

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



Digitale Transformation: Prüfung der Ablösung von E-ZIVI

Bundesamt für Zivildienst

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	735.22452
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Mit Nennung der männlichen Funktionsbezeichnung ist in diesem Bericht, sofern nicht anders gekennzeichnet, immer auch die weibliche Form gemeint.

Inhaltsverzeichnis

Das Wesentliche in Kürze	4
L'essentiel en bref	6
L'essenziale in breve	8
Key facts	10
1 Auftrag und Vorgehen	13
1.1 Ausgangslage	13
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	13
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze	14
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	14
1.5 Schlussbesprechung	14
2 Kontext	15
2.1 Die Fachanwendung ist End-of-life und muss erneuert werden	16
2.2 Eine Zusammenlegung des Zivildienstes und des Zivilschutzes steht zur Diskussion .	19
3 Ausschöpfung des Digitalisierungspotenzials	20
3.1 Effizienzsteigerungspotenzial teilweise geringer als erwartet	20
3.2 Für die Erfolgskontrolle fehlen messbare Zielgrößen.....	21
3.3 Organisationsanpassungen sind nicht Bestandteil des Projektes	22
3.4 Ein Konzept für ein durchgängiges Datenmanagement besteht noch nicht.....	23
3.5 Die bisherigen Vorkehrungen zur Kostenkontrolle sind zielführend	24
Anhang 1: Rechtsgrundlagen	26
Anhang 2: Abkürzungen	27
Anhang 3: Glossar	28
Anhang 4: Prüfmodell Digitale Transformation	29

Digitale Transformation: Prüfung der Ablösung von E-ZIVI

Bundesamt für Zivildienst

Das Wesentliche in Kürze

E-ZIVI ist die zentrale Software-Fachanwendung für die Abwicklung der Vollzugsprozesse des Zivildienstes im Bundesamt für Zivildienst (ZIVI). Die Anwendung ist am Ende des Lebenszyklus angelangt und soll bis Ende 2024 abgelöst werden. Das ZIVI hat dazu ein Digitalisierungsprojekt zur Neuentwicklung der Fachanwendung gestartet. Die geschätzten Projektkosten belaufen sich auf insgesamt 13,3 Millionen Franken. Das Projekt wurde im Mai 2022 freigegeben und befindet sich zum Prüfungszeitpunkt in der Konzeptphase.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat im Rahmen der Ablösung von E-ZIVI eine Prüfung der Digitalen Transformation durchgeführt. Die Ergebnisse zeigen, dass das Projekt im Grossen und Ganzen auf gutem Wege ist, für eine erfolgreiche Umsetzung der Digitalen Transformation aber noch zentrale Bedingungen geklärt werden müssen.

Ausschöpfung der Digitalisierungspotenziale anstreben

Die abzulösende Anwendung E-ZIVI basiert auf einer veralteten Technologie und weist viele Unzulänglichkeiten wie Medienbrüche, fehlende Schnittstellen und Performanceprobleme auf. Dies führte dazu, dass aus der Anwendung mit den Jahren ein komplexes und im Unterhalt teures Gebilde entstanden ist. Mit der anvisierten Neuentwicklung sollen diese Probleme und Schwachstellen gezielt ausgeräumt und eine zukunftstaugliche und adaptierbare Anwendung geschaffen werden.

Zu diesem Zweck sollen die Vollzugsprozesse digitalisiert und medienbruchfrei werden. Die angelaufene Neudefinition der Prozesse zeigt, dass die erhoffte Ausschöpfung des Innovations- und Digitalisierungspotenzials auch aufgrund von rechtlichen und technischen Vorgaben noch nicht durchgehend sichergestellt ist und weiterer Abklärungen bedarf. Dabei ist aber nicht nur das Potenzial im Rahmen der bestehenden Parameter konsequent auszuloten, sondern die Rahmenbedingungen sind gegebenenfalls insgesamt zu hinterfragen.

Die Neuentwicklung soll zu spürbaren Verbesserungen der Effizienz und Effektivität führen. Die ausgewiesenen Zielsetzungen sind aber nicht in allen Fällen klar und messbar definiert, für eine nachvollziehbare Erfolgskontrolle sollten diese entsprechend geschärft werden. In gleichem Masse müssen aber auch quantifizierte Projektziele wie etwa die erwarteten Einsparungen in der Höhe von 10 Prozent oder die Reduktion der Betriebskosten von mindestens 20 Prozent eng überwacht und gesteuert werden.

Damit die Digitalisierung ihre Wirkung entfalten kann, bedarf es durchgängig digitalisierter Prozesse und Schnittstellen mit allen relevanten Anspruchsgruppen. Das ZIVI sieht vor, die bestehenden Stakeholder entsprechend einzubinden. Im Rahmen dessen sollte aber auch die Chance genutzt werden, neue Stakeholder einzubinden. Die technischen Voraussetzungen sind durch eine offene und adaptierbare Architektur der Neuentwicklung dafür gegeben.

Zentrale Komponenten der Digitalen Transformation werden ausserhalb des Projektes adressiert

Das ZIVI definiert die Digitale Transformation in seiner Strategie als umfassenden Veränderungsprozess, welcher neben der operativen Transformation der Prozesse, der Methoden und der Technologie auch eine organisatorische Transformation mit einschliesst. Im Rahmen des vorliegenden Digitalisierungsprojektes wird das ZIVI 2023 ein Projekt zu möglichen Organisationsanpassungen durchführen.

In gleicher Weise stellt ein effektives Datenmanagement ein wesentliches Element der Digitalen Transformation dar. Nur so können die Digitalisierungspotenziale bei der Neudefinition von Geschäftsprozessen unter einer End-to-End-Betrachtung ausgeschöpft werden. Das ZIVI hat die Relevanz dieses Aspekts erkannt und wird 2023 die Definition einer durchgängigen Datenverwaltung im Rahmen eines internen Projekts behandeln.

Transformation numérique : Audit du remplacement d'E-ZIVI

Office fédéral du service civil

L'essentiel en bref

E-ZIVI est l'application métier centrale pour les processus d'exécution du service civil à l'Office fédéral du service civil (CIVI). L'application arrive à la fin de son cycle de vie et doit être remplacée d'ici à la fin 2024. Le CIVI a lancé un projet de numérisation pour le développement d'une nouvelle application. Le coût total du projet est estimé à 13,3 millions de francs. Validé en mai 2022, le projet est en phase de conception au moment de l'audit.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a effectué un audit sur la transformation numérique du CIVI dans le cadre du remplacement d'E-ZIVI. Les résultats montrent que, dans l'ensemble, le projet est en bonne voie, mais sa réussite suppose que des conditions essentielles doivent encore être clarifiées.

Exploiter le potentiel de la numérisation

L'application E-ZIVI à remplacer repose sur une technologie obsolète et présente de nombreuses lacunes telles que des ruptures de média, un manque d'interfaces et des problèmes de performance. Au fil des années, l'application est devenue une structure complexe et coûteuse à entretenir. Le nouveau produit vise à remédier à ces problèmes et lacunes de manière ciblée et à créer une application agile et capable de répondre aux besoins à venir.

À cet effet, les processus d'exécution doivent être numérisés et les ruptures de média éliminées. La redéfinition des processus en cours montre que le potentiel d'innovation et de numérisation escompté n'est pas encore entièrement réalisé, notamment en raison de contraintes juridiques et techniques et que des clarifications supplémentaires s'imposent. Il ne s'agit pas seulement d'exploiter le potentiel dans le cadre des paramètres existants, mais aussi de revoir si nécessaire l'ensemble des conditions-cadres.

Le nouveau produit devrait améliorer sensiblement l'efficacité et l'efficacé. Cependant, tous les objectifs indiqués ne sont pas définis de manière claire et mesurable. Ils devraient être affinés en conséquence afin d'assurer un suivi des résultats. De même, les objectifs quantifiés du projet, tels que les économies escomptées de 10 % ou la baisse des coûts d'exploitation d'au moins 20 %, doivent être étroitement surveillés et gérés.

