

Folgeprüfung des IKT- Schlüsselprojekts UCC

Informatiksteuerungsorgan des Bundes

Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
Indirizzo di ordinazione	http://www.efk.admin.ch/
Order address	
Bestellnummer	1.15474.608.00184.09
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	E-Mail: info@efk.admin.ch
Complément d'informations	Tel. 058 463 11 11
Informazioni complementari	
Additional information	
Originaltext	Deutsch
Texte original	Allemand
Testo originale	Tedesco
Original text	German
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Riassunto	Italiano (« L'essenziale in breve »)
Summary	English (« Key facts »)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorized (please mention the source)

Folgeprüfung des IKT-Schlüsselprojekts UCC

Das Wesentliche in Kürze

Zum Zeitpunkt der Erstprüfung im Mai 2014 befand sich das Programm Unified Communication & Collaboration (UCC) kurz vor Abschluss der Detailkonzeptphase und vor einer Neuplanung. In der Zwischenzeit hat es wesentliche Fortschritte erzielt. Die für den Systemaufbau erarbeiteten Detailkonzepte sind fertiggestellt. Die Konformität der Systeme beim Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und beim Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) zu den Konzepten wurden vom Leistungserbringer Swisscom geprüft und bestätigt. Ausserdem ist die Umsetzung der im Informationssicherheits- und Datenschutz- kurz ISDS-Konzept für UCC geforderten Massnahmen bei beiden geprüft und bestätigt worden, die Systeme wurden in Betrieb genommen und der Rollout gestartet. Einzelne Verwaltungseinheiten sind bereits erfolgreich ausgerollt und können mit dem Produkt Microsoft Lync arbeiten. Der Rollout für die übrigen Verwaltungseinheiten ist im Detail geplant und wird mit genehmigten Projektaufträgen verbindlich geregelt.

Von den 5 Millionen Franken Programmreserve sind 3,1 Millionen im Dezember 2014 vom Projektausschuss zur Verwendung durch die Programmleitung freigegeben worden. 1,9 Millionen Franken sind noch nicht verplant.

Der Programmfortschritt im VBS verzögert sich

Während das EDA und das BIT bereits in der Einführungsphase sind, befindet sich die Führungsunterstützungsbasis (FUB) formell noch in der Projektinitialisierungsphase. Für die Fertigstellung des internen Projektauftrags sind Fragen der Sicherheit von UCC in Zusammenhang mit dem Büroautomationsarbeitsplatz des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) sowie organisatorische Fragen zu klären. So lange der VBS-interne Projektauftrag nicht genehmigt und unterschrieben ist, werden die Konzeptarbeiten zu UCC VBS nicht gestartet. Des Weiteren stehen die FUB-internen Personalressourcen noch nicht in genügendem Umfang zur Verfügung, was nur einen geringen Leistungsfortschritt ermöglicht. Damit verzögern sich der Systemaufbau beim Leistungserbringer FUB und die Vorbereitung der Migration für das ganze VBS.

Die Risiken sind erkannt und werden ausgewiesen

Nebst dem Risiko von Verzögerungen im VBS sind die Regelung des Betriebs der verbleibenden Telefonesysteme und die Ablösung von einzelnen Spezialsystemen weitere erhebliche Risiken, welche eine erneute Terminverschiebung mit entsprechenden Kostenfolgen nicht ausschliessen lassen.

Die Umsetzung der Empfehlungen aus der Erstprüfung 2014 ist teilweise noch in Arbeit

Einige Empfehlungen aus der Erstprüfung 2014 konnten nicht termingemäss abgeschlossen werden und es besteht weiterhin Handlungsbedarf. Die Wirksamkeit einiger getroffener Massnahmen ist noch zu bestätigen, sodass eine vollständige Umsetzung der Empfehlungen effektiv erst mit dem Programmende möglich wird.

Zusätzlich empfiehlt die EFK im vorliegenden Bericht, Hindernisse, die den Programmerfolg gefährden, rasch zu lösen und gegebenenfalls zu eskalieren.

Audit de suivi du projet informatique clé UCC

L'essentiel en bref

Lors du premier audit effectué en mai 2014, la phase de conception détaillée du programme UCC (Unified Communication & Collaboration) était sur le point d'être achevée et une nouvelle planification devait débuter. Dans l'intervalle, des progrès significatifs ont été accomplis. L'élaboration des concepts détaillés en vue de la mise en service du système a été achevée. La conformité des systèmes en relation avec les concepts a été vérifiée et confirmée au sein du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et de l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT) par le fournisseur de prestations Swisscom. La mise en œuvre des mesures requises dans le concept SIPD (sûreté de l'information et protection des données) en lien avec le programme UCC a également été vérifiée et confirmée au DFAE et à l'OFIT. Les systèmes ont été mis en service et le déploiement y a débuté. Le produit Microsoft Lync a déjà été installé avec succès dans certaines unités administratives qui peuvent désormais l'utiliser dans le cadre de leur travail. Le déploiement dans les autres unités administratives a été planifié en détail et est réglementé dans des mandats de projets approuvés.

