



Prüfung der Projekte Content Management Systeme Bund (CMS)

Generalsekretariat VBS, Bundesamt für
Informatik und Telekommunikation und
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 | 1.16498.608.00184 |
| 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 der Projekte Content Management Systeme Bund (CMS) Generalsekretariat VBS, Bundesamt für Informatik Telekommunikation und Informatiksteuerungsorgan des Bundes

Das Wesentliche in Kürze

Content Management Systeme (CMS) dienen der Erfassung, Bearbeitung und Verbreitung von Internet- und Intranet-Inhalten. Die Bundesverwaltung setzt für ihre Webauftritte CMS ein. Zwei Projekte sind im Gange beim Generalsekretariat des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (GS-VBS) und beim Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT). Unabhängig voneinander wählten beide den gleichen Lösungsanbieter. Die Lösungen unterscheiden sich hingegen stark voneinander im Betriebsmodell: Das BIT beschaffte die Lösung und betreibt diese selber, das GS-VBS lässt sie beim externen Leistungserbringer (LE) betreiben und bezieht sie als Service. Die erteilten Zuschläge für den Grundauftrag beliefen sich auf 7,3 Millionen Franken für das VBS (Aufbau des Service und fünf Jahre Betrieb) und auf 3,6 Millionen für das BIT (Produktlizenzen, Dienstleistungen).

2014 prüfte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) die CMS-Projekte zum ersten Mal¹. Zusätzlich äusserte sie sich in einem zusammenfassenden Bericht² an den Bundesrat zu möglichen Synergien. Auch sie kam zum Schluss dass es für eine Zusammenführung zu spät sei. Im August 2016 nahm die EFK den Stand der Projekte erneut unter die Lupe, ausserdem ging sie der Frage der Überführung der CMS als IKT-Standarddienst unter der Führung durch das Informatiksteuerungsorgan Bund (ISB) nach.

Das VBS und das BIT konnten ihre CMS-Dienste bereitstellen

Die Projekte zur Datenübernahme sind sowohl beim BIT als auch beim GS-VBS im Gang. Letzteres begleitet die ausführenden Ämter sehr eng und plant den Abschluss der Transformation bis Ende 2016. Diese ist Teil des Gesamtprojekts.

Das BIT schliesst für die Migration jeweils eine Dienstleistungsvereinbarung mit den betroffenen Ämtern ab. Diese führen die Migrationsprojekte in ihrem Bereich selbst durch. Das BIT begleitet und unterstützt sie durch eigene Projektleiter. Die schriftliche Kündigung der Kunden, die das bisherige System nutzen, erfolgte zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht. Folglich besteht das Risiko, dass das alte System Ende 2017 nicht abgeschaltet werden kann und dafür weiterhin Betriebskosten anfallen.

Das BIT muss die Verfahren für die Datensicherung und -wiederherstellung im Betrieb noch abschliessend definieren. Danach müssen die Checkliste der Sicherheitskonformitätsprüfung noch einmal abgearbeitet und die noch offenen Punkte geschlossen werden.

¹ Die Berichte „Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes CMS VBS“ (PA 14560) und „Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes CMS.nextgen“ (PA 14559) sind auf der Webseite der EFK abrufbar (www.efk.admin.ch).

² „Erneuerung von Content Management Systemen“ (PA 14572) ist auf der Webseite der EFK abrufbar (www.efk.admin.ch).



Bei der Lösung des GS-VBS stand zum Zeitpunkt der Prüfung die Abnahme des Sicherheitskonzepts durch die Fachstelle Informationsschutz und Objektsicherheit (IOS) noch aus, sodass sich schlimmstenfalls Nachbesserungen ergeben. Fehlende Sicherheitsmassnahmen könnten zu Vorfällen führen.

Sowohl das BIT als auch das GS-VBS gaben an, dass die Performance während den Spitzenzeiten der Erfassung litt. Die Last auf den Redaktionssystemen wird sich ihrer Ansicht nach aber reduzieren, sobald nur noch Änderungen gepflegt werden. Wie sich die Systeme bei aussergewöhnlichen Lasten aus dem Internet verhalten, muss die Erfahrung erst zeigen.

Auf einen neuen Standarddienst wird vorerst verzichtet

Zusätzlich machte sich die EFK beim ISB ein Bild über den Stand des Projekts zur Überführung der CMS in einen Standarddienst. Das ISB konstatierte, dass die vertragliche Situation für das System des GS-VBS einen langfristigen Betrieb derzeit nicht sichert. Die unterschriebenen Verträge ermöglichen dem Lieferanten, den Servicevertrag nach den ersten fünf Jahren einseitig zu kündigen. Auch sind die offerierten Preise für die Ausweitung auf die Bundesverwaltung höher als ursprünglich erwartet. Die Lösung des BIT ist ohne zusätzliche Investitionen und Beschaffungen nicht für die gesamte Bundesverwaltung einsetzbar.

Unter den gegebenen Voraussetzungen gelangte das ISB zum Schluss, zum aktuellen Zeitpunkt keine der beiden Lösungen als alleinigen Bundesstandard vorzuschlagen. Gemäss Bundesratsbeschluss (BRB) vom 29. Juni 2016 wird das ISB bis Dezember 2022 eine Bundeslösung für Webauftritte des Bundes bereitstellen und diese Lösung ab 2023 führen. Für die Übergangszeit hat es die beiden bestehenden Dienste zum verbindlichen Standard erklärt und auch die Leistungserbringer bestimmt.

Dieser Entscheid ist für die EFK weitgehend nachvollziehbar. Das ISB hat insbesondere auch so entschieden, weil nicht klar war, ob und zu welchen Bedingungen das VBS seine Lösung als möglichen bundesweiten Standarddienst mit seinem aktuellen Serviceprovider über das Jahr 2020 hinaus weiterführen kann. Der Entscheid stellt aber eine grosse Herausforderung für den Weiterbetrieb der bestehenden Lösung, v. a. im GS-VBS, in der Übergangszeit dar. Auch rückt die 2013 geforderte rasche Realisierung eines Standarddienstes «Webauftritte Bund» in weite Ferne. Die EFK ist deshalb der Ansicht, dass im vorgesehenen Antrag an den Bundesrat im März 2018 der Einführungstermin nochmals hinterfragt werden sollte. In der Zeit bis zur Einführung eines Standarddienstes ist das ISB gefordert, den aktuellen Standard durchzusetzen.

Eine weitere Herausforderung besteht darin, im Rahmen der Auslegeordnung die Gesamtheit aller Webauftritte des Bundes zu erheben. Besonders zu erwähnen sind das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und das Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), die bis zu diesem Zeitpunkt ihre eigenen Lösungen weiterführen müssen. Gemäss ISB wurden im Rahmen des BRB vom 29. Juni 2016 mögliche Migrationsszenarien mit den betroffenen LE abgestimmt. Die entsprechenden Empfehlungen aus dem zusammenfassenden Bericht der EFK sind deshalb nach wie vor relevant.

Audit des projets de gestion de contenu (CMS) **Secrétariat général du DDPS, Office fédéral de l'informatique et de la** **télécommunication et Unité de pilotage informatique de la Confédération**

L'essentiel en bref

Les systèmes de gestion de contenu (content management systems, CMS) permettent de saisir, traiter et diffuser des contenus sur Internet et Intranet. L'administration fédérale utilise des CMS pour ses sites Web. Deux projets sont en cours au Secrétariat général du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (SG-DDPS) et à l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT). Les deux entités ont choisi indépendamment le même prestataire. Par contre, les solutions elles-mêmes diffèrent fortement au niveau du modèle d'exploitation: l'OFIT a acheté la solution et l'exploite lui-même, tandis que le SG-DDPS a acquis la solution sous forme de service géré par un prestataire externe. Les marchés attribués dans le cadre du mandat de base s'élevaient à 7,3 millions de francs pour le DDPS (mise en place du service et cinq années d'exploitation) et à 3,6 millions pour l'OFIT (licences et prestations).

En 2014, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a mené un premier audit sur les projets CMS³. Il a également exposé les possibles synergies dans un rapport de synthèse⁴ adressé au Conseil fédéral, en arrivant lui aussi à la conclusion qu'il était trop tard pour procéder à un regroupement des deux solutions. En août 2016, le CDF a réexaminé en détail l'état d'avancement des projets et étudié la question d'un transfert des CMS en tant que service informatique standard sous la conduite de l'Unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC).

Le DDPS et l'OFIT ont pu mettre à disposition leurs services CMS

Les projets de transfert des données sont en cours aussi bien à l'OFIT qu'au SG-DDPS. Ce dernier encadre très étroitement les offices qui exécutent ces opérations. Il prévoit que cette phase de transformation, qui fait partie du projet global, se termine à fin 2016.

Pour effectuer la migration, l'OFIT conclut une convention de prestation de services avec chaque office concerné, qui mène ensuite lui-même le projet de migration dans son domaine. L'OFIT apporte son soutien en mettant à disposition ses propres chefs de projet. Au moment de l'audit, il n'avait pas encore résilié les conventions des clients qui utilisent l'ancien système. Par conséquent, il existe un risque de ne pas pouvoir arrêter l'ancien système à fin 2017 et de devoir supporter des frais pour le maintien de son exploitation.

L'OFIT doit encore définir les procédures de sauvegarde et de restauration des données en cours d'exploitation. Ensuite, il devra remanier la liste de contrôle de l'évaluation de la conformité en matière de sécurité et régler certaines questions en suspens.

En ce qui concerne la solution du SG-DDPS, le service chargé de la sécurité de l'information et des objets n'avait pas encore procédé à la validation du programme de sécurité au moment de l'audit.

³ Les rapports «Audit du projet informatique clé CMS DDPS» (PA 14560) et «Audit du projet informatique clé: CMS.nextgen» (PA 14559) sont disponibles sur le site du CDF (www.cdf.admin.ch).

⁴ Le rapport «Renouvellement des systèmes de gestion de contenu» (PA 14572) peut être consulté sur le site du CDF (www.cdf.admin.ch).