Pour que la numérisation puisse déployer ses effets, il faut des processus et des interfaces numérisés de bout en bout avec toutes les parties prenantes concernées. Le CIVI prévoit d'impliquer les parties prenantes existantes en conséquence. Dans ce contexte, il convient également de saisir l'occasion pour intégrer de nouvelles parties prenantes. L'architecture de la nouvelle application étant ouverte et adaptable, les conditions techniques sont remplies.

Des composantes clés de la transformation numérique sont traitées en dehors du projet

Dans sa stratégie, le CIVI définit la transformation numérique comme un processus de changement global qui, outre la transformation opérationnelle des processus, des méthodes et de la technologie, comprend aussi une transformation organisationnelle. Dans le cadre de ce projet de numérisation, le CIVI réalisera en 2023 un projet sur les adaptations potentielles de l'organisation.

De même, une gestion efficace des données est un élément clé de la transformation numérique. Ce n'est qu'ainsi que le potentiel de numérisation peut être exploité pour redéfinir les processus d'affaires de bout en bout. Le CIVI a reconnu l'importance de cet élément et mènera un projet interne en 2023 afin d'élaborer une gestion des données de bout en bout.

Texte original en allemand

Trasformazione digitale: verifica concernente la sostituzione di E-ZIVI

Ufficio federale del servizio civile

L'essenziale in breve

E-ZIVI è l'applicazione specialistica centrale per l'attuazione di processi esecutivi del servizio civile presso l'Ufficio federale del servizio civile (CIVI). L'applicazione è giunta al termine del suo ciclo di vita e dovrà essere sostituita entro la fine del 2024; per svilupparne una nuova versione il CIVI ha lanciato un progetto di digitalizzazione. I costi del progetto sono stimati in totale a 13,3 milioni di franchi. Il progetto è stato approvato nel maggio del 2022 e al momento della verifica era in fase di preparazione.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha condotto una verifica della trasformazione digitale nel quadro della sostituzione di E-ZIVI. Dai risultati si evince che nel suo complesso il progetto è sulla buona strada, ma che devono ancora essere chiarite alcune questioni centrali per il successo della trasformazione digitale.

Perseguire lo sfruttamento del potenziale di digitalizzazione

L'applicazione E-ZIVI da sostituire si basa su una tecnologia obsoleta e presenta molteplici lacune come discontinuità, interfacce mancanti e problemi di performance. Con il passare degli anni l'applicazione è divenuta una struttura complessa e costosa in termini di manutenzione. L'obiettivo del nuovo prodotto è quello di eliminare in modo mirato tali problemi e lacune e creare un'applicazione adattabile e orientata al futuro.

A tal fine si intende digitalizzare i processi esecutivi ed eliminare le discontinuità. La ridefinizione dei processi, già avviata, mostra che lo sfruttamento auspicato del potenziale innovativo e di digitalizzazione non è ancora garantito del tutto, anche a causa di prescrizioni giuridiche e tecniche, e richiede ulteriori chiarimenti. Tuttavia il potenziale non deve essere esplorato soltanto entro i parametri esistenti: se del caso, anche le condizioni quadro devono essere messe in discussione nel loro complesso.

La nuova applicazione deve produrre notevoli miglioramenti in termini di efficienza ed efficacia. Gli obiettivi stabiliti non sono sempre definiti in modo chiaro e misurabile; per monitorare il successo in modo comprensibile devono essere precisati. Nella stessa misura devono però essere controllati e gestiti attentamente anche obiettivi quantificabili del progetto come, ad esempio, i risparmi previsti del 10 per cento o la riduzione dei costi d'esercizio di almeno il 20 per cento.

Affinché la digitalizzazione possa dispiegare i suoi effetti occorrono processi integralmente digitalizzati e interfacce con tutti i gruppi d'interesse rilevanti. Il CIVI prevede di coinvolgere gli attuali interlocutori. In tale contesto deve però anche essere colta l'occasione per coinvolgerne di nuovi. Le condizioni tecniche sono date grazie all'architettura aperta e adattabile del nuovo prodotto.

Elementi centrali della trasformazione digitale vengono trattati al di fuori del progetto

Nella sua strategia, il CIVI definisce la trasformazione digitale come un processo di cambiamento completo che, oltre alla trasformazione operativa dei processi, dei metodi e della tecnologia, comprende anche una trasformazione organizzativa. Nel quadro del presente progetto di digitalizzazione, nel corso del 2023 il CIVI condurrà un progetto dedicato ai possibili adeguamenti a livello di organizzazione.

Allo stesso modo una gestione dei dati efficiente costituisce un elemento fondamentale della trasformazione digitale. Questo è l'unico modo per sfruttare il potenziale della digitalizzazione nella ridefinizione dei processi aziendali in un'ottica end-to-end. Il CIVI ha riconosciuto l'importanza di questo aspetto e nel corso del 2023 tematizzerà la definizione di una gestione dei dati priva di discontinuità nel quadro di un progetto interno.

Testo originale in tedesco

Digital transformation: Audit of the replacement of E-ZIVI

Federal Office for Civilian Service

Key facts

E-ZIVI is the centralised specialist software application for handling civilian service implementation processes at the Federal Office for Civilian Service (CIVI). The application has reached the end of its life and is due to be replaced by end-2024. The CIVI has launched a digitalisation project to develop a new specialist application. Total project costs are estimated at CHF 13.3 million. The project was approved in May 2022 and was at the design stage when the audit took place.

In connection with the replacement of E-ZIVI, the Swiss Federal Audit Office audited the digital transformation. The results show that the project is generally on track, but that certain key conditions still need to be clarified in order to ensure that the digital transformation is successfully implemented.

Aiming to fully exploit the potential of digitalisation

The application which is due to be replaced, E-ZIVI, is based on obsolete technology and has a number of shortcomings, such as media discontinuity, missing interfaces and performance problems. As a result, over the years, the application has grown into a complex and hard-to-maintain system. The planned, newly developed replacement is intended to tackle these problems and weaknesses in a targeted way, and create a future-proof and adaptable application.

For this purpose, the implementation processes are to be digitalised and provide seamless operation. The redefinition of processes, which has already begun, shows that the expected exploitation of innovation and digitalisation potential is not yet ensured across the board owing to legal and technical requirements, and that further clarification work is needed. This involves not only consistently identifying the potential within existing parameters but also perhaps reviewing the framework conditions as a whole.

The new application should improve efficiency and effectiveness tangibly. However, not all the stated targets are defined clearly and measurably, and they should be made more precise to allow clear performance assessments. By the same token, quantified project objectives, such as expected savings of some 10% or the reduction of operating costs by at least 20%, must be closely monitored and managed.

In order for digitalisation to realise its potential, there needs to be end-to-end digitalisation of processes and interfaces with all the relevant stakeholders. The CIVI intends to involve the existing stakeholders more closely in the project, but it should also use this opportunity to include new stakeholders. Since the new application has an open and adaptable architecture, the technical prerequisites are met.

Central components of the digital transformation are being addressed outside the project

In its strategy, the CIVI defines digital transformation as a comprehensive change process which, in addition to the operational transformation of processes, methods and technology, also involves an organisational transformation. In 2023, as part of the current digitalisation project, the CIVI will carry out a project to identify possible organisational adjustments.

Effective data management is another key element of digital transformation. This is the only way for digitalisation potential to be fully exploited when redefining business processes from an end-to-end perspective. The CIVI has recognised the importance of this aspect and will address the definition of end-to-end data management as part of an internal project in 2023.