Sur les 5 millions de francs de réserve disponibles pour le programme, le comité de projet a accordé 3,1 millions en décembre 2014 à la direction du programme. Le reste, à savoir 1,9 million de francs, n'a pas encore été attribué.

L'avancement du programme prend du retard au DDPS

Tandis que le DFAE et l'OFIT se trouvent déjà dans la phase d'introduction, la Base d'aide au commandement (BAC) est officiellement encore dans la phase d'initialisation du projet. Des questions concernant l'organisation, la sécurité d'UCC et les postes de travail au sein du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) doivent encore être clarifiées en vue de la conclusion du mandat de projet interne. Les travaux de conception relatifs à l'introduction d'UCC au sein du DDPS ne débuteront que lorsque le mandat de projet interne au DDPS aura été approuvé et signé. De plus, la BAC ne dispose pas encore de ressources suffisantes en personnel interne, ce qui freine l'avancement des travaux. Par conséquent, la réalisation du système par le fournisseur de prestations BAC et la préparation de la migration pour l'ensemble du DDPS prennent du retard.

Les risques ont été décelés et identifiés

En plus du risque de retard dans la mise en service d'UCC au sein du DDPS, la réglementation de l'utilisation des systèmes de téléphonie restants et le remplacement de systèmes spéciaux constituent aussi des risques considérables, dont on ne peut exclure qu'ils entraînent un nouveau report du délai et par conséquent des coûts supplémentaires.

La mise en application des recommandations du premier audit réalisé en 2014 est encore en cours

Certaines recommandations formulées dans le cadre du premier audit mené en 2014 n'ont pas pu être mises en application dans les délais et des mesures doivent encore être prises. L'efficacité de certaines des mesures adoptées doit être confirmée afin que toutes les recommandations puissent être véritablement mises en œuvre à la fin du programme.

Enfin, le CDF recommande dans le présent rapport d'éliminer rapidement les problèmes qui pourraient entraver la réussite du programme, et, au besoin, de faire appel aux échelons supérieurs.

Texte original en allemand

Verifica successiva del progetto chiave TIC UCC

L'essenziale in breve

Nel mese di maggio del 2014, al momento della prima verifica, il programma «Unified Communication & Collaboration» (UCC) era prossimo alla conclusione della fase di progettazione dettagliata e a una nuova pianificazione. Nel frattempo sono stati compiuti sensibili progressi e i progetti dettagliati elaborati per l'impostazione del sistema sono stati completati. La conformità dei sistemi a questi progetti è stata esaminata e accertata in seno al Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e all'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) dal fornitore di prestazioni Swisscom. Anche l'attuazione delle misure richieste nel piano SIPD relativo all'UCC è stata verificata e confermata in seno al DFAE e all'UFIT. I sistemi sono stati messi in funzione ed è stato avviato il rollout. In alcune unità amministrative l'implementazione dei sistemi si è già conclusa con successo ed è quindi possibile lavorare con il prodotto Microsoft Lync. Per le restanti unità amministrative il rollout è pianificato nei dettagli e sarà disciplinato in modo vincolante nei mandati di progetto approvati.

Nel dicembre 2014 il comitato di progetto ha autorizzato 3,1 dei 5 milioni di franchi di riserva disponibili per il programma in vista del loro utilizzo da parte della direzione del programma. I restanti 1,9 milioni di franchi non sono ancora stati assegnati.

Nel DDPS l'avanzamento del programma subisce ritardi

Mentre il DFAE e l'UFIT si trovano già nella fase di introduzione, la Base d'aiuto alla condotta (BAC) è ancora formalmente nella fase di inizializzazione del progetto. In vista della conclusione del mandato di progetto interno sono ancora da chiarire questioni organizzative e altre questioni relative alla sicurezza dell'UCC in relazione alla burocratica per i posti di lavoro del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS). Finché il mandato di progetto interno al DDPS non sarà approvato e firmato, i lavori di progettazione relativi all'UCC nel DDPS non saranno avviati. Inoltre, dal momento che le risorse di personale all'interno della BAC non sono ancora sufficienti, l'avanzamento dei lavori procede a rilento. L'implementazione del sistema presso il fornitore di prestazioni BAC e la preparazione della migrazione per tutto il DDPS subiscono pertanto dei ritardi.