Des améliorations pourraient s'avérer nécessaires dans le pire des cas, des mesures de sécurité lacunaires risquant de provoquer des incidents.

Tant l'OFIT que le SG-DDPS ont indiqué que les systèmes manquaient de performance au moment des pics d'activité. Ils estiment cependant que la charge subie par les systèmes de rédaction diminuera dès qu'il ne s'agira plus que de gérer des modifications. Seule l'expérience montrera comment les systèmes se comportent en cas de charges exceptionnelles dues aux consultations d'Internet.

Pas de nouveau service standard pour l'instant

En outre, le CDF s'est renseigné auprès de l'UPIC sur l'état d'avancement du projet de transfert des CMS dans un service standard. L'UPIC a constaté que la situation contractuelle pour le système du SG-DDPS ne garantit pas une exploitation à long terme. Les contrats conclus permettent au fournisseur de résilier unilatéralement le contrat de maintenance après cinq ans. Les prix proposés pour l'extension de la solution à l'ensemble de l'administration fédérale sont également plus élevés qu'initialement attendu. La solution de l'OFIT ne peut pas être mise en place dans toute l'administration fédérale sans investissements et achats supplémentaires.

Compte tenu des circonstances, l'UPIC est arrivée à la conclusion de ne proposer aucune des deux solutions comme standard fédéral unique à l'heure actuelle. En vertu de la décision du Conseil fédéral du 29 juin 2016, l'UPIC va mettre à disposition une solution au niveau fédéral pour les sites Internet de la Confédération d'ici à décembre 2022 et l'introduire à partir de 2023. En attendant, elle a fait des deux services existants le standard contraignant et déterminé les fournisseurs de prestations.

Pour le CDF, cette décision est en grande partie compréhensible, puisqu'il n'est pas clair si et à quelles conditions le DDPS pourra maintenir sa solution au-delà de 2020 en tant que possible service standard pour l'ensemble de la Confédération avec son fournisseur actuel. Cette décision la confronte néanmoins à un défi de taille pour ce qui est de maintenir l'exploitation de la solution actuelle, surtout au SG-DDPS, durant la période de transition. De plus, elle va considérablement retarder la rapide réalisation d'un service standard pour les sites Internet de la Confédération, tel qu'exigé en 2013. C'est pourquoi le CDF est d'avis qu'il faudrait remettre en question le délai d'introduction d'un service standard dans la proposition qu'il est prévu d'adresser au Conseil fédéral en mars 2018. D'ici à cette introduction, l'UPIC est tenue d'appliquer le standard actuel.

Un autre défi consistera à dresser un état des lieux en recensant la totalité des sites Internet de la Confédération. Mentionnons en particulier le Département fédéral de justice et police (DFJP) et le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), qui devront maintenir leurs propres solutions pendant ce temps. L'UPIC indique que des scénarios de migration possibles ont été déterminés avec les prestataires concernés dans le cadre de la décision du 29 juin 2016. Les recommandations du CDF dans son rapport de synthèse précité restent donc valables.

Texte original en allemand

Verifica dei progetti relativi ai sistemi di gestione dei contenuti (CMS) Segreteria generale del DDPS, Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione e Organo direzione informatica della Confederazione

L'essenziale in breve

I sistemi di gestione dei contenuti (CMS) servono a registrare, elaborare e diffondere contenuti Internet e Intranet. L'Amministrazione federale utilizza i CMS per i suoi siti web. Due progetti sono in corso presso la Segreteria generale del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (SG-DDPS) e presso l'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT). Entrambi gli Uffici hanno scelto lo stesso fornitore pur agendo in maniera indipendente. Tuttavia le due soluzioni differiscono molto nel modello operativo: l'UFIT ha acquistato una soluzione che gestisce autonomamente, mentre la SG-DDPS ha optato per una soluzione gestita da un fornitore di prestazioni esterno che utilizza sotto forma di servizio. Le aggiudicazioni assegnate relative al mandato di base ammontavano a 7,3 milioni di franchi per il DDPS (approntamento del servizio e cinque anni di esercizio) e a 3,6 milioni per l'UFIT (licenze di prodotto e prestazioni di servizi).

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha effettuato una prima verifica dei progetti CMS nel 2014⁵. In seguito ha presentato al Consiglio federale le sinergie possibili in un rapporto riassuntivo⁶. Anche il CDF è giunto alla conclusione che i due progetti erano troppo avanzati per realizzare una fusione. Nell'agosto del 2016 il CDF ne ha esaminato lo stato e ha valutato la possibilità di trasferire i CMS come servizio standard TIC sotto la direzione dell'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC).

Il DDPS e l'UFIT sono riusciti a predisporre i loro servizi CMS

I progetti finalizzati al trasferimento dei dati sono in corso sia all'UFIT che alla SG-DDPS. Quest'ultima segue costantemente i lavori di esecuzione presso i rispettivi Uffici e prevede che la fase di trasformazione, che è parte integrante dell'intero progetto, terminerà alla fine del 2016.

Per effettuare la migrazione, l'UFIT conclude un accordo di prestazioni con ogni Ufficio interessato, il quale attua poi autonomamente i progetti di migrazione nel proprio settore. L'UFIT mette a disposizione dei capiprogetto che forniscono supporto a tutti gli Uffici. Al momento della verifica, l'UFIT non aveva ancora disdetto i contratti dei clienti che utilizzano il vecchio sistema. Di conseguenza sussiste il rischio che alla fine del 2017 questo sistema sia ancora operativo e generi dunque costi di esercizio supplementari.

L'UFIT deve tuttora stabilire le procedure inerenti alla sicurezza e al ripristino dei dati in esercizio. Successivamente sarà necessario rivedere le liste di controllo concernenti la valutazione della conformità alle norme di sicurezza e risolvere i punti in sospeso.

⁵ I rapporti di verifica «Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes CMS VBS» (PA 14560) e «Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes CMS.nextgen» (PA 14559) sono disponibili sul sito del CDF (www.cdf.admin.ch).

⁶ Il rapporto di verifica «Erneuerung von Content Management Systemen» (PA 14572) è disponibile sul sito del CDF (www.cdf.admin.ch).



Per quanto riguarda la soluzione della SG-DDPS, al momento della verifica l'unità Sicurezza delle informazioni e degli oggetti (SIO) non aveva ancora approvato il progetto sulla sicurezza. Alcuni miglioramenti potrebbero dunque rivelarsi necessari, poiché delle misure di sicurezza carenti potrebbero provocare guasti.

L'UFIT e la SG-DDPS hanno dichiarato che la performance dei sistemi era inefficiente nei picchi di attività. Ritengono tuttavia che il carico sui sistemi di redazione diminuirà quando si tratterà di appor-tare soltanto modifiche. Non è ancora dato sapere in che modo reagiranno i sistemi in caso di sovraccarico derivante dall'uso frequente di Internet.

Per ora nessun nuovo servizio standard

Il CDF si è inoltre informato presso l'ODIC sullo stato di avanzamento del progetto di trasferimento dei CMS in un servizio standard. L'ODIC ha constatato che la situazione contrattuale per il sistema della SG-DDPS non garantisce un esercizio a lungo termine. I contratti conclusi consentono al fornitore di prestazioni di disdire unilateralmente il contratto di manutenzione dopo i primi cinque anni. I prezzi proposti per l'estensione della soluzione a tutta l'Amministrazione federale sono più elevati del previsto. Peraltro, neppure la soluzione dell'UFIT è utilizzabile da tutta l'Amministrazione federale senza effettuare investimenti e acquisti supplementari.

Considerate le circostanze, l'ODIC ritiene che per ora non sia opportuno proporre nessuna delle due soluzioni quale standard per l'intera Amministrazione federale. Conformemente al decreto del Consiglio federale del 29 giugno 2016, l'ODIC dovrà preparare una soluzione unitaria per i siti Internet della Confederazione entro il mese di dicembre del 2022 e implementarla a partire dal 2023. Per il periodo transitorio, l'ODIC ha dichiarato i due servizi esistenti come standard vincolante e ha designato i fornitori di prestazioni.

Il CDF condivide ampiamente questa decisione dell'ODIC, visto che non è chiaro se e a quali condizioni il DDPS potrà mantenere, dopo il 2020, la soluzione con il suo attuale fornitore di prestazioni quale possibile servizio standard per tutta l'Amministrazione federale. Tale decisione rappresenta però una grande sfida per quanto concerne il proseguimento dell'esercizio della soluzione attuale nel periodo transitorio, soprattutto presso la SG-DDPS. Non da ultimo ciò allontana l'obiettivo di realizzare in tempi rapidi un servizio standard per i siti Internet dell'Amministrazione federale, come richiesto nel 2013. Pertanto il CDF ritiene sia opportuno ridiscutere la data di introduzione di un servizio standard nella proposta da trasmettere al Consiglio federale nel mese di marzo 2018. Nel periodo precedente l'introduzione l'ODIC è tenuto ad applicare lo standard attuale.

Un'altra sfida riguarda lo svolgimento di un'analisi approfondita sulla totalità dei siti Internet dell'Amministrazione federale. Vanno menzionati in particolare il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) e il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), che fino al periodo suddetto dovranno continuare a utilizzare le proprie soluzioni. Secondo l'ODIC, nel quadro del decreto del Consiglio federale del 29 giugno 2016 sono stati definiti alcuni scenari possibili di migrazione, d'intesa con i fornitori di prestazioni interessati. Le pertinenti raccomandazioni del rapporto riassuntivo del CDF sono quindi ancora valide.

Testo originale in tedesco

Audit of the federal content management systems (CMS) projects DDPS General Secretariat, Federal Office of Information Technology, Systems and Telecommunication and Federal IT Steering Unit

Key facts

Content management systems (CMS) are used for the compilation, processing and dissemination of internet and intranet content. The Federal Administration uses CMS for its websites. Two projects are under way in the General Secretariat of the Federal Department of Defence, Civil Protection and Sport (GS-DDPS) and in the Federal Office of Information Technology, Systems and Telecommunication (FOITT). Both selected the same solution provider independently of each other. In contrast, the operating models of the solutions differ greatly from each other: the FOITT procured its solution and operates it itself, the GS-DDPS has its solution operated by an external service provider and acquires it as a service. The awards made for the basic mandate amounted to CHF 7.3 million for the DDPS (establishment of service and 5 years of operation) and CHF 3.6 million for the FOITT (product licences and services).

