gestalten, werde durch ein Preismodell Rechnung getragen.

(3) Die Kosten für den Betrieb der IT des AMS setzten sich aus den Ausgaben für die extern erbrachten IT-Dienstleistungen sowie den Personalkosten der im IT-Bereich tätigen Mitarbeiter des AMS zusammen. Der RH stellte nunmehr für die Jahre 2008 bis 2015 die in der nachfolgenden Tabelle dargestellte Entwicklung der IT-Kosten des AMS fest.

Tabelle 1: IT-Kosten des AMS								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	in Mio. EUR							
Ausgaben für externe IT-Dienstleistungen	52,23	59,51	57,73	70,55	71,72	37,81	32,00	47,92
IT-Personalkosten im AMS	2,37	2,45	2,79	2,95	3,05	3,09	3,18	3,27
IT-Gesamtkosten	54,60	61,96	60,52	73,50	74,77	40,90	35,18	51,19

Quelle: AMS

Als Folge des Wechsels des IT-Dienstleisters erhöhten sich die jährlichen IT-Gesamtkosten von etwa 60 Mio. EUR in den Jahren 2009/2010 während der Transitionsphase in den Jahren 2011 und 2012 auf etwa 74 Mio. EUR. Nach Abschluss der Transition und der Betriebsübergabe an den neuen IT-Dienstleister im Jahr 2013 reduzierten sich die jährlichen IT-Gesamtkosten auf etwa 41 Mio. EUR bzw. etwa 35 Mio. EUR im Jahr 2013 bzw. 2014 (siehe Tabelle 1). Diese Reduktion erfolgte trotz Steigerung des Geschäftsvolumens (siehe Tabelle 2), der Steigerung der Anzahl der Anwender und der inflationsbedingten Teuerung. Der Anstieg der IT-Gesamtkosten für das Jahr 2015 resultierte aus deutlich gestiegenen Projektkosten (Kosten für Softwarebeschaffung und Softwareentwicklung).

(4) Der RH stellte nunmehr fest, dass das im Rahmen der Ausschreibung bedungene differenzierte Preismodell für den Betrieb des Rechenzentrums sowie des Netzwerks erstmals im Jänner 2016 galt. Durch den Übergang von pauschalisierten Preisen auf ein differenziertes Preismodell ergaben sich höhere Preise bei höherem Geschäftsvolumen und niedrigere Preise bei geringeren Mengen. Mengengrundlage war jene Menge an IT-Dienstleistungen, die am 1. Jänner 2014 erbracht wurde.

(5) Dieses differenzierte Preismodell basierte auf der Verrechnung der vier Komponenten (Geschäftsnahe Parameter, Unterstützte Anwendungen, Transaktionsbasierte Anwendungen, Geschäftskennzahlen), welche anhand spezifischer Kennzahlen beschrieben wurden. Bestandteil dieses Modells war auch eine jährliche Preisreduktion von 10 % pro Jahr bis auf 50 % des Preises des ersten Vertragsjahres. Die inflationsbedingte Teuerung der IT-Betriebskosten wurde durch die Bindung an den Verbraucherpreisindex berücksichtigt. Diese Kennzahlen sowie die verrechneten Preise bildeten auch die Basis für ein umfassendes IT-unterstütztes Kostencontrolling, in dem die Kosten der IT den einzelnen IT-Leistungen zuordenbar und daher auch steuerbar waren.

- 2.2 Das AMS setzte die Empfehlung des RH um, weil das neue differenzierte Preismodell den Rechenzentrumsbetrieb sowie den Betrieb des Netzwerks nach messbaren und nutzerrelevanten Leistungsparametern verrechnete. Auch das darauf aufbauende Kostencontrolling war im Sinne der Empfehlung des RH eingerichtet.

Der RH anerkannte, dass durch den Wechsel des IT-Dienstleisters als Folge der Ausschreibung eine deutliche Reduktion der IT-Gesamtkosten – trotz gestiegenem Geschäftsvolumen – erzielt werden konnte.

