



***Prüfung des
IKT-Schlüsselprojekts IAM Bund
(Identitäts- und
Zugangsverwaltung)***

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. 16503.608.00184.007
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	E-Mail: info@efk.admin.ch
Complément d'informations	Tel. +41 58 463 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)

Prüfung des IKT-Schlüsselprojekts IAM Bund (Identitäts- und Zugangsverwaltung) des Informatiksteuerungsorgans des Bundes

Das Wesentliche in Kürze

Im dritten Quartal 2016 prüfte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) das IKT-Schlüsselprojekt IAM Bund des Informatiksteuerungsorgans des Bundes (ISB). IAM Bund wurde bereits 2015 erstmalig geprüft¹. Mit dem Programm werden IAM-relevante Rechtsgrundlagen, Vorgaben und Standards geschaffen, aktualisiert, vervollständigt und eingeführt, damit Identitäten, Berechtigungen, Attribute und Daten über Organisationsgrenzen hinweg vertrauensvoll verwendet werden können.

Das Programm ist kurz vor dem Abschluss finanziell und terminlich im Plan

IAM Bund soll Ende 2016 abgeschlossen werden. Im März 2016 wurde eine Änderung des Programmumfangs genehmigt, mit welcher die Erstellung definierter Lieferergebnisse zusammen mit einem Betrag von 500 000 Franken auf 2017 in die Linie im ISB verschoben werden.

Bis 31. Oktober 2016 wurden 8,65 Millionen des Gesamtbudgets von 10,72 Millionen verwendet. Zum Prüfungszeitpunkt wird bei Programmende eine Unterschreitung des Verpflichtungskredits von ca. 370 000 Franken erwartet.

Aus Sicht der EFK ist die Änderung des Programmumfangs ausreichend begründet und das Programm zum Prüfzeitpunkt sowohl finanziell wie auch terminlich im Plan.

Hohes fachliches Engagement belastet Führungs- und Steuerungsaspekte

Bedingt durch die hohe Komplexität wurde eher an fachlichen Themen gearbeitet, die Führungs- und Steuerungsaspekte des Programmes traten dabei in den Hintergrund. Da IAM Bund zum Zeitpunkt der Berichtsveröffentlichung voraussichtlich bereits beendet sein wird, verzichtet die EFK auf Empfehlungen zu Führungs- und Steuerungsthemen. Die Erkenntnisse und Erwartungen hat sie dem ISB anlässlich der Ergebnisbesprechung mitgeteilt.

Eine bundesweite Steuerung von IAM ist sicherzustellen

Zum Prüfungszeitpunkt und auch künftig werden im Bund mehrere IAM-Dienste betrieben. Die Lieferergebnisse des Programmes beziehen sich daher auf ein «Gesamtsystem IAM Bund», das heisst, sie gelten für alle Leistungserbringer gleichermassen.

Die Art, wie die Lieferergebnisse in die Linienorganisation überführt und dort weiterverwendet werden, ist massgebend für den Investitionsschutz der erarbeiteten Resultate. Im Lauf der Zeit dürfen sich die Dienste der einzelnen Leistungserbringer nicht wieder auseinander entwickeln.

Die EFK erwartet, dass das ISB alles daran setzt, eine bundesweite Steuerung von IAM sicherzustellen und mit geeigneten Massnahmen das Know-how dauerhaft von der Programm- in die Linienorganisation zu überführen.

¹ Der Prüfbericht PA 15479 ist auf der Webseite der EFK abrufbar.



Audit du projet informatique clé IAM de la Confédération (Gestion des identités et des accès)

Unité de pilotage informatique de la Confédération

L'essentiel en bref

Durant le troisième trimestre 2016, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné le projet informatique clé IAM de la Confédération de l'Unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC). Ce projet avait déjà été évalué une première fois en 2015¹. Les bases légales, les directives et les normes en lien avec IAM sont créées, tenues à jour, complétées et instaurées afin que les identités, autorisations, attributs et données puissent être utilisés de manière fiable au-delà des limites organisationnelles.

Le programme est sur le point de s'achever conformément au financement et aux délais

Le programme IAM de la Confédération doit se terminer fin 2016. En mars 2016, une modification de l'étendue du programme a été approuvée et prévoit de transférer 500 000 francs à l'UPIC en 2017 en vue de la fourniture de résultats définis.