The CMS projects were audited by the SFAO for the first time in 2014⁷. In addition, the SFAO submitted its comments on possible synergies in a summary report⁸ to the Federal Council. The SFAO came to the conclusion that it was too late for an amalgamation. The SFAO once again scrutinised the status of the projects in August 2016. It also investigated the question of transferring CMS to make it an ICT standard service under the management of the Federal IT Steering Unit (FITSU).

The DDPS and the FOITT were able to prepare their CMS services

The data transfer projects are under way both in the FOITT and in the GS-DDPS. The GS-DDPS is supporting the executing bodies very closely and is planning to conclude the transformation by the end of 2016. This is part of the overall project.

For the migration, the FOITT is concluding a service level agreement with the offices concerned in each case. These offices will themselves carry out the migration projects in their sectors. The FOITT will accompany and support them with its own project managers. The written notice to the clients using the present system had not yet been given at the time of the audit. As a result, there is the risk that it will not be possible for the old system to be shut down at the end of 2017 and operating costs will thus continue to be incurred.

The FOITT still has to conclusively define the data backup and data recovery procedures in operation. Then, the security compliance test checklist must once again be worked through and the unresolved issues eliminated.

⁷ The reports "Audit of the key ICT project Content Management System (CMS), Federal Department of Defence, Civil Protection and Sport (DDPS)" and "Audit of the key ICT project CMS.nextgen" (audit mandate 14559) are available on the SFAO website (www.sfao.admin.ch).

⁸ The report "Renewal of content management systems" (audit mandate 14572) is available on the SFAO website (www.sfao.admin.ch).



In the case of the GS-DDPS solution, the approval of the security concept by the Information Security and Facility Protection (ISFP) specialist unit was still pending at the time of the audit, with the result that improvements will be required in the worst case scenario. The lack of security measures could lead to incidents.

The FOITT and the GS-DDPS indicated that performance suffered at peak recording times. However, the burden on the editing systems will decline as soon as just the changes are made, in their opinion. It remains to be seen how the systems will cope in the event of exceptional burdens from the internet.

There will be no new standard service for the time being

The SFAO got a picture of the status of the project on transferring CMS to make it a standard service at the FITSU. The FITSU stated that the contractual situation for the GS-DDPS system does not currently guarantee long-term operation. The contracts signed allow the supplier to terminate the service agreement unilaterally after the first five years. In addition, the proposed prices for extension to the entire Federal Administration are higher than originally expected. The FOITT solution cannot be used for the entire Federal Administration without additional investments and procurements.

Under the circumstances, the FITSU came to the conclusion not to recommend either of the two solutions as the sole federal standard at this point in time. In accordance with the Federal Council decree of 29 June 2016, the FITSU will deliver a federal solution by December 2022 for federal websites and manage this solution from 2023. For the transitional period, the FITSU declared both of the existing services to be the binding standard and also designated the service providers.

For the SFAO, this decision is largely understandable. The FITSU made this decision in particular because it was not clear whether and under which terms the DDPS can continue to manage its solution as a possible standard service for the entire Confederation with its current service provider beyond 2020. However, this decision poses a huge challenge for the continued operation of the existing solution, above all in the GS-DDPS, during the transitional period. In addition, the rapid realisation of a standard service for "federal websites" requested in 2013 is becoming a more distant prospect. The SFAO thus believes that the launch date in the anticipated application to be made to the Federal Council in March 2018 should be called into question once again. The onus is on the FITSU to push through the current standard until a standard service is introduced.

A further challenge will be to evaluate all of the Confederation's websites within the scope of the overview. Particular mention should be made of the Federal Department of Justice and Police (FDJP) and the Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), which have had to continue using their own solutions up to this point in time. According to the FITSU, possible migration scenarios were agreed with the service providers concerned within the scope of the Federal Council decree of 29 June 2016. The corresponding recommendations from the SFAO's summary report are thus still relevant.

Original text in German

Generelle Stellungnahme des Informatiksteuerungsorgans zur Prüfung:

Das ISB dankt der EFK für seine hilfreichen Analysen und Empfehlungen. Der Bundesrat hat am 29. Juni 2016 gestützt auf die Abklärungen des ISB festgestellt, dass die Wirtschaftlichkeit für einen Standarddienst zum heutigen Zeitpunkt nicht gegeben ist. Das Einsparpotenzial steht angesichts der erst seit kurzem erfolgten Investitionen in einem ungünstigen Verhältnis zu den notwendigen Mehrkosten (u.a. Migrationen, Parallelbetrieb, ggf. Schadenersatz). Da aber das Potenzial für einen entsprechenden Standarddienst mindestens im Rahmen des Lifecycle gegeben ist, hat er das ISB beauftragt, eine „Teilstrategie IKT für die Webauftritte Bund“ zu erarbeiten. In diesem Rahmen nimmt das ISB die Empfehlungen der EFK grundsätzlich gerne auf. In der Zeit bis zur Einführung eines Standarddienstes wird das ISB in enger Zusammenarbeit mit dem BBL und dem Webforum Bund ein besonderes Augenmerk darauf haben, dass der aktuelle Standard von allen Beteiligten eingehalten wird.



Inhaltsverzeichnis

| | | |
|---|---|-----------|
| 1 | Auftrag und Vorgehen | 13 |
| 1.1 | Ausgangslage | 13 |
| 1.2 | Prüfungsziel und -fragen | 14 |
| 1.3 | Prüfungsumfang und -grundsätze | 14 |
| 1.4 | Unterlagen und Auskunftserteilung | 14 |
| 2 | Der CMS-Dienst des VBS | 14 |
| 2.1 | Der Service steht seit 2016 für die VBS-Kunden bereit | 14 |
| 2.2 | Verlässlichkeit der Berichterstattung an Bundesrat und Parlament | 15 |
| 2.3 | Das Sicherheitskonzept wurde noch nicht abgenommen | 15 |
| 2.4 | Der Betrieb über das Jahr 2019 hinaus ist noch nicht sichergestellt | 16 |
| 3 | Die CMS-Lösung des BIT | 17 |
| 3.1 | Die Ablösung erfolgt in drei aufeinanderfolgenden Projekten | 17 |
| 3.2 | Verlässlichkeit der Berichterstattung: Das Migrationsprojekt des BIT wird nicht mehr als Schlüsselprojekt geführt | 18 |
| 3.3 | Die Lizenzsituation wird noch analysiert | 18 |
| 4 | Die Einführung des neuen Standarddienstes ist erst für 2023 geplant | 20 |
| 5 | Nicht alle Empfehlungen der EFK wurden vollständig umgesetzt | 23 |
| 6 | Schlussbesprechung | 24 |
| Anhang 1: Rechtsgrundlagen | | 25 |
| Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen | | 26 |
| Anhang 3: Umsetzungsstand der Empfehlungen aus früheren CMS-Projektprüfungen | | 28 |

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Content Management Systeme (CMS) dienen der Erfassung, Bearbeitung und Verbreitung von Webinhalten. Sie stellen sicher, dass diese durch die Redaktoren einfach und schnell angepasst werden können. Zudem sorgen sie dafür, dass die Auftritte in einem einheitlichen Erscheinungsbild publiziert werden. Die Bundeskanzlei gibt dieses Erscheinungsbild vor.

In der Vergangenheit wurden in der Bundesverwaltung solche Systeme durch diverse interne Leistungserbringer (LE) angeboten.

Das Generalsekretariat des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (GS-VBS) und das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) haben im Februar 2014 bzw. im August 2013 unabhängig voneinander einen Zuschlag für den Ersatz ihrer bestehenden CMS erteilt. Beide entschieden sich für den gleichen Lösungspartner. Die gewählten Betriebsmodelle unterscheiden sich hingegen grundlegend. Das GS-VBS bezieht sein CMS als Dienst bei einem externen LE. Das BIT beschaffte AEM-Lizenzen und baute zusammen mit dem Lieferanten die Lösung auf. Das BIT betreibt sie auch selber.

Bereits im Jahr 2013 stellten der Informatikrat Bund (IRB) und das Informatiksteuerungsorgan Bund (ISB) fest, dass ein CMS als Standarddienst für die gesamte Bundesverwaltung geeignet wäre. Es wurde festgehalten, dass die Produktstandardisierung für CMS aktualisiert wird. Der Standard soll auf den Ergebnissen der Ausschreibungen des VBS und des BIT basieren. Die Bundesverwaltung verfolge weiterhin eine Strategie, die ein oder zwei Produkte oder Service vorsieht. Der IRB forderte das ISB auf, innerhalb von zwei Jahren, d. h. bis 2015, die nötigen Schritte für eine Standardisierung auszulösen.

Die EFK führte 2014 je eine Prüfung der IKT-Schlüsselprojekte «CMS VBS» (im GS-VBS) und «CMS.nextgen» (im BIT) durch und wies in einem zusammenfassenden Bericht darauf hin, dass künftig die Zusammenarbeit der Ämter zu intensivieren sei. Die EFK sah Hinweise, dass ein Outsourcing finanziell interessant sein könnte. Die EFK stellte aber auch fest, dass beide Projekte zum Zeitpunkt der Prüfung schon weit fortgeschritten waren. Deshalb verzichtete sie darauf, eine Zusammenführung zu empfehlen.

Die beiden CMS-Vorhaben beim BIT und beim VBS befanden sich zum Prüfungszeitpunkt in der Einführungsphase. Die Plattformen für die Erfassung sind beiderseits operativ. Die Kunden haben begonnen, in Zusammenarbeit mit dem Projekt ihre Inhalte für die Webauftritte zu erfassen bzw. von der alten Plattform zu migrieren. Am 29. Juni 2016 hat der Bundesrat entschieden, die Standardisierung erst auf das Jahr 2023 anzustreben.