Angemessenheit der verrechneten Preise

- 3.1 (1) Der RH hatte dem AMS in seinem Vorbericht (TZ 7) empfohlen, die Vergabeverfahren betreffend aller externen IT-Dienstleister so zu wählen, dass die Angemessenheit der verrechneten Preise beurteilbar war. Das AMS hatte die vergaberechtlichen und die vertragsrechtlichen Beratungsleistungen für das Ausschreibungsverfahren für den neuen IT-Dienstleister direkt vergeben, obwohl damals die Grenzwerte für Direktvergaben deutlich überschritten worden waren.

(2) Im Nachfrageverfahren teilte das AMS mit, dass seiner Ansicht nach in allen Vergabeverfahren die Angemessenheit der Preise beurteilbar war. Das AMS wies weiters darauf hin, dass die vergaberechtliche und die vertragsrechtliche Beratung des Ausschreibungsverfahrens aufgrund der spezifischen Anforderungen direkt vergeben wurden,

Angemessenheit der verrechneten Preise

die Bestbieter für Projektmanagement und Projektcontrolling jedoch im Zuge einer eigenen Ausschreibung ermittelt wurden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das AMS im Zeitraum 2011 bis 2015 rd. 160 IT-Beschaffungen durchführte – zusätzlich zum Regelbetrieb mit dem neuen IT-Dienstleister. Diese Beschaffungen umfassten beispielsweise IT-Beratungsleistungen oder den Ankauf von Lizenzen, sie erfolgten entweder als Direktvergabe oder via Los der Bundesbeschaffung GmbH. Die Beschaffungskosten sind in nachfolgender Tabelle dargestellt:

Tabelle 2: IT-Beschaffungen 2011 bis 2015					
	2011	2012	2013	2014	2015
	in EUR				
Auftragsvolumen	395.965	639.203	673.922	966.741	1.317.947

Quelle: AMS

Bei Direktvergaben prüfte das AMS die Angemessenheit der Preise durch Einholung von Vergleichsangeboten, sofern es mehrere Anbieter der Leistung gab.

3.2 Das AMS setzte die Empfehlung des RH um, weil es bei Direktvergaben von IT-Beschaffungen in den Jahren 2011 bis 2015 die Angemessenheit der Preise durch Vergleichsangebote verifiziert hatte.

Unabhängige technische Prüfung der Transitions-konzepte

4.1 (1) Der RH hatte dem AMS in seinem Vorbericht (TZ 9) empfohlen, das vom neuen Dienstleister im Rahmen der Ausschreibung erstellte Grobkonzept für die Transition der IT-Applikationen und IT-Dienstleistungen vom bisherigen Dienstleister auf einen neuen Dienstleister gemeinsam mit dem späteren Feinkonzept einer unabhängigen technischen Überprüfung auf Risikominimierung und Machbarkeit zu unterziehen.

(2) Im Nachfrageverfahren brachte das AMS vor, dass das Transitionsfeinkonzept sowohl vom AMS selbst als auch vom Projektmanagement und Projektcontrolling und den Vergabeburisten geprüft und genehmigt worden war.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass eine Prüfung durch am Vergabeprojekt beteiligte externe Dienstleister (Projektmanagement, Projektcontrolling und Vergabeburisten) keiner unabhängigen technischen Überprüfung durch einen Dritten entsprach.

Der neue Dienstleister führte die Transition gemeinsam mit dem AMS und unter Mitwirkung des bisherigen Dienstleisters durch. Aufgrund von Qualitätsmängeln der laufenden Leistungserbringung kam es bei der Endabnahme zu einer Zeitverzögerung von über einem Jahr. Aus diesem Grund hatte der neue Dienstleister im Oktober 2013 ein Projektverzögerungspönale von rd. 1,07 Mio. EUR sowie von August 2012 bis Dezember 2013 monatliche Pönalen wegen Nichteinhaltung vereinbarter Servicelevels von insgesamt rd. 1,61 Mio. EUR zu leisten.

