



# **Prüfung des IKT- Schlüsselprojektes CMS.nextgen**

Bundesamt für Informatik und  
Telekommunikation



## **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>	1.14559.609.00216.07
<b>Numéro de commande</b>	
<b>Numero di ordinazione</b>	
<b>Order number</b>	
<b>Zusätzliche Informationen</b>	info@efk.admin.ch
<b>Complément d'informations</b>	Tel. 058 463 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 the source)

## **IKT-Schlüsselprojekt-Prüfung: CMS.nextgen**

### **Das Wesentliche in Kürze**

---

Gestützt auf die Weisungen des Bundesrates für IKT (Informations- und Kommunikationstechnologie)-Schlüsselprojekte prüfte die Eidgenössische Finanzkontrolle EFK im Zeitraum von Juli bis Oktober 2014 beim Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) das Programm CMS.nextgen. Ziel der Prüfung war es, den Projektstand und die Risiken hinsichtlich der Zielerreichung zu beurteilen.

**Das heute eingesetzte System zur Verwaltung von rund 100 Bundes-Internet- und Intranetauftritten befindet sich am Ende seines Lebenszyklus und muss ersetzt werden.** Das im Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) seit rund 10 Jahren eingesetzte Content Management System (CMS) „Imperia“ unterstützt die Geschäftsprozesse der Ämter im Umfeld der Publikation, Kommunikation und virtuellen Zusammenarbeit („Collaboration“). Es genügt den aktuellen technischen und funktionalen Anforderungen, wie sie auch in der IKT-Strategie 2012 – 2015 der Bundesverwaltung verankert sind, nicht mehr.

**Die Finanzierung erfolgt gemischt und ist sichergestellt.** Ein Teil des Programmbudgets von 5.1 Mio. Franken wird aus zentralen IKT-Mitteln und einer Kreditabtretung des Generalsekretariats des Eidgenössischen Finanzdepartementes (GS-EFD) finanziert, der Rest über die laufende Rechnung des BIT. Die Kosten-/Nutzen-/Wirtschaftlichkeitsrechnung (KNW) konnte nicht mit dem Business Case abgestimmt werden, da in letzterem nur die Betriebskosten, jedoch keine Programm- und Lizenzkosten enthalten sind.

**Die Ausschreibung erfolgte regelkonform, im Vorfeld wurden aber keine Varianten geprüft.** Mit einer WTO-Ausschreibung wurde die Software Adobe Experience Manager (AEM) und Dienstleistungen für die Bereitstellung, Integration und die Migrationen beschafft. Die Durchführung der Ausschreibung erfolgte gemäss geltenden gesetzlichen und organisatorischen Vorgaben und den Zuschlag erachtet die EFK basierend auf dem Evaluationsbericht und den weiteren gesichteten Unterlagen als gerechtfertigt. Die Architektur der evaluierten Lösung entspricht dem Stand der Technik. Im Vorfeld wurde aber keine strukturierte und dokumentierte Varianten-Evaluation durchgeführt wie zum Beispiel der Bezug eines Service als Alternative zum Eigenbau.

**Der Programm-Scope deckt nicht den Gesamtumfang des Unterfangens ab.** Der Projektauftrag und das Projektvorgehen unterstützen die übergeordneten Ziele des BIT. Um die Komplexität zu verringern, wurde die Ablösung von „Imperia“ in einzelne Phasen zerlegt. Das Programm stellt lediglich einen Teil des Vorhabens dar, weshalb eine integrale finanzielle Sicht auf den Gesamtumfang nur über Umwege hergestellt werden kann. So sind beispielsweise die Initialisierung, Teile der Konzepterarbeitung, die Beschaffung und die nachfolgende Bereitstellung der Intranet-Funktionalität nicht im Programm-Scope.

**Das Programm ist insgesamt auf Kurs, in Details gibt es Verbesserungspotential.** Die Risiken in Bezug auf die Bereitstellung der Internet-Funktionalität durch das Programm sind unter Kontrolle und die Meilensteine, insbesondere die Live-Schaltung des Pilot-Auftrittes des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen (SIF), wurden gemäss Planung erreicht. Der Programmaufbau ist zweckmässig, die Schlüsselpositionen sind zielführend besetzt und die wichtigsten Anspruchsträger sind über den Programmausschuss eingebunden. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren einige Projektunterlagen, unter anderem auch die Programmmanagement-Pläne, nicht auf dem aktuellen Stand und beim Vorgehen wurden Abweichungen zu HERMES festgestellt.

**Generelle Stellungnahme des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation BIT zur Prüfung:**

Der Gesamtumfang des Unterfangens lässt sich nicht definitiv abschätzen, da er von mehreren Entscheiden der Verwaltungseinheiten abhängig ist (1:1 Migration der Website oder Transformation; Wahrnehmung neuer funktionalen Möglichkeiten zwecks Ausbau oder nicht; Website beim VBS betreiben lassen anstatt beim BIT oder umgekehrt, etc.) Genau aus diesem Grund wurde bewusst davon abgesehen, ein präzises Unterfangen zu definieren, in welchem sich viele Akteure noch nicht entscheiden konnten.

## **Audit du projet informatique clé: CMS.nextgen**

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

---

Conformément aux directives du Conseil fédéral applicables aux projets clés en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC), le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné de juillet à octobre 2014 le programme CMS.nextgen de l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT). L'audit visait à évaluer l'état d'avancement du projet et les risques susceptibles de compromettre l'atteinte des objectifs.

**Arrivant au terme de son cycle de vie, le système utilisé à l'heure actuelle pour gérer la centaine de sites Internet et Intranet de la Confédération doit être remplacé.** Imperia, le système de gestion de contenu que l'OFIT exploite depuis près de dix ans, accompagne les processus des offices en matière de publication, de communication et de collaboration virtuelle. Il ne satisfait toutefois plus aux exigences techniques et fonctionnelles inscrites dans la stratégie informatique de l'administration fédérale pour les années 2012 à 2015.

**Provenant de plusieurs sources, le financement est garanti.** Une partie des 5,1 millions de francs budgétisés pour le programme CMS.nextgen est constituée de ressources centralisées destinées aux TIC et d'une cession de crédit du Secrétariat général du Département fédéral des finances. Le reste est issu du compte courant de l'OFIT. Le calcul des coûts, de l'utilité et de la rentabilité n'a pas pu être comparé avec le dossier de décision, celui-ci n'indiquant que les coûts d'exploitation et ne mentionnant ni les coûts de programme ni les coûts de licence.

**L'appel d'offres a été réalisé conformément aux règles, mais aucune variante n'a été examinée au préalable.** Le logiciel Adobe Experience Manager et les services liés à la fourniture, à l'intégration et aux migrations ont été acquis dans le cadre d'un appel d'offres OMC respectant les prescriptions légales et organisationnelles en vigueur. Après avoir pris connaissance du rapport d'évaluation et des autres documents mis à sa disposition, le CDF estime que l'adjudication est justifiée. L'architecture de la solution évaluée correspond aux évolutions techniques les plus récentes. Toutefois, aucune variante n'a été évaluée au préalable de manière structurée et documentée. Par exemple, la possibilité d'acquies un service pouvant remplacer le développement propre n'a pas été étudiée.