I rischi sono riconosciuti e rilevati

Oltre al rischio di ritardi nel DDPS, anche la norma del funzionamento dei rimanenti sistemi di telefonia e la sostituzione di alcuni sistemi speciali costituiscono rischi elevati, che non permettono di escludere un nuovo rinvio del termine con conseguenti ripercussioni in termini di costi.

L'attuazione delle raccomandazioni derivanti dalla prima verifica effettuata nel 2014 è in parte ancora in corso

Alcune raccomandazioni derivanti dalla prima verifica effettuata nel 2014 non hanno potuto essere attuate nei termini previsti e sussiste ancora la necessità di intervenire. L'efficacia di alcune delle misure adottate non è ancora confermata, di modo che l'attuazione completa delle raccomandazioni sarà effettivamente possibile soltanto alla conclusione del programma. Nel presente rapporto il CDF raccomanda inoltre di eliminare rapidamente gli ostacoli che mettono in pericolo il successo del programma e, se necessario, di procedere all'escalation.

Testo originale in tedesco

Follow-up audit of the key ICT project UCC

Key facts

At the time of the first audit in May 2014, the detailed concept phase for the Unified Communication & Collaboration (UCC) programme was on the verge of completion and replanning was imminent. Significant progress has been made in the meantime. The detailed concepts prepared for the system setup have been completed. The conformity of the systems in the Federal Department of Foreign Affairs (FDFA) and in the Federal Office of Information Technology, Systems and Telecommunication (FOITT) with the concepts has been examined and confirmed by the service provider Swisscom. Implementation of the measures required for UCC in the ISDP concept has been examined and confirmed in the FDFA and FOITT. The systems have been put into operation and the rollout started in both entities. Individual administrative units have successfully completed the rollout and can work with Microsoft Lync. The rollout for the other administrative units has been planned in detail and will be governed in a binding manner by approved project briefs.

In December 2014, CHF 3.1 million of the CHF 5 million programme reserves were released by the project committee for use by the programme managers. CHF 1.9 million has not yet been earmarked.

Programme progress delayed in the DDPS

While the FDFA and FOITT are already in the launch phase, the Armed Forces Command Support Organisation (AFCSO) is still in the project initialisation phase in formal terms. UCC security issues associated with the office automation workplace in the Federal Department of Defence, Civil Protection and Sport (DDPS) and organisational issues still have to be clarified in order for the internal project brief to be completed. The conceptual work on UCC at the DDPS will not commence until the internal DDPS project brief has been approved and signed. Moreover, the internal personnel resources available to the AFCSO are still insufficient, causing performance progress to be restricted. Consequently, the system setup is being delayed for the AFCSO service provider, as is the preparation of the migration for the entire DDPS.

The risks are known and accounted for

Aside from the risk of delays in the DDPS, the regulation of the operation of the remaining telephony systems and the replacement of individual special systems are further significant risks, and another postponement, with corresponding cost implications, cannot be ruled out as a result.

Some of the recommendations from the first audit in 2014 are still in the process of being implemented

It was not possible for some recommendations from the first audit in 2014 to be completed on schedule and further action is needed. The effectiveness of some of the measures taken still has to be confirmed, with the result that complete implementation of the recommendations will effectively be possible only at the end of the programme.

In this report, the SFAO additionally recommends dealing quickly with obstacles that are jeopardising the programme's success, escalating them where necessary.

Original text in German

Generelle Stellungnahme des Informatiksteuerungsorgans des Bundes ISB zur Prüfung:

Das ISB bedankt sich bei der EFK für die Nachprüfung des Schlüsselprojekts Programm UCC und insbesondere für die wertvollen Hinweise und Empfehlungen.

Das ISB konnte viele Empfehlungen aus der Erstprüfung bereits umsetzen. Einige konnten aufgrund der Verzögerung im Projekt UCC VBS noch nicht abgeschlossen werden. Das Programm UCC treibt die Umsetzung der Empfehlungen weiterhin voran.

Wir freuen uns, dass die Einschätzung des Programmfortschritts und der Risiken durch die Nachprüfung der EFK bestätigt werden.

Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Vorgehen	10
1.1	Ausgangslage	10
1.2	Prüfungsziel und -fragen	10
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	10
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	10
2	Auslöser und aktueller Programmstand	11
2.1	Die Telefonie der Bundesverwaltung muss abgelöst werden	11
2.2	Der Programmfortschritt ist mit Ausnahme beim VBS in Plan	11
3	Risiken sind erkannt; eine erneute Terminverschiebung ist nicht auszuschliessen	12
4	Die Umsetzung der Empfehlungen aus der Erstprüfung 2014 ist teilweise noch in Arbeit	13
5	Schlussbesprechung	14
	Anhang 1: Rechtsgrundlagen	15
	Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen der EFK	16
	Anhang 3: Übersicht zum Umsetzungsstand der Empfehlungen	17

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

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

Die Bestimmung der IKT-Schlüsselprojekte ist Gegenstand eines jährlichen Beschlusses des Bundesrats und wird nicht von der EFK geprüft. 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 (Projektverantwortliche und übergeordnete Linie).