Sur un budget total de 10,72 millions, 8,65 millions ont été dépensés jusqu'au 31 octobre 2016. L'estimation réalisée au moment de l'audit indique qu'au terme du programme, environ 370 000 million de francs du crédit d'engagement n'auront pas été utilisés.

De l'avis du CDF, la modification de l'étendue du programme est suffisamment motivée et le programme lui-même est conforme à la planification au moment de l'audit, tant sur le plan des délais que des finances.

Le haut niveau d'expertise prévaut sur les aspects de gestion et de pilotage

Du fait de leur grande complexité, l'accent a davantage été mis sur les thèmes spécialisés, reléguant ainsi à l'arrière-plan les aspects de gestion et de pilotage du programme. Étant donné que le programme IAM de la Confédération sera probablement déjà terminé au moment de la publication du rapport, le CDF renonce à émettre des recommandations sur les thèmes liés à la gestion et au pilotage. Il a communiqué à l'UPIC ses conclusions et ses attentes au cours de la discussion consacrée aux résultats.

Le pilotage du programme IAM doit être assuré au niveau fédéral

Au moment de l'audit, plusieurs services IAM étaient exploités au sein de la Confédération et continuent à l'être actuellement. Les résultats du programme font ainsi référence à un «Système global IAM de la Confédération», ce qui signifie qu'ils sont valables de la même manière pour tous les fournisseurs de prestations.

La façon dont les résultats sont transmis à l'UPIC et y sont réutilisés est déterminante pour protéger les investissements réalisés dans ce cadre. Au fil du temps, les services de chacun des fournisseurs ne doivent pas diverger à nouveau.

¹ Le rapport d'audit PA 15479 est disponible sur le site du CDF.



Le CDF attend de l'UPIC qu'elle mette tout en œuvre pour assurer le pilotage du projet IAM à l'échelle de la Confédération et qu'elle intègre durablement en son sein le savoir-faire de l'organisation du programme en appliquant les mesures adéquates.

Texte original en allemand



Verifica del progetto chiave TIC IAM Confederazione (gestione dell'identità e degli accessi)

Organo direzione informatica della Confederazione

L'essenziale in breve

Nel terzo trimestre del 2016 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato il progetto chiave TIC IAM Confederazione dell'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC). IAM Confederazione è già stato sottoposto a una prima verifica nel 2015¹. Il programma permette di creare, aggiornare, completare e introdurre basi legali, direttive e standard rilevanti per IAM al fine di utilizzare in modo affidabile identità, autorizzazioni, attributi e dati anche a livello interorganizzativo.

A un passo dalla sua conclusione il programma rispetta le scadenze e i requisiti finanziari

La conclusione del progetto IAM Confederazione era prevista per la fine del 2016. Nel mese di marzo del 2016 è stato autorizzato un ampliamento del programma che prevede il trasferimento di 500 000 franchi e la competenza di risultati definiti alla linea gerarchica dell'ODIC nel 2017.

Al 31 ottobre 2016 erano stati impiegati 8,65 milioni del credito complessivo di 10,72 milioni. Al momento della verifica si prevedeva che alla fine del programma circa 370 000 franchi del credito d'impegno rimarranno inutilizzati.

Il CDF ritiene che l'ampliamento del programma sia sufficientemente giustificato e che al momento della verifica il programma rispettasse i requisiti finanziari e le scadenze.

Competenze di alto livello prevalgono sugli aspetti di gestione e di direzione

A causa della loro elevata complessità, l'accento è stato posto sui temi tecnici, mentre quelli di gestione e di direzione sono stati relegati in secondo piano. Dato che al momento della pubblicazione del rapporto IAM Confederazione dovrebbe già essere concluso, il CDF rinuncia a formulare raccomandazioni in merito alla gestione e alla direzione. Le conclusioni e le aspettative sono già state comunicate all'ODIC in occasione del colloquio sui risultati.

La direzione del programma IAM deve essere garantita a livello federale

Al momento della verifica, all'interno della Confederazione erano in esercizio numerosi servizi IAM e continuerà ed essere così anche in futuro. Perciò i risultati che il programma deve fornire sono riferiti a un «sistema globale IAM Confederazione» e valgono quindi allo stesso modo per tutti i fornitori di prestazioni.