**Le programme ne porte pas sur l'ensemble des opérations.** Le mandat et la procédure relatifs au projet permettent d'atteindre les principaux objectifs de l'OFIT. Afin de limiter les difficultés, le remplacement d'Imperia a été divisé en plusieurs étapes. Le programme CMS.nextgen ne représentant qu'une partie du projet, la vue d'ensemble des fonds alloués à ce dernier peut être obtenu uniquement par des voies détournées. Ainsi, le programme CMS.nextgen ne porte par exemple pas sur la phase de lancement, certaines parties de la conception, l'acquisition et la fourniture ultérieure des fonctionnalités d'Intranet.

**Même si certains points peuvent être améliorés, le programme va dans la bonne direction.**

Les risques liés à la fourniture des fonctionnalités d'Internet sont sous contrôle, et le calendrier a été respecté lors des diverses étapes, notamment celle qui concerne la mise en ligne du site Internet pilote du Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales. La structure du programme est pertinente, les postes clés sont pourvus de manière adéquate, et les principales parties prenantes sont associées aux travaux par l'intermédiaire du comité de projet. Lors de l'audit, certains documents de projet, notamment les plans relatifs à la gestion du programme, n'étaient pas à jour, et des écarts par rapport à la méthode HERMES ont été constatés dans la procédure.

## Verifica del progetto chiave TIC: CMS.nextgen

### L'essenziale in breve

---

Conformemente alle Istruzioni del Consiglio federale concernenti i progetti chiave TIC (tecnologie dell'informazione e della comunicazione), tra i mesi di luglio e di ottobre del 2014 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato il programma CMS.nextgen presso l'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT). La verifica mirava a valutare lo stato del progetto e i rischi in relazione al raggiungimento degli obiettivi.

**Il sistema attualmente utilizzato per amministrare un centinaio di siti Internet e Intranet della Confederazione è giunto al termine del ciclo di vita e deve essere sostituito.** Il Content Management System (CMS) «Imperia», utilizzato da circa 10 anni all'interno dell'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) a supporto dei processi operativi degli Uffici nell'ambito della pubblicazione, della comunicazione e della collaborazione virtuale («*collaboration*»), non è più in grado di soddisfare i requisiti tecnici e funzionali previsti dalla strategia TIC 2012–2015 della Confederazione.

**Il sistema di finanziamento è misto e garantito.** Una parte del budget di 5,1 milioni di franchi destinato al programma è finanziata con mezzi TIC centralizzati e un credito ceduto dalla Segreteria generale del Dipartimento federale delle finanze (SG-DFF). La parte rimanente è finanziata attraverso il conto corrente dell'UFIT. Non è stato possibile confrontare il calcolo dei costi, dei benefici e della redditività con il business case, poiché quest'ultimo comprendeva soltanto i costi d'esercizio, ma non i costi del programma e delle licenze.

**Il bando di concorso si è svolto regolarmente ma senza una verifica preliminare delle varianti.** Nel quadro di un bando di concorso OMC sono stati acquistati il software Adobe Experience Manager (AEM) e i servizi relativi alla preparazione, all'integrazione e alle migrazioni. Il bando di concorso è stato eseguito conformemente alle disposizioni legali e organizzative vigenti. Sulla base del rapporto di valutazione e dell'ulteriore documentazione visionata, il CDF ritiene che l'aggiudicazione era giustificata. L'architettura della soluzione valutata è tecnologicamente avanzata. Tuttavia, nessuna variante è stata studiata preventivamente in maniera sistematica e documentata, come, ad esempio, acquistare un servizio anziché svilupparlo in proprio.

**La portata del programma non copre la dimensione complessiva del progetto.** Il mandato e l'approccio alla base del progetto supportano gli obiettivi sovraordinati dell'UFIT. Per diminuire la complessità, la sostituzione di «Imperia» è avvenuta in singole fasi. Il programma è solo una parte del progetto complessivo, ragione per cui una panoramica finanziaria complessiva può essere ottenuta soltanto per via indiretta. Infatti, aspetti quali l'inizializzazione, parti dello sviluppo del progetto, l'acquisto e la successiva messa a disposizione della funzionalità Intranet non sono contenuti nel programma.



**Il programma è in fase di esecuzione, alcuni dettagli evidenziano potenziale di miglioramento.** I rischi legati alla fornitura di funzionalità per Intranet sono tenuti sotto controllo e i capisaldi, in particolare l'attivazione del sito Internet pilota della Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI), sono state raggiunte secondo calendario. La struttura del programma è funzionale, le posizioni chiave sono occupate in modo mirato e le principali parti interessate sono integrate nel comitato di progetto. Al momento della verifica una parte della documentazione non era aggiornata allo stato attuale e sono state rilevate divergenze nelle procedure rispetto a HERMES.

## Key ICT project audit: CMS.nextgen

### Key facts

---

In accordance with the Federal Council's directives for key ICT (Information and Communications Technology) projects, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) audited the program CMS.nextgen at the Federal Office of Information Technology, Systems and Telecommunication (FOITT) from July to October 2014. The audit's aim was to assess the project status and risks with regard to the achievement of targets.

**The system currently used for managing some 100 federal internet and intranet sites has reached the end of its lifecycle and needs to be replaced.** The content management system (CMS) "Imperia" used in the Federal Office of Information Technology, Systems and Telecommunication (FOITT) for the past ten years supports the business processes of the offices in the areas of publications, communications and virtual collaboration. It is no longer adequate for the current technological and functional requirements, as enshrined in the Federal ICT Strategy 2012-2015.

**Financing is mixed and secured.** A part of the program budget amounting to CHF 5.1 million will be financed by central ICT resources and a credit transfer from the General Secretariat of the Federal Department of Finance (GS-FDF), the rest will be covered by the FOITT's operating account. The cost-benefit/effectiveness calculation could not be coordinated with the business case as this only included the operating costs and not the software or licence costs.

**The invitation to tender was carried out in compliance with the regulations, but no variants were checked beforehand.** The software Adobe Experience Manager (AEM) and the provision, integration and migration services were procured through a WTO invitation to tender. The invitation to tender was conducted in accordance with the applicable legislative and organisational requirements and the SFAO considers the award to be justified based on the evaluation report and other documentation inspected. The architecture of the winning solution is state of the art. However, a structured, documented evaluation of the variants was not performed beforehand, such as purchasing a service as an alternative to self-build.

**The scope of the program does not cover the complete scale of the undertaking.** The project brief and the project procedure support the FOITT's overarching objectives. To reduce the complexity, the replacement of "Imperia" was divided up into separate stages. The program represents only one part of the undertaking, which is why a full financial overview of the complete scale can only be achieved indirectly. Thus, for instance, the initiation, parts of the concept development, the procurement and the subsequent provision of intranet functionality are not part of the program scope.