Original text in German

Generelle Stellungnahme des Bundesamtes für Zivildienst

Das ZIVI bedankt sich bei der EFK für die Prüfung zu diesem frühen Zeitpunkt im Projekt. Es ist das erste Projekt in dieser Grössenordnung im ZIVI, welches von A-Z nach agilen Grundsätzen konzipiert und durchgeführt wird. Entsprechend ist die Prüfung mit ihren Beurteilungen und den festgestellten Empfehlungen für das Projekt sehr hilfreich, respektive letztere können im weiteren Projektverlauf gewinnbringend eingesetzt werden.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Die aktuelle Fachanwendung E-ZIVI des Bundesamtes für Zivildienst (ZIVI) wurde 2014 in Betrieb genommen und unterstützt als Dienstleistungsportal den Vollzug des Zivildienstes in der Schweiz.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat im gleichen Jahr eine Prüfung der Konformität und Zweckmässigkeit der Organisation und der Prozesse des ZIVI durchgeführt (PA 14358). Im Rahmen dieser Prüfung wurden auch einzelne Aspekte im Zusammenhang mit der damals laufenden Einführung von E-ZIVI untersucht. Die EFK hielt in ihren Ergebnissen unter anderem fest, dass die Einführung von E-ZIVI zu einem Produktivitätszuwachs und einer verbesserten Systemeffizienz führen könnte, sofern die angedachte Prozessautomatisierung und die Schaffung von medienbruchfreien Schnittstellen umgesetzt werden können.

E-ZIVI weist zwischenzeitlich eine Reihe von technischen Unzulänglichkeiten auf, welche die gesamte Systemstabilität und -performance gefährden. Vor dem Hintergrund des auslaufenden Supportvertrags mit der Entwicklerfirma von E-ZIVI und den zuvor erwähnten technischen Einschränkungen soll die Anwendung E-ZIVI bis Ende 2024 durch eine Neuentwicklung abgelöst werden.

Vor diesem Hintergrund hat die EFK entschieden, eine Prüfung der Ablösung von E-ZIVI durchzuführen. Dabei soll geprüft werden, ob mit der gestarteten Ablösung bekannte Mängel beseitigt werden und die angestrebte Neuentwicklung einen zukunftsorientierten und effizienten Vollzug des Zivildienstes unterstützt.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Mit der vorliegenden Prüfung beurteilt die EFK die Prozesseffizienz bei der Ablösung der Fachanwendung E-ZIVI basierend auf dem DigiTrans-Modell der EFK (vgl. Anhang 4). Die Ablösung von E-ZIVI wird anhand folgender Fragen beurteilt:

1. Wird das Effizienzsteigerungspotenzial der digitalen Transformation ausgeschöpft?
2. Werden neue potenzielle Kunden, Partner, Produkte und Dienstleistungen adäquat berücksichtigt?
3. Wird die digitale Transformation adäquat in eine Gesamtarchitektur eingebettet, gesteuert und geführt?
4. Ermöglichen die bestehenden Rahmenbedingungen (bspw. Gesetze, Technologie) die zeitgerechte und flexible Umsetzung und eine durchgängige Digitalisierung?

Zudem wurde folgende Zusatzfrage aufgenommen:

5. Werden bestehende Schwachstellen bei Funktion und Betrieb der bisherigen Anwendung systematisch beim Lösungsdesign adressiert?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Martin Koci (Revisionsleiter), Benedikt Schlegel, Jérémy Casarico sowie Philippe Heinkel (Teammitglieder) vom 17. Oktober bis 23. Dezember 2022 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Stefan Kofmehl. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK vom ZIVI umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen (sowie die benötigte Infrastruktur) standen dem Prüfungsteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 10. März 2023 statt. Teilgenommen haben vonseiten ZIVI der Leiter Ressourcen sowie der Projektleiter neue Fachanwendung ZIVI.

Vonseiten der EFK haben die Mandatsleiterin, der Federführende sowie der Revisionsleiter teilgenommen.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung dem ZIVI obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Kontext

Im Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) ist das ZIVI für den Vollzug des Zivildienstes verantwortlich.

Das ZIVI, mit seinen rund 140 Mitarbeitenden in drei Regionalzentren der deutschsprachigen Schweiz, sowie je einem in der Westschweiz und im Tessin, ist zuständig für Zivildienstleistende und Einsatzbetriebe (siehe Abbildung 1). Des Weiteren betreibt das ZIVI ein Ausbildungszentrum in Schwarzsee. Die zentralen Dienste sind in Thun angesiedelt.



Abbildung 1: Regionalzentren des ZIVI (Quelle: ZIVI)

Die Zulassungen zum Zivildienst haben sich bei rund 6000 Personen pro Jahr eingependelt. Die geleisteten Dienstage haben sich in den letzten fünf Jahren bei durchschnittlich 1,7 Millionen Dienstagen pro Jahr stabilisiert.

Die Zivildiensteinsätze konzentrieren sich seit einigen Jahren auf zwei Programme: zum einen auf die Pflege und Betreuung von Menschen und zum anderen auf Einsätze zugunsten des Umwelt- und Naturschutzes. 2021 stellte das Sozialwesen beinahe die Hälfte der insgesamt rund 4700 zugelassenen Betriebe zur Verfügung, bei denen ein Zivildiensteinsatz möglich war (siehe Abbildung 2).

Einsatzbetriebe für den Zivildienst

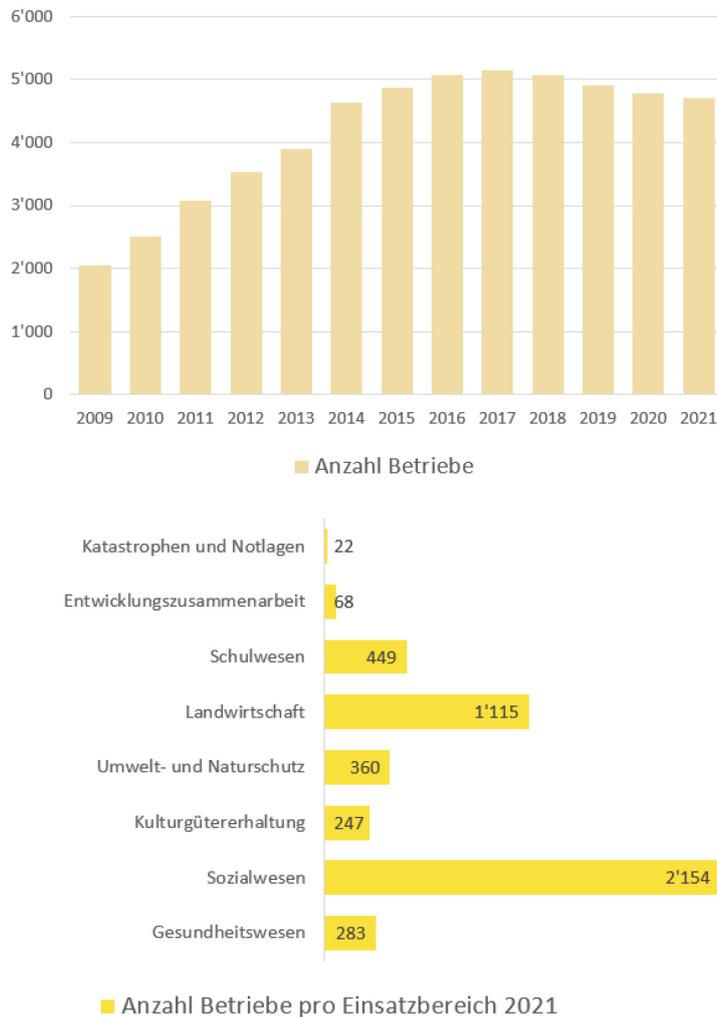


Abbildung 2: Kennzahlen der Einsatzbetriebe (Quelle: Daten ZIVI, Darstellung: EFK)

2.1 Die Fachanwendung ist End-of-life und muss erneuert werden

Damit die aktuelle Fachanwendung E-ZIVI mit geänderten Arbeitsabläufen und neuen Anforderungen noch Schritt halten kann, müssen pro Jahr vier bis sechs Fachreleases durchgeführt werden. Einige der Funktionalitäten von E-ZIVI werden nicht mehr verwendet.