Das Programm UCC (Unified Communication & Collaboration) wurde im Jahr 2013 vom Bundesrat als IKT-Schlüsselprojekt definiert. Aufgrund der Grösse und Komplexität des Vorhabens wird es als Programm geführt.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

In der ersten Jahreshälfte 2014 wurde das Programm UCC bereits umfassend geprüft (Erstprüfung). Ziel der Folgeprüfung 2015 war, den Programmstand und die Risiken hinsichtlich der Zielerreichung, sowie den Stand der Umsetzung der Empfehlungen aus der Erstprüfung zu beurteilen. Dabei standen die folgenden Fragen im Vordergrund:

- Wie hat sich der Projektfortschritt seit der Erstprüfung 2014 verändert?
- Welche Risikolage - insbesondere unter dem Aspekt IT-Sicherheit - besteht aktuell?
- Inwieweit wurden die in der Erstprüfung 2014 gemachten EFK Empfehlungen umgesetzt?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Alberto Parisi (Revisionsleitung) und Hans-Jörg Uwer vom 26. Januar 2015 bis 20. Februar 2015 durchgeführt. Zur Erfüllung des Prüfauftrags wurden Interviews mit Schlüsselpersonen geführt, ergänzt durch eine kritische Beurteilung der relevanten Projektdokumentation.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

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

2 Auslöser und aktueller Programmstand

2.1 Die Telefonie der Bundesverwaltung muss abgelöst werden

Die bestehende, vom Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) für den ganzen Bund betriebene klassische Telefonie, steht am Ende ihres Lebenszyklus. Die analoge und digitale ISDN-Telefonie wird von Swisscom noch bis 2017 im heutigen Funktionsumfang unterstützt. Gemäss Strategie UCC soll der Ersatz der Telefonie (über 500 dezentrale Vermittlungssysteme mit mehr als 68 000 Anschlüssen) durch eine zukunftsgerichtete Unified Communication & Collaboration-Lösung (UCC) erfolgen. Diese umfasst die IP-basierte Sprachkommunikation sowie weitere Funktionen wie One Number, Präsenzstatus und Instant Messaging, einfache Video/Web-Konferenz sowie Desktop-Sharing¹. Sie geht damit über den Funktionsumfang der heute in der Bundesverwaltung zum Teil bereits eingesetzten IP-Telefonie hinaus.

Die Einführung von UCC ist Bestandteil der IKT-Strategie Bund 2012-2015 und wird sowohl im Masterplan zur IKT-Strategie Bund als auch im strategischen IKT-Controlling als eigenständiger Meilenstein geführt. Auf der Ebene Bund wurde zur Planung und Durchführung das Programm UCC etabliert, bestehend aus einem Projektportfolio von aktuell 17 zentralen und 12 dezentralen Projekten. Das Programm wird vom Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB) geführt.

Für Konzeption, Aufbau und Integration der zentralen UCC-Infrastruktur erhielt Swisscom im Oktober 2012 mit dem Produkt Microsoft Lync den Zuschlag. Die Migration in den Verwaltungseinheiten erfolgt durch die drei Leistungserbringer BIT, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und Führungsunterstützungsbasis (FUB).

Die Erstprüfung der EFK erfolgte von Februar bis Mai 2014. Die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte nahm im September 2014 vom Bericht Kenntnis. Es wurden 17 Empfehlungen ausgesprochen. Damals stand das Programm kurz vor Abschluss der Detailkonzeptphase. Aufgrund von Verzögerungen war eine Neuplanung notwendig.

2.2 Der Programmfortschritt ist mit Ausnahme beim VBS in Plan

Die Neuplanung wurde mittlerweile durchgeführt und das Programm hat wesentliche Fortschritte erzielt. Mit der Fertigstellung und Genehmigung aller Konzepte bis Juli 2014 wurde die Detailkonzeptphase abgeschlossen. Die vorgängige Überprüfung der Konformität der Systeminstallationen beim EDA und beim BIT durch die Swisscom hat die korrekte Umsetzung der Konzepte im Juni 2014 bestätigt. Die Überprüfung der Umsetzung der Sicherheitsvorgaben gemäss ISDS-Konzept für UCC beim EDA und beim BIT wurde im Oktober 2014 von einer bundesexternen Stelle durchgeführt. Sie attestiert einen hohen Reifegrad der Massnahmenumsetzung.