**The program is on track overall, but there is room for improvement in the details.** The risks concerning the program's provision of internet functionality are under control and the milestones, in particular going live with the pilot site of the State Secretariat for International Financial Matters (SIF), were met as planned. The program structure is appropriate, the key positions have been filled in a targeted manner and the most important stakeholders are involved via the program committee. At the time of the audit, some project documents, including the program management plans, had not been updated and deviations from HERMES had been detected in the procedure.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Auftrag und Vorgehen</b>	<b>11</b>
1.1	Ausgangslage	11
1.2	Prüfungsziel und -fragen	11
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	11
<b>2</b>	<b>Das Programm CMS.nextgen: Ablösung des Vorgängersystems Imperia</b>	<b>12</b>
<b>3</b>	<b>Projektmanagement</b>	<b>14</b>
3.1	Die Projektinitialisierung ist nur ansatzweise an Hermes angelehnt	14
3.2	Die finanziellen Elemente der Programmbegründung sind nur teilweise nachvollziehbar, die Programmfinanzierung erfolgt gemischt	15
3.3	Das Programm ist grundsätzlich gut geführt und erfolgsversprechend unterwegs, die Entscheide auf der Ebene Steuerung sollten nachvollziehbar dokumentiert werden	16
3.4	Die Qualitätssicherung und das Controlling sind angemessen, im Risikomanagement fehlt eine externe Sicht	18
<b>4</b>	<b>Lösungsumsetzung</b>	<b>20</b>
4.1	Die Entwicklung erfolgt professionell, externe Einflüsse führen aber zu Mehraufwand	20
4.2	Die Architektur entspricht gängigen Standards und den Ansprüchen	20
4.3	Das Programm sollte die Betriebsdokumentation und die SLA abschliessend ausarbeiten	21
4.4	Das Testing im Programm ist zweckmässig, eine aktive Unterstützung der Migrationsprojekte durch den Bereich Testing BIT wäre wünschenswert	21
4.5	Die Basis für die Migrationsprojekte ist geschaffen, Details und Termine sollen mit den Kunden abgestimmt werden	22
<b>5</b>	<b>Beschaffung</b>	<b>23</b>
<b>6</b>	<b>Schlussbesprechung</b>	<b>24</b>
	<b>Anhang 1: Rechtsgrundlagen, Priorisierung der Empfehlungen</b>	<b>25</b>
	<b>Anhang 2: Abkürzungen</b>	<b>26</b>

## **1 Auftrag und Vorgehen**

### **1.1 Ausgangslage**

Gestützt auf die Weisungen des Bundesrates<sup>1</sup> prüft die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) IKT-Schlüsselprojekte des Bundes. Ein IKT-Schlüsselprojekt ist ein Projekt oder Programm, das wegen seines Ressourcenbedarfs, seiner Komplexität, seinen Auswirkungen oder Risiken einer verstärkten übergeordneten Führung, Steuerung, Koordination und Kontrolle bedarf.

Die Bestimmung der IKT-Schlüsselprojekte ist Gegenstand eines jährlichen Beschlusses des Bundesrats. Die EFK führt die Prüfungen im Rahmen des Finanzkontrollgesetzes durch. Die Verantwortung für die Steuerung, Führung und Kontrolle der IKT-Schlüsselprojekte bleibt unverändert bei der entsprechenden Verwaltungseinheit.

Das CMS.nextgen wurde im Mai 2014 vom Bundesrat als IKT-Schlüsselprojekt definiert.

### **1.2 Prüfungsziel und -fragen**

Ziel der Prüfung war es, den Projektstatus und die Risiken hinsichtlich der Zielerreichung, sowie des künftigen Betriebs und der künftigen Pflege von CMS.nextgen zu beurteilen. Dazu sollten folgende Fragestellungen dienen:

- Unterstützen Projektauftrag und Projektvorgehen die übergeordneten Ziele?
- Entspricht die Architektur der Lösung dem Stand der Technik, sowie internen und externen Richtlinien?
- Erlauben die Rahmenbedingungen eine erfolgreiche Umsetzung des Projekts?
- Ist das Projektmanagement (Planung, Organisation, Controlling, Steuerung) dazu geeignet, die gesetzten Ziele erreichen zu können?
- Werden die Ressourcen (Finanzen, Personal) zielführend eingesetzt?
- Sind die Risiken bezüglich Einhaltung von Terminen und Budget unter Kontrolle?

### **1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze**

Die Prüfung wurde von Martin Schwaar (Leitung) und André Stauffer im Zeitraum von Juli bis Oktober 2014 durchgeführt. Sie basiert auf Interviews mit Schlüsselpersonen auf allen Stufen der Projektorganisation, ergänzt durch eine kritische Beurteilung der Projektdokumentation und ausgewählten Lieferergebnissen.

Die Prüfung beschränkte sich auf das laufende Programm CMS.nextgen. Wo nötig wurden Informationen aus der vorgelagerten Ausschreibungs-Phase berücksichtigt.

Zum Prüfungszeitpunkt wurde aufgrund des in der Schutzbedarfsanalyse festgestellten nicht erhöhten Schutzbedarfes auf die Erstellung eines ISDS-Konzeptes verzichtet.

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK von allen Beteiligten in offener und konstruktiver Weise erteilt. Die EFK hatte Zugriff auf sämtliche relevanten Projektunterlagen.

---

<sup>1</sup> Weisungen des Bundesrates für IKT-Schlüsselprojekte vom 27. März 2013

## 2 Das Programm CMS.nextgen: Ablösung des Vorgängersystems Imperia

*Einleitende Bemerkung: Das Programm CMS.nextgen wurde als Lifecycle-Projekt gestartet, da es nicht die typischen finanziellen Dimensionen eines IKT-Schlüsselprojektes hat. Aufgrund der Parallelen (identisches Produkt, identischer Integrator) zum gleichzeitig laufenden CMS-Projekt des VBS, welches die Kriterien erfüllt, wurde CMS.nextgen an der Sitzung des IRB vom 24. Februar 2014 zum IKT-Schlüsselprojekt erklärt.*

Das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) bietet den Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung seit rund 10 Jahren das Content Management System (CMS) «Imperia» als technische Plattform für ihre Intranet- und Internetauftritte an. Rund 45 Kunden des BIT nutzen diese technische Plattform inzwischen für ca. 100 Webauftritte. Das CMS unterstützt die Geschäftsprozesse der Ämter im Umfeld der Publikation, Kommunikation und virtuellen Zusammenarbeit («Collaboration»).