Eine durch das ZIVI in Auftrag gegebene Vorstudie zu E-ZIVI stellte fest, dass trotz grossem Engagement zur Weiterentwicklung und Fehlerbehebung seit dem letzten Upgrade keine vertretbare Systemstabilität und Performanz mehr erreicht wurde. Ausserdem führen fehlende Neuerungen bei den Nutzern zu einer abnehmenden Akzeptanz. Des Weiteren seien weitere Prozesse der heutigen Lösung noch nicht auf eine vollständige Digitalisierung ausgelegt. Viele eingebaute Regeln, die Fehler verhindern sollen, würden eine hohe Komplexität generieren. Dass viele Prozesse mit beträchtlichem Aufwand auf Papier ausgeführt werden, zeige sich beispielhaft bei der Einsatzvereinbarung, welche oft per Brief oder eingescannt per Mail eingereicht und dann digital im System erfasst werde. Diese manuellen Schritte seien fehleranfällig und resultierten in langen Durchlaufzeiten. Viele ausgestellte Dokumente müssten handschriftlich unterschrieben sein. Nicht zuletzt deshalb weise der

Kommunikationsfluss zwischen den Nutzern immer wieder Medienbrüche auf. Das zeige sich exemplarisch bei Meldeblättern für den Erwerbsersatz, da diese von den Einsatzbetrieben digital erfasst, danach aber auf dem Postweg weitergegeben würden.

Zur Einhaltung des Gesamtkostendachs wurde die Laufzeit des Vertrags mit der externen Entwicklerfirma von E-ZIVI von Ende 2026 auf Ende 2024 verkürzt. Seit dem Jahr 2021 werden die Supportleistungen auf jährlicher Basis vereinbart.

Das Digitalisierungsprojekt «Neue Fachanwendung ZIVI (NF ZIVI)» soll E-ZIVI ablösen. Der Auftraggeber für die Neuentwicklung ist das ZIVI. Die Beschaffung der externen Entwickler für die Systemerstellung erfolgt im WTO-Ausschreibungsverfahren. Wie bereits bei E-ZIVI soll der Betrieb der neuen Fachanwendung durch den departementalen Informatik-Leistungserbringer Information Service Center des WBF (ISCeco) sichergestellt werden.

Die Gesamtkosten des Projekts werden auf 13,3 Millionen Franken geschätzt. Die jährlichen Kosten für Betrieb, Support, Wartung und Weiterentwicklung der neuen Fachanwendung betragen nach ersten Schätzungen 2,05 Millionen Franken.

Im Mai 2022 erfolgte die Projektfreigabe. Das Projekt befindet sich zum Prüfzeitpunkt in der Konzeptphase, welche im Juli 2023 in die Realisierungsphase übergeht. Gemäss Projektplanung soll im Oktober 2024 die neue Fachanwendung eingeführt werden und spätestens Ende 2024 das E-ZIVI ablösen. Bis zum Projektabschluss Ende 2025 sollen in mehreren Releases alle Anforderungen aus dem Prozessengineering umgesetzt und erkannte Mängel behoben sein.

2021 hat das ZIVI die Umsetzung der Digitalen Transformation in einer Strategie festgehalten. Mit dem übergeordneten Ziel der Erhöhung der Wirksamkeit von Organisation und Zivildienst wurden drei Hauptstossrichtungen für die Strategieumsetzung festgelegt. Gemäss der ersten Stossrichtung soll das ZIVI befähigt werden, den organisatorischen Wandel zur Optimierung und Weiterentwicklung des Zivildienstes in der Politikvorbereitung und im Politikvollzug dank einer umfassenden digitalen Reife erfolgreich zu bewältigen. Die zweite Stossrichtung setzt sich zum Ziel, mit der neuen Anwendung NF ZIVI eine digitale Plattform zu schaffen, welche die Effizienz des Vollzuges steigert und Bedürfnisse der unterschiedlichen Stakeholder abdeckt. Ein Beispiel ist das optimierte Zusammenführen von Zivildienstleistenden und Einsatzbetrieben über die Plattform. In diesem gegenseitigen Findungs- und Zuordnungsprozess – als «Matching» bezeichnet – soll eine direkte Kommunikation von der ersten Kontaktaufnahme bis zur Bewerbung gewährleistet sein. Alle Prozessschritte sollen dabei für die Kunden vereinfacht, automatisiert und in digitaler Form möglich sein. Gleichzeitig soll auch der Austausch mit weiteren Vollzugspartnern medienbruchfrei erfolgen. Dazu gehört unter anderem der Datenaustausch mit für den Vollzug wichtigen Umsystemen (siehe Abbildung 3 und Kapitel 3.4). Eine dritte Stossrichtung betrifft die konsequente Nutzung der strategisch wichtigen Ressource Daten.

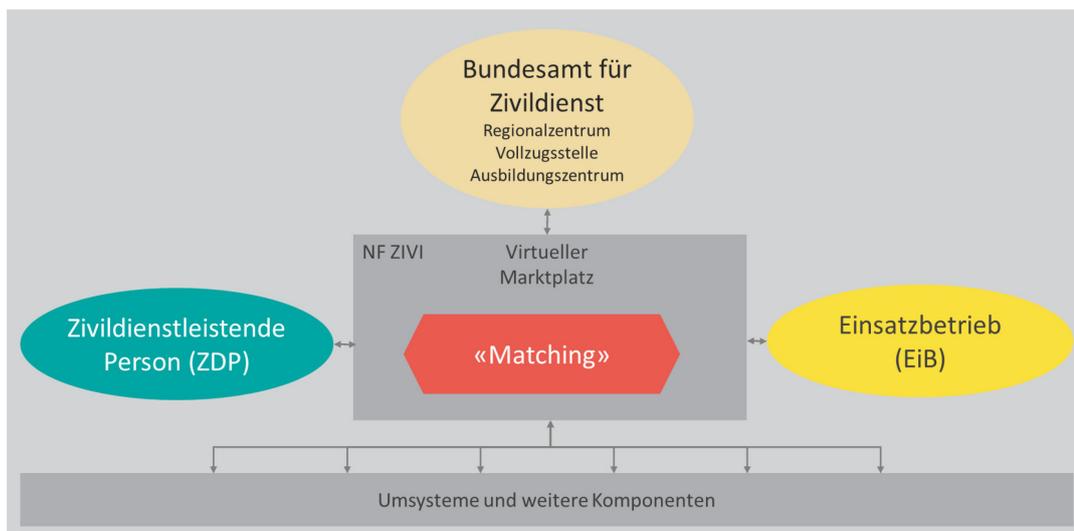


Abbildung 3 : Vereinfachte Darstellung der Matching-Funktion von NF ZIVI (Quelle: ZIVI, Darstellung: EFK)

Der im Rahmen des Digitalisierungsvorhabens geplante Prozessreview beinhaltet des Weiteren auch die Arbeitsabläufe des Rechtsdienstes des ZIVI, welche in einem Teilprojekt Recht konzipiert sind. Diese sind bisher nicht ins E-ZIVI eingeflossen, eine Integration in NF ZIVI ist aber vorgesehen. Die Bearbeitung von Eskalations- und Rechtsfällen findet heute ausserhalb des Systems statt. Dazu zählen Aufgaben im Zusammenhang mit dem Disziplinar- und Strafwesen des Zivildienstgesetzes, dem Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht, Schadenersatzbegehren sowie Aufenthaltsnachforschungen.