1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung war es, den Stand der CMS-Projekte beim GS-VBS und beim BIT erneut zu erheben. Zusätzlich machte sich die EFK beim Informatiksteuerungsorgan Bund (ISB) ein Bild über den Stand des Projekts zur Überführung der CMS in einen Standarddienst. Mit der Prüfung wollte die EFK im Wesentlichen folgende Fragen beantworten:

- Sind die Projekte beim GS-VBS und beim BIT im Plan?
- Ist die Einführung bei den betroffenen Verwaltungseinheiten umfassend geplant?
- Ist der Betrieb der Lösungen VBS und BIT sichergestellt?
- Ist der Entscheid für einen künftigen Standarddienst nachvollziehbar?
- Ist das Reporting an die Finanzdelegation verlässlich?
- Wurden die Empfehlungen aus den Berichten früherer EFK-Prüfungen umgesetzt?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Hedwig Dubler, Daniel Hasler, Hans-Jörg Uwer und Markus Künzler (Revisionsleitung) durchgeführt. Sie erfolgte in der Zeit vom 8. bis 26. August 2016. Die Besprechung der Ergebnisse fand am 12. September 2016 statt. Zur Erfüllung des Prüfauftrags wurden primär Interviews mit Schlüsselpersonen der Projekte geführt, ergänzt durch eine kritische Beurteilung ausgewählter Projektunterlagen. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die Weiterentwicklung in den Projekten nach dem 12. September 2016.

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 die relevanten Projektunterlagen.

2 Der CMS-Dienst des VBS

2.1 Der Service steht seit 2016 für die VBS-Kunden bereit

Das GS-VBS hat beschlossen, das CMS nicht mehr durch den internen LE (Führungsunterstützungsbasis, FUB) betreiben zu lassen. Stattdessen wird dieses als Dienst von einem externen LE bezogen. Im Rahmen des Projekts musste das VBS hierfür die spezifischen Anforderungen umsetzen und die Betriebsorganisation aufbauen. Der Zuschlag für den Grundauftrag betrug 7,325 Millionen Franken (Aufbau des Service und 5 Jahre Betrieb) und wurde am 27. Februar 2014 publiziert. Der Grundauftrag sieht 100 «Concurrent User» vor. Das heisst Redaktoren für das technische CMS Produkt.

Der CMS-Dienst des VBS steht seit Februar 2016 bereit, die ersten Kunden nutzen ihn schon. Der Dienst deckt sowohl die Intranet- als auch die Internetauftritte der VBS-Kunden ab. Parallel mit der Bereitstellung des Dienstes erfolgte die Vorbereitung für die Transformation der Webauftritte der Ämter. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren 10 der 26 geplanten Auftritte bereits online. Das VBS plant, die verbleibenden Auftritte bis Ende 2016 zu realisieren.

Die Transformationen erfolgen durch die jeweiligen Ämter. Die im GS-VBS angesiedelte Projektorganisation steuert sie zentral. Das GS-VBS legte ein standardisiertes Vorgehen fest, welches von den Ämtern anzuwenden ist. Das VBS setzte sich zum Ziel, mit der Transformation die Strukturen zu vereinfachen sowie die Anzahl der Seiten um mindestens 50 % zu reduzieren. Vorübergehend zeichneten sich Verzögerungen im Bereich Verteidigung (V) ab. Diese entstanden aufgrund der Grösse, der Komplexität, einer laufenden Reorganisation sowie fehlenden Ressourcen in diesem Bereich. Die Verzögerungen konnten gemäss Einschätzung der Projektleitung aufgeholt werden und sollten das Projekt nicht mehr gefährden. Die FUB hat die Kundenverträge für die alte Lösung CMS2007 fristgerecht gekündigt. Das alte CMS kann voraussichtlich planmässig ab 1. Januar 2017 abgebaut werden.

Insgesamt soll die neue Lösung gemäss Projektauftrag 14,13 Millionen Franken (ohne interne Aufwände) kosten. Der Betrag setzt sich zusammen aus dem Anforderungsmanagement, der öffentlichen Ausschreibung (WTO), der Einführung des CMS-Service sowie der Transformation der Webauftritte in die Nachfolgelösung.

2.2 Verlässlichkeit der Berichterstattung an Bundesrat und Parlament

In seiner letzten Berichterstattung vom 31. Dezember 2015 meldete das Projekt bezüglich der Ressourcen eine gelbe Statusampel. Der Grund war die Reorganisation der Kommunikation im Bereich V. Das GS-VBS konnte zu diesem Zeitpunkt die Auswirkungen auf das Transformationsprojekt im Bereich V noch nicht abschliessend beurteilen. Die Risiken, die im vorliegenden Bericht in den Kapiteln 2.3 und 2.4 erwähnt sind, wurden zum Zeitpunkt der Berichterstattung an die Finanzdelegation nicht erwähnt.

Beurteilung

Aus Sicht der EFK war die seinerzeitige Einschätzung korrekt.

2.3 Das Sicherheitskonzept wurde noch nicht abgenommen

Die Funktionsfähigkeit des Dienstes wurde mit systematischen Abnahmen anlässlich mehrerer Meilensteine nachgewiesen. Aus diesen Abnahmen ergaben sich noch Mängel. Über die Behebung der ausstehenden Mängel herrscht zwischen dem GS-VBS und dem Lieferanten noch keine Einigkeit.

Bei der Transformation der ersten Inhalte traten Performanceprobleme auf. Diese waren auf die grosse Zahl der Seiten bei der Ersterfassung zurückzuführen. Die Eingrenzung der Ursache war zunächst schwierig. Der Lieferant reagierte gut und konnte die Ursache finden. Die Indexierung der Seiten erzeugt beispielsweise bei der Ersterfassung eine grosse Last auf dem Redaktionssystem. Das VBS schätzt, dass im ordentlichen Betrieb solche Lastspitzen nicht mehr auftreten. In den Testergebnissen befinden sich keine Aussagen zu durchgeführten Lasttests, gemäss VBS hat aber die Unternehmerin die Durchführung bestätigt.

Ein Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept (ISDS-Konzept) ist erstellt. Der Bereich Informations- und Objektschutz (IOS) muss dieses noch überprüfen und offiziell abnehmen. Obwohl einzelne Webauftritte bereits produktiv sind, ist diese Prüfung erst für Oktober 2016 vorgesehen.



Beurteilung

Die IOS wird das ISDS-Konzept voraussichtlich erst im Oktober 2016 abnehmen, womit die entsprechende Empfehlung der EFK aus dem Jahre 2014 erst zum Teil umgesetzt ist. Spätestens dann wird sich zeigen, ob noch Nacharbeiten an den Sicherheitsmassnahmen nötig sein werden. Aus Sicht der EFK müssen bei der Produktionsaufnahme sämtliche Sicherheitsprüfungen abgeschlossen sein. So können eventuelle Sicherheitsvorfälle vermieden und spätere Kostenfolgen verhindert werden. Die Empfehlung 13 aus dem Bericht von 2015 (PA 14560) zu diesem Risiko ist noch offen. Die EFK erwartet, dass die Umsetzung bis Ende Oktober 2016 wie geplant erfolgt und weist explizit darauf hin, dass anschliessend allfällige Korrekturen an den Sicherheitsmassnahmen ohne Zeitverzug angegangen werden.

2.4 Der Betrieb über das Jahr 2019 hinaus ist noch nicht sichergestellt

Der Betrieb des CMS-Service erfolgt durch einen externen Lieferanten. Dieser ist über das Servicemanagement der FUB eingebunden. Es ist vertraglich nicht sichergestellt, dass der externe LE die Dienstleistungen über je vier weitere Jahre erbringen wird. Dieser hat gemäss Rahmenvertrag die Möglichkeit, nach fünf Jahren Betrieb, d. h. Ende 2019, den Vertrag zu kündigen.

Beurteilung

Es besteht das Risiko, dass der Lieferant nach Ablauf dieser fünf Jahren den Servicevertrag gemäss den Vereinbarungen im Rahmenvertrag kündigt. Dies würde bedeuten, dass das VBS das CMS bereits ab Anfang 2020 durch einen neuen LE betreiben lassen müsste. Ausweichpläne für den Fall eines frühzeitigen Ausstiegs des LE liegen nicht vor.

Empfehlung 1 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, zusammen mit dem ISB, im Rahmen der nun für den Bundesrat bis Ende Dezember 2017 zu erarbeitenden Teilstrategie «IKT für Webauftritte Bund» (BRB vom 29. Juni 2016) ein alternatives Szenario für den Fall einer Kündigung des Vertrags durch den Lieferanten zu erarbeiten. Allfällige Übergangslösungen oder -beschaffungen bis das Standarddienstprodukt bereitsteht, sind durch das VBS rechtzeitig in die Wege zu leiten.

Stellungnahme des GS-VBS:

Das GS-VBS hat bereits im Rahmen des Risikomanagements mit der Erarbeitung unterschiedlicher Szenarien für die Überbrückung des Betriebs bis zum erfolgreichen Abschluss der Webauftritte VBS in den IKT-Standarddienst CMS in Zusammenarbeit mit dem BBL begonnen. Ein alternatives Szenario, wie durch die EFK empfohlen wird, ist als eine Variante in Erarbeitung und soll mit dem ISB koordiniert werden.

Das Pflichtenheft zur Ausschreibung des CMS VBS sah ursprünglich vor, mit einseitig kündbaren Optionen des VBS, das System durch den LE über die feste Vertragsdauer hinaus, bis zu acht Jahre betreiben zu lassen. Die Anbieter hatten dabei Chancen und Risiken einer langjährigen vertraglichen Bindung in ihr Angebot einzurechnen. Die Vertragsdauer wurde vom VBS so gewählt, dass einerseits eine stabile Lieferantenbeziehung aufgebaut und die getätigten Investitionen möglichst vollständig

amortisiert werden konnten. Nach dem Zuschlag wurde im Rahmen von Vertragsverhandlungen allerdings eine gegenseitige Kündigungsmöglichkeit auf Ende der festen Vertragsdauer aufgenommen. Die Kündigungsfrist beträgt lediglich sechs Monate.

