

Prüfung der Strategie ERP-IKT 2023

Informatikstrategieorgan des Bundes

Das Wesentliche in Kürze

Im Juni 2017 hat sich der Bundesrat für das Softwarepaket SAP S/4HANA als Lösungsvariante von Supportprozessen in der Bundesverwaltung (Finanzen, Logistik, Personalbereich usw.) entschieden. Das Informatikstrategieorgan des Bundes (ISB) hat für diese neue Plattform eine erste Strategieversion (Strategie ERP-IKT 2023) entwickelt. In den Umsetzungsprogrammen wird der Modernisierung der Arbeitsprozesse sowohl im zivilen wie militärischen Bereich Rechnung getragen. Diese bis 2025 geplanten Programme werden auf 665 Millionen Franken veranschlagt.

Die Vernehmlassung vom Februar 2018 hat gezeigt, dass es zur vorgeschlagenen Strategie noch viele ungeklärte Fragen gibt. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat entsprechende Verbesserungsvorschläge gemacht. Das ISB hat sich für ein zweistufiges Vorgehen entschieden. Als Erstes wird es im April 2018 seine Strategie ERP-IKT 2023 dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreiten. Parallel dazu werden ergänzende Studien durchgeführt. Anschliessend wird das ISB den Entwurf der Botschaft über die Finanzierung bereinigen. Der Entscheid wird im Frühjahr 2019 erwartet.

Eine gute erste Arbeitsgrundlage, die noch vertieft werden kann

Nach einer ersten Prüfung der Strategie ERP-SAP¹ lässt die EFK eine zweite folgen, indem sie nun untersucht, ob diese Strategie ERP-IKT 2023 und der Botschaftsentwurf in der Fassung vom Februar 2018 eine geeignete Entscheidungsgrundlage bilden.

Diese Dokumente stellen insgesamt eine gute erste Arbeitsgrundlage dar. Alle Themen, von denen die EFK erwartet, dass sie in einer Strategie und in einem Botschaftsentwurf erörtert werden, kamen bisher zur Sprache. Damit diese beiden Dokumente eine solidere Entscheidungsgrundlage bilden, sind jedoch noch einige Ergänzungen erforderlich. Das ISB nahm ausserdem die Abklärungen vor, die die EFK in ihrer Einschätzung des Aussprachepapiers zur ERP_SAP-Strategie gefordert hatte. Sie wurden allerdings nur teilweise dokumentiert.

Roadmap und Kosten: mehr Kostentransparenz erforderlich

Nach Meinung der EFK sind die in der Roadmap der Strategie vorgeschlagenen Etappen und Meilensteine ambitioniert, aber glaubwürdig. Auch die Aufwandschätzungen in der Strategie erscheinen ihr plausibel, doch es gibt noch zahlreiche ungeklärte Fragen. Der Lieferzeitplan der einzelnen Funktionsmodule durch den Herausgeber SAP ist ungewiss. Ein weiterer heikler Punkt der Migrationsprogramme zu SAP S/4HANA wird die Verfügbarkeit der internen und externen Ressourcen sein. Abhängigkeiten mit anderen IKT-Schlüsselprojekten des Bundes werden dazu führen, dass die Umsetzung des neuen Softwarepakets starken Sachzwängen ausgesetzt sein wird.

¹ Der Bericht PA 17656 «Kritische Würdigung des Aussprachepapiers zur ERP_SAP-Strategie des Bundes» wurde der Finanzdelegation vorgelegt.

Diese Risiken und weitere Unbekannten werden im Vorwort zur Roadmap und in den Aufwandschätzungen nicht deutlich genug aufgezeigt. Ausserdem sind die Berechnungsannahmen in der Strategie nur teilweise dokumentiert. Die Leserinnen und Leser können sich deshalb über die Zuverlässigkeit der vorgelegten Daten und Zahlen keine eigene Meinung bilden. Dasselbe gilt für die damit verbundene Fehleranfälligkeit. Die EFK empfahl dem ISB, die Risiken und Annahmen der Roadmap und der Aufwandschätzungen besser zu dokumentieren.

Konkretisierungsbedarf bei den Zielen und der Governance der angestrebten Lösung

Die Strategie ERP-IKT 2023 definiert den Anwendungsbereich, die Ziele und die Grundsätze der zukünftigen Umsetzungsprogramme. Nach Meinung der EFK sind diese Ergebnisse logisch aufgebaut und stellen eine angemessene erste Arbeitsgrundlage dar. Einzelne Grundsätze widersprechen sich allerdings teilweise, zum Beispiel die Standardisierung und die Kundenfreundlichkeit. Die Details zur Schlichtung von Konflikten, die sich bei der Umsetzung ergeben können, müssen definiert werden. Auch der Anwendungsbereich ist zu präzisieren und die in den Programmen nicht eingeschlossenen Ergebnisse und Aktivitäten sind explizit zu nennen. Die EFK stellt schliesslich fest, dass für die Einführung der neuen Plattform bisher keine quantifizierbaren Rentabilitätsziele definiert wurden.

Die Strategie befasst sich mit der Governance der SAP S/4HANA-Plattform. Nach diesen Grundsätzen richtet sich die Definition der Aufgaben und Kompetenzen der einzelnen Instanzen sowie der Steuerungs- und Kontrollprozesse der zukünftigen Lösung. Den Governance-Bereichen, die zentralisiert werden sollen (zum Beispiel die gemeinsamen Dienste), ist besondere Beachtung zu schenken. Der Wille zur Vereinheitlichung der Praktiken und Techniken könnte mit den Grundsätzen der Verwaltungsautonomie der Departemente kollidieren. Es wird darum gehen, Abgrenzungen vorzunehmen und die Regeln für das Verfahren zur Lösung von Streitfragen festzulegen.

Diese Punkte müssen im Rahmen der ergänzenden Abklärungen, die aktuell beim ISB im Gange sind, behandelt werden.

Originaltext auf Französisch