Eine offene und adaptierbare Architektur der Neuentwicklung soll flexibel auf zukünftige Veränderungen reagieren können. Das betrifft etwa den automatischen Austausch von Dienstmeldungen wie die Anmeldekarte für den Erwerbersatz (EO-Anmeldung) über die Schnittstelle für die EO-Anmeldung zwischen den Dienstorganisationen (SEODOR) und der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) oder die von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren lancierte Digitalisierung der Schweizer Justiz (Justitia 4.0).

Aus der vom ZIVI initiierten Rechtsgrundlagenanalyse vom Februar 2022 geht hervor, dass die Grundlagen im Zivildienstgesetz auch für die neue Fachanwendung genügen. Sollte sich entgegen dieser Einschätzung Rechtssetzungsbedarf aufgrund der Systemarchitektur oder geänderter Datenschutzbestimmungen ergeben, seien diese Grundlagen in Kraft zu setzen, bevor die neuentwickelte Fachanwendung produktiv geschaltet wird, sofern zeitlich möglich. Unbestritten sei jedoch der Bedarf nach einer Totalrevision der Verordnung über das Informationssystem des Zivildienstes. Das ZIVI geht weiter davon aus, dass sich die Datenbasis gegenüber der Vorgängerversion nicht ändern wird.

Die Amtsleitung des ZIVI hat für die Frage der Systemablösung in der Projektinitialisierungsphase eine «Make or Buy»-Studie in Auftrag gegeben. Diese kam zum Schluss, dass zur Abbildung der heutigen Anforderungen kein verfügbares Standardprodukt auf dem Markt erhältlich sei und empfiehlt deshalb eine Neuentwicklung mit einer adaptierbaren Microservice-Architektur.

2.2 Eine Zusammenlegung des Zivildienstes und des Zivilschutzes steht zur Diskussion

Für den Zivilschutz besteht eine nationale Dienstpflicht: Männer mit Schweizer Bürgerrecht sind schutzdienstpflichtig, sofern sie für die Schutzdienstleistung tauglich sind und nicht Militär- oder Zivildienst leisten. Die Rekrutierung für den Zivilschutz und für die Armee wird gemeinsam durchgeführt.

Der Zivilschutz hat seit 2014 zu wenig Dienstleistende, was der Politik und dem Bund Sorge bereitet. Um den definierten Bestand von 72 000 Zivilschutzangehörigen zu gewährleisten, müssten als Sollgrösse jährlich 6000 neue Personen rekrutiert werden. 2018 kamen zum erforderlichen Sollbestand lediglich 3700 neu rekrutierte Zivilschützende dazu, knapp 39 Prozent weniger als nötig.

Im Zuge der politischen Diskussionen wurden in den vergangenen Jahren verschiedene parlamentarische Vorstösse eingereicht: Dabei wird z. B. eine sofortige Zusammenlegung des Zivildienstes und des Zivilschutzes¹ oder die Stärkung des Armeebestandes² durch die Senkung von Zulassungen zum Zivildienst gefordert.

¹ Motion 22.4269: Sofortige Zusammenlegung des Zivildienstes und des Zivilschutzes in einer einzigen Organisation im VBS, Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates, 1.11.2022

² Motion 22.3055: Armeebestand mittels Massnahmen beim Zivildienst stärken, Fraktion der Schweizerischen Volkspartei, 2.3.2022

3 Ausschöpfung des Digitalisierungspotenzials

3.1 Effizienzsteigerungspotenzial teilweise geringer als erwartet

Für die abzulösende Fachanwendung E-ZIVI existiert keine detaillierte Übersicht über die Prozesse. Hingegen sind alle (Haupt-)Aufgaben dokumentiert. Die Aufgabenliste bildet die Basis für das Reengineering der Prozesse für die neu zu entwickelnde Fachanwendung. Die Neudefinition der Soll-Prozesse kann dadurch «auf der grünen Wiese» starten. Das Teilprojekt Prozess Engineering hat zum Ziel, eine Definition von Mindestanforderungen an die neue Fachanwendung in Form von User Stories festzulegen. Vorläufige Ergebnisse aus den durchgeführten Workshops zeigen, dass die Bestimmung der Anforderungen seitens der Zivildienstleistenden gut vorangehen. Die Einsatzbetriebe stellen aufgrund ihrer Heterogenität bisweilen noch eine Herausforderung dar.

Bei der Erarbeitung der Soll-Prozesse wirken die für die jeweiligen Aufgaben direkt relevanten Anspruchsgruppen (Fachmitarbeitende ZIVI, Vertreter zivildienstleistende Personen und Einsatzbetriebe) sowie auch eine Vertretung des Rechtsdienstes ZIVI mit. Der Rechtsdienst soll sicherstellen, dass zu einem frühen Zeitpunkt rechtliche Fragestellungen adressiert werden. Rückmeldungen seitens ZIVI zu den Workshops zeigen, dass der Handlungsspielraum für Prozessinnovationen geringer ausfällt als technisch möglich, da rechtliche und technische Vorgaben, aber auch politische Erwartungshaltungen, zu berücksichtigen seien.

Gemäss Aussagen des ZIVI gibt es aber auch Aufgabenbereiche, wie bspw. das Matching, welche technisch mehr Handlungsspielraum für Prozessinnovationen zulassen würden. Zum Prüfungszeitpunkt konnte das ZIVI aufgrund der laufenden Prozessreviews noch nicht abschliessend beurteilen, um wie viele Fälle es sich insgesamt handelt und ob Änderungen im Rahmen der bestehenden Gesetze möglich sind oder ob eine Gesetzesänderung erforderlich ist.

Gemäss Planung werden ein systematischer Einbezug und eine Analyse der externen Anspruchsgruppen des ZIVI im Verlaufe des Jahres 2023 stattfinden. Ob und inwiefern weitere, bislang nicht direkt in die Prozesse des ZIVI involvierte Anspruchsgruppen eingebunden werden, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschliessend definiert.

Beurteilung

Eine vorbehaltlose Neudefinition der Soll-Prozesse ist sinnvoll. Die Zusammensetzung der Workshop-Teilnehmenden aus Kundengruppen mit verschiedenen Blickwinkeln bildet eine gute Voraussetzung für die Entwicklung abgestimmter und durchgängiger Prozesse. Um einen erkennbaren Mehrwert durch die Digitalisierung zu generieren, müssen auf der gleichen Grundlage die Schnittstellen und Prozesse mit externen sowie potenziellen, bislang nicht im System involvierten Stakeholdern, unter einer End-to-End-Betrachtung neu definiert werden.

Der Anspruch des ZIVI liegt unter anderem in der Abwicklung des gesamten Vollzugs mittels digitalisierter, medienbruchfreier und benutzerfreundlicher Prozesse. Technische, rechtliche und politische Gegebenheiten schränken das Effizienzsteigerungspotenzial von Prozessen aus Sicht ZIVI ein. Führt dies dazu, dass bekannte Defizite, wie ein hoher Aufwand und lange Durchlaufzeiten, für diese Prozesse nicht deutlich reduziert werden können, resultiert eine tiefe Akzeptanz und Kundenzufriedenheit. Umso wichtiger ist deshalb, diese Hindernisse und Grenzen nicht einfach als gegeben zu akzeptieren, sondern im Rahmen der Workshops sich bietende Handlungsspielräume zu ermitteln und konsequent zu nutzen.

Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem ZIVI, das Effizienzsteigerungspotenzial durch die Digitalisierung unter Einbezug aller bestehenden und potenziellen Stakeholder umfassend auszuloten. Dazu sind alle relevanten Hindernisse zu identifizieren und mit einem Massnahmenkatalog konsequent zu adressieren.

Die Empfehlung ist akzeptiert

Stellungnahme des ZIVI

Das ZIVI akzeptiert die Empfehlung. Die Umsetzung (Erstellung einer Übersicht) erfolgt bis Ende Oktober 2023. Diese Übersicht mit den relevanten Hindernissen und dem dazugehörigen Massnahmenkatalog wird selbstverständlich bis zum Projektende oder bei Bedarf darüber hinaus stetig aktualisiert und weitergeführt.