Nach Auskunft des VBS wurden die ursprünglichen Verträge in der Zeit zwischen Mai und November 2014 durch eine interne Arbeitsgruppe des VBS überarbeitet. Bei dieser Gelegenheit wurde die ungünstige Klausel eingebaut. Die beiden externen Juristen wurden in dieser Phase nicht beigezogen. Das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) konnte seine Kommentare erst anbringen, als der Vertrag dem Lieferanten bereits zugänglich gemacht wurde.

Beurteilung

Die nachträglich vereinbarte Kündigungsklausel wirkt sich nachteilig auf die Einlösung der Optionen vonseiten Bund aus und macht die Vertragsverhandlungen mit dem externen LE zumindest nicht einfacher. Es wird für das GS-VBS eine besondere Herausforderung sein, will man den Vertrag zu den ursprünglichen Konditionen bis 2023 verlängern. Umso wichtiger sind klare Zuständigkeiten, namentlich bei der juristischen Begleitung. Die Änderung von Verträgen ohne Mitwirkung des BBL muss vermieden werden. Das BBL, als verantwortliche Beschaffungsstelle, muss bei der Erarbeitung von Verträgen dieser Grössenordnung besser involviert werden.

Empfehlung 2 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, für die kommenden Vertragsverhandlungen die Verantwortung für die juristische Begleitung mit dem BBL zu klären und mit einer Stimme gegenüber dem Lieferanten aufzutreten.

Stellungnahme des GS-VBS:

Das GS-VBS wird die Empfehlung der EFK vollumfänglich umsetzen und den Lead für die kommerziellen Aspekte der Vertragsverhandlungen in die Kompetenz und Verantwortung des BBL überlassen.

3 Die CMS-Lösung des BIT

3.1 Die Ablösung erfolgt in drei aufeinanderfolgenden Projekten

Das BIT hat entschieden, ein CMS-Produkt einzukaufen und den Dienst zusammen mit externer Unterstützung aufzubauen. Nach diesen Aufbauarbeiten wird das BIT den Dienst selber betreiben. Der Zuschlag für den Grundauftrag betrug 3,676 Millionen Franken und gilt für 100 gleichzeitige Benutzer. Die Bundesverwaltung hat den Zuschlag am 29. August 2013 publiziert. Das neue Produkt wird die bestehende CMS-Lösung Imperia bis Ende 2017 ersetzen.

Das BIT hat die CMS-Plattform im Rahmen des ehemaligen IKT-Schlüsselprojektes «CMS.nextgen» bereitgestellt. Mit diesem ersten Projekt wird nur das Basisprodukt für die Migrationsprojekte bereitgestellt. Die eigentliche Einführung war von Anfang an nicht Gegenstand des Projekts. Das BIT legte dieses Vorgehen mit dem Auftrag vom Februar 2014 schon fest.



Zum Zeitpunkt der Prüfung war die CMS-Plattform bereits im Betrieb. Das BIT arbeitete die Pendenzen mit dem Folgeprojekt «BAREL» ab. Hierzu gehörte unter anderem die Erfüllung der Anforderungen an einen barrierefreien Internetzugang. Die Erledigung der Pendenzen erfolgt im Rahmen weiterer Releases.

Mit dem Projekt CMS-42 führt das BIT nun zusammen mit seinen Kunden die Migration vom alten System Imperia auf das neue System durch. Die Migration der Inhalte liegt in der Verantwortung der Kunden. BIT-Kunden, die bisher das CMS Imperia verwenden, erhalten die Möglichkeit, ihre Auftritte mit einem sogenannten Content-Shifter von der alten Imperia- auf die neue AEM-Plattform zu übertragen. Alternativ dazu ist aber auch eine manuelle Erfassung möglich. Die Kunden, welche ihre Webauftritte durch das BIT migrieren lassen wollen, müssen ein eigenes Projekt starten. Hierfür schliessen diese mit dem BIT eine Dienstleistungsvereinbarung (DLV) ab. Die DLV sind durch das BIT standardisiert und definieren die nötigen Aktionen. Jeder Kunde mit DLV erhält einen zuständigen Projektleiter, der den Fortschritt in Form von vorgegebenen Meilensteinen überwacht.

Von den 41 im Jahr 2016 geplanten Auftritten waren zum Prüfungszeitpunkt 18 noch nicht realisiert. Für 2017 sind noch weitere 12 Migrationen vorgesehen. Die rechtzeitige Fertigstellung des Projekts hängt stark von der Mitwirkung und den Ressourcen der Kunden ab. Hier fehlen teilweise noch die Kundenzusagen aufgrund ihrer fehlenden Ressourcen.

3.2 Verlässlichkeit der Berichterstattung: Das Migrationsprojekt des BIT wird nicht mehr als Schlüsselprojekt geführt

Das ehemalige Schlüsselprojekt «CMS.nextgen» hatte die Bereitstellung der Plattform zum Ziel, das per Ende 2015 erreicht wurde.

Beurteilung

Im Reporting vom 31. Dezember 2015 hat das BIT den Abschluss des Projekts korrekt gemeldet. Mit der Aufteilung von Einführungs- und Migrationsprojekt konnte es das Einführungskonzept von den Plänen der Kunden entkoppeln. Wie bereits im letzten Bericht⁹ erwähnt, hätte die EFK begrüsst, wenn das ursprüngliche Projekt die Migration der Kunden, gleich wie beim Vorgehen des GS-VBS, enthalten hätte. Aus Sicht der EFK besteht das Risiko, dass nicht alle Kunden die teils spezifisch gestalteten Imperia-Lösungen bis Ende 2017 durch das Standard-CMS ablösen können.

3.3 Die Lizenzsituation wird noch analysiert

In der Vergangenheit hat das BIT für seine Imperia-Kunden vor allem bei Intranetauftritten spezifische Erweiterungen realisiert. Das neue Standard-CMS kann diese Erweiterungen nicht ohne Weiteres nachbilden. Das BIT und seine Kunden sind gefordert, für diese Spezialfälle eine alternative Lösung zu suchen. Die Diskussionen hierzu fanden zum Zeitpunkt der Prüfung statt. Ein verbindlicher Lösungspfad lag hingegen noch nicht vor. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass das BIT die Verträge mit den Imperia-Kunden per Ende 2017 kündigen müsste. Aufgrund der Situation sind diese Kündigungen entgegen der ursprünglichen Planung noch nicht erfolgt. Das BIT will erst kündigen, wenn es den betroffenen Kunden einen Lösungsvorschlag unterbreiten kann. Das

⁹ „IKT-Schlüsselprojekt-Prüfung: CMS.nextgen“ (PA 14559), abrufbar auf der Webseite der EFK

Projekt hat beim Ausschuss hierfür einen Entscheid eingefordert. Dieser schlägt vor, die Kündigung auf 2018 zu verschieben. Der Projektleiter schätzte die Kosten für den Betrieb von Imperia auf rund 500 000 Franken pro Jahr.

Das Bundesamt für Sozialversicherungen beklagte in seinem Statusbericht zeitweise technische Performanceprobleme. Zur Behebung von Performanceengpässen ist aus Sicht des Projekts eine Skalierung des Systems unabdingbar und damit verbunden die Beschaffung weiterer Serverlizenzen zur Realisierung eines zusätzlichen Segments. Das Projekt schlägt ausserdem die Beschaffung zusätzlicher Benutzerlizenzen vor, um die Bedürfnisse des Bundesamts für Statistik und die Realisierung von 14 Neuauftritten bis 2017 abzudecken. Die Diskussion um die Notwendigkeit dieser Beschaffungen war zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht abgeschlossen. Das BIT sieht vor, zusätzliche Lizenzen im Rahmen einer Erweiterung freihändig zu beschaffen.

Das ISDS-Konzept für die AEM-Plattform besteht in einer abgenommenen Version. Gemäss der Checkliste der Sicherheitskonformitätsprüfung (SKP) sind verschiedene Punkte offen. Insbesondere ist gemäss dem Betriebshandbuch die Datensicherung und -wiederherstellung noch nicht zufriedenstellend gelöst. Der zuständige Bereich des BIT bemängelte dies auch schon anlässlich seiner SKP.

Beurteilung

Aus Sicht der EFK besteht derzeit keine ausgearbeitete Lösung für den Umgang mit den Imperia-Auftritten, die den Funktionsumfang eines CMS sprengen. Betroffen sind beispielsweise Intranetauftritte, die spezifische Fachanwendungsfunktionen enthalten. Dies gefährdet die Abschaltung von Imperia, und wird zu weiteren Kosten führen. Je länger der LE die Kündigung von Imperia hinauschiebt, desto kürzer wird die verbleibende Zeit für die betroffenen Kunden. Das BIT hat diese allerdings schon über die voraussichtliche Kündigung informiert. Die geplanten Kosteneinsparungen (der Projektauftrag von 2014 sah Einsparungen von rund 400 000 Franken pro Jahr vor) werden erst vollständig erreicht, wenn Imperia abgeschaltet werden kann.

Falls spezifische Fachanwendungen erneut mit der AEM-Lösung realisiert werden, entsteht ein Bedarf nach neuen Lizenzen (mehr Redaktoren, zusätzliche Segmente). Zudem wären wieder Intranetspezifische Anforderungen wie Anbindungen an Fachanwendungen und Schnittstellen zu entwickeln. Die Auswirkungen auf die Ressourcen sind derzeit weder geplant noch abschätzbar. Gemäss weiteren Erkenntnissen aus der Prüfung besteht neu das Risiko, dass der Lieferant der AEM-Lizenzen (Adobe) sein Preismodell von Einmallizenzen auf Mietlizenzen ändern wird. Das kann Auswirkungen auf die zukünftigen Kosten haben. Im Bereich der Desktop-Anwendungen hat Adobe dieses Modell jedenfalls angekündigt.