Das heute eingesetzte Produkt «Imperia» befindet sich am Ende seines Lebenszyklus und genügt den aktuellen technischen und funktionalen Anforderungen, wie sie auch in der IKT-Strategie 2012 – 2015 der Bundesverwaltung verankert sind, nicht mehr. Deshalb muss ein neues CMS-Produkt beschafft und eingesetzt werden. Mit einer WTO Ausschreibung wurden die Software Adobe Experience Manager (AEM) und Dienstleistungen für die Bereitstellung, Integration und die Migrationen von der Firma Namics beschafft.

Mit der Bereitstellung der neuen Lösung soll ein Generationenwechsel erfolgen, damit die Verwaltung ihre technologischen wie funktionalen Anforderungen in Zukunft mit einer zeitgemässen technologischen Basis besser erfüllen kann.

Das Programm CMS.nextgen beinhaltet die Bereitstellung und Integration des Produkts AEM von Adobe als Standardlösung im BIT. Der Programm-Scope ist auf die Bereitstellung der Internet-Funktionalität beschränkt. Die Ausschreibung und vorgelagerten Konzept-Tätigkeiten, wie auch die Folgephasen, unter anderem die Bereitstellung der Intranet-Funktionalität, sind nicht im Programm-Scope enthalten. Aus diesem Grund ist die Realisierungsdauer des Programmes auch relativ kurz.

Unter dem Programm, welches die Querschnittsfunktionen beinhaltet laufen die drei Projekte „CORE Base“ (Entwicklung der ersten lauffähigen Version), „Core Classic“ (Entwicklung der vollständigen Internet-Lösung) sowie „Migration Set-up“, in welchem Prozesse und Pläne für die Migrationsprojekte entwickelt bzw. vorbereitet werden. Die Migrationen der Kundenauftritte sind nicht mehr im Programmumfang enthalten, da diese in einzelnen Kundenprojekten durchgeführt und durch die jeweiligen Ämter finanziert werden.

Das Programm CMS.nextgen ist eines der ersten grösseren Programme, welches nach der Reorganisation im BIT komplett durch die neuen Prozesse läuft und die meisten Organisations-Bereiche tangiert. Daher waren anlässlich der Prüfung in einzelnen Bereichen noch Unsicherheiten bezüglich des Prozessablaufes, der Schnittstellen zur Stammorganisation und der Zuständigkeiten erkennbar.

Die EFK hat festgestellt, dass die Programmdokumentation in Teilen nicht aktuell ist und bei verschiedenen Programmdokumenten die Genehmigung fehlt. Dies wurde von der Projektleitung mit dem Termindruck anlässlich der Einführung des Pilot-Kunden begründet, wobei die Priorität nicht auf der Dokumentation lag.

## Beurteilung

Die Festlegung des Scopes erfolgte gemäss Direktion BIT mit der Absicht, das Gesamt-Unterfangen in „verdauliche“ Portionen aufzuteilen, wogegen grundsätzlich nichts einzuwenden ist. Die in CMS.nextgen erfolgte Aufteilung ist aber aus Sicht der EFK unglücklich, da sie nicht mit Blick auf den Gesamt-Lifecycle eines typischen Projektes bzw. Programmes erfolgte und damit die Einheit der Materie nicht gewährleistet ist. In der Folge ist die Transparenz, insbesondere in finanzieller Hinsicht, stark beeinträchtigt und die integrale Sicht auf das Gesamt-Unterfangen nur schwer herstellbar.

Für die EFK ist nachvollziehbar, dass die Produktivsetzung des ersten Pilot-Kunden einen wichtigen Meilenstein für das Programm darstellte und für einen beschränkten Zeitabschnitt nicht alle Dokumentationen die höchste Priorität hatten. Die betroffenen Dokumente dürfen aber nicht in diesem Zustand bleiben. Sie sollten nun auf den aktuellen Stand gebracht und die notwendigen Genehmigungen nachdokumentiert werden. Das gilt insbesondere für die Programmmanagement-Pläne (PM-Pläne) als zentrale Programm- und Projektdokumentationen. Aus Sicht der EFK müssten für diese dynamischen Dokumente auch Vorgaben über die Periodizität der Aktualisierungen geschaffen werden.

### *Empfehlung 1 (Priorität 1)*

*Die EFK empfiehlt dem BIT, zukünftige Vorhaben immer ganzheitlich zu betrachten und eine allfällig notwendige bzw. gewünschte Aufteilung in Projekte innerhalb eines Programmes unter Beibehaltung der HERMES-Phasen durchzuführen.*

Stellungnahme des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation:

Siehe generelle Stellungnahme auf Seite 4.

### *Empfehlung 2 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem BIT, die Programm- und Projekt-Dokumentationen auf den aktuellen Stand zu bringen und für die PM-Pläne verbindliche Vorgaben betreffend Umfang und Aktualisierungs-Periodizität zu schaffen.*

Stellungnahme des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation:

Die Umsetzung dieser Empfehlung wurde initialisiert und ist in Arbeit.

### 3 Projektmanagement

#### 3.1 Die Projektinitialisierung ist nur ansatzweise an Hermes angelehnt

Ein vom Auftraggeber unterschriebener Projektinitialisierungsantrag liegt vor, in welchem der terminliche, inhaltliche und finanzielle Rahmen für eine erste Phase des Programmes definiert ist. Die Programmziele sind darin beschrieben, wobei der Fokus der ersten Phase die Aufnahme der Anforderungen, die Erstellung des Grobkonzeptes und der Ausschreibungsunterlagen sowie die Durchführung der Ausschreibung umfasst.

Auf eine Rechtsgrundlagenanalyse wurde verzichtet und die Entscheide zur Variantenwahl erfolgten informell und sind nicht dokumentiert. Gemäss Schutzbedarfsanalyse besteht kein erhöhter Schutzbedarf.

Die formelle Genehmigung der Resultate der Initialisierungsphase und die Programmfreigabe liegen nicht vor. Im Übrigen sind die Kosten der Initialisierungsphase einem Entscheid der Geschäftsleitung des BIT folgend nicht im Programmumfang enthalten.

Der aus der ersten Phase resultierende Projektauftrag beschreibt die Lösung unter Berücksichtigung der übergeordneten Vorgaben und Ziele des Bundes und des BIT. Im Weiteren werden die inhaltlichen und wirtschaftlichen Ziele genannt, wobei letztere nicht messbar formuliert sind.

#### Beurteilung

Aus Sicht der EFK ist die Projektinitialisierung nur in Teilen an Hermes angelehnt. Die Entscheide zur Phasengenehmigung und Programmfreigabe sind nicht dokumentiert, allenfalls kann der Projektauftrag als implizite Programmfreigabe interpretiert werden. Die Phase Initialisierung ist aus Sicht der EFK unsauber definiert und enthält bereits vorweggenommene Aktivitäten der HERMES-Module Beschaffung und IT-System, deren Start erst nach vollständig durchgeführter und genehmigter Initialisierung erfolgen sollte.