3.2 Für die Erfolgskontrolle fehlen messbare Zielgrössen

Im Projektauftrag wurden insgesamt neun Systemziele und sechs Vorgehensziele definiert. Die Systemziele weisen Messgrössen, aber nicht immer eindeutige und quantifizierbare Zielwerte auf. Beispiele finden sich etwa bei folgenden Systemzielen:

- **Funktionalität:** «Die neue Fachanwendung unterstützt die relevanten Aufgaben des Vollzugs». Messgrösse: «Als relevant gelten die Funktionen des E-ZIVI, die regelmässig verwendet werden sowie alle Aufgaben, die systemgestützt stark optimiert werden können.»
- **Digitalisierung:** «Die *relevanten* Vollzugsaufgaben können medienbruchfrei und effizient durchgeführt werden.» Messgrösse: «Es gibt keine Arbeitsschritte, bei denen Daten aus einer fremden Quelle (bspw. E-Mail) von Hand in die neue Fachanwendung übertragen werden müssen.»
- **Automatisierung:** «Häufig wiederkehrende Arbeitsschritte werden, sofern relevant und sinnvoll, automatisiert», Messgrösse: «Anzahl automatisierte Arbeitsschritte».

Die im Projektauftrag ausgewiesenen Schätzungen zur Wirtschaftlichkeit der neuen Fachanwendung basieren unter anderem auf der Annahme einer Einsparung von 10 Vollzeitstellen im Vollzug.

Beurteilung

Messbare System- und Vorgehensziele bilden die Basis für die Überprüfung des Zielerreichungsgrades. Die formulierten Ziele weisen nicht in allen Fällen greifbare Zielwerte auf. Ohne die Angabe von messbaren Zielwerten kann nicht beurteilt werden, ob und in welchem Masse die Projektziele erreicht werden.

Um den erzielten Nutzen einer neuentwickelten Fachanwendung und der neudefinierten Prozesse ausweisen zu können, eignen sich Vorher-Nachher-Vergleiche von (betrieblichen) Kennzahlen. Auf dieser Basis lässt sich überprüfen, ob bestehende Schwächen von E-ZIVI, wie Medienbrüche und fehlende Schnittstellen, die zu langen Durchlaufzeiten und Wartezeiten führen, im gewünschten Masse eliminiert wurden und dadurch der erwartete Nutzen für die Kunden generiert werden konnte. In gleicher Weise lässt sich überprüfen, ob das angestrebte Wirtschaftlichkeitsziel im gewünschten Masse erreicht werden konnte.

Empfehlung 2 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt dem ZIVI, die Systemziele SMART (spezifisch, messbar, attraktiv, realistisch und terminiert) zu formulieren und die Ausgangswerte als Baseline festzuhalten.

Die Empfehlung ist akzeptiert

Stellungnahme des ZIVI

Das ZIVI akzeptiert die Empfehlung. Die Umsetzung erfolgt in Zusammenarbeit mit dem zukünftigen Lieferanten bis spätestens Ende Oktober 2023. Aktuell ist die WTO-Beschaffung im Gang. Der Zuschlag sollte im Sommer 2023 erfolgen.

3.3 Organisationsanpassungen sind nicht Bestandteil des Projektes

In der Strategie Digitale Transformation des ZIVI steht: «Das ZIVI verwendet – im Sinne seines Leitbildes und der vorliegenden Strategie – konsequent den Begriff Digitale Transformation und folgt damit dem Verständnis eines grundlegenden, die ganze Organisation und deren gesamte Aufgabenerfüllung umfassenden Wandels.» Des Weiteren ist festgehalten: «Dieser Prozess [Digital Leadership als Prozess] umfasst auch die Beurteilung von Chancen und Risiken der digitalen Transformation und die Entscheidungsfindung zum Umgang mit den daraus folgenden strategischen, operativen, finanziellen, organisatorischen und personellen Herausforderungen.»

Gemäss Projektauftrag müsse sich die Neuentwicklung der Prozesse nicht an der bestehenden Organisationsform orientieren. Eine Umsetzung allfälliger durch das Projekt verursachter organisatorischer Anpassungen wurde ausdrücklich ausgenommen. Eine Reorganisation müsse in einem separaten Organisationsprojekt erfolgen.

Hierzu hat sich die Geschäftsleitung des ZIVI für 2023 zwei Ziele im Zusammenhang mit den Auswirkungen der Prozessneudefinition auf die Organisation gesetzt. Einerseits das Teilprojekt «Künftige Geschäftsorganisation», aus welchem ein Konzeptentwurf der künftigen Aufbauorganisation im Hinblick auf die Einführung und den Betrieb der neuen Fachanwendung erstellt werden soll. Andererseits soll auch die künftige Organisation und Leistungserstellung des Bereichs IKT in Abstimmung mit den Anforderungen aus der Strategie Digitale Transformation des ZIVI definiert werden.

Beurteilung

Das ZIVI hat in seiner Strategie die Digitale Transformation als Vision und Zielsetzung formuliert und versteht diese als ganzheitlichen Veränderungsprozess auf organisatorischer und operativer Ebene.

Es ist daher wichtig, dass das ZIVI die Auswirkungen von Prozessneudefinitionen auf die Organisation berücksichtigt. Veränderungen in der Ablauforganisation sollten mit der Neudefinition von Geschäftsprozessen abgestimmt erfolgen, um ein vertiefteres Verständnis über die veränderten Anforderungen an künftige Abläufe, Tätigkeiten und Rollen zu gewinnen. Die Umrisse einer zukünftigen Aufbauorganisation des ZIVI können dabei auch soweit möglich schon berücksichtigt werden. Mit den vom ZIVI initiierten Projekten zur Neudefinition der Organisation wird ein wichtiger Schritt in diese Richtung getan und die EFK verzichtet daher auf eine entsprechende Empfehlung.

3.4 Ein Konzept für ein durchgängiges Datenmanagement besteht noch nicht

Gemäss der Strategie Digitale Transformation ZIVI sollen Daten künftig als strategische und operative Ressource für die Politikvorbereitung und für die Planung und Steuerung des Politikvollzugs genutzt werden (Hauptstossrichtung 3).

Im Projektauftrag wurde das Systemziel «Datenqualität» definiert. Die neue Fachanwendung soll dabei Daten besser nutzen können, um die Planung und Steuerung von Vollzugsaufgaben zu verbessern.

Als Projektzielsetzung soll die neue Fachanwendung über digitalisierte, medienbruchfreie und benutzerfreundliche Vollzugsprozesse verfügen. Die Schaffung gemeinsamer Prozesse setzt dabei den Einbezug von Vollzugspartnern voraus. Als relevante Vollzugspartner werden u.a. der Bereich Personelles der Armee des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Sport (BABS), die Ausgleichskassen bzw. die ZAS, die Abteilung Wehrpflichtersatzabgabe der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV), die Militärversicherung der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (SUVA) und die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) seitens des ZIVI genannt. Der Einbezug der Vollzugspartner in die Projektumsetzung soll bis Ende 2023 abgeschlossen sein.

Personendatenverwaltung in der Armee (PISA), im Zivilschutz (PISA-ZS) und im Zivildienst (E-ZIVI)

Personenstammdaten von Armeeingehörigen und von Zivilschutzpflichtigen werden im Personal-Informationssystem der Armee (PISA) bzw. im Personal-Informationssystem der Armee - Zivilschutz (PISA-ZS) gepflegt. PISA und E-ZIVI sind im aktuellen System nicht über eine Schnittstelle verbunden und wechselseitige Datenabfragen erfolgen in manuellen Schritten.

PISA verfügt über eine elektronische Anbindung an die kantonalen Einwohnerdatenplattformen. Dadurch ist sichergestellt, dass PISA sämtliche Umzüge, Wegzüge und Zuzüge der zivilschutzpflichtigen Personen automatisch gemeldet werden. Im Gegensatz dazu werden Adressänderungen der Zivildienstleistenden dem System E-ZIVI nicht automatisch gemeldet. Entsprechend können sich die Datensätze in den beiden Datenbanken unterscheiden.

