

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE  
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES  
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE  
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



# Nachprüfung der Umsetzung wesentlicher Empfehlungen

Informatiksteuerungsorgan Bund

# Inhaltsverzeichnis

<b>Das Wesentliche in Kürze</b> .....	<b>3</b>
<b>L'essentiel en bref</b> .....	<b>4</b>
<b>L'essenziale in breve</b> .....	<b>5</b>
<b>Key facts</b> .....	<b>6</b>
<b>1 Auftrag und Vorgehen</b> .....	<b>8</b>
1.1 Ausgangslage .....	8
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	8
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze .....	8
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung .....	8
1.5 Schlussbesprechung .....	8
<b>2 Umsetzungsstand der Empfehlungen</b> .....	<b>9</b>
2.1 14248.001 Führungs- und Steuerungskompetenzen .....	9
2.2 14248.002 Kriterien für wirtschaftliche IKT-Leistungen .....	10
2.3 14248.006 Kosten-/Nutzenberechnungen .....	11
<b>Anhang 1: Rechtsgrundlagen</b> .....	<b>12</b>
<b>Anhang 2: Abkürzungen</b> .....	<b>13</b>

# Nachprüfung der Umsetzung wesentlicher Empfehlungen

## Informatiksteuerungsorgan Bund

### Das Wesentliche in Kürze

---

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat aus der Prüfung 14248<sup>1</sup> drei Empfehlungen nicht definitiv abgeschlossen. Deren Umsetzung wurde nun geprüft, das Resultat ist positiv, die Empfehlungen werden abgeschlossen.

Mit den Leistungserbringern (LE) von Standarddiensten bestehen entsprechende Vereinbarungen. Die LE liefern regelmässig Daten zu den von ihnen betriebenen Services. Diese werden als Grundlage für die Festlegung der Preise verwendet, welche den Leistungsbezügern (LB) verrechnet werden. Das Informatiksteuerungsorgan des Bundes führt mit diesem Controlling die LE. Vereinzelt werden Audits durchgeführt, aber eigentliche Kontrollen finden nicht statt.

Die Kriterien für eine wirtschaftliche Beschaffung sind in der Bundesinformatikverordnung nicht präzisiert worden. Vielmehr sind sie in der IKT-Sourcing-Strategie des Bundes 2018–2023 geregelt worden. Die Arbeiten dazu sind noch nicht abgeschlossen und werden erst ab 2021 ihre Wirksamkeit entfalten können.

Per 1. Januar 2021 treten die neuen «Weisungen zum Informatikcontrolling in der Bundesverwaltung (P051)» in Kraft. In diesen ist in allen Details geregelt, welche Daten zukünftig im IKT-Portfolio durch die Verwaltungseinheiten zu führen und aktuell zu halten sind. Damit wird es möglich, dass bei Projekten die ursprünglichen Budgets mit den tatsächlichen Kosten verglichen werden können. Bei Anwendung ermöglichen die Daten, die Betriebskosten dem im Projekt ausgewiesenen Nutzen gegenüberzustellen.

---

<sup>1</sup> «Auswirkungen der revidierten Bundesinformatikverordnung und Wirksamkeit des Informatiksteuerungsorgans», abrufbar auf der Webseite der EFK ([www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch))

# Audit de suivi de la mise en œuvre des principales recommandations

## Unité de pilotage informatique de la Confédération

### L'essentiel en bref

---

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) n'avait pas classé définitivement trois recommandations émises dans l'audit 14248<sup>1</sup>. Leur mise en œuvre a fait l'objet du présent examen. Le résultat est positif. Les recommandations seront finalisées.

Il existe des conventions avec les fournisseurs de prestations standards. Ces derniers livrent régulièrement des données sur les services qu'ils exploitent. Ces conventions servent de base pour fixer les prix facturés aux bénéficiaires. L'Unité de pilotage informatique de la Confédération applique ce controlling à la gestion des fournisseurs. Des audits sont menés sporadiquement, mais il n'y a pas de contrôles proprement dits.

Les critères pour un achat économique n'ont pas été précisés dans l'ordonnance sur l'informatique dans l'administration fédérale. En revanche, ils ont été définis dans la stratégie d'approvisionnement informatique de la Confédération 2018–2023. Les travaux y relatifs ne sont pas encore terminés et ne pourront déployer leurs effets qu'à partir de 2021.