Die Leistungserbringer EDA und BIT befinden sich aktuell in der Einführungsphase, in der die verschiedenen Verwaltungseinheiten sukzessive migriert werden. Der dritte Leistungserbringer FUB ist formell noch in der Projektinitialisierungs-Phase. Details dazu finden sich in Kapitel 3.

¹ One Number = Eine Nummer für alle Kommunikationskanäle und Endgeräte, Präsenzanzeige = Anzeige Erreichbarkeitsstatus, Instant-Messaging = Unterhaltung in Echtzeit mittels Kurznachrichten, Desktop-Sharing = Teilen des eigenen Bildschirminhalts mit den Gesprächsteilnehmer.

Beurteilung

Der Systemaufbau beim Leistungserbringer FUB und die Vorbereitung der Migration für das ganze VBS verzögern sich. Um den im August 2014 genehmigten Terminplan nicht zu gefährden, besteht in der FUB dringender Handlungsbedarf. Nur wenn die Freigabe des internen Projektauftrages rasch erfolgt, kann der genehmigte Zeitplan eingehalten werden.

Empfehlung 1 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt der FUB, die notwendigen Aktivitäten für eine Genehmigung des Projektauftrags schnellstmöglich abzuschliessen und den Auftrag formell zu genehmigen.

Stellungnahme der FUB:

Der Projektauftrag UCC VBS wurde im April 2015 durch die Generalsekretärin VBS, den C FUB und den C A Plan unterschrieben.

3 Risiken sind erkannt; eine erneute Terminverschiebung ist nicht auszuschliessen

Die Überprüfung der Konformität und der Umsetzung der Sicherheitsvorgaben gemäss ISDS-Konzept für UCC beim EDA und BIT im Juni 2014 hatten keine betriebsverhindernden und nur wenige betriebsbehindernde Befunde identifiziert. Die Überprüfung der Behebung dieser Befunde war zum Zeitpunkt der aktuellen Folgeprüfung im Februar 2015 noch im Gange.

Insgesamt werden die Konfigurationen der UCC-Systemumgebungen beim EDA und BIT von bundesexternen Stelle für die angestrebte Sicherheitsstufe INTERN als geeignet betrachtet. Diese Prüfung ist in der FUB noch nicht erfolgt und muss sobald die Systeme bereit sind durchgeführt werden.

Als Hauptrisiken zeigen sich zurzeit die mangelnde Verfügbarkeit interner Personalressourcen in der FUB und dem VBS. Obwohl im August 2014 der Terminplan der FUB im UCC Projektausschuss verabschiedet wurde, liegt heute noch kein genehmigter und unterschriebener interner Projektauftrag der FUB vor. Zu regeln sind noch Fragen der Sicherheit von UCC in Zusammenhang mit dem Büroautomationsarbeitsplatz des VBS und organisatorische Fragen; Insbesondere die definitive Zusammensetzung des FUB/VBS Projektausschusses, die konkrete Allokation von internen Personalressourcen für die Systembereitstellung, für den Rollout im VBS und für den nachfolgenden Betrieb innerhalb der FUB. Im Rahmen der Vorbereitungen (Phase Projektinitialisierung) führt die FUB zurzeit eine GAP-Analyse auf Anforderungsebene durch und bereitet den Systemaufbau so weit wie möglich vor.

Das Personalrisiko wird auch seitens BIT gemeldet und die eingeplanten Zeitreserven sind weitgehend aufgebraucht.

Weitere Termin- und Kostenrisiken liegen in zwei ausstehenden WTO Ausschreibungen. Für die Aufrechterhaltung der verbleibenden Telefonesysteme und für die Ablösung der Spezialsysteme sind noch entsprechende Aufträge zu vergeben. Dabei ist insbesondere die Abgrenzung zum Programm UCC zu regeln, denn diese Aufträge sind im IKT-Betrieb des BIT anzusiedeln.

Beurteilung

Die Risiken sind erkannt, werden ausgewiesen und überwacht. Eine erneute Terminverschiebung ist aufgrund der Risiken nicht auszuschliessen. Als Folge davon ist mit Zusatzkosten zu rechnen. Von den ursprünglichen 5 Millionen Franken Reserve stehen noch 1,9 Millionen Franken zur Verfügung. Ob dies ausreichen würde um die Zusatzkosten zu decken ist unbekannt. Um das Gesamtprogramm UCC nicht zu gefährden besteht auch im ISB Handlungsbedarf.

Empfehlung 2 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem ISB, Hindernisse, die den Programmerfolg gefährden, rasch zu eskalieren (z. B. weitere Verzögerungen bei der Umsetzung der anstehenden Arbeiten in FUB und VBS).