Der Bundesrat hat beim Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und WBF ein Gesetzgebungsprojekt zum Zusammenschluss und zur Koordination der beiden Systeme in Auftrag gegeben, welches einen zuverlässigen Datenaustausch zwischen dem Personal-Informationssystem der Armee und des Zivilschutzes (PISA und PISA-ZS) und ZIVI bedingt.

Im Rahmen von Digitalisierungsvorhaben bestehen seitens des Bundes verschiedene Vorgaben, darunter auch zum (Stamm-)Datenmanagement (sog. Once-Only-Prinzip) und zur Interoperabilität von Daten.

Am 1. September 2023 treten das neue Datenschutzgesetz, die neue Datenschutzverordnung sowie die neue Verordnung über Datenschutzzertifizierungen in Kraft. Mit dieser Totalrevision wird das Datenschutzgesetz den veränderten technologischen und gesellschaftlichen Verhältnissen angepasst. Unter anderem soll die Transparenz von Datenbearbeitungen verbessert und die Selbstbestimmung der betroffenen Personen über ihre Daten gestärkt werden.

Das ZIVI plant, bis 31.3.2023 ein Datenkonzept zu erarbeiten. In diesem Konzept sollen auch bestehende interne Prozesse in Abgleich mit dem Departement und dem Projekt SUPERB auf Effizienz- und Digitalisierungspotenzial überprüft werden.

Beurteilung

Um eine durchgängige Datenqualität systematisch und nachhaltig sicherzustellen, müssen Vorgaben der Daten-Governance und des Datenmanagements entlang der neuen Geschäftsprozesse konzipiert und umgesetzt werden. Mit der geplanten Erarbeitung eines Datenkonzepts wird eine wichtige Grundlage für ein gemeinsames Verständnis aller involvierten Vollzugspartner über die künftigen Anforderungen an Datenqualität und -nutzung geschaffen. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung zur Erreichung der erklärten Ziele des ZIVI, durchgängig digitalisierte und medienbruchfreie Vollzugsprozesse zu schaffen sowie Daten als strategische und operative Ressource zu nutzen. Die Folgen eines nicht durchgängigen Datenmanagements können darin resultieren, dass die bestehenden Schnittstellenprobleme und Medienbrüche nicht zur erhofften Effizienzsteigerung in den Vollzugsprozessen führen. Die EFK hat bereits bei ihrer Prüfung im 2014 dem ZIVI empfohlen, die Umsetzung von elektronischen Schnittstellen mit den Vollzugspartnern anzustreben. Der geplante Einbezug der Vollzugspartner ist zwingend notwendig. Da das ZIVI diese wesentlichen Arbeitsschritte bereits vorgesehen hat, verzichtet die EFK auf eine Empfehlung.

3.5 Die bisherigen Vorkehrungen zur Kostenkontrolle sind zielführend

In einer Rückmeldung zum Variantenentscheid «Neuentwicklung» äusserte das Generalsekretariat des WBF (GS-WBF) Bedenken dahingehend, dass es in den vergangenen Jahren bei mehreren Entwicklungsprojekten im WBF zu Kostenüberschreitungen mit Faktor 2 bis 4 gegenüber der Planung gekommen sei.

Im Bundesratsantrag zu NF ZIVI ist festgehalten: «Bei Verzögerung ist bei der Pflege der bestehenden Fachanwendung mittelfristig mit einem Kostenanstieg aufgrund des zunehmenden Sanierungsaufwandes zu rechnen. In der Folge würden kostenintensive Weiterentwicklungen ohne substantielle Verbesserung der Funktionalität und der Benutzerfreundlichkeit anfallen.»

Vor der Freigabe von IKT-Projekten mit einem Gesamtaufwand von mehr als fünf Millionen Franken schreiben die Weisungen des Bundesrates zu IKT-Projekten in der Bundesverwaltung vor, dass ein unabhängiges Projekt-Assessment durchgeführt werden muss. Gemäss dem folglich erstellten Assessmentbericht soll nach der Projektfreigabe ein Controlling über Budgetverbrauch und Projektfortschritt sowie der Investitions- und Kostenschätzung implementiert werden. Nebst dem IKT-Cockpit des Bundes für das Controlling soll auch ein expliziter Prozess zur Verifikation der Kostenschätzung zum Einsatz kommen.

Die WTO-Ausschreibung für den Umsetzungspartner wurde mit rund sechs Wochen Verspätung anfangs Dezember 2022 veröffentlicht. Die zu erbringenden Leistungen durch den externen Entwickler sind gemäss Pflichtenheft in einer Grundleistung und drei Optionen etappiert ausgeschrieben. Der Umsetzungspartner wird zudem verpflichtet, die Verantwortung für die Systemerstellung, die Systemweiterentwicklung, die Einhaltung der Qualitätsvorgaben und die nahtlose Integration des Systems beim Betreiber ISCeco sicherzustellen. Die Abrechnung soll nach Aufwand erfolgen.

Das ZIVI geht gemäss Projektauftrag davon aus, dass eine Senkung der Betriebs- und Wartungskosten der neuen Fachanwendung gegenüber E-ZIVI um mindestens 20 Prozent erreicht wird.

Das Risiko von zu hohen Betriebskosten wurde vom ZIVI in die Risikoanalyse des Digitalisierungsprojektes aufgenommen. Das ZIVI hat das Risiko als «mittel» eingestuft.

Gemäss Angaben IKT-Cockpit des Bundes betragen die internen und externen Betriebskosten (exkl. Personalkosten) für E-ZIVI in den vergangenen Jahren rund 3 Millionen Franken pro Jahr.

Beurteilung

Dass die WTO-Ausschreibung in Etappen bzw. in Form einer Grundleistung mit zusätzlichen Optionen ausgeschrieben wird, ist eine hilfreiche Vorgehensweise, um allfällige Kostenüberschreitungen rechtzeitig zu erkennen und zu adressieren.

Betriebs- und Wartungskosten hängen massgeblich vom Funktionsumfang und zusätzlichen Spezifikationen einer Anwendung ab. Vor dem Hintergrund der technischen und funktionalen Mängel und der daraus resultierenden hohen Lebenszykluskosten von E-ZIVI ist es wichtig, dass für die Neuentwicklung nur Funktionalitäten mit ausgewiesenem Bedarf umgesetzt und neue Anforderungen eingehend auf deren Nutzen geprüft werden. Das Digitalisierungsvorhaben strebt dies im Rahmen der Lösungsarchitektur und der Prozessneuedefinition an.