Les nouvelles « Directives concernant le contrôle de gestion informatique dans l'administration fédérale (P051) » entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Elles énoncent en détail quelles données les unités administratives devront gérer et tenir à jour dans le portefeuille informatique. Ainsi, il sera possible de comparer les budgets initiaux avec les coûts effectifs des projets. L'utilisation de ces données permet de comparer les coûts d'exploitation avec les avantages attendus du projet.

**Texte original en allemand**

---

<sup>1</sup> « Effets de la révision de l'ordonnance sur l'informatique dans l'administration fédérale et efficacité de l'Unité de pilotage informatique de la Confédération », disponible sur le site Internet du CDF ([www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch)).

# Verifica successiva concernente l'attuazione di raccomandazioni importanti

Organo direzione informatica della Confederazione

## L'essenziale in breve

---

Il Controllo federale delle finanze (CDF) non ha chiuso definitivamente tre raccomandazioni risultanti dalla verifica 14248<sup>1</sup>. La loro attuazione ora è stata esaminata e dato che l'esito è positivo, le raccomandazioni saranno chiuse.

Con i fornitori dei servizi standard sono state concluse delle convenzioni specifiche. Regolarmente essi forniscono dati sui servizi prestati. I dati servono poi come base per la determinazione dei prezzi applicati ai beneficiari delle prestazioni. L'Organo direzione informatica della Confederazione usa questo controlling per gestire i fornitori. Di tanto in tanto vengono svolti degli audit, ma non dei controlli veri e propri.

I criteri per eseguire operazioni d'acquisto in modo economico non sono stati precisati nell'ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale, bensì nella strategia di approvvigionamento TIC della Confederazione 2018–2023. I lavori a tale proposito non si sono ancora conclusi ed esplicheranno il loro effetto soltanto a partire dal 2021.

Il 1° gennaio 2021 entrano in vigore le nuove «Istruzioni sul controlling informatico nell'Amministrazione federale (P051)», che disciplinano nel dettaglio quali dati le unità amministrative in futuro dovranno gestire e tenere aggiornati nel portafoglio TIC. Nel quadro dei progetti ciò consentirà un confronto tra preventivo originario e costi effettivi. Grazie a tali dati, sarà possibile mettere a confronto i costi d'esercizio con l'utilità documentata nel progetto.

**Testo originale in tedesco**

---

<sup>1</sup> «Ripercussioni della riveduta ordinanza sull'informatica nell'Amministrazione federale ed efficacia dell'Organo direzione informatica della Confederazione», disponibile sul sito Internet del CDF ([www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch)).

# Follow-up audit on the implementation of main recommendations

## Federal IT Steering Unit

### Key facts

---

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) has not permanently closed three recommendations from its audit 14248<sup>1</sup>. Their implementation has now been reviewed, the result is positive and the recommendations will be closed.

Relevant agreements exist with the service providers of standard services. The service providers regularly report data on the services they operate. This data is used as a basis for determining the prices that are charged to the service procurers. The Federal IT Steering Unit is able to manage the service providers thanks to this controlling. Occasionally audits are carried out but no actual checks take place.

The criteria for economical procurement are not specified in the Federal Administration Information Technology Ordinance. Instead, they are governed by the federal ICT sourcing strategy for 2018–2023. The work on this has not yet been completed and will only take effect from 2021.

The new "Directives on IT Controlling in the Federal Administration (P051)" will come into force on 1 January 2021. These stipulate in detail which data the administrative units will be required to store and keep up-to-date in the ICT portfolio in the future. This makes it possible to compare the original budgets of projects with the actual costs. Using this data makes it possible to compare the operating costs with the expected project benefits.