Stellungnahme des ISB:

Das ISB wird die Empfehlung umsetzen. Bezüglich der Arbeiten in FUB und VBS hat das ISB bereits im Herbst 2014 monatliche Statusmeetings mit der FUB aufgesetzt. Der Projektauftrag UCC VBS wurde Anfang April 2015 unterschrieben, womit sich in diesem Fall eine Eskalation erübrigt.

4 Die Umsetzung der Empfehlungen aus der Erstprüfung 2014 ist teilweise noch in Arbeit

Die Umsetzung der EFK Empfehlungen aus der Erstprüfung 2014 erfolgt langsamer als vom ISB geplant. Von den zehn Empfehlungen, bei denen das ISB den Abschluss bis zum 31.12.2014 angekündigt hatte sind fünf noch nicht abgeschlossen (Empfehlung Nr. 5, 9, 10, 13 und 14). Sie betreffen die Themengebiete: finanzielle Transparenz und Nachvollziehbarkeit, datenschutzrechtliche Aspekte und Disaster-Recovery. Die restlichen Empfehlungen sind entweder erst auf Ende 2016 terminiert, oder haben fortlaufenden Charakter bis zum Programmende. Details dazu finden sich im Anhang 3.

Beurteilung

Die Umsetzung der Empfehlungen ist in Arbeit aber noch nicht abgeschlossen. Alle Empfehlungen sind unverändert relevant. Sie richten sich an das ISB als Ganzes, da diverse Empfehlungen nicht ausschliesslich aus dem Programm heraus umgesetzt werden können. Dennoch sind sie für den Gesamterfolg von UCC wichtig.

5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 11. März 2015 statt. Teilgenommen haben [REDACTED] GS-EFD, [REDACTED] ISB, [REDACTED] ISB, [REDACTED] ISB, [REDACTED] BIT, [REDACTED] VBS und [REDACTED] EDA. Die EFK war vertreten durch Michel Huissoud, Andreas Meyer, Alberto Parisi und Hans-Jörg Uwer.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

Bundesinformatikverordnung (BinfV, SR 172.010.58)

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1)

Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB; SR 172.056.11)

Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (Org-VöB; SR 172.056.15)

Weisungen des Bundesrates für IKT-Schlüsselprojekte vom 27. März 2013

Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen der EFK

Abkürzungen:

ISB	Informatiksteuerungsorgan des Bundes
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
FUB	Führungsunterstützungsbasis
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
ISDS	Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept
WTO	World Trade Organization

Glossar:

UCC	Unified Communications & Collaboration (kurz: UCC) steht für die Bündelung verschiedener Kommunikationsdienste und -anwendungen über eine Plattform und deren Integration in IT-Anwendungen mit dem Ziel, Kommunikations- und Business-Prozesse zu verbessern. UCC umfasst bestehende Dienste wie Telefonie, Mail und Collaboration und integriert und erweitert dieses Angebot.
-----	--

Priorisierung der Empfehlungen der EFK:

Aus der Sicht des Prüfauftrages beurteilt die EFK die Wesentlichkeit der Empfehlungen und Bemerkungen nach Prioritäten (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Sowohl der Faktor Risiko [z. B. Höhe der finanziellen Auswirkung bzw. Bedeutung der Feststellung; Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes; Häufigkeit des Mangels (Einzelfall, mehrere Fälle, generell) und Wiederholungen; 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 3: Übersicht zum Umsetzungsstand der Empfehlungen