Damit auch das vom ZIVI gesetzte Ziel einer Betriebskostensenkung bei der neuen Fachanwendung erreicht werden kann, müssen im Rahmen eines wirksamen Kostenmanagements auch die Lebenszykluskosten der neuen Fachanwendung berücksichtigt werden. Die bisherigen Vorkehrungen des ZIVI zur Kostenkontrolle sind angemessen. Die EFK erwartet, dass das ZIVI die Kostenentwicklungen weiterhin eng beobachtet und im gegebenen Falle entsprechende Massnahmen zur Sicherstellung einer kosteneffizienten Umsetzung des Digitalisierungsvorhabens trifft.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Rechtstexte

Bundesgesetz über den zivilen Ersatzdienst (Zivildienstgesetz, ZDG) vom 6. Oktober 1995 (Stand am 1. Januar 2022), SR 824.0

Verordnung über das Informationssystem des Zivildienstes vom 20. August 2014 (Stand am 1. Januar 2022), SR 824.095

Parlamentarische Vorstösse (Auswahl)

22.4269 – Sofortige Zusammenlegung des Zivildienstes und des Zivilschutzes in einer einzigen Organisation im VBS. Motion eingereicht von der Sicherheitspolitischen Kommission NR

22.3055 – Armeebestand mittels Massnahmen beim Zivildienst stärken. Motion eingereicht von der Fraktion der schweizerischen Volkspartei

Anhang 2: Abkürzungen

BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
EO	Erwerbsersatzordnung
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
E-ZIVI	Aktuelle Fachanwendung des ZIVI
GS-WBF	Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung
ISCeco	Information Service Center WBF
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
NF ZIVI	Neue Fachanwendung ZIVI
PISA (-ZS)	Personal-Information-System der Armee (Zivilschutz)
SEODOR	Schnittstelle für die EO-Anmeldung zwischen den Dienstorganisationen
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SUPERB	Support Prozesse ERP Bund
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle
ZIVI	Bundesamt für Zivildienst

Anhang 3: Glossar

Justitia 4.0	Das Projekt Justitia 4.0, welches gemeinsam von den Kantonen (Exekutive / Staatsanwaltschaften), den Gerichten (Judikative) und der Anwaltschaft getragen wird, hat zum Ziel, den digitalen Wandel in der Schweizer Justiz voranzutreiben. Über die sichere Plattform «Justitia.Swiss» sollen in Zukunft der elektronische Rechtsverkehr und die elektronische Akteneinsicht laufen.
SEODOR	Die Schnittstelle für die EO-Anmeldung zwischen den Dienstorganisationen (SEODOR) und der ZAS ermöglicht es, Dienstmeldungen über einen Webservice automatisch auszutauschen. Zum Zeitpunkt der physischen Erstellung des Formulars für die EO-Anmeldung übermittelt die Dienstorganisation die Informationen zum Dienstleistenden und zum Dienst (z.B. Anzahl geleisteter Tage) an das SEODOR Register. Die Übermittlung erfolgt automatisch. Die Schnittstelle und das Register werden durch die ZAS betrieben.
SUPERB	Projekt zur Modernisierung der Informatiksysteme zur Unterstützung der Supportprozesse und den technologischen Generationenwechsel der zivilen SAP-Systeme beim Bund.

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).

Anhang 4: Prüfmodell Digitale Transformation

Eine digitale Transformation bezeichnet einen fortlaufenden, durch digitale Technologien oder darauf beruhenden Kundenerwartungen ausgelösten Veränderungsprozess in Organisationen, Verwaltungseinheiten oder Unternehmen, der mittels Digitalisierungsvorhaben unterstützt wird. Digitalisierungsvorhaben (digitale Transformationsprojekte) haben zum Ziel, digitalisierte und sichere Prozesse zu schaffen und Bürgern, Kunden, Mitarbeitenden und Unternehmen medienbruchfreie und moderne Services zur Verfügung zu stellen. Das Prüfziel der EFK zielt auf die «End-to-end»-Betrachtung von Digitalisierungsvorhaben ab. Dazu wird das DigiTrans Modell EFK mit 19 Kriterien und 52 Indikatoren angewendet, um die Prüffragen zu beantworten und die Hauptrisiken zu erfassen.



Abbildung 4: Die fünf Dimensionen des Prüfmodells der digitalen Transformation. (Quelle: EFK)

Kunde*	Strategie	Technologie	Betrieb	Organisation & Kultur
1.1 Kundenbedürfnisse Die Kundenbedürfnisse sind nicht bekannt und/oder werden nicht berücksichtigt	2.1 Gesetzliche Grundlagen Gesetzliche Anpassungsbedarfe werden unzureichend adressiert	3.1 Architektur & Applikationen Es ist keine übergreifende IT-Architektur und –Roadmap definiert	4.1 Agiles Management Die Verantwortlichen können nicht rasch genug auf neue Anforderungen reagieren	5.1 Organisationskultur Die Organisationskultur ist passiv und ängstlich und hemmt so die digitale Transformation
1.2 Kundensegmentierung Die Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den Bedürfnissen von Kundengruppen/-segmenten werden nicht berücksichtigt	2.2 Stakeholder Management (Potentielle) Partner und Kunden werden unzureichend berücksichtigt	3.2 Daten & Analytics Daten werden nicht systematisch erfasst, analysiert und notwendige Technologie bereitgestellt	4.2 Prozess Management Prozesse entsprechen nicht den Anforderungen und sind schwer anzupassen	5.2 Leadership & Governance Die Leader engagieren sich ungenügend für das Vorhaben
1.3 Kundenerlebnis Das Kunden-/Nutzerlebnis ist nicht konsistent und durchgängig konzipiert	2.3 Strategisches Management Eine übergreifende Strategie und Planung ist nicht vorhanden	3.3 Implementierung Es gibt keine klare Governancestruktur und Planung zur Implementierung	4.3 Standards & Governance Es fehlen eine klare Governance sowie Richtlinien und Standards	5.3 Befähigung Mitarbeitende werden unzureichend ausgebildet und befähigt im Hinblick auf das Vorhaben
	2.4 Finanzen & Investitionen Ein klarer Budgetrahmen und KPIs zur Evaluation sind nicht definiert	3.4 Sicherheit Die Sicherheit (Cyber Security) ist nicht angemessen berücksichtigt	4.4 Semantische Interoperabilität Daten werden je nach Kontext unterschiedlich interpretiert, was die Zusammenarbeit über Systeme hinweg erschwert oder verunmöglicht	5.4 Talent Management Das Vorhaben ist personell unzureichend mit (Fach)experten und Talenten besetzt

*Kunden umfassen sowohl interne als auch externe Partner und Stakeholder

Abbildung 5: Die 19 Kriterien des Prüfmodells als Risiko formuliert. (Quelle: EFK)

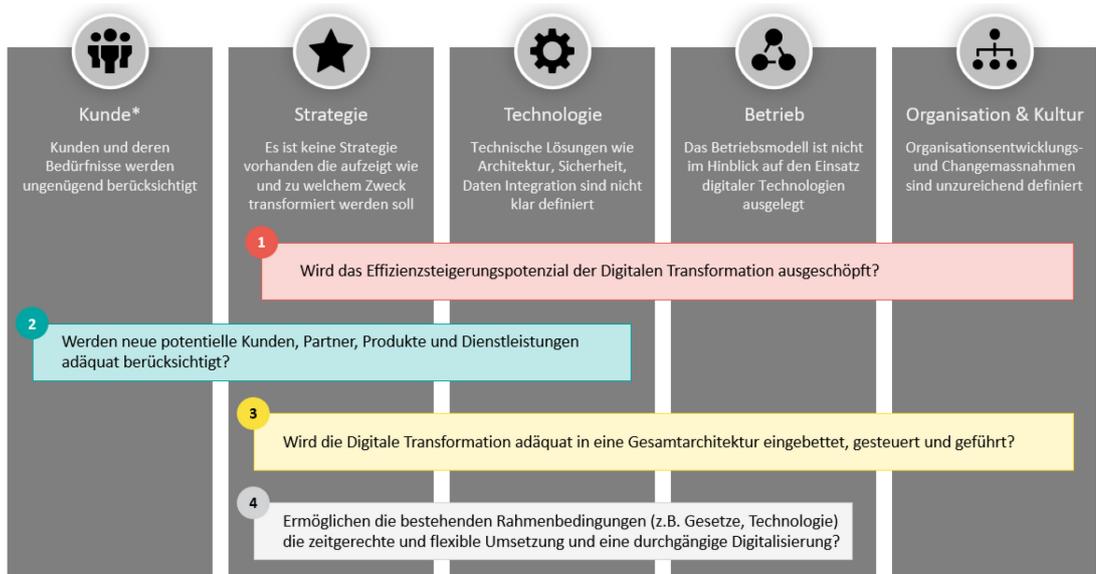


Abbildung 6: Die vier Prüffragen erfassen die Hauptrisiken entlang der Dimensionen. (Quelle: EFK)