La modalità con cui i risultati da conseguire sono trasmessi alla linea gerarchica e vi vengono riutilizzati è determinante per proteggere gli investimenti operati in questo contesto. Nel tempo, l'evoluzione dei servizi dei singoli fornitori di prestazioni non può divergere.

¹ Il rapporto di verifica PA 15479 è disponibile sul sito Internet del CDF.



Il CDF si aspetta dall'ODIC che si adoperi per garantire la direzione di IAM a livello di Confederazione e che integri stabilmente nella linea gerarchica il know-how dell'organizzazione del programma attraverso l'adozione di misure adeguate.

Testo originale in tedesco



Audit of the key ICT project IAM Bund (identity and access management) Federal IT Steering Unit

Key facts

In the third quarter of 2016, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) audited the key ICT project IAM Bund of the Federal IT Steering Unit (FITSU). IAM Bund had already been audited for the first time in 2015¹. IAM-related legal foundations, requirements and standards are created, updated, completed and introduced with this programme so that identities, authorisations, attributes and data can be safely used beyond organisational limits.

The programme is nearing completion and is on track in terms of financing and time

IAM Bund should be completed at the end of 2016. In March 2016, a change to the programme's scope was approved, resulting in the establishment of defined deliverables, together with an amount of 500 000 CHF, being switched to the line organisation in the FITSU by 2017.

Up to 31 October 2016, CHF 8.65 million of the overall budget of CHF 10.72 had been used. At the time of the audit, an underrun of the guarantee credit of about 370 000 CHF was expected by the end of the programme.

The SFAO is of the opinion that the change in the programme's scope was duly justified and at the time of the audit, the programme was on track in terms of schedule and budget.

High level of specialist commitment is a burden for management and control aspects

Because of the high level of complexity, work was carried out more on specialist topics and management and control aspects of the programme faded into the background. Given that IAM Bund will probably be concluded by the time the report is published, the SFAO will refrain from making recommendations on management and control topics. The SFAO informed the FITSU of the findings and expectations when the results were discussed.

Federal control of IAM has to be ensured

At the time of the audit and also in the future, several IAM services will be operated. The deliverables of the programme thus relate to an "overall IAM Bund system", i.e. they apply equally for all service providers.

The way in which the deliverables are transferred to the line organisation and continue to be used there is decisive for the investment protection of the results gathered. During the course of time, the services of the individual service providers must not diverge again.

The SFAO expects the FITSU to do its utmost to ensure federal steering of IAM and to transfer know-how from the programme to the line organisation over the long term with appropriate measures.

Original text in German

¹ The audit report PA 15479 is available on the SFAO website.

Generelle Stellungnahme des Informatiksteuerungsorgans des Bundes:

Das ISB nimmt mit Befriedigung von den Feststellungen der EFK Kenntnis, wonach das Programm finanziell und terminlich im Plan ist und die Bearbeitung der Restanzen ausreichend begründet noch abgearbeitet werden. Es teilt die Beurteilung der EFK, dass eine der grossen Herausforderungen nach Programmabschluss die Steuerung und koordinierte Weiterentwicklung des Gesamtsystems „IAM Bund“ und die Weiterentwicklung des erworbenen Wissens darstellt. Das ISB steuert das Gesamtsystem über die nötigen Vorgaben und führt den Standarddienst IAM. In Bezug auf die Besetzung der Rolle des Qualitäts- und Risikomanagements während der letzten Monate des Programms weist das ISB darauf hin, dass es angesichts des Programmfortschrittes auf eine kurzfristige Wiederbesetzung nach einem Abgang verzichtet hat, da aufgrund der nötigen Einarbeitung die Rolle kaum noch Wirkung hätte zeigen können.



Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Vorgehen	11
1.1	Ausgangslage	11
1.2	Prüfungsziel und -fragen	11
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	11
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	11
2	Das fachlich anspruchsvolle Programm steht kurz vor dem Abschluss	12
2.1	Um was geht es beim Programm IAM Bund?	12
2.2	Das Programm IAM Bund steht kurz vor dem Abschluss	12
2.3	Hohe Fachlichkeit zulasten von Führung und Steuerung	13
3	Berichterstattung an Bundesrat und Parlament über IAM ist verlässlich	13
4	Der Programmerfolg ist abhängig von der Überführung der Lieferergebnisse in die Linienorganisation und einer bundesweiten Steuerung von IAM	14
5	Die Empfehlungen aus der Schlüsselprojektprüfung IAM von 2015 wurden teilweise umgesetzt	15
6	Schlussbesprechung	16
	Anhang 1: Rechtsgrundlagen	17
	Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen	18
	Anhang 3: Nachprüfung aus der Schlüsselprojektprüfung IAM Bund 2015 (Bericht 15479)	19

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Gestützt auf die «Weisungen des Bundesrates zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes vom 1. Juli 2015» prüfte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) beim Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB) das Programm Identitäts- und Zugangsverwaltung Bund (IAM Bund). Das Programm IAM Bund wurde bereits 2015 erstmalig geprüft².

IAM Bund befand sich zum Zeitpunkt der aktuellen Prüfung, mit noch zwei aktiven Projekten in der Umsetzungsphase, kurz vor der Abschlussphase.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung war es, den Programmstatus und die Risiken hinsichtlich der Zielerreichung von IAM Bund zu beurteilen. Folgende Fragen standen im Vordergrund:

- Ist das Programm IAM Bund zeitlich und kostenmässig planmässig auf Kurs?
- Trifft das ISB angemessene Massnahmen, damit die IAM-Vorgaben zukünftig bundesweit konsequent und flächendeckend umgesetzt werden?
- Wird mit der Verschiebung von Teilen des Programmes IAM Bund auf 2017 der Gesamtumfang verändert/minimiert? Sind Ursachen und Auswirkungen ausreichend belegt und begründet?
- Erfolgt die Koordination mit dem Projekt ICAM zielführend?
- Stellt die Projektbegleitung (als Teil des Programms IAM Bund) sicher, dass die Programmsergebnisse in den aktuellen Bundesprojekten angewendet werden?
- Sind die Angaben / Daten im IKT-Schlüsselprojekt-Reporting des Informatiksteuerungsorgans des Bundes (ISB) verlässlich / plausibel?
- Wurden die Empfehlungen aus der Schlüsselprojekt-Prüfung von 2015 umgesetzt?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Martin Schwaar (Revisionsleitung), Peter Bürki und Louis Bodenmann vom 1. September bis 31. Oktober 2016 durchgeführt. Die Besprechung der Ergebnisse fand am 1. November 2016 statt. Zur Erfüllung des Prüfauftrags hat die EFK Interviews mit Schlüsselpersonen in der Stamm- und Programmorganisation durchgeführt. Sie hat die Projektdokumentation kritisch beurteilt und anhand der Unterlagen die Interviewergebnisse überprüft.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Alle Beteiligten haben der EFK die notwendigen Auskünfte in offener und konstruktiver Weise erteilt.

² Der Prüfbericht 15479 ist auf der Webseite der EFK abrufbar.



2 Das fachlich anspruchsvolle Programm steht kurz vor dem Abschluss

2.1 Um was geht es beim Programm IAM Bund?

Der massiv steigende Umfang der organisationsübergreifenden Nutzung von Informationen in der Bundesverwaltung kann nur noch mit übergreifend koordinierten Diensten effizient gewährleistet werden. Auch muss über die sogenannte Föderation sichergestellt werden, dass Identitäten, Berechtigungen, Attribute und Daten über Organisationsgrenzen hinweg vertrauensvoll verwendet werden können.

Mit dem Programm werden dazu Rechtsgrundlagen, Vorgaben und Standards geschaffen, aktualisiert, vervollständigt und eingeführt. Von Dritten gepflegte Informationen über Subjekte und ihre Rechte/Attribute/Rollen werden dabei, wo möglich, wiederverwendet und die entsprechenden Vertrauensbeziehungen aufgebaut. Die Effizienz und Effektivität der IAM-Prozesse werden verbessert und einheitlich für die gesamte Bundesverwaltung etabliert.