Die offenen Punkte der SKP sollten aus Sicht der EFK abgearbeitet werden. Dies müsste aus Sicherheitsüberlegungen immer vor der Produktionsaufnahme erfolgen. Aus Sicht der EFK muss das BIT ein Datensicherungs- und Wiederherstellungsverfahren im Betriebshandbuch festlegen, das abschliessend zu testen ist.

Wie sich die Systeme bei aussergewöhnlichen Lasten aus dem Internet verhalten, muss die Erfahrung erst zeigen. Solche Lasten treten beispielsweise bei besonderen Ereignissen auf. Möglichen Performanceengpässen könnte mit der Installation zusätzlicher Segmente begegnet werden, was wiederum die Beschaffung weiterer Lizenzen bedingt.



Empfehlung 3 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem BIT, die Datensicherung und -wiederherstellung zu beschreiben. Anschliessend müssen die Checkliste der Sicherheitskonformitätsprüfung noch einmal abgearbeitet und wo nötig weitere fehlende Massnahmen umgesetzt werden.

Stellungnahme des BIT:

Die Empfehlung wird im Rahmen des ordentlichen CMS-Release 3.2.1.0 im Mai 2017 umgesetzt.

4 Die Einführung des neuen Standarddienstes ist erst für 2023 geplant

Der Leiter Standarddienste des ISB erteilte im September 2015 den Auftrag, einen künftigen Standarddienst zu prüfen. Bis 2016 sollte ein Marktmodell CMS entwickelt und dem Bundesrat bis Ende 2016 zum Entscheid vorgelegt werden. Ab 2018 sollte dieser Standarddienst durch das ISB geführt werden. Die CMS des VBS und des BIT befanden sich zu diesem Zeitpunkt bereits in der Realisierung. Eine dieser beiden Lösungen sollte als Standard dienen. Für die Übergangszeit passte das ISB den IKT-Standard Web Content Management Systeme (A007) an. Dieser schreibt heute die Verwendung des CMS VBS oder des CMS BIT für neue Auftritte zwingend vor. Das ISB arbeitet im Rahmen seiner ressourcenmässigen Möglichkeiten eng mit dem BBL zusammen, um die Einhaltung im Sinne des geltenden Standards auch beschaffungsmässig zu überwachen.

Das ISB prüfte unter den Aspekten der Wirtschaftlichkeit, der Funktionalität (Anforderungen aller Departemente) und der beschaffungsrechtlichen Situation 2016 den Einsatz der bestehenden Dienste des VBS und des BIT als Standarddienst. Bis April 2016 zeichnete sich zuerst eine Standardisierung der Lösung auf der Basis des VBS ab. Beschaffungsrechtlich schien der Ausbau zu einer bundesweiten Lösung ohne weitere Ausschreibungen möglich (Lizenzen, Dienstleistungen). Dies im Gegensatz zur Lösung des BIT, bei welcher gemäss Analyse des ISB ein Ausbau auf eine bundesweite Lösung zusätzliche Beschaffungen erfordern würde. Im März legte der Lieferant dem VBS ein Angebot für die Erweiterung der VBS-Lösung auf die gesamte Bundesverwaltung vor, das viel höher ausfiel, als bisher angenommen (die EFK rechnete rund einen Drittel). Zudem teilte der Lieferant im Mai 2016 auf die Anfrage des BBL mit, dass er eine verbindliche Leistungszusage für die Jahre 2020–2024 erst Mitte 2017 machen kann. Somit wäre erst dann endgültig klar, ob der Bund die Leistung zu den vereinbarten Preisen nach Ablauf der ersten fünf Jahre weiter beziehen könnte.

Aufgrund der höheren Preise im Angebot des Lieferanten (Wachstumsszenario) für die Erweiterung und weiterer Risiken (Migrationskosten, Zeitdruck usw.), insbesondere aber der ausstehenden Leistungszusage und fehlenden Bestätigung für die Serviceerbringung für 13 Jahre, musste das ISB diese Stossrichtung neu überdenken. Die Alternative der Migration der VBS-Kunden auf die BIT-Lösung erachtete das ISB aus beschaffungsrechtlichen (das BIT müsste hierzu zusätzliche Lizenzen beschaffen) und wirtschaftlichen Gründen (prognostizierter Parallelbetrieb über 3 Jahre) ebenfalls als nicht gangbar.

Das ISB kam zum Schluss, mit dieser Faktenlage keine der beiden Lösungen zu favorisieren. Es schlug dem Bundesrat vor, es beim heutigen Zustand zu belassen, bis die bereits eingeführten Systeme amortisiert sind. Die Einführung eines Standarddienstes ist gemäss dem Bundesratsentscheid vom 29. Juni 2016 wie folgt geplant:

- Das ISB erstellt bis Ende 2017 eine «Teilstrategie IKT für die Webauftritte Bund».
- Im März 2018 legt das ISB dem Bundesrat den Antrag für ein Programm «Konsolidierung der IKT für die Webauftritte Bund» vor.
- Anschliessend erfolgt eine Beschaffung mit dem Ziel, bis Dezember 2021 einen Zuschlag zu erteilen.
- Bis Dezember 2022 wird eine Lösung für die Webauftritte des Bundes bereitgestellt, sodass die Kunden mit der Migration starten können.

Beurteilung

Die Argumentationslinie des ISB ist für die EFK weitgehend nachvollziehbar. Insbesondere hätte ein Entscheid und die Umsetzung rasch erfolgen müssen, damit Imperia rechtzeitig auf Ende 2017 abgeschaltet werden kann. Da die Ämter bereits an ihren Migrationen sind, besteht das Risiko, dass diese auf die falsche Plattform setzen. Die Chance einer frühzeitigen Standardisierung wurde bereits vor der Beschaffung der beiden Lösungen verpasst.

Auf der anderen Seite sind aus Sicht der EFK die beschaffungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich der Eignung der BIT-Lösung nicht so stichhaltig, da mit der Begründung einer Erweiterung zusätzliche Lizenzen durchaus beschafft werden könnten. Das ISB begründet seinen Entscheid zur Verschiebung bezüglich Wirtschaftlichkeit auch damit, dass der Lieferant der VBS-Lösung Schadenersatz fordern könnte. In wie weit diese Forderung tatsächlich gestellt werden könnte, ist für die EFK nicht beurteilbar.

Der Entscheid einer Aufschiebung des Standarddienstes bringt aber insbesondere das VBS spätestens Anfang 2020 in eine schwierige Lage. Das ISB und das GS-VBS müssten in der erwähnten Teilstrategie bis Ende 2017 ein Szenario für den vorzeitigen Ausfall des VBS-Dienstes vorbereiten (siehe auch Empfehlung 2).

Weiter geht das Szenario des ISB von der Annahme aus, dass es zwischen Zuschlag und Vertragsabschluss zu keinen zeitlichen Verzögerungen durch eventuelle beschaffungsrechtliche Beschwerden kommt. Die Erfahrung der letzten Jahre hat jedoch gezeigt, dass bei grossen Informatikprojekten durchaus ein gewisses Beschwerde- und somit Verzögerungsrisiko mitberücksichtigt werden muss.

Aus Sicht der EFK besteht in der heutigen Situation das Risiko, dass bestehende Lösungen die bisher nicht auf die Lösungen des BIT oder des VBS migriert wurden, ihre eigenen Lösungen ausserhalb des geltenden Standards A007 weiterbetreiben. Dem ISB sind aber keine solchen Fälle bekannt, weshalb dieses Restrisiko als gering eingeschätzt werden kann.

Aus diesen Gründen sollte der EFK zufolge mit dem Antrag im März 2018 an den Bundesrat überprüft und neu beurteilt werden, ob der Termin Ende 2022 für die Bereitstellung der Lösung nicht doch verkürzt werden kann.



In der Vergangenheit fehlte eine klare Abgrenzung zwischen einer reinen Intranet-Funktionalität und webbasierten Fachanwendungen. Dies führte dazu, dass nicht alle bestehenden Kundenlösungen mit einem Standarddienst CMS abgelöst werden können. Die Unsicherheit in den betroffenen Ämtern wird aus Sicht der EFK noch zunehmen. Es besteht das Risiko, dass Teile der alten Imperia-Lösung für diese Kunden weiterlaufen müssen. Im Projekt des ISB muss die Abgrenzung zwischen Fachanwendung und reiner CMS-Funktionalität geschärft werden. Für die betroffenen Fachanwendungen soll das ISB gangbare Lösungsansätze aufzeigen. Zudem muss das ISB auch die Anforderungen künftiger Kunden wie das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), das Eidgenössische Justiz- und Polizei-Departement (EJPD) und MeteoSchweiz berücksichtigen.

Empfehlung 4 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem ISB, im Rahmen der Teilstrategie eine Auslegeordnung über die künftigen Bedürfnisse zu machen. Dabei sind auch die Mengengerüste künftiger Kunden (EDA, EJPD, MeteoSchweiz usw.) zu berücksichtigen. Die Auslegeordnung soll klar festlegen, welche Funktionalitäten im künftigen Produkt für Web-Auftritte des Bundes enthalten sind. Sie soll aber auch mögliche Lösungsansätze für die bestehenden CMS-basierten Fachanwendungen beleuchten.

Stellungnahme des ISB:

Das ISB wird im Rahmen der Erarbeitung der „Teilstrategie IKT für die Webauftritte Bund“ eine Auslegeordnung vornehmen und sowohl den Leistungsumfang als auch die Abgrenzung des Bereichs Webauftritte Bund definieren. Das ISB wird die Arbeiten darauf fokussieren und bestehende CMS-basierte Fachanwendungen nur im Rahmen der Abgrenzungsdefinition behandeln.

Empfehlung 5 (Priorität 1):

Die EFK empfiehlt dem ISB, beim vorgesehenen Antrag an den Bundesrat im März 2018 die Endtermine noch einmal zu überprüfen. Wenn möglich sollte der Einföhrungstermin verkürzt werden.