In zukünftigen (Gross-)Projekten sollte die Variantenwahl gemäss IKT-Strategie des Bundes (siehe auch Kapitel 4.2) strukturiert durchgeführt und dokumentiert sowie die Rechtsgrundlagenanalyse erstellt werden. Das gilt auch für Lifecycle-Projekte. Im Übrigen entsteht durch die mangelnde Integration der Initialisierungskosten ein unvollständiges Bild der finanziellen Dimension des Gesamt-Vorhabens.

Die übergeordneten Vorgaben und Ziele des Bundes und des BIT sind im Projektauftrag angemessen definiert, die inhaltlichen Ziele des Programmes werden adäquat beschrieben. Die wirtschaftlichen Ziele hingegen sind nicht quantifiziert, wodurch auch die Zielerreichung nicht messbar ist.

#### *Empfehlung 3 (Priorität 1)*

*Die EFK empfiehlt dem BIT, in Projekten die Phasen HERMES-konform zu definieren, in jedem Fall eine Studie mit dokumentierter Variantenwahl zu erstellen und Steuerungsentscheide nachvollziehbar zu dokumentieren.*

Stellungnahme des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation:

Die Empfehlung wird in aktuellen und künftigen Vorhaben umgesetzt.

*Empfehlung 4 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem BIT, die Ziele in den zukünftigen Projektaufträgen messbar zu definieren.*

Stellungnahme des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation:

Das BIT wird sich weiterhin bemühen, die Projektziele messbar(er) zu definieren.

**3.2 Die finanziellen Elemente der Programmbegründung sind nur teilweise nachvollziehbar, die Programmfinanzierung erfolgt gemischt**

Das als Lebenszyklusprojekt definierte Programm findet seine qualitative Begründung in der Entwicklung der technologischen und funktionalen Anforderungen.

Der Projektauftrag verweist auf eine Kosten-/Nutzen-/Wirtschaftlichkeitsrechnung (KNW), wobei der EFK die Annahmen für deren Erstellung nicht vorliegen. Weiter sind die Kosten der Initialisierungsphase nicht in der KNW enthalten. Aufgrund des festgelegten Programm-Scopes sind die Kosten der Migrationen von Kundenauftritten und allenfalls damit verbundene spezifische Erweiterungen im Programm nicht enthalten, da diese Aufwände in den einzelnen Migrationsprojekten anfallen und von den Kunden finanziert werden.

Der Business Case liegt vor, konnte aber durch die EFK nicht mit der KNW abgestimmt werden, da die Annahmen zur Erstellung des Business Case zwar dokumentiert, aber nur die Betriebskosten berücksichtigt sind. Die Projektkosten sowie die einmaligen Lizenzkosten sind darin nicht berücksichtigt.

Für das Programm wurden 4,63 Mio. Franken an Dienstleistungen sowie 1,69 Mio. Franken für Sachmittel im Projektantrag veranschlagt. Nach Genehmigung des Antrages wurde das Budget für die Dienstleistungen auf 5,1 Mio. Franken korrigiert, da im Antrag mit Durchschnitts-Stundensätzen gerechnet wurde, nach der Erfassung in SAP mit den auf den Kostenstellen hinterlegten effektiven Ansätzen. Die Anzahl Stunden blieb konstant.

Die Finanzierung erfolgt über eine Zuweisung zentraler IKT-Mittel (Beschluss des Informatiksteuerungsorgan des Bundes-ISB vom 17. Dezember 2013) in der Höhe von 4 Mio. Franken sowie über eine Kreditabtretung des GS-EFD in der Höhe von 1,6 Mio. Franken vom September 2013. All-fällige Differenzen zwischen der Finanzierung und den effektiven Kosten werden über die laufende Rechnung des BIT finanziert.

Zusätzlich zu den Migrationsprojekten sind weitere Ausgaben für 2015 vorgesehen, welche die CMS-Lösung betreffen: Das BIT hat für CMS.nextgen ein Folgeprojekt zur Realisierung der Intranetseiten und das Upgrade auf AEM 6.0 geplant. Abklärungen zu einer Finanzierung über einen Verpflichtungskredit werden zurzeit durch das BIT durchgeführt.

## Beurteilung

Die qualitative Begründung des als Lebenszyklusprojekt definierten Programmes hält die EFK für plausibel. Hingegen ist die vorgelegte Kosten-, Nutzen- und Wirtschaftlichkeitsrechnung (KNW) aufgrund der fehlenden Annahmen nur schwer nachvollziehbar. Zur finanziellen Rechtfertigung des Programmes sollte eine möglichst integrale Sicht der geplanten Kosten und Einnahmen sowie eine ausführliche Dokumentation der Annahmen vorgelegt werden.

### *Empfehlung 5 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem BIT, bei künftigen (Gross-)Projekten die Kosten- Nutzen- und Wirtschaftlichkeitsrechnung wie auch den Business Case auf einer möglichst integralen Sicht sämtlicher Kosten und Einnahmen zu basieren. Die Annahmen zur Berechnung der KNW sind zu dokumentieren.*

Stellungnahme des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation:

In einer Systemablösung kann der Business Case erst detailliert berechnet werden, wenn Umsetzungsparameter im Detail fixiert sind. Das BIT arbeitet laufend an der Verbesserung der Qualität der Wirtschaftlichkeitsrechnungen.

### **3.3 Das Programm ist grundsätzlich gut geführt und erfolgsversprechend unterwegs, die Entscheide auf der Ebene Steuerung sollten nachvollziehbar dokumentiert werden**

Der Programmleiter (PL) besitzt die notwendige Fachkompetenz zur Wahrnehmung seiner Aufgabe. Er ist erfahren, hat keine anderen Aufgaben und kann sich vollständig seiner Funktion widmen.

Er führt das Programm nach HERMES5 mit BIT-spezifischen Erweiterungen. In der Prüfung wurden jedoch vor allem beim phasenweisen Vorgehen, wie es für IT-Projekte des Bundes gefordert ist, Abweichungen zu HERMES5 festgestellt.

Die Arbeitspakete werden über definierte Wochenergebnisse und wöchentliche Programmmeetings geführt und koordiniert. Der kritische Pfad wird im Programm nicht über visualisierte Abhängigkeiten überwacht.

Wie die EFK feststellen konnte, ist die Rolle des Auftraggebers angemessen besetzt, die Abstimmung mit der Stammorganisation sichergestellt und das Programm hat die Unterstützung durch die Geschäftsleitung des BIT.

Der Projektausschuss wird vom Auftraggeber geleitet und setzt sich aus den BIT-Leitern Betrieb, Business Analyse, Engineering Services sowie dem externen Dienstleister wie auch dem Vorsitzenden der interdepartementalen Arbeitsgruppe CMS (IDA CMS) als Kundenvertreter zusammen.

Die EFK hat festgestellt, dass die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen (AKV) der Projektrollen nicht explizit im PM-Plan beschrieben sind, jedoch implizit bekannt sind und gelebt werden.