Das Programm IAM Bund weist nicht die typische finanzielle Dimension eines IKT-Schlüsselprojekts auf. Es wurde vom Bundesrat auf die Liste der Schlüsselprojekte gesetzt, da die Lieferergebnisse des Programms jede Verwaltungseinheit betreffen.

Diese Lieferergebnisse sind Grundlage der IKT-Teilstrategie IAM, welche eine Massnahme der Stossrichtung «S02 – Organisationsübergreifende Kooperation» der Informatikstrategie Bund 2012–2015 darstellte.

Auch für den Schwerpunktplan 2017–2019, der das Umsetzungsinstrument der E-Government-Strategie Schweiz ist, spielt das IAM Bund eine wichtige Rolle.

2.2 Das Programm IAM Bund steht kurz vor dem Abschluss

Das Programm IAM Bund soll Ende 2016 abgeschlossen werden. Da es viel in die Umsetzung investieren musste, insbesondere für den Standarddienst IAM im ISB, können nicht mehr alle ursprünglich vorgesehenen Lieferergebnisse innerhalb des Programmes erstellt werden. Daher wurde im März 2016 eine Änderung des Programmumfangs genehmigt, mit welcher die Erstellung definierter Lieferergebnisse zusammen mit einem Betrag von 0,5 Millionen Franken auf 2017 in die Linie im ISB verschoben werden.

Das Programm ist zum Prüfzeitpunkt, bezogen auf den neuen Programmumfang, terminlich und finanziell im Plan.

Bis 31. Oktober 2016 wurden 8,65 Millionen Franken des Gesamtbudgets von 10,72 Millionen verwendet. Im Vorfeld des Programmes wurden im Jahr 2013 für Vorbereitungsarbeiten 0,77 Millionen Franken über departementale Mittel beglichen.

Für das Gesamtbudget besteht ein Verpflichtungskredit (VK)³. Laut aktueller Planung werden noch Kosten von ca. 1,7 Millionen Franken bis Programmende auflaufen, in denen die 0,5 Millionen Franken bereits enthalten sind, welche in die Linie im ISB verschoben werden.

³ Siehe Bundesratsbeschluss vom 16. April 2013

Folglich wird eine Unterschreitung des VK von ca. 0,37 Millionen Franken erwartet.

Beurteilung

Aus Sicht der EFK wurden durch die Änderung des Programmumfangs vom März 2016 die erhöhten Unterstützungsleistungen durch das Programm bei der Umsetzung bei den Leistungserbringern nachträglich gerechtfertigt. Diese Leistungen waren gemäss Programmleitung nötig, da andererseits die Akzeptanz bei den Leistungserbringern von IAM-Diensten im Bund nicht gegeben gewesen wäre. Die Unterstützung erfolgte zu einem grossen Teil für den Standarddienst IAM im ISB.

Aus Sicht der EFK ist der Programmfortschritt nach der Anpassung vom März 2016 im Plan.

2.3 Hohe Fachlichkeit zulasten von Führung und Steuerung

Bedingt durch die hohe Komplexität wurde eher an fachlichen Themen gearbeitet, die Führungs- und Steuerungsaspekte des Programmes traten dabei in den Hintergrund.

Die Rolle des Qualitäts- und Risikomanagers wurde nach dessen Abgang im März 2016 nicht wieder besetzt (vgl. dazu Anhang 3: Empfehlungen Nr. 6 und 7). Beim Qualitäts- wie auch beim Risikomanagement fehlte daher in den letzten Programmphasen die neutrale Beurteilung auf Steuerungsebene. Zudem wurden die Risiken auf Programmstufe seit März 2016 nicht mehr aktualisiert und der Risikomanagement-Prozess ist rudimentär dokumentiert.

Beurteilung

Aus Sicht der EFK hätte stärker auf die HERMES-konforme Abwicklung des Programmes geachtet werden sollen. Es ist verständlich, dass die Programmführung mit ihrem hohen Spezialisten-Wissen stark in der Umsetzung mitwirkte. Dieses Wissen wurde im Programm IAM Bund dringend benötigt.