Stellungnahme des ISB:

Im Rahmen der Arbeiten an der Teilstrategie wird noch einmal geprüft, ob die vom Bundesrat vorgegebenen Termine, was die Bereitstellung der neuen Lösung und die Föhrung als Standarddienst durch das ISB angeht, evtl. früher angesetzt werden können.

5 Nicht alle Empfehlungen der EFK wurden vollständig umgesetzt

Die EFK hat den Umsetzungsstand der offenen Empfehlungen aus den früheren drei CMS-Projektprüfungen erhoben. Die Ergebnisse sind im Detail in Anhang 3 ersichtlich.

Die EFK stellte fest, dass das GS-VBS 13 der 16 Empfehlungen umgesetzt hat. Eine Empfehlung bezüglich Bearbeitungsreglement war zum Zeitpunkt der Prüfung noch offen, allerdings war die Umsetzung für Oktober 2016 geplant. Die übrigen 2 Empfehlungen wurden materiell nicht vollständig umgesetzt. Angesichts des für Ende 2016 geplanten Projektabschlusses werden diese Empfehlungen trotzdem abgeschrieben.

Zu den Empfehlungen 6 bis 9 aus dem zusammenfassenden Bericht hat der Bundesrat am 19. November 2014 verschiedene Massnahmen entschieden. Die Umsetzung ist primär abhängig von der Ressourcensituation des ISB (Empfehlung 7 und 8), dem Vorankommen des Architektur-Governance-Konzeptes Bund (Empfehlung 6) und der Durchsetzung der korrekten Anwendung der geltenden Vorgaben durch die Departemente (Empfehlung 9). Zum Zeitpunkt der Prüfung kann die Umsetzung daher nicht abschliessend beurteilt werden.

Die 5 Empfehlungen an das ISB aus dem zusammenfassenden Bericht können als erledigt betrachtet werden.



6 Schlussbesprechung

Die Ergebnisbesprechung fand am 12. September 2016 statt. Teilgenommen haben eine Referentin des GS-EFD, der Direktor des BIT, der interne Auftraggeber des BIT, der Leiter IKT VBS, der Projektleiter VBS, der Leiter Infrastruktur und Sicherheit des ISB und der Projektleiter des Marktmodells CMS. Von der EFK waren der Direktor, der Fachbereichsleiter und der Revisionsleiter vertreten.

Die Schlussbesprechung fand am 27. Januar 2017 statt. Teilgenommen haben die Generalsekretärin des EFD, der Direktor des BIT, der interne Auftraggeber des BIT, der Leiter IKT VBS, der Projektleiter VBS, der Leiter ISB und der Leiter Standarddienste des ISB.

Sie ergab Übereinstimmung mit den wesentlichen Punkten. Das VBS und das ISB nahmen die Gelegenheit wahr ihre Textanpassungen schriftlich anzubringen.

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)

IKT-Standard A007 – Web Content Management Systeme (CMS) vom 27. Januar 2015

Weisungen des Bundesrates über die IKT-Sicherheit in der Bundesverwaltung (WisB)

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



Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen

Abkürzungen

| | |
|-------|--|
| AEM | Adobe Experience Manager (CMS Produkt der Firma Adobe) |
| BASPO | Bundesamt für Sport |
| BBL | Bundesamt für Bauten und Logistik |
| BIT | Bundesamt für Informatik und Telekommunikation |
| BSV | Bundesamt für Sozialversicherungen |
| CMS | Content Management System |
| EFD | Eidgenössisches Finanzdepartement |
| FUB | Führungsunterstützungsbasis der Armee |
| GS | Generalsekretariat |
| IKT | Informations- und Kommunikationstechnik |
| IOS | Fachstelle Informations- und Objektschutz |
| IRB | Informatikrat Bund |
| ISB | Informatiksteuerungsorgan Bund |
| LE | Leistungserbringer |
| MMCMS | Marktmodell Content Management Systeme |
| SKP | Sicherheitskonformitätsprüfung |
| UCC | Unified Communications & Collaboration |
| V | Bereich Verteidigung im VBS |
| VBS | Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport |
| WTO | World Trade Organization |

Glossar

| | |
|-----------------|--|
| BAREL | Folgeprojekt im BIT (Anpassungen für barrierefreie Internetangebote und Folge-releases) |
| CMS VBS | Projektbezeichnung für die Einführung des CMS-Dienstes |
| CMS.nextgen | Projektbezeichnung des BIT für die Realisierung des CMS auf der Basis von Adobe Experience Manager |
| CMS2007 | Ehemaliges CMS-Produkt des VBS. Dieses wurde durch die FUB betrieben und kann nach Einführung des neuen Dienstes ausser Betrieb gesetzt werden. |
| CMS-42 | Projektbezeichnung des BIT für die Migration von 42 Webauftritten 2016 |
| Concurrent User | Anzahl Benutzer die gleichzeitig als Redaktoren im System tätig sein können |
| Content-Shifter | Werkzeug, welches den bestehenden Imperia Kunden des BIT ermöglicht, ihre Inhalte automatisiert auf die neue Plattform zu bringen. |
| Imperia | Ehemaliges CMS-Produkt des BIT, das nach Einführung des neuen Dienstes des BIT ausser Betrieb gesetzt werden kann. |
| Intranet | Ein Rechnernetz, welches im Gegensatz zum Internet nicht öffentlich zugänglich ist. Die verwendete Technologie ist hingegen identisch (Web-Server, Web-Browser). |

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: Umsetzungsstand der Empfehlungen aus früheren CMS-Projektprüfungen

Tabelle 1: CMS VBS (GS-VBS, EFK-Bericht 14560)

| Nr. | Empfehlung | Umsetzungsstand |
|-----|---|--|
| 1 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, Risikomanagement und Informatikcontrolling durch eine von der operativen Projektführung unabhängige Berichterstattung sicherzustellen und der Auftraggeberin zu unterstellen. | Status: erledigt Das Risikomanagement ist gemäss Projektmanagementplan der Phase Einführung neu dem Auftraggeber unterstellt. |
| 2 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, das erweiterte IKT-Projektcontrolling und die Vorgaben des RM Bund für das Risikomanagement anzuwenden und ggf. den zuständigen Risikomanager / Risiko-coach des VBS auch für dieses IKT-Schlüsselprojekt aktiv zu involvieren. | Status: erledigt Das GS-VBS verwendet für das IKT-Controlling das SAP-Modul des ISB. Gemäss Stellungnahme zur Empfehlung erfolgte das RM bereits im Sinne der Empfehlung. |
| 3 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, die Doppelrolle des Leiters Governance zu entflechten und nach Möglichkeit Schlüsselpositionen durch interne Vertreter zu besetzen. | Status: erledigt Der Leiter Corporate Governance ist gemäss PM-Plan Realisierung/Einführung nicht mehr Projektleiter. Der externe Projektleiter ist nur noch zu 10 % im Projekt. Die Schlüsselpersonen sind heute weitgehend intern. |
| 4 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, den unterschiedlichen Ausprägungen in Grösse und Komplexität der Stammorganisationen der verschiedenen Content Management-Abteilungen Rechnung zu tragen. Es ist zu prüfen, ob eine organisatorische Anpassung im Teilprojekt „Transformation Webauftritt“ dafür notwendig ist. | Status: erledigt Die Transformation wird auf die Gegebenheiten der Verwaltungseinheit abgestimmt. Im Dokument «Transformationsvorgehen» sind die Aufwände für verschiedene Rollen geschätzt. Mit der Site-Map ist die Komplexität der Auftritte sichtbar. |

| Nr. | Empfehlung | Umsetzungsstand |
|-----|---|---|
| 5 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, das Tracking der Massnahmen zur Reduzierung der Projektrisiken mit einem Vermerk zur Erfüllung und Wirksamkeit zu ergänzen und in einer Übersichtsliste zu führen. | <p>Status: abgeschrieben</p> <p>Die Risikoberichte wurden erweitert. Der Vermerk über die Wirksamkeit fehlt hingegen nach wie vor. Da das Projekt per Ende 2016 abgeschlossen wird, wird diese Empfehlung abgeschrieben.</p> |
| 6 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, das Projektmarketing um eine systematische Stakeholderanalyse zu erweitern und das Umfeld aktiv zu steuern. | <p>Status: erledigt</p> <p>Die Stakeholderanalyse wird laufend nachgeführt. Die Information erfolgt proaktiv über Internetseiten und regelmässige Informationssitzungen.</p> |
| 7 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, den Aufbau der neuen Betriebsorganisation als kritischen Erfolgsfaktor zu behandeln, die Serviceprozesse und deren Dokumentation in Test und Abnahme einzubeziehen und insbesondere auch die zwischenmenschlichen und teamorientierten Themen frühzeitig anzugehen. | <p>Status: erledigt</p> <p>Die Betriebsorganisation wurde in der Phase Konzept von HERMES definiert. Eine abgenommene Organisationsbeschreibung CMS-Service liegt vor. Der Aufbau und die Funktionsfähigkeit der neuen Betriebsorganisation werden gemäss «Auftrag zum Testing» getestet.</p> |
| 8 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, den Leistungsfortschritt regelmässig zu messen und auch im Masterplan auszuweisen. Abhängigkeiten und kritischer Pfad sollten ebenfalls darin dokumentiert sein. | <p>Status: erledigt</p> <p>Die ganze Planung ist heute im MS-Project abgebildet. Alle zwei Wochen wird der Fortschritt gemessen.</p> |
| 9 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, die Kommunikation zu zentralisieren, aus einer Quelle zu informieren und das Intranet jederzeit aktuell zu halten. | <p>Status: erledigt</p> <p>Im Projekt wurde früh ein Intranetauftritt geschaltet. Dieser beinhaltet u. a. aktuelle Meldungen zu Plänen und zum Stand der Projektarbeiten.</p> |



| Nr. | Empfehlung | Umsetzungsstand |
|-----|---|--|
| 10 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, die Komplexität des Vertragskonstrukts zu überprüfen und auf das minimal notwendige Mass zu reduzieren. Der Vertrag sollte möglichst rasch zu den ausgeschriebenen Bedingungen erstellt und unterzeichnet werden. | <p>Status: erledigt</p> <p>Eine erste Vereinfachung konnte noch vor der Unterzeichnung vorgenommen werden. Der Rahmenvertrag, Initialprojektvertrag, der Servicevertrag und das SLA liegen unterzeichnet vor.</p> <p>Die Vertragsinhalte allerdings entsprechen nicht mehr den ausgeschriebenen Bedingungen, siehe Kapitel 2.4.</p> |
| 11 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, zukünftige IT-Personal- und Dienstleistungsbeschaffungen gemäss Org-VöB über das BBL zu beschaffen. | <p>Status: abgeschrieben</p> <p>Da das Projekt per Ende 2016 abgeschlossen wird, wird diese Empfehlung abgeschrieben.</p> |
| 12 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, die pendenten Entscheide und Fragen zum Transformationsvorgehen rasch zu klären und so eine verlässliche Basis für eine realistische Transformationsdurchführung zu schaffen. Insbesondere das Big-Bang-Szenario ist dazu sehr genau zu prüfen. | <p>Status: erledigt</p> <p>Für die Transformationen wurde ein «Transformationsvorgehen» erstellt, welches von den Verwaltungseinheiten verwendet wird. Die Transformationen sind 2016 im Gang. Deren Vorbereitung erfolgte parallel zur Realisierung. Folglich können die Ämter einführen, sobald sie mit den Vorbereitungen bereit sind. Ein Big-Bang findet so nicht statt. 2016 stehen das alte und das neue System noch zur Verfügung.</p> |
| 13 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, das ISDS-Konzept rasch fertigzustellen und zu genehmigen sowie Testkonzepte und -fälle auf Vollständigkeit zu prüfen (insbesondere im Bereich der Sicherheit), ggf. zu ergänzen und die Durchführung vollständiger Tests und Sicherheitsprüfungen vor dem Pilotbetrieb sicherzustellen. | <p>Status: offen</p> <p>Ein ISDS-Konzept ist erstellt.</p> <p>Die Prüfung durch den Bereich IOS ist für Oktober 2016 geplant. Dies obwohl der Betrieb bereits aufgenommen wurde, siehe Bericht Kapitel 2.3.</p> |

| Nr. | Empfehlung | Umsetzungsstand |
|-----|--|---|
| 14 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, in der Detailplanung und Durchführung der Transformationen die nötigen Durchlaufzeiten der etablierten Betriebsprozesse zu überprüfen und realistisch zu berücksichtigen. | <p>Status: erledigt</p> <p>Für die Transformation wurde ein Standardvorgehenskonzept erstellt. Die Aufwände pro Organisationseinheit und Rolle wurden geschätzt und sind im Transformationsvorgehen beschrieben. Auf dieser Basis wurden die Terminpläne bestimmt.</p> |
| 15 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, die Masterplanung der Transformationen in angemessener Granularität mit Ausweis des kritischen Pfades und dessen Absicherung durch geeignete Massnahmen vollständig und transparent aufzuzeigen. | <p>Die Transformation der einzelnen Webauftritte wurde geplant und war zum Zeitpunkt der Prüfung im Gange.</p> |
| 16 | Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, eine verbindliche Planung für das Abschalten des bestehenden CMS 2007-Systems zu erstellen und zu kommunizieren, um die Wichtigkeit und Dringlichkeit der Transformation zu unterstreichen. | <p>Status: erledigt</p> <p>Die Kommunikation fand statt. Die offizielle Kündigung für CMS 2007 gegenüber der FUB ist erfolgt. Auch die externe Unterstützung und die SW-Verträge werden 2017 gekündigt. Gemäss FUB plant diese, die externe Unterstützung und die Softwareverträge bis März 2017 zu kündigen.</p> |



Tabelle 2: CMS.nextgen (BIT, EFK-Bericht 14559)

Die hier enthaltenen neun Empfehlungen waren zum Prüfungszeitpunkt bei der EFK bereits abgeschlossen.

Tabelle 3: CMS-Standarddienst (ISB, EFK-Bericht 14572)

| Nr. | Empfehlung | Umsetzungsstand |
|-----|--|--|
| 1 | Es soll sichergestellt werden, dass sämtliche CMS-Services des Bundes von einem der beiden LE (BIT oder GS-VBS) bezogen werden. Bei gleichwertigem Serviceangebot ist die kostengünstigere Lösung zu wählen. | <p>Status: erledigt</p> <p>Beschränktes Restrisiko für bestehende Lösungen (siehe Bericht, Kapitel 4).</p> |
| 2 | Weitere laufende CMS-Projekte sollten identifiziert werden und es ist zu prüfen, ob sie in eine der von BIT und VBS bereitgestellten Lösungen überführt werden können. | <p>Status: erledigt</p> <p>Gemäss Bundesratsbeschluss vom 29. Juni 2016 wird bis 2023 ein Standarddienst aufgebaut. In der Zwischenzeit sind die noch bestehenden Lösungen des VBS, BIT, EDA und EJPD zu nutzen, resp. dürfen keine neuen Lösungen aufgebaut werden.</p> |
| 3 | Die CMS-Projekte müssen eng zusammenarbeiten, um zu vermeiden, dass Namics seine Mehrfachrolle zuungunsten der BV ausnutzen kann. | <p>Status: erledigt</p> <p>Die Zusammenarbeit zwischen VBS und BIT ist aufgrund der unterschiedlichen Lösungsansätze (eingekaufter Service vs. eigener Betrieb) nicht sehr eng. Die Empfehlung wurde soweit sinnvoll umgesetzt.</p> |
| 4 | Die Lizenzsituation ist für die BV zu bereinigen, z. B. durch Beschaffung einer Site-Lizenz für AEM. | <p>Status: erledigt</p> <p>Das BIT hat die notwendigen Schritte für die Klärung der Lizenzsituation eingeleitet (siehe Kapitel 3.3).</p> |
| 5 | Die Mehrproduktestrategie im Bereich CMS ist zu überprüfen. | <p>Status: erledigt</p> <p>Der aktualisierte Standard A007 sieht nur noch ein Produkt (AEM) mit zwei möglichen Dienstleistungserbringern (VBS bzw. Namics und BIT) vor. Mit einem Folgeprojekt wird gemäss Bundesratsbeschluss vom 29. Juni 2016 der künftige Standarddienst bis 2023 eingeführt (siehe Bericht, Kapitel 4).</p> |

| Nr. | Empfehlung | Umsetzungsstand |
|-----|---|--|
| 6 | <p>Es muss verstärkt darauf geachtet werden, in der IKT departementsübergreifende Synergien zu nutzen. Die mehrfache Bereitstellung von neuen oder bereits vorhandenen Funktionen muss verhindert werden. Zu diesem Zweck ist die zentrale Steuerung des IKT-Portfoliomanagements zu stärken.</p> | <p>Status: offen</p> <p>Zu den Empfehlungen 6 bis 9 fasste der Bundesrat am 19. November 2014 einen entsprechenden Beschluss.</p> <p>Demgemäss soll die Empfehlung primär über ein Architektur-Governance-Bund-Konzept angegangen werden. Dieses ist beim ISB in Arbeit.</p> |
| 7 | <p>Sobald ein Bereich (wie hier CMS) als künftiger Standarddienst bestimmt ist, muss das ISB eine führende Rolle einnehmen, um das Starten von isolierten Projekten zu verhindern bzw. eng mit der Entwicklung des Standarddienstes abzustimmen. Dazu müssen die Kompetenzen des ISB im Bereich Standarddienste erweitert werden.</p> | <p>Status: offen</p> <p>Zu den Empfehlungen 6 bis 9 fasste der Bundesrat am 19. November 2014 einen entsprechenden Beschluss.</p> <p>Demgemäss hängt die Umsetzung der Empfehlung primär von der Ressourcierung ab. Da das ISB die zusätzlichen Ressourcen nicht in gefordertem Umfang zugesprochen erhielt, kann die Empfehlung nicht kurzfristig umgesetzt werden.</p> |
| 8 | <p>Um in Zukunft solche Doppelspurigkeiten zu vermeiden, muss auch die Bereitstellung von Standarddiensten und Marktmodellen zeitlich näher auf die Bedürfnisse der BV abgestimmt werden. Es ist zu prüfen, wie der Weg dazu vereinfacht werden kann.</p> | <p>Status: offen</p> <p>Zu den Empfehlungen 6 bis 9 fasste der Bundesrat am 19. November 2014 einen entsprechenden Beschluss.</p> <p>Demgemäss hängt die Umsetzung der Empfehlung primär von der Ressourcierung ab. Da das ISB die zusätzlichen Ressourcen nicht in gefordertem Umfang zugesprochen erhielt, kann die Empfehlung nicht kurzfristig umgesetzt werden.</p> |

| Nr. | Empfehlung | Umsetzungsstand |
|-----|---|---|
| 9 | <p>Das in den IKT- und Cloud-Strategien festgehaltene Vorgehen zur Entscheidung über die interne oder externe Erbringung von IKT-Services ist konsequent anzuwenden. Bei allen Projekten müssen Varianten ausgearbeitet und bewertet werden. Es soll die Lösung umgesetzt werden, welche für die BV als Ganzes das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis verspricht.</p> | <p>Status: offen</p> <p>Zu den Empfehlungen 6 bis 9 fasste der Bundesrat am 19. November 2014 einen entsprechenden Beschluss.</p> <p>Im Bundesratsantrag wird darauf hingewiesen, dass die strategischen Grundsatzentscheide (z. B. Cloud-first) gefällt wurden. Weiter müssen bei korrekter Anwendung von HERMES zwingend verschiedene Varianten ausgearbeitet und bewertet werden. Diejenige Variante mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis sollte den Vorzug erhalten.</p> <p>Es liegt in der Verantwortung der Departemente und der Bundeskanzlei, die Projektverantwortlichen über die Verbindlichkeit dieser Vorgaben zu orientieren.</p> |