Nr.	Empfehlung	Umsetzungsstand
1	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, die Anbindung der Speziallösungen zu überwachen und die IST-Situation nach den einzelnen Migrationen zentral zu dokumentieren. Zusammen mit dem Eigner der jeweiligen Fachanwendung ist zu prüfen, in wie weit sich ein weitergehendes Optimierungspotential oder Synergien erschliessen lassen. Nicht ablösbare (d. h. unersetzbare) Lösungen sind begründet auszuweisen und deren Auswirkungen zu beschreiben.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: 31.12.2016</p>	<p>Status: in Umsetzung.</p> <p>Ausstehend ist die Umsetzung im Rahmen eines neuen Projektes „Spezialsysteme“, das beim BIT angesiedelt ist und dem Projekt „PBX Rückbau“ folgen soll. Dabei ist insbesondere die Abgrenzung zum Programm UCC im Rahmen der Projektinitialisierung noch zu definieren.</p>
2	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, mit Blick auf den Rollout die Verwaltungseinheiten bei der Verfügbarkeitswahl und den Massnahmen zur Förderung der neuen Arbeitsweisen sowie der Sensibilisierung der Nutzer bis auf Stufe der Amtsleitung zu beraten und durch das Programm eng zu begleiten.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: 31.12.2016</p>	<p>Status: in Umsetzung.</p>
3	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB im Rahmen des strategischen IKT-Controllings, künftig bei Änderungen von Meilensteinen im Masterplan zur IKT-Strategie Bund die damit verbundenen Auswirkungen auszuweisen und diese dem Bundesrat explizit offenzulegen.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: sofort</p>	<p>Status: umgesetzt.</p> <p>Wird erstmals im Rahmen des strategischen IKT-Controllings 2015 erfolgen.</p>
4	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, die Qualitätssicherung und das Risikomanagement im Programm zu verstärken, die Rollen des Risikomanagements und des Programm-Management-Office PMO zu entflechten und eine von der operativen Programmführung unabhängige Berichterstattung sicherzustellen. Das erweiterte IKT-Projektcontrolling ist anzuwenden.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: Sept. 2014</p>	<p>Status: umgesetzt.</p> <p>Die Entflechtung der Rollen RM und PMO wurde vollzogen. PCOE wird im Sinne des Programmes UCC angewendet.</p>

Nr.	Empfehlung	Umsetzungsstand
5	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, die finanziellen Beiträge des Programms an die Leistungserbringer (für den Abschluss des Aufbaus der Produktion, den Rollout, den PBX Rückbau etc.) an klar definierte Aufträge (Leistungen / Lieferobjekte) mit dezidierten Budgets zu binden. Die Umsetzung der Aufträge ist zu überwachen und der jeweilige Fortschrittsgrad transparent auszuweisen.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: 31.12.2014</p>	<p>Status: umgesetzt mit Ausnahme der FUB.</p> <p>Ausstehend ist der unterschriebene VBS interne Projektauftrag für die Leistungserbringung FUB und das Migrationsprojekt VBS.</p>
6	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB die aktualisierte Planung auf Vollständigkeit und Absicherung des kritischen Pfades zu prüfen. Unsicherheiten sind aufzuzeigen und ggf. Planvarianten zu erarbeiten. Die aktualisierten Projektpläne sind auf Programmebene zu einer durchgängigen Gesamtsicht zu aggregieren. Programmexterne Abhängigkeiten sind auf Stufe Programm auszuweisen und aktiv zu bewirtschaften. Die Koordination der Abhängigkeiten zwischen den Vorhaben des ISB ist sicherzustellen und insbesondere die Umsetzung des Projekts UCC-Readiness mit Nachdruck voranzutreiben.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: 31.10.2014</p>	<p>Status: umgesetzt.</p> <p>Der kritische Pfad wird in den Statuspräsentationen im Projektausschuss (PAS) ausgewiesen. Die Koordination der Abhängigkeiten erfolgt im Rahmen regelmässiger Abstimmungsmeetings.</p>
7	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, sicherzustellen, dass die in die Konzepte eingearbeiteten bereinigten Befunde aus der Prüfung der Detailkonzepte und des Systembaus in der Architektur- und Systemkonfiguration berücksichtigt werden und deren Umsetzung im Rahmen der «Freigabe Pilot» geprüft wird. Die geplanten Massnahmen zu den offenen kritischen Punkten und Risiken aus der Prüfung der Detailkonzepte und des Systembaus (z. B. Dimensionierung, Co-Location, Ausgestaltung der Referenzumgebung) sind als Pendezenz zu führen und zu überwachen.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: -</p>	<p>Status: in Umsetzung.</p> <p>Eine externe Qualitätsprüfung ist bei BIT und EDA erfolgt. Ausstehend ist die Umsetzung beim Leistungserbringer FUB (abhängig vom unterschriebenen VBS internen Projektauftrag).</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin neu: 31.12.2016</p>