Die interne und externe Kommunikation im Programm ist geplant und wird durchgeführt, es gibt ein aktives Stakeholder-Management.

Die Ressourcenplanung ist nachvollziehbar, die Mitarbeitenden stehen in den Projekten zur Verfügung und es bestehen keine Kapazitätskonflikte. Die EFK hat festgestellt, dass für einen zentralen Wissensträger noch kein Stellvertreter benannt war. Das Risiko ist bekannt und es sind bereits Massnahmen zum Wissenstransfer auf zwei weitere Mitarbeiter geplant.

Eine Beschreibung des Änderungsprozesses im Programm-Managementplan oder generell für Projekte beim BIT liegt nicht vor. Das Änderungsmanagement wird durch den PL ad hoc definiert und wahrgenommen, funktioniert aber gut und berücksichtigt auch die Genehmigungs-Kompetenzen im BIT.

Programmentscheide auf Steuerungsebene werden in den Projektausschuss-Sitzungen (PAS) getroffen und in Protokollen festgehalten. Die EFK hat festgestellt, dass die Phasenfreigaben in der Programmplanung nicht explizit aufgeführt sind. Im Übrigen wurden keine dokumentierten, durch den Auftraggeber freigegebenen Phasenübergangsentscheide auf Programmebene gefunden. Auch auf Projektebene werden die Phasenübergänge durch Phasenberichte nur teilweise dokumentiert.

Interne Abnahmeprotokolle und Notizen zur Konformität mit der Architektur, der Sicherheit und den betriebsrelevanten Punkten liegen auf Projektebene vor und liefern einen nachvollziehbaren Input für die Steuerungsentscheide auf Programmebene. Diese Dokumente sind aber nicht alle in einer finalen Form und freigegeben.

#### Beurteilung

Die Programmorganisation ist aus Sicht EFK zielführend, sowohl die Geschäftsleitung, wie auch die betroffenen Stellen im BIT und die Kunden sind im Programm angemessen vertreten.

Die EFK hat den Eindruck gewonnen, dass der Programmleiter das Projekt gut führt.

Die definierten Wochenergebnisse und die wöchentlichen Programmmeetings sind ein zielführender Weg, um die Arbeitspakete zu führen und koordinieren. Aus Sicht der EFK würde jedoch eine systematischere Überwachung des kritischen Pfades mit visualisierten Abhängigkeiten die Planungs-Sicherheit in Bezug auf Auswirkungen von Veränderungen aus und zu externen Projekten erhöhen.

Das Fehlen von festgeschriebenen AKV im Programmmanagementplan kann in ausserordentlichen Situationen zu Unsicherheiten bei den Zuständigkeiten führen, insbesondere wo HERMES5 keine konkreten Informationen liefert.

Die Kommunikation im Programm erachtet die EFK als angemessen. In Bezug auf die näher rückenden Migrationen sollte die Kommunikation mit den Kundenvertretern in Bezug auf das Erwartungsmanagement detailliert definiert, eingeplant und intensiviert werden.

Der ad hoc-Änderungsprozess in Programmen und Projekten funktioniert, hängt aber jeweils massgeblich von der Fachkompetenz des Projekt-/Programmleiters ab, was ein Risiko darstellt.

Als mangelhaft bewertet die EFK, dass einige Entscheide auf Ebene Projektsteuerung, das betrifft insbesondere die Phasenfreigaben, nicht systematisch dokumentiert werden. Einige Dokumente, welche bei den Phasenübergängen referenziert werden, lagen anlässlich der Prüfung zudem nicht in finaler Form vor.

#### *Empfehlung 6 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem BIT, die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen der Programmrollen wie auch den Änderungsprozess explizit im Programm-Managementplan zu definieren.*

Stellungnahme des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation:

Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen von Auftraggeber, Projektausschuss, Programmleiter und Projektleiter wurden zwischenzeitlich dokumentiert und durch den Auftraggeber abgenommen.

#### *Empfehlung 7 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem BIT, die formellen Phasenübergangentscheide durch den Auftraggeber systematisch zu dokumentieren. Die in den Phasenübergangentscheiden referenzierten Dokumente sollten in finaler Form vorliegen und freigegeben sein.*

Stellungnahme des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation:

Pendenz wird erledigt.

### **3.4 Die Qualitätssicherung und das Controlling sind angemessen, im Risikomanagement fehlt eine externe Sicht**

Die Qualitätssicherung (QS) ist aus Sicht EFK gut konzipiert. Das BIT hat einen QS-Prozess, welcher das Programm mit dem Projekt Management Office (PMO) innerhalb der Stammorganisation verzahnt. Die fachliche QS findet im Programm auf Ausführungsstufe unter der Verantwortung des PL statt. Auf Stufe Führung und Steuerung erfolgt vor den Phasen-Abschlüssen eine zusätzliche Qualitätssicherung.

Die EFK hat festgestellt, dass sich die Verzahnung von Programm und PMO noch nicht vollständig eingespielt hat, führt dies jedoch auf das frühe Stadium der Einführung des QS-Prozesses im BIT zurück.

Das PMO wird durch die Linie gestellt und übernimmt Projektaufgaben im Bereich der administrativen Projektunterstützung, unter anderem auch die Controlling-Aufgaben und Führung der rollenden Planung im Bereich der Ressourcen, etc.

Das Risikomanagement (RM) wird direkt durch den PL wahrgenommen, es gibt jedoch keinen dokumentierten Prozess für das RM im PM-Plan. Der PL führt eine Risiko-Liste und als „hoch“ eingestufte Risiken werden in den monatlichen PAS-Bericht übernommen. In der PA-Sitzung werden diese Risiken besprochen und protokolliert. Das Portfolio Management des BIT überwacht das Programm monatlich aufgrund der Controlling-Berichte des PMO und rapportiert falls nötig relevante Risiken an die Geschäftsleitung.

Aus der Risiko-Liste geht nicht hervor, ob die Wirksamkeit der definierten Massnahmen überprüft wird. Weder die Durchführung der Massnahmen noch der erzielte Nutzen (z.B. Verringerung der Risikozahl o.ä.) werden nachvollziehbar dokumentiert.

### Beurteilung

Die QS- und Controlling-Prozesse erachtet die EFK als angemessen. Im Bereich QS sollte jedoch mehr Gewicht auf die Durchsetzung der Vorgaben gelegt werden, auch durch Rückweisung von Lieferresultaten, welche anlässlich der QS auf Stufe Führung und Steuerung nicht den geforderten Stand haben.

Im RM fehlt die Komponente einer unabhängigen Beurteilung, da sich auch die Überwachung durch das Portfolio-Management auf die Risikoeinschätzung des PL stützt.

Die nachvollziehbare Dokumentation der Durchführung und Prüfung der Wirksamkeit von Massnahmen in der Risiko-Liste würde den Beitrag des RM zum Projekterfolg unterstützen.