4.2 Das AMS setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es das Grob- und Feinkonzept für die Transition nicht von einer unabhängigen Stelle technisch überprüfen ließ. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, in Vergabeverfahren vom Bieter ausgearbeitete technische Konzepte der gegenständlichen Größenordnung vor Beginn der tatsächlichen Umsetzung einer unabhängigen technischen Überprüfung auf Risikominimierung und Machbarkeit zu unterziehen.

4.3 *Das AMS verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass die offenen Empfehlungen für das bestehende Vertragsverhältnis nicht mehr umgesetzt werden können. Es sagte jedoch zu, die Empfehlung des RH nach einer unabhängigen technischen Überprüfung vor Beginn der tatsächlichen Umsetzung bei einer künftigen Neuausschreibung der IT-Dienstleistungen nach Möglichkeit umzusetzen.*

Reduzierung der Zahlungen an den bisherigen Dienst- leister

5.1 (1) Der RH hatte dem AMS in seinem Vorbericht (TZ 12) empfohlen, Verhandlungen mit dem bisherigen Dienstleister hinsichtlich einer Reduzierung der Zahlungen während der Kündigungsfrist zu führen. Da das AMS plante, die bestehenden Verträge aus Sicherheitsgründen erst zu kündigen, wenn der Übergang der Gesamtverantwortung auf den neuen Dienstleister erfolgt war, fielen während der Kündigungsfrist sowohl Zahlungen an den neuen Dienstleister als auch an den leistungsfrei gestellten bisherigen Dienstleister an.

(2) Im Nachfrageverfahren brachte das AMS vor, dass Teilleistungen, wie z.B. Pauschalen für Rechenzentrum und Wartung, bereits gekündigt wurden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Übergang der Gesamtverantwortung für Rechenzentrum, Netzwerk und Servicedesk („Change of Control 2“) auf den neuen Dienstleister Anfang Juli 2012 – rund ein Jahr nach dem Zuschlag – erfolgte. Das AMS sprach daher die erstmögliche Teilkündigung mit Wirkung Ende September 2012 aus.

Reduzierung der Zahlungen an den bisherigen Dienstleister

Die Zahlungen des AMS an den bisherigen Dienstleister blieben während der Kündigungsfrist bis Ende September 2012 wie bisher aufrecht. Das AMS konnte zwar im Februar 2012 mit dem bisherigen Dienstleister eine 25%ige Zahlungsreduktion für den Bereich Rechenzentrum für das dritte Quartal 2012 vereinbaren. Diese Vereinbarung konnte jedoch letztlich nicht genutzt werden, da die Bedingung, dass der betreffende Change of Control bis Ende Juni abgeschlossen sein sollte, nicht erfüllt war.

5.2 Der RH wertete seine Empfehlung an das AMS als teilweise umgesetzt, weil zwar eine Zahlungsreduktion mit dem bisherigen Dienstleister vereinbart werden konnte, deren Umsetzung letztlich jedoch aufgrund von Zeitverzögerungen bei der Transition scheiterte. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, beim Übergang von IT-Dienstleistungen auf einen neuen Dienstleister Verhandlungen mit dem bisherigen Dienstleister hinsichtlich einer Reduzierung der Zahlungen während der Kündigungsfrist zu führen.

5.3 *Das AMS sagte zu, bei einer allfälligen Neuausschreibung der IT-Dienstleistungen die Empfehlung des RH im Zuge der Beendigungsverhandlungen mit dem bestehenden Dienstleister nach Möglichkeit zu berücksichtigen.*

Verfügbarkeit relevanter Kennzahlen

6.1 (1) Der RH hatte das AMS in seinem Vorbericht (TZ 13) darauf hingewiesen, dass die konkreten Anforderungen und Abnahmekriterien an den neuen IT-Dienstleister mangels verfügbarer Daten nicht aus vorhandenen Erfahrungswerten des Altsystems abgeleitet werden konnten. Er hatte daher dem AMS empfohlen, in einigen repräsentativen Applikationen des Altsystems die Verfügbarkeit am Arbeitsplatz zu überwachen, um diese nach der Transition als Vergleichswerte heranziehen zu können.