**Original text in German**

---

<sup>1</sup> "Impact of the revised Federal Information Technology Ordinance and effectiveness of the IT Steering Unit", available on the SFAO website ([www.sfao.admin.ch](http://www.sfao.admin.ch))

# Generelle Stellungnahme der Geprüften

Keine generelle Stellungnahme

# 1 Auftrag und Vorgehen

## 1.1 Ausgangslage

Am 1.1.2012 wurde die revidierte Bundesinformatikverordnung (BinfV) in Kraft gesetzt. Damit erhielt das Informatiksteuerungsorgan (ISB) – bisher Strategieorgan – neue Aufgaben und Entscheidungskompetenzen. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat daher im November 2014 überprüft, wie das ISB seine neue Rolle wahrnimmt und welche Wirkung erzielt werden kann. Der Bericht enthält sieben Empfehlungen, welche vom ISB zwischenzeitlich alle als erledigt gemeldet worden sind. Drei davon hat die EFK einer Nachprüfung unterzogen. Dem ISB wird mit der Prüfung die Gelegenheit gegeben, die dargelegte Umsetzung nachzuweisen.

## 1.2 Prüfungsziel und -fragen

Prüfung der Umsetzung der Empfehlungen 14248.001, 14248.002 und 14248.006.

## 1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Cornelia Simmen (Revisionsleiter) vom 20. April bis 7. Mai 2020 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Bernhard Hamberger. Eine Ergebnisbesprechung hat nicht stattgefunden.

## 1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK vom ISB trotz erschwerten Umständen infolge der Corona Krise umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen wurden dem Prüfteam vollumfänglich zugestellt.

## 1.5 Schlussbesprechung

Eine Schlussbesprechung fand nicht statt. Das ISB hat seinen Input schriftlich abgegeben.

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

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE



## 2 Umsetzungsstand der Empfehlungen

Zurzeit sind weitreichende Reorganisationen in Arbeit, welche wesentliche Bereiche des ISB betreffen. Sofern die neue Verordnung über die Organisation des Bundes zum Schutz vor Cyberrisiken (CyberV) wie vorgesehen am 1. Juli 2020 in Kraft tritt, wird die operative Sicherheit als erster Bereich in das Nationale Cyber Security Center wechseln. Governance und damit auch die Architekten werden später voraussichtlich dem neuen Delegierten für IKT und Digitalisierung unterstellt. Die Führung und Steuerung der Standarddienste sollen ebenfalls neu organisiert werden. Es ist zum Zeitpunkt der Prüfung jedoch noch nicht geregelt, wie dies genau erfolgen soll. Die Zukunft des ISB als eigenständige Verwaltungseinheit ist ebenfalls unklar. Die Nachprüfung der drei offenen Empfehlungen aus der Revision 14248 erfolgt aber innerhalb der zum Prüfungszeitpunkt geltenden Verantwortlichkeiten und berücksichtigt nicht, dass das ISB demnächst nicht mehr für die Thematik zuständig ist.

### 2.1 14248.001 Führungs- und Steuerungskompetenzen

Die EFK empfiehlt dem ISB, seine Führungs- und Steuerungskompetenzen der BinFV entsprechend wahrzunehmen. Insbesondere muss das Weisungs- und Kontrollrecht gegenüber den Leistungserbringern (LE) von Standarddiensten (SD) durchgesetzt werden. Entsprechende Regelungen müssen in alle internen Projektvereinbarungen und Service Level Agreements (SLA) aufgenommen und nachfolgend Kontrollen durchgeführt werden.

#### **Umsetzungsmeldung des ISB:**

Der regelmässige Benchmark der SD-Leistungen hat sich etabliert und konnte 2019 zum zweiten Mal durchgeführt werden. Die Ergebnisse werden in den Tarifgesprächen als Referenzwerte beigezogen und fliessen kontinuierlich in die Optimierung des Betriebs sowie die Weiterentwicklung der SD-Leistungen gemeinsam mit den LE mit ein.

Das Projekt «SD-Controlling» wurde erfolgreich abgeschlossen. Mit allen LE-SD wurden entsprechende Vereinbarungen abgeschlossen. Die Daten für das Service Management (Menge x Preis), Servicelevel-Reporting (SL-Reporting) und Fachanwendungen (IAM-Nutzung) werden regelmässig geliefert.

Die Daten des Service Managements und aus dem Benchmarking bilden zudem die Grundlage für die jährliche Berechnung des Warenkorbs der IKT-SD für langfristige Vergleiche der Preisentwicklung Bundesverwaltung intern sowie gegenüber dem Markt (LG1: IKT-STEUERUNG UND -FÜHRUNG BUNDESVERWALTUNG, Staatsrechnung 2019, Band 2B, Seite 100).