Nr.	Empfehlung	Umsetzungsstand
8	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, das ISDS-Konzept fertigzustellen und zu genehmigen sowie Testkonzepte und -fälle auf Vollständigkeit zu prüfen (insbesondere im Bereich der Sicherheit) zu ergänzen und die Durchführung vollständiger Tests und Sicherheitsprüfungen sicher zu stellen.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: 31.12.2014</p>	<p>Status: umgesetzt.</p> <p>Das ISDS Konzept für UCC ist durch die Geschäftsleitung des ISB genehmigt worden.</p>
9	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, im Rahmen des Betriebskonzepts ein Notfallhandbuch für die UCC-Lösung zu erstellen oder die entsprechenden Notfallszenarien und Massnahmen (Disaster-Recovery) in ein bereits bestehendes Notfallhandbuch aufzunehmen.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: 31.12.2014</p>	<p>Status: Termin überschritten, noch nicht umgesetzt.</p> <p>Ausstehend sind die Fertigstellung der Betriebs- handbücher in allen drei LE's und die Erstellung des Notfallhandbuches UCC mit Beschreibungen zu Notfallszenarien und Massnahmen.</p>
10	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB die laufende Klärung des Umgangs mit Inhalts- und Verkehrsdaten vor der Inbetriebnahme abzuschliessen. Bearbeitungs- und Nutzungsreglemente sind zu erarbeiten und von den zuständigen Fachstellen genehmigen zu lassen.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: 31.12.2014</p>	<p>Status: Termin überschritten, noch nicht umgesetzt.</p> <p>Ausstehend ist die Fertigstellung des Dokuments «Weisung an die LE UCC betreffend Bearbeitung von Kommunikationsranddaten».</p>
11	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, sicherzustellen, dass die Inbetriebnahme der drei UCC-Lösungen nur dann erfolgt, wenn die Vergleichbarkeit der UCC-Lösungen bei den drei Leistungserbringern bestätigt ist. Zudem ist im Rahmen des Standarddienstes BA/UCC sicherzustellen, dass die UCC-Lösungen vergleichbar bleiben und ein künftiges Customizing die Release-Fähigkeit nicht beeinträchtigt.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: -</p>	<p>Status: in Umsetzung.</p> <p>Eine Konformitätsprüfung ist bei BIT und EDA erfolgt. Ausstehend ist die Umsetzung beim Leistungserbringer FUB.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin neu: 31.12.2016</p>

Nr.	Empfehlung	Umsetzungsstand
12	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, sich zu versichern, dass die Implementierung des QoS-Konzepts Version 1.1 den UCC-Anforderungen entspricht. Weiter sollte darauf gedrängt werden, dass das QoS-Konzept Version 2.0 so rasch als möglich umgesetzt und die Integration von WLAN in die Version 2.0 evaluiert wird (Kosten/Nutzen).</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: -</p>	<p>Status: umgesetzt.</p>
13	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, die Betriebskostenberechnungen der Leistungserbringer einzufordern und zu validieren. Sollten sich die Einsparungen nicht realisieren lassen, ist dies offenzulegen.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: 31.12.2014</p>	<p>Status: umgesetzt in BIT und EDA. Termin überschritten, noch nicht umgesetzt in FUB.</p> <p>Die Betriebskostenrechnung liegt vom BIT und EDA vor, noch nicht jedoch von der FUB.</p>
14	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, im Rahmen des finanziellen Controllings eine konsolidierte Gesamtkostenübersicht zur Einführung von UCC in der Bundesverwaltung zu führen. Diese soll zum einen alle Kostenarten (externe und interne Kosten, Leistungsvereinbarungen) enthalten und zum anderen auch jene Kosten umfassen, die den Finanzierungsbeitrag des Programms übersteigen und daher zulasten der ausführenden Stellen anfallen.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: 31.12.2014</p>	<p>Status: in Umsetzung.</p> <p>Die Gesamtkostensicht kann erstmals mit dem Halbjahresbericht 4Q14 erstellt werden.</p>
15	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB das Programmcontrolling auszubauen. Im Controlling sollten insbesondere SOLL/IST-Abweichungen auf den einzelnen Leistungspositionen (Lieferobjekte, Aufträge wie z. B. Erstellung Grob-, Detailkonzepte, Hardware etc.) und die erwarteten Endkosten sichtbar gemacht und kommentiert werden. Wesentliche Verschiebungen oder Veränderungen sind formell zu genehmigen.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: 31.12.2014</p>	<p>Status: umgesetzt.</p>

Nr.	Empfehlung	Umsetzungsstand
16	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, die vorgesehenen Dienstleistungsvolumen beim Zuschlagsempfänger transparent aufzuschlüsseln und zeitnah in einer Gesamtübersicht im Sinne einer Endkostenprognose zu überwachen. Positionen, die über den VK UCC bezahlt werden, sind auszuscheiden und im Programm-Kostencontrolling abzubilden. Durch eine enge Begleitung und Kontrolle der Verträge mit dem Zuschlagsempfänger ist sicherzustellen, dass die Leistungen vollständig auf der Grundlage des ursprünglichen Pflichtenhefts, der vertraglichen Vereinbarungen und im Rahmen der vorgesehenen Kredite sowie des Budgets UCC erbracht werden können.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: 31.12.2014</p>	Status: umgesetzt.
17	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, bei Subunternehmerleistungen nur die vereinbarten Stunden- oder Tagessätze gemäss Rahmenvertrag zu zahlen.</p> <p>Geplanter Umsetzungstermin: -</p>	Status: umgesetzt.