(2) Im Nachfrageverfahren gab das AMS an, dass eine Erhebung der Verfügbarkeits-Kennzahlen des Altsystems aus Kostengründen nicht umgesetzt wurde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass zwar im Rahmen der neuen IT-Betriebsführung gemäß Leistungsbeschreibung der Ausschreibung Service-Levels mit entsprechenden Kennzahlen mit dem neuen IT-Dienstleister vereinbart und implementiert wurden, aber ein Vergleich mit dem Altsystem mangels verfügbarer Daten aus dem Altsystem nicht möglich war.

Im Beobachtungszeitraum der Follow-up-Überprüfung 2012 bis 2015 kam es wiederholt zu Verletzungen der Service-Levels, insbesondere waren die Werte für die Sofortfehlerbehebungsrate, „Fehlerbehebungsrate Priorität 3“ sowie das Antwortzeitverhalten betroffen. Die Anzahl der Verfehlungen der Service-Levels konnte jedoch im Beobachtungszeitraum bis 2015 wesentlich reduziert werden. Dies resultierte laut Aussagen des AMS aus technischen Maßnahmen, welche zu einer Verbesserung der Performance und Stabilität der IT-Systeme führten. Auf eine 2014 durchgeführte Befragung der AMS-Mitarbeiter hinsichtlich der Zufriedenheit mit den erbrachten IT-Dienstleistungen (u.a. zum Antwortzeitverhalten und zur Verfügbarkeit) reagierte das AMS ebenfalls mit technischen Maßnahmen und Schulungen.

- 6.2 Das AMS setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil für das Alt-IT-System keine geeigneten Kennzahlen ermittelt wurden, um diese als Vergleichswerte mit dem neuen IT-System heranziehen zu können. Im neuen IT-System waren entsprechende Kennzahlen verfügbar.

Der RH erachtete die Einführung der Service-Levels mit zugehörigen Kennzahlen für die neuen IT-Systeme als zweckmäßig. Er anerkannte, dass durch Maßnahmen die Anzahl der SLA-Verletzungen wesentlich reduziert werden konnte und dadurch Performance, Verfügbarkeit der IT-Systeme sowie die Qualität im Rahmen der Fehlerbehandlung verbessert werden konnte.

Der RH empfahl dem AMS, in Hinkunft bei Transitionen entsprechende Kennzahlen der Bestandssysteme zu ermitteln, um später eine Vergleichbarkeit zu ermöglichen.

- 6.3 *Das AMS hielt in seiner Stellungnahme fest, dass das Reporting des zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung des RH gültigen Leistungsvertrags bereits die geforderten Kennzahlen enthalte. Dementsprechend könnten diese im Zuge einer allfälligen Neuausschreibung berücksichtigt werden.*

Mitwirkungs- verpflichtung des bisherigen Dienst- leisters

- 7.1 (1) Der RH hatte dem AMS in seinem Vorbericht (TZ 14) empfohlen, eine Mitwirkungsverpflichtung des bisherigen Dienstleisters für die Dauer der Transition sowie hiezu eine Schlichtungsvereinbarung anzustreben. Die im bestehenden Vertragswerk enthaltene Mitwirkungsverpflichtung war nicht umfassend definiert und deckte nicht alle Risiken ab.

Mitwirkungsverpflichtung des bisherigen Dienstleisters

(2) Im Nachfrageverfahren brachte das AMS vor, dass es bilaterale Vereinbarungen, einerseits zwischen dem AMS und dem bisherigen Dienstleister und andererseits zwischen dem AMS und dem neuen Dienstleister zur Bereitstellung von Personal während der Transitionphase gegeben habe.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das AMS im März 2012 – sechs Monate nach dem Zuschlag – eine im Wesentlichen inhaltsgleiche Vereinbarung mit dem neuen Dienstleister sowie mit dem bisherigen Dienstleister abgeschlossen hatte. Diese sollte die Mitwirkung des Letzteren an der Transition festlegen. Insbesondere war vereinbart, dass eine Datenverbindung zwischen altem und neuem Rechenzentrum (Transition-Link) eingerichtet wird, dass der bisherige Dienstleister den neuen Dienstleister bei der Mängelsuche und Fehlerbehebung zu unterstützen hat und dass die bestehenden IT-Applikationen für die Übernahme durch den neuen Dienstleister zu adaptieren sind. Eine Schlichtungsvereinbarung für den Fall von Meinungsverschiedenheiten enthielten diese Vereinbarungen allerdings nicht.