Die Qualität der gelieferten Daten im Bereich des SL-Reporting ist sehr unterschiedlich und wird im Rahmen des Verbesserungsprozesses mit den LE thematisiert und optimiert. Bei Bedarf werden - insbesondere bei Anzeichen auf systematische Mängel in der Leistungserbringung - auch externe Audits beauftragt. Ein grösserer Audit wurde 2014 im Fall der Swiss Government Public Key Infrastructure (SG PKI) nach einem kritischen Störfall durchgeführt und Massnahmen eingeleitet. Aktuell wird beim Service eIAM ein kleines Audit zur kurzfristigen Verbesserung der Betriebsqualität durchgeführt.

### Beurteilung

Es bestehen mit allen LE, die SD im Auftrag des ISB betreiben, entsprechende Vereinbarungen. Diese regeln, welche Daten zu den geleisteten Services regelmässig geliefert werden müssen. Die Daten werden vom ISB quartalsweise in einem Reporting zusammengefasst.

Die Standarddienste sind 2017 und 2019 von der Information Service Group (isg) auch einem Benchmark unterzogen worden. Die den LB verrechneten Preise sind dabei mit durchschnittlichen Marktpreisen verglichen worden. Dabei zeigt sich, dass die Standarddienste im Schnitt 8 Prozent teurer sind. Bei der Büroautomation sind es sogar 26 Prozent. Die Benchmark-Informationen dienen dazu, jährlich die Preise für die SD zu überprüfen und weiter anzupassen.

Das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) als zentraler LE für SD wird hauptsächlich über diese Controllinginstrumente geführt. Audits wie in der Umsetzungsmeldung dargelegt, werden selten und nur dann durchgeführt, wenn ein Vorfall war oder ein Problem auftritt.

Bezüglich Kontrollrecht vertritt das ISB gemäss Umsetzungsmeldung den Standpunkt, dass dies nicht ihre Aufgabe, sondern die der EFK sei.

Die Empfehlung ist mehrheitlich umgesetzt und wird daher geschlossen.

## 2.2 14248.002 Kriterien für wirtschaftliche IKT-Leistungen

Der Art. 9 der BinfV regelt zu wenig, nach welchen Kriterien die wirtschaftlich günstigste Variante einer IKT-Leistung bewertet werden soll. Der Entscheid für eine Variante und den ausgewählten Leistungserbringer müsste ebenfalls anhand solcher Kriterien begründet werden. Die Regelungen müssen sicherstellen, dass IKT-Lösungen umgesetzt werden, welche für die Bundesverwaltung als Ganzes das beste Kosten-/Nutzenverhältnis versprechen. Die EFK empfiehlt dem ISB die Regelungen dahingehend zu präzisieren.

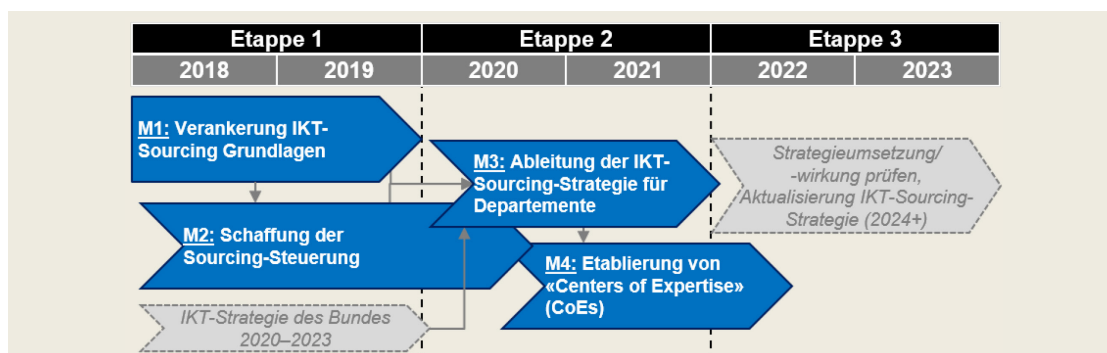
### Umsetzungsmeldung des ISB:

Im März 2018 hat der Bundesrat die IKT-Sourcing-Strategie des Bundes 2018–2023 gutgeheissen.