Da IAM Bund zum Zeitpunkt der Berichtsveröffentlichung voraussichtlich beendet sein wird, verzichtet die EFK darauf, Empfehlungen zu Führungs- und Steuerungsthemen abzugeben. Die Erkenntnisse und Erwartungen wurden dem ISB anlässlich der Ergebnisbesprechung mitgeteilt und die EFK geht davon aus, dass in künftigen Projekten und Programmen auch den formalen Aspekten der Führung und Steuerung genügend Aufmerksamkeit geschenkt wird.

3 Berichterstattung an Bundesrat und Parlament über IAM ist verlässlich

Das Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB) hat den Bundesrat und dieser die Finanzdelegation der eidg. Räte (FinDel) mit dem Reporting über die IKT-Schlüsselprojekte des Bundes per 30. Juni 2016 über den Stand des Programms IAM Bund informiert⁴.

IAM Bund meldet per 30. Juni 2016 den Gesamtstatus «grün» mit gleichbleibender Tendenz.

⁴ Bundesratsbeschluss vom 26. Oktober 2015 «Bericht über den Stand der IKT-Schlüsselprojekte des Bundes per 30. Juni 2016 sowie Antwortschreiben an die FinDel und die GPK».



Die EFK hat Termine, Finanzen, Status und Risiken mit dem programminternen Berichtswesen abgestimmt. Die Termine und Finanzen, der Status sowie die drei gemeldeten Top-Risiken entsprechen zu diesem Zeitpunkt denjenigen im Programm.

Beurteilung

Die EFK fand keine Hinweise, welche einen Zweifel an der Verlässlichkeit der Angaben zum Programm IAM Bund per 30. Juni 2016 an den Bundesrat und die FinDel begründen würde.

4 Der Programmerfolg ist abhängig von der Überführung der Lieferrergebnisse in die Linienorganisation und einer bundesweiten Steuerung von IAM

Aktuell werden im Bund mehrere IAM-Dienste betrieben⁵:

- Standarddienst IAM des ISB mit den Leistungserbringern BIT und ISC EJPD,
- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten,
- Führungsunterstützungsbasis (Projekt ICAM, aktuell in Erarbeitung),
- Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung.

Das Programm IAM Bund basiert auf der IKT-Strategie des Bundes 2012–2015, im Speziellen auf der strategischen Stossrichtung S02, mit dem folgenden Wortlaut: *„Unter der Federführung des ISB erarbeiten Leistungsbezüger und Leistungserbringer eine bundesweite Teilstrategie «Identitäts- und Zugriffsmanagement (IAM)» und führen aufeinander abgestimmte Identitätsverwaltungsprozesse ein. Die dafür nötigen Instrumente und Werkzeuge werden aufgebaut.“*

Die Lieferrergebnisse des Programmes beziehen sich daher auf ein «Gesamtsystem IAM Bund», das heisst sie gelten für alle Leistungserbringer gleichermassen.

Beurteilung

Aus Sicht der EFK ist der Entscheid für die Art, wie die Lieferrergebnisse in die Linienorganisation überführt und dort weiterverwendet werden, massgebend für den Investitionsschutz der erarbeiteten Resultate.

Es besteht insbesondere die Gefahr, dass sich die Dienste der einzelnen Leistungserbringer im Lauf der Zeit wieder auseinander entwickeln.

Da die Steuerungsaufgaben mit der IKT-Strategie und IAM-Teilstrategie als bundesweit deklariert worden sind, erachtet die EFK eine synchrone Weiterentwicklung von IAM über den gesamten Bund als zwingend. Den Auftrag und die notwendigen Kompetenzen für die zentrale Steuerung erhält das ISB mit der Verordnung über die Identitäts-Verwaltungssysteme und Verzeichnisdienste des Bundes (IAMV) vom 19. Oktober 2016.

⁵ Gemäss Bundesratsbeschluss vom 29. Juni 2016 «Marktmodell für den erweiterten IKT-Standarddienst für die Identitäts- und Zugangsverwaltung Version 2 (IAM V2)» beziehen künftig alle Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung, abgesehen von den dort bezeichneten Ausnahmen, alle IAM-Dienste über den Standarddienst IAM des ISB. Migrationen von bestehenden Fachanwendungen mit integrierten IAM-Komponenten sollen so weit als möglich im Rahmen des Lebenszyklus der Fachanwendung vollzogen werden.

IAM ist eine komplexe Thematik und im Bund ist wenig eigenes Know-how vorhanden. Deshalb wurde im Programm IAM Bund Fachwissen aufgebaut, indem vor allem zu Beginn vorwiegend externe Ressourcen eingesetzt wurden.

Die EFK erwartet, dass das ISB alles daran setzt, eine *bundesweite Steuerung* von IAM sicherzustellen und mit geeigneten Massnahmen das Know-how dauerhaft von der Programm- in die Linienorganisation zu überführen.

5 Die Empfehlungen aus der Schlüsselprojektprüfung IAM von 2015 wurden teilweise umgesetzt

Zu den Empfehlungen der EFK im Prüfbericht vom 7. Mai 2015 wurden Massnahmen ergriffen, jedoch nicht alle im Sinne der EFK umgesetzt. Angesichts des für Dezember 2016 geplanten Programmabschlusses werden die Empfehlungen abgeschrieben. Für Details zu den einzelnen Empfehlungen siehe Anhang 3.



6 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 8. Dezember 2016 statt. Teilgenommen haben seitens ISB der Delegierte ISB, der Leiter IKT-Planung und -Steuerung als Auftraggeber und der stellvertretende Programmleiter sowie seitens GS-EFD die zuständige Fachreferentin. Die EFK war vertreten durch den Direktor, den Mandatsleiter und den Revisionsleiter.

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

Bundesinformatikverordnung (BinfV, SR 172.010.58)

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

IKT-Strategie des Bundes 2012–2015 vom 9. Dezember 2011

IKT-Strategie des Bundes 2016–2019 vom 4. Dezember 2015

Organisationsverordnung vom 17. Februar 2010 für das Eidgenössische Finanzdepartement (OV-EFD, SR 172.215.1)

Verordnung über den Schutz von Informationen des Bundes (Informationsschutzverordnung, ISchV, SR 510.411)

Weisungen des Bundesrates zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes vom 1. Juli 2015

Verordnung über die Identitäts-Verwaltungssysteme und Verzeichnisdienste des Bundes (IAMV) vom 19.10.2016



Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen

Abkürzungen

EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
FinDel	Finanzdelegation der eidgenössischen Räte
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
IKT-Cockpit ISB	Controlling-Werkzeug der Bundesinformatik
IP	Internet-Protokoll
ISB	Informatiksteuerungsorgan des Bundes
PA	Projektausschuss
PCO	Projekt-Controlling
QS	Qualitätssicherung
RM	Risikomanagement
VK	Verpflichtungskredite

Glossar

HERMES	Projektmanagementmethode (Bundesstandard)
IAM Bund	Programm Identitäts- und Zugangsverwaltung Bund

Priorisierung der Empfehlungen

Die EFK priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).

Anhang 3: Nachprüfung aus der Schlüsselprojektprüfung IAM Bund 2015 (Bericht 15479)

Nr.	Empfehlung	Umsetzungsstand
1 Prio 1	Die EFK empfiehlt dem ISB, dass der Status des Projekts ICAM der FUB und die Art der Zusammenarbeit von IAM Bund und ICAM geklärt und Synergien konsequent genutzt werden. Bei fehlender Kooperation seitens ICAM oder dem Programm IAM Bund muss frühzeitig eine Eskalation aus dem Projekt ICAM bzw. dem Programm IAM Bund erfolgen.	Erledigt
2 Prio 1	Die EFK empfiehlt dem ISB, dass die Zusammenarbeit zwischen dem Programm IAM Bund und der Abteilung Standarddienste, insbesondere in Bezug auf Ziele und Finanzen, schnellstmöglich geklärt und im Programmmanagementplan von IAM Bund dokumentiert wird.	Erledigt
3 Prio 1	Die EFK empfiehlt dem ISB, dass im Programm IAM Bund das PMO und die Projektleitungen IAMB sowie ABA/MIAMI mit unterschiedlichen Personen besetzt werden und insbesondere das Controlling (PMO) von den Führungsaufgaben getrennt wird.	Erledigt
4 Prio 1	Die EFK empfiehlt dem ISB ein Vorgehen zu suchen, damit Projekte mit erhöhten IAM-Anforderungen, welche nicht über den Standard abgedeckt werden können, zwingend an das Programm (später an die Abteilung Standarddienste im ISB) gemeldet werden.	Teilweise erledigt Es wurde eine Checkbox im IKT-Cockpit eingebaut, jedoch löst diese keine Aktionen aufseiten des ISB aus. Die EFK schliesst die Empfehlung und weist darauf hin, dass es dem ISB obliegt, Projekte mit erhöhten IAM-Anforderungen zu erkennen.
5 Prio 2	Die EFK empfiehlt dem ISB, dass durch das Programm IAM Bund die Kommunikationsmassnahmen auf allen Stufen empfängergerecht intensiviert werden. Das Kommunikationskonzept inklusive Plan ist rasch zu entwickeln, insbesondere ist die Abstimmung mit den Leistungserbringern zu institutionalisieren.	Erledigt



<p>6 Prio 1</p>	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, dass der Qualitäts- und Risikomanager (QSRM) im Programm IAM Bund stufengerecht ausschliesslich auf der Steuerungsstufe des Programms eingesetzt wird und nicht in die operative Qualitätssicherung eingebunden ist. Das Risikomanagement muss er aktiver und in wesentlich kürzeren Kadenzen wahrnehmen, die Massnahmen müssen terminiert und überwacht werden, der QSRM ist auch zuständig für die Einbringung von Risiken auf Stufe Steuerung.</p>	<p>Teilweise erledigt</p> <p>Zum Prüfzeitpunkt war die Rolle des Qualitäts- und Risikomanagers nicht mehr besetzt. Das ISB konnte den Sachverhalt ausreichend begründen. Da das Programm Ende 2016 endet, wird die Empfehlung geschlossen.</p>
<p>7 Prio 2</p>	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, dass im Programm IAM Bund die Vorgaben für die Qualitätssicherung in den relevanten Dokumenten allenfalls angepasst und diejenigen für das Risikomanagement verbindlich definiert werden. Die Einhaltung muss durch die Programmleitung und den QSRM eingefordert und überwacht werden.</p>	<p>Teilweise erledigt</p> <p>Empfehlung wurde zwar umgesetzt, jedoch nicht in der erwarteten Tiefe. Des Weiteren war zum Prüfzeitpunkt die Rolle des Qualitäts- und Risikomanagers nicht besetzt. Da das Programm Ende 2016 endet, wird die Empfehlung geschlossen.</p>
<p>8 Prio 2</p>	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, dass im Programm IAM Bund ein vollständiger Prüfplan erstellt und die Protokollierung der Prüfungen einheitlich geregelt und vorgegeben wird.</p>	<p>Erledigt</p>
<p>9 Prio 2</p>	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, die Programm- und Projektablage des Programms IAM Bund zu vervollständigen, auf den aktuellen Stand zu bringen und zukünftig aktuell zu halten. Für die PM-Pläne sind verbindliche Vorgaben betreffend Umfang und Aktualisierungsperiodizität zu schaffen. Die Vorgaben für das Dokumenten- und Lifecyclemanagement im gesamten Programm IAM Bund sind zwingend einzuhalten.</p>	<p>Nicht erledigt</p> <p>Gemäss Aussage des Programmleiters erledigt, durch PMO professionalisiert. Anlässlich der aktuellen Prüfung waren die Ablagen aber nicht auf dem aktuellen Stand. Da das Programm Ende 2016 endet, wird die Empfehlung geschlossen.</p>

<p>10 Prio 2</p>	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, das Zusammenspiel und die Abhängigkeiten der einzelnen bestehenden ISDS-Konzepte innerhalb des Standarddienstes IAM Bund zu analysieren und die nötigen Massnahmen abzuleiten. Die daraus abgeleiteten, übergeordneten Regelungen pro hierarchische Stufe des IAM Bund sind unbedingt zu erarbeiten. Die Erledigung dieser Empfehlung sollte vor Abschluss der Konzeptionsphase der Projekte mit Umsetzungscharakter erfolgen.</p>	<p>Erledigt</p>
<p>11 Prio 1</p>	<p>Die EFK empfiehlt dem ISB, umgehend eine Beschaffungsplanung zu erstellen und nötigenfalls mit der zentralen Beschaffungsstelle abzustimmen.</p>	<p>Erledigt</p>