Im Verlauf der Transition meldete der neue Dienstleister laufend Mängel der vom bisherigen Dienstleister zu erbringenden Mitwirkungsleistungen und fasste diese nach Durchführung der Transition im September 2012 schriftlich zusammen. Im Verlauf der Transition bezog das AMS die vom neuen Dienstleister geltend gemachten Ansprüche aus der behaupteten mangelnden Mitwirkung des bisherigen Dienstleisters in ein – auch wegen anderer Streitigkeiten – geführtes Schlichtungsverfahren aufgrund des neuen Leistungsvertrags ein. Im Rahmen der Schlichtungsvereinbarung von März 2013 verzichtete der neue Dienstleister auf die geltend gemachten Ansprüche. Der betroffene bisherige Dienstleister war jedoch nicht Partei dieses Verfahrens.

- 7.2** Das AMS setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil es zwar bilateral Mitwirkungsvereinbarungen abschloss, die jedoch keine Regelungen für den Fall allfälliger Meinungsverschiedenheiten im Zuge ihrer Umsetzung enthielten. Wie sich auch zeigte, sind derartige Regelungen für einen raschen Abschluss der Transition zweckmäßig. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, zusätzlich zur Konkretisierung von Leistungspflichten des bisherigen Dienstleisters (Mitwirkungsverpflichtung) für eine Transition auch eine Schlichtungsvereinbarung anzustreben.
- 7.3** *Das AMS sagte zu, die Empfehlung im Zuge einer allfälligen Neuausschreibung der IT-Dienstleistungen in den Vertragsverhandlungen mit dem neuen Dienstleister und den Beendigungsverhandlungen mit dem bestehenden Dienstleister zu berücksichtigen.*

Schlussempfehlungen

8 Das AMS setzte von sechs überprüften Empfehlungen des RH zwei vollständig, zwei teilweise und zwei nicht um.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2011/10					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
5	IT-Betrieb, Rechenzentrumsbetrieb nach Leistungsparametern verrechnen	2	X		
7	Angemessenheit der verrechneten Preise	3	X		
9	Unabhängige technische Prüfung der Transitionskonzepte	4			X
12	Reduzierung der Zahlungen an den bisherigen Dienstleister	5		X	
13	Verfügbarkeit relevanter Kennzahlen	6			X
14	Mitwirkungsverpflichtung des bisherigen Dienstleisters	7		X	

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen an das Arbeitsmarktservice Österreich hervor:

(1) In Vergabeverfahren vom Bieter ausgearbeitete technische Konzepte der gegenständlichen Größenordnung wären vor Beginn der tatsächlichen Umsetzung einer unabhängigen technischen Überprüfung auf Risikominimierung und Machbarkeit zu unterziehen. (TZ 4)

(2) Beim Übergang von IT-Dienstleistungen auf einen neuen Dienstleister wären Verhandlungen mit dem bisherigen Dienstleister hinsichtlich einer Reduzierung der Zahlungen während der Kündigungsfrist zu führen. (TZ 5)

(3) In Hinkunft sollten bei Transitionen entsprechende Kennzahlen der Bestandssysteme ermitteln werden, um später eine Vergleichbarkeit zu ermöglichen. (TZ 6)

Schlussempfehlungen

(4) Zusätzlich zur Konkretisierung von Leistungspflichten des bisherigen Dienstleisters (Mitwirkungsverpflichtung) für eine Transition wäre auch eine Schlichtungsvereinbarung anzustreben. (TZ 7)

Wien, im Oktober 2016

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker