

Prüfung des DTI-Schlüsselprojektes Cloud Enabling Büroautomation

Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei

Das Wesentliche in Kürze

Das Projekt Cloud Enabling Büroautomation (CEBA) wurde 2019 initialisiert und wird durch den Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung (DTI) der Bundeskanzlei geführt. Ziel ist, die derzeit auf den Arbeitsplatzsystemen der Bundesverwaltung eingesetzte Office Produktsuite «Microsoft Office LTSC Professional Plus 2021» durch «Microsoft Office 365» (M365) zu ersetzen. Die neue Version ist an die öffentliche Microsoft Cloud angebunden.

Die technische Durchführung des Projektes findet in zwei Teilprojekten bei IKT-Leistungserbringern des Bundes, dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) sowie der Informatik des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten, statt. Das Projekt wurde 2022 als IKT-Schlüsselprojekt des Bundes eingestuft. Die Einstufung erfolgte nicht aufgrund des Volumens von 26,5 Millionen Franken, sondern aufgrund der Auswirkungen auf die Arbeitsweise der nahezu gesamten Bundesverwaltung.

Die Prüfungsergebnisse zeigen ein gemischtes Bild: Die Realisierung des Projektes schreitet mit leichten Verzögerungen voran, die Einführung in den Departementen ist ab 2024 vorgesehen. Das Projekt basiert auf der Annahme, dass ein lokaler Betrieb der Microsoft Office Produktpalette ab 2026 nicht mehr möglich ist.¹ Inzwischen gibt es Anzeichen, dass ein solcher länger möglich ist.² Dies ist durch das Projekt zu validieren. Die mit der Cloud-Nutzung einhergehenden, aus Sicht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) teilweise signifikanten (Rest-)Risiken sind zum Prüfungszeitpunkt noch nicht abschliessend erhoben und akzeptiert worden. Auch fehlt teilweise ein gemeinsames Verständnis mit den späteren Nutzerinnen und Nutzern. Die möglicherweise veränderte Ausgangslage könnte dem Projekt zusätzliche Zeit verschaffen, um u. a. diese Situation zu bereinigen.

Die Risiken und die Steuerung des Dienstleisters sind vor der Einführung zu klären

Gemäss Roadmap von Microsoft werden die Support-Leistungen für die bestehende Office-Version ab 2026 eingestellt. Das Projekt basiert auf der Grundannahme, dass M365 eingeführt werden muss, da danach nur noch mit der Cloud integrierte, abonnementbasierte Installationen unterstützt werden. Das Projekt eröffnet den Departementen die Möglichkeit, auf die Cloud-basierte Lösung M365 zu wechseln. Zum Prüfungszeitpunkt waren auf einer Website des Herstellers Informationen verfügbar, gemäss denen ein weiteres Release der Microsoft Office-Suite zum einmaligen Bezug erfolgen soll. Dies würde die Grundlage für das Projekt verändern. Die EFK empfiehlt dem Bereich DTI, mit Microsoft zu klären, inwieweit und für wie lange mit diesem Release eine Lösung ohne Anbindung an die Cloud möglich bleibt. Je nach Ergebnis könnten Lösungsansätze möglich

¹ Siehe Roadmap von Microsoft: <https://learn.microsoft.com/en-us/lifecycle/products/?products=office>.

² Siehe FAQ-Webseite von Microsoft: <https://support.microsoft.com/en-us/office/office-2021-and-office-ltsc-for-windows-and-mac-faq-d574cf0b-3ebc-42cf-9035-a3b837e0463c>.

werden, die der Bundesverwaltung mehr Zeit einräumen, sich auf die mit dem Gang in die Cloud verbundene veränderte Risikosituation einzustellen.

Der Stellenwert des Partners Microsoft verändert sich für die Bundesverwaltung durch die Einführung von CEBA: Wo ein Bezüger-Verhältnis zu einem Software-Lieferanten bestand, intensiviert sich nun eine Dienstleisterbeziehung. Daten der Bundesverwaltung, die zuvor auf eigenen Systemen gespeichert wurden, werden zum Dienstleister und seinen Subakkordanten übertragen. Dies verlangt nach einer Weiterentwicklung der Steuerung und Kontrolle des Dienstleisters. Insbesondere müssen die vertraglichen Zusicherungen und Sicherheitsmassnahmen durch den Bund kontrolliert werden. Hierzu fehlt derzeit noch ein abgestimmtes Konzept. Die EFK empfiehlt dem Bereich DTI, dieses unter Berücksichtigung der Zuständigkeiten der beteiligten Ämter zu erarbeiten und umzusetzen.

Restrisiken einer Cloud Nutzung sind bewusst einzugehen, der Parallelbetrieb ist kurz zu halten

Die mit der Cloud-Nutzung verbundenen Restrisiken wurden vom Projekt erhoben und mit Stand Ende Konzeptphase gegenüber Generalsekretärenkonferenz (GSK) und Bundesrat offengelegt. Abnahme und Freigabe vor Einführung durch den Bundeskanzler und den Delegierten DTI stehen noch aus. Da der Projekterfolg davon abhängt, dass die zuständigen Stellen die Restrisiken tragen, ist die Analyse unter Einbezug aller Departemente rasch zu finalisieren und abzunehmen. Wichtig ist, dass die Vollständigkeit und die möglichen Massnahmen breit abgestützt sind und damit auch ein gleiches Verständnis für die Restrisiken erreicht wird. Im Falle signifikanter Veränderungen sollten mindestens die zuvor informierten Instanzen GSK und Bundesrat erneut informiert werden.

Mit der Einführung von Microsoft Teams entstehen neue Doppelspurigkeiten: Die Ablösung der heute eingesetzten Telefonielösung «Skype for Business» erfolgt in einem eigenen Projekt mit eigenem Zeitplan ausserhalb von CEBA. Nach Angaben des DTI erfolgt dies, um die Komplexität von CEBA durch die über 70 Telefonie-Sonderlösungen beim Bund nicht weiter zu erhöhen. Beide Lösungen sollen zunächst parallel eingesetzt werden. Die EFK empfiehlt dem Bereich DTI, den Zeitraum dieses Parallelbetriebs möglichst kurz zu halten.

Die Infrastruktur der Bundesverwaltung darf nur kontrolliert geöffnet werden

Der Bezug von M365-Dienstleistungen aus der öffentlichen Microsoft Cloud erfordert eine automatisierte Öffnung der Netzwerkinfrastruktur der Bundesverwaltung. Um hierfür keine generellen Ausnahmen in Kraft zu setzen, hat DTI bestehende Weisungen ergänzt. In der Ergänzung wird der Grundsatz einer Öffnung «so viel wie nötig, aber so wenig wie möglich» festgeschrieben.

Unklar bleibt jedoch, wie dieser Grundsatz auf Einhaltung überprüft werden kann. Die EFK empfiehlt DTI festzulegen, wie sichergestellt wird, dass automatisierte Öffnungen der Infrastruktur des Bundes nicht über das minimal notwendige Niveau hinausgehen.

Stakeholder müssen adäquat in das Projekt eingebunden bleiben

Das Augenmerk ist auf den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeits-Beauftragten (EDÖB) zu richten. Dieser wurde im Rahmen der Abklärungen zu Daten- und Informationsschutz-Themen vom Projekt CEBA konsultiert. Es ist wichtig, dass das Projekt die vom EDÖB erhaltenen Rückmeldungen ausreichend berücksichtigt und weiterhin kontinuierlich abstimmt.