Damit wurde u.a. der Grundsatz festgelegt, dass IKT-Lösungen von demjenigen LE erbracht werden, der diese am effizientesten und für die Bundesverwaltung als Ganzes am wirtschaftlichsten über den gesamten Lebenszyklus (TCO) erbringen kann und die notwendigen Anforderungen erfüllt. Kosten- und Nutzenabwägungen müssen stattfinden, damit eine Übererfüllung der Anforderungen proaktiv verhindert werden kann.

### Beurteilung

Die Umsetzungsplanung gemäss IKT-Sourcing-Strategie zeigt, dass die notwendigen Aufbauarbeiten noch nicht abgeschlossen sind. Eine allfällige Wirksamkeit wird sich erst ab 2022 zeigen.



Die in der IKT-Sourcing-Strategie vorgegebenen Grundsätze, Definitionen und Verantwortlichkeiten entsprechen grundsätzlich der Empfehlung der EFK, daher wird die Empfehlung als umgesetzt geschlossen.

## 2.3 14248.006 Kosten-/Nutzenberechnungen

Die EFK empfiehlt dem ISB, die Kosten-/Nutzenberechnungen bei Marktmodellen und bundesweiten Projekten zukünftig auf messbaren und nachweisbaren Grundlagen aufzubauen. Das Controlling ist dahingehend auszubauen, dass Soll-/Ist-Abweichungen und die tatsächlichen Endkosten sichtbar gemacht werden. Die Ergebnisse müssen kommentiert und kommuniziert werden sowie in die Strategieplanung zurückfließen.

### Umsetzungsmeldung des ISB:

Dieselbe wie Kapitel 2.1 zu Empfehlung 14248.001

### Beurteilung

Die Umsetzungsmeldung des ISB gibt wie schon die Stellungnahme nicht Antwort auf die Empfehlung.

Antworten sind dagegen in der den neuen «Weisungen zum Informatikcontrolling in der Bundesverwaltung (P051)» zu finden, welche per 1. Januar 2021 in Kraft treten. Die Beilage 2 gibt vor, wie die IKT-Portfolios (zurzeit im Cockpit IKT) auf Stufe Departement und Verwaltungseinheiten zu führen sind. Sie betreffen die Anwendungen und bezogene Services, welche die Geschäftsprozesse unterstützen, sowie Projekte respektive Programme.

Die Daten müssen quartalsweise bzw. jährlich nachgeführt werden. In der Beilage 1, Kapitel 3.3.2 sind die Indikatoren definiert, welche zwingend erfasst und regelmässig aktualisiert werden müssen. Bei Projekten kann mit diesen Angaben das ursprüngliche Budget mit den tatsächlichen Kosten verglichen werden. Für die Anwendungen können damit auch die jährlichen Kosten dem ursprünglich ausgewiesenen Nutzen (Einsparungen) gegenübergestellt werden.

Weiter besteht mit der Beilage 3 eine Vorlage für die Kosten-Nutzen-Analyse nach Projektabschluss.

Mit diesen Vorgaben und dem per 1. Januar 2021 zu führenden IKT-Portfolio hat das ISB die Empfehlung im Sinne der EFK erfüllt. Die Empfehlung wird daher als umgesetzt geschlossen, auch wenn für Projekte erst ab 2021 systematisch ausgewiesen wird, ob Kosten und Nutzen in einem wirtschaftlichen Verhältnis stehen.

# Anhang 1: Rechtsgrundlagen

---

## Rechtstexte

---

Verordnung über die Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung (Bundesinformatikverordnung, BinfV) vom 9. Dezember 2011, SR 172.010.58

---

IKT-Sourcing-Strategie des Bundes 2018–2023

---

P051 – Weisungen zum Informatikcontrolling in der Bundesverwaltung vom 30. März 2020 inklusive Beilage 1, 2 und 3

---

## Anhang 2: Abkürzungen

EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
ISB	Informatiksteuerungsorgan Bund
isg	Information Service Group
LB	Leistungsbezüger
LE	Leistungserbringer
SD	Standarddienst
TCO	Total Cost of Ownership

### **Priorisierung der Empfehlungen**

Die Eidg. Finanzkontrolle 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).