### *Empfehlung 8 (Priorität 1)*

*Die EFK empfiehlt dem BIT, dass der RM-Prozess im PM-Plan beschrieben oder zumindest ein Bezug auf eine allfällig bereits bestehende Beschreibung gemacht wird. Auch sollten die Vorgaben für das RM dahingehend angepasst werden, dass bei grösseren Projekten (insbesondere bei IKT-Schlüsselprojekten) die Projektrisiken zusätzlich durch einen unabhängigen Qualitätssicherungs- und Risikomanager (QSRM) auf der Steuerungs-Stufe beurteilt und direkt an den Auftraggeber adressiert werden.*

Stellungnahme des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation:

Zwischenzeitlich wurde aus dem BIT Bereich Governance ein unabhängiger Risikomanager ernannt und eingeführt.

## **4 Lösungsumsetzung**

### **4.1 Die Entwicklung erfolgt professionell, externe Einflüsse führen aber zu Mehraufwand**

Für die Entwicklung der Lösung arbeitet das BIT mit der Firma Namics zusammen.

Die EFK hat festgestellt, dass die Entwicklung professionell und nach gängigen Standards erfolgt und insbesondere die toolgestützte QS seitens Entwicklungspartner bereits qualitativ hochstehende Lieferergebnisse sicherstellt, bevor diese in den Testprozess im Programm kommen.

Es gibt ein dokumentiertes Anforderungsmanagement für künftige Anforderungen wie auch ein Releasemanagement für den Umgang mit Software-Releases.

Die Entwicklung der Web-Guidelines Bund in der Verantwortung der Bundeskanzlei hat einen erheblichen Einfluss auf das Programm CMS.nextgen. Gemäss ursprünglicher Planung sollten die Web-Guidelines bereits vor Einführung des Pilot-Kunden in einer finalen Version vorliegen. Da dieser bereits im Juli live geschaltet wurde und die Web-Guidelines noch nicht in einer finalen Version vorlagen, mussten die Komponenten für CMS.nextgen auf den damals bestehenden Web-Guidelines programmiert werden. Der Wechsel auf die neuen Web-Guidelines, welcher nach deren Verfügbarkeit vollzogen werden kann, beeinflusst den Einführungsstermin nicht und zieht einen einmaligen Mehraufwand von ca. 135 – 265 Personentagen nach sich, welcher durch einen Programm-Change bewilligt wurde.

#### Beurteilung

In Bezug auf die Lösungs-Entwicklung und die Zusammenarbeit mit dem Entwicklungspartner kann die EFK keine Mängel feststellen.

Der Entscheid für den Change betreffend Web-Guidelines ist in Anbetracht der geplanten Live-Schaltung des ersten Pilot-Kunden nachvollziehbar. Das BIT oder das Programm hatten keine Einflussmöglichkeit auf die Termine bei der Entwicklung der Web-Guidelines Bund.

### **4.2 Die Architektur entspricht gängigen Standards und den Ansprüchen**

Es gibt jeweils eine Entwicklungs-, Referenz-, Abnahme- und Produktivumgebung und die Server für die Publish-Instanzen werden an zwei Standorten redundant betrieben. Während Wartungsarbeiten und Upgrades bleiben daher die Websites weiterhin verfügbar. Auf Performance-Probleme kann durch zusätzliche vorgelagerte Webserver schnell und einfach reagiert werden.

Der Aufbau der Systeme ist konform mit der IKT-Strategie des Bundes, wonach die Leistungserbringer den Leistungsbezügern Services für Standard-Dienste zur Verfügung stellen sollten. Die EFK konnte allerdings keine dokumentierte Prüfung einer Variante feststellen, wonach gemäss IKT-Strategie des Bundes auch der Leistungserbringer den Einkauf eines Services anstelle des Aufbaus eigener Infrastruktur in Betracht gezogen hätte.

#### Beurteilung

Aus Sicht der EFK ist die Architektur so definiert, dass die Anforderungen an Verfügbarkeit und Performance befriedigt werden.

Die Konformität mit den Bundesvorgaben ist gewährleistet. Aus Sicht EFK hätte eine Prüfung von Varianten im Vorfeld der Beschaffung erfolgen müssen, beispielsweise der Bezug von CMS in Form einer Software as a Service-Lösung (SaaS-Lösung) als Alternative zum Eigenbau.

#### **4.3 Das Programm sollte die Betriebsdokumentation und die SLA abschliessend ausarbeiten**

Die EFK hat festgestellt, dass sich zurzeit verschiedene Betriebsdokumente in Arbeit befinden.

Die neue CMS Plattform ersetzt eine bestehende Lösung mit existierender Betriebsorganisation. Da jedoch die Aufbau- und Ablauforganisation durch das Reorganisationsprojekt des BIT tangiert wurden, sind zusätzliche Anpassungen nötig geworden. Die Aufbauorganisation für die Betriebsaktivitäten wurde im Geschäftsorganisationskonzept definiert. Die Ablauforganisation ist noch nicht vollständig definiert, z. B. in den Bereichen Changemanagement und Support. Die Erstellung der Service Level Agreements (SLA) ist in Arbeit.

Obwohl die Plattformen für den Betrieb bereit stehen, beurteilt der Betriebsleiter die Bereitschaft der Betriebsorganisation zum Prüfzeitpunkt als noch nicht ausreichend. Im Laufe des Herbstes 2014 müssen alle Mitarbeitenden des Betriebs auf einen aktuellen Stand gebracht und die Wissenslücken geschlossen werden.

##### Beurteilung

Die Aufbauorganisation des Betriebs der CMS Plattform wurde aus Sicht der EFK angemessen definiert. Die wichtigsten Betriebs- und Supportaktivitäten wurden definiert und einer zuständigen Stelle zugewiesen. Die Arbeiten zur Formalisierung des Plattformbetriebs sollten aber angesichts der baldigen Inbetriebsetzung des CMS.nextgen vorangetrieben und finalisiert werden. Insbesondere müssen noch die Betriebsdokumente und die SLA abschliessend ausgearbeitet werden. Das Geschäftsorganisationskonzept muss noch fertiggestellt und genehmigt werden.

#### **4.4 Das Testing im Programm ist zweckmässig, eine aktive Unterstützung der Migrationsprojekte durch den Bereich Testing BIT wäre wünschenswert**

Das BIT ist für die Systemtests (inkl. Sicherheits- und Lasttests), Funktions- und Integrationstests zuständig. Unit Tests werden von den Entwicklern durchgeführt. Ein Mastertestkonzept beschreibt das Testvorgehen und gilt für alle Projekte von CMS.nextgen. Im Fokus des Testkonzeptes stehen die aus Sicht IT notwendigen Schritte (Teststufe, Testarten, Testumgebung, Methoden, Tools), das Dokument befindet sich noch in Arbeit. Testkonzepte für die Projekte liegen teilweise vor.

Die Testszenarien, -Objekte, -Schritte und -Resultate werden im Programm toolunterstützt und nachvollziehbar dokumentiert.

Die Fach- und Abnahmetests liegen in der Verantwortung der Kunden in den Migrationsprojekten und sind nicht im Programm-Umfang enthalten.

##### Beurteilung

Die Testorganisation und das Testvorgehen im Programm sind grundsätzlich zielführend. In den Migrationsprojekten sind die Tests aber prinzipiell den Kunden überlassen. Eine aktive Unterstützung durch den Bereich TST wäre aus Sicht der EFK sinnvoll, um ein minimales Mass an Qualität der Testprozesse und -Resultate sicherzustellen.

#### **4.5 Die Basis für die Migrationsprojekte ist geschaffen, Details und Termine sollen mit den Kunden abgestimmt werden**

Für die Vorbereitung der Migrationen von Webauftritten zu AEM ist innerhalb CMS.nextgen das Projekt „Migration-Setup / Rolloutplanung“ zuständig. Die Projektgrundlagen und der Projektergebnisstrukturplan sind im PM-Plan beschrieben. Die Migrationen selbst sind nicht im Programmscope und werden in separaten Kundenprojekten durchgeführt. Ein Migrationsportfolio listet die zu migrierenden bzw. nach Überarbeitung aufzuschaltenden Sites auf, die Termine und Status im PM-Plan sind aber nicht aktuell.

Die Phasen und Aufgaben der Migration / Rollout werden in technischen Arbeitsdokumenten detailliert beschrieben, wobei sich viele dieser Dokumente noch in Arbeit befinden. Rollbackszenarien für den Fall grösserer Probleme nach der Migration werden nicht beschrieben.

##### Beurteilung

Die Liefsergebnisse aus dem Projekt „Migration-Setup / Rolloutplanung“ bilden eine angemessene Basis zur zweckmässigen Abwicklung der Migrationsprojekte. Aus Sicht der EFK sind aber die Details des Vorgehens, die Rollbackszenarien für den Fall grösserer Probleme nach der Migration sowie die Termine möglichst mit den Kunden abzustimmen, sowie die Dokumentation zu aktualisieren.

##### *Empfehlung 9 (Priorität 3)*

*Die EFK empfiehlt dem BIT, das Vorgehen, die Rollbackszenarien für den Fall grösserer Probleme nach der Migration sowie die Termine der Migrationsprojekte möglichst frühzeitig mit den Kunden abzustimmen.*

Stellungnahme des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation:

Die Migrationsplanung 2015 liegt in einer ersten Version vor, ist mit den Kunden abgestimmt und wird laufend ergänzt.

## 5 Beschaffung

Die Beschaffung von AEM als CMS-Lösung erfolgte noch vor dem Start des Programmes CMS.nextgen.

Die Lösung und die Dienstleistungen wurden nach WTO/GATT ausgeschrieben. Aus Sicht der EFK sind zu diesem Zeitpunkt alle absehbaren Kosten für die Entwicklung, Einführung und Betrieb berücksichtigt worden.

Die Anforderungen an die Lösung sind in einer angemessenen Tiefe und sowohl fachlich wie auch kundenseitig breit abgestützt, da sie auf den Erfahrungen mit dem bisherigen CMS-System beruhen und zusätzlich mit den Stakeholdern im BIT und unter Einbezug der Kunden erhoben wurden.

Alle notwendigen Ausschreibungsunterlagen wurden erstellt und von den Controlling- und Vorgabestellen der Stammorganisation geprüft und freigegeben.

Die Wartungsdauer beträgt 4 Jahre und es wurde eine Lizenz für 100 „concurrent user“ beschafft.

Die formalen Vorgaben wurden während dem Beschaffungsprozess eingehalten und der Evaluationsbericht ist vollständig und nachvollziehbar.

Die EFK hat festgestellt, dass einzelne Eignungskriterien (EK) und Technische Spezifikationen (TS) durch nur einen Prüfer des Evaluationsteams beurteilt wurden.

### Beurteilung

Aus Sicht der EFK wurden die Ausschreibungsunterlagen gewissenhaft erarbeitet, lediglich die kurze Wartungsdauer von 4 Jahren hätte mit Blick auf den Investitionsschutz, zumindest als Option, länger angesetzt werden müssen. Allenfalls hätte ein Lizenz-Spezialist zur Beurteilung beigezogen werden können.

Die Steuerungs-Entscheidungen (Ausschreibung, Zuschlag) wurden aufgrund von nachvollziehbaren Grundlagen getroffen und dokumentiert.

Die Beurteilung einzelner EK und TS durch nur einen Prüfer wertet die EFK als nicht optimal, da in diesem Bereich ein Fehler in der Beurteilung zum Ausschluss eines Anbieters oder zu einer begründeten Einsprache führen kann. Nicht nur Zuschlagskriterien, sondern auch EK und TS sollten durchgängig von zwei Prüfern beurteilt werden.

Die EFK erachtet die Entscheidungs-Grundlagen als vollständig und den Zuschlag basierend auf dem Evaluationsbericht und den weiteren gesichteten Unterlagen als gerechtfertigt.

## **6 Schlussbesprechung**

Die Schlussbesprechung fand am 5. November 2014 statt. Teilgenommen haben Frederico Flückiger (GS-EFD); Peter Küenzi und Urs Aeschbacher, BIT. Die EFK war vertreten durch Michel Huissoud, Roland Bosshard und Martin Schwaar. Die Besprechung mit Giovanni Conti, BIT fand am 7. November 2014 statt.

Sie ergaben Übereinstimmung mit den wesentlichen Feststellungen und Empfehlungen.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung.

Die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte hat an ihrer ordentlichen Sitzung im Februar 2015 vom Bericht Kenntnis genommen.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

## **Anhang 1: Rechtsgrundlagen, Priorisierung der Empfehlungen**

### **Rechtsgrundlagen:**

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

Bundesinformatikverordnung (BinfV, SR 172.010.58)

### **Priorisierung der Empfehlungen:**

Die EFK beurteilt die Wesentlichkeit der Empfehlungen nach Prioritäten (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Sowohl der Faktor Risiko (z.B. Höhe der finanziellen Auswirkung, Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes usw.) als auch der Faktor Dringlichkeit der Umsetzung (kurzfristig, mittelfristig, langfristig) werden berücksichtigt. Dabei bezieht sich die Bewertung auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).

## **Anhang 2: Abkürzungen**

### **Abkürzungen:**

AEM	Adobe Experience Manager (CMS-Software)
AKV	Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung
BCM	Business Continuity Management
BöB	Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen
IP	Internet Protokoll
ISDS	Informationssicherheit und Datenschutz
OLA	Organisation Level Agreement
PA	Projektausschuss
PAG	Projekt-Auftraggeber
PCO	Projekt-Controlling
PCOE	Erweitertes Projekt-Controlling
PT	Personentage
QS	Qualitätssicherung
RM	Risikomanagement
SLA	Service Level Agreement
VöB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen
WTO	World Trade Organization