

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



# Prüfung des DTI-Schlüsselprojektes SUPERB – Teilprojekt PPM

Bundeskanzlei – Bereich Digitale Transformation und  
IKT-Lenkung

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	104.22741
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	<a href="http://www.efk.admin.ch">www.efk.admin.ch</a>
Complément d'informations	<a href="mailto:info@efk.admin.ch">info@efk.admin.ch</a>
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

<b>Das Wesentliche in Kürze</b> .....	<b>4</b>
<b>L'essentiel en bref</b> .....	<b>6</b>
<b>L'essenziale in breve</b> .....	<b>8</b>
<b>Key facts</b> .....	<b>10</b>
<b>1 Auftrag und Vorgehen</b> .....	<b>13</b>
1.1 Prüfungsziel und -fragen.....	13
1.2 Prüfungsumfang und -grundsätze .....	13
1.3 Unterlagen und Auskunftserteilung .....	14
1.4 Schlussbesprechung .....	14
<b>2 Status des Projekts PPM</b> .....	<b>15</b>
<b>3 Standardisierung</b> .....	<b>19</b>
3.1 Kernel Portfoliomanagement durch ERPSYSVAR abgenommen .....	19
3.2 Integrationspotenzial im zivilen Teil der BVer wird nicht ausgeschöpft .....	20
3.3 Standardisierung der heutigen SAP PPM Anwendungen wird mit dem Projekt nicht erreicht .....	21
3.4 Standardisierung der Non-SAP PPM Fachanwendungen ist nicht im Scope des Projekts PPM.....	22
<b>4 Realisierung Portfoliocontrollingtool Bund</b> .....	<b>23</b>
<b>5 Übergeordnete Steuerung – Organisation und Rechtssetzung</b> .....	<b>25</b>
<b>Anhang 1: Rechtsgrundlagen</b> .....	<b>27</b>
<b>Anhang 2: Abkürzungen</b> .....	<b>28</b>
<b>Anhang 3: Glossar</b> .....	<b>30</b>
<b>Anhang 4: Geplante Gliederung SAP-Dienste der Bundesverwaltung</b> .....	<b>34</b>

# Prüfung des DTI-Schlüsselprojektes SUPERB – Teilprojekt PPM

## Bundeskanzlei – Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung

### Das Wesentliche in Kürze

---

Die bestehenden SAP-Systeme der zivilen Bundesverwaltung sowie der Bereiche Verteidigung (V) und armasuisse (ar) müssen bis spätestens 2026 abgelöst werden. Für die Unterstützung der Supportprozesse in den Bereichen Finanzen, Personal, Logistik, Vertrieb, Beschaffung und Immobilien werden auch künftig die Produkte der Firma SAP eingesetzt. Gleichzeitig wird dabei der Übergang der Projektportfoliomanagement-Lösung (PPM) auf die neue SAP-Generation mit einem Prozess-Kern vollzogen.

Die vorliegende Prüfung fokussiert auf das Programm SUPERB – Teilprojekt PPM (Projekt PPM), mit dem die Lösungen für das Projektportfoliomanagement ersetzt werden sollen. Verantwortlich für dieses Projekt ist die Bundeskanzlei, Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung (DTI). Mit diesem Projekt verfolgt der DTI das Ziel, einen standardisierten neuen Kernprozess Projektportfoliomanagement zu definieren und dessen Anwendungsbereich zu erweitern sowie das bestehende Cockpit IKT abzulösen. Dafür verfügt der DTI über ein Budget in Höhe von 3,8 Millionen Franken. Anhand der Prüfung beurteilt die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK), ob die definierten Prozesse des PPM basierend auf dem SAP-Standard einheitlich und effizient festgelegt sind und ob die neue PPM-Lösung so konzipiert ist, dass über alle Stufen hinweg mit den gleichen Daten geführt und gesteuert werden kann.

Das Projekt PPM ist aufgrund von Ressourcenengpässen in Rückstand geraten und arbeitet vor allem auf die beiden Minimalziele Definition und Bereitstellung eines PPM-Kernels und die Ablösung des IKT-Cockpits hin. Ob es gelingen wird, ein bundesweit nutzbares Werkzeug für eine übergreifende Steuerung bereitzustellen, muss hingegen bezweifelt werden. Die Ursache liegt einmal mehr in den fehlenden rechtlichen Grundlagen.

#### **Tiefe Ambitionen bezüglich Standardisierung**

Dem Projekt PPM ist es gelungen, einen generischen Kernprozess für Projektportfoliomanagement (sog. Kernel) zu entwickeln. Das Ergebnis, die Prozesslandkarte Projektportfoliomanagement, ist klar strukturiert und nachvollziehbar. Positiv zu werten ist, dass das Bundesamt für Bauten und Logistik mit dem geplanten erneuerten Immobilienportfolio auf dem Kernel aufbauen wird.

Zu bemängeln ist, dass das Projekt PPM weder die Rückführung bestehender SAP-PPM-Lösung noch die Rückführung von Non-SAP PPM-Fachanwendungen auf den Kernel anstrebt. Damit werden die klaren SUPERB-Programmvorgaben in Sachen Standardisierung und Rückführung nicht erreicht.

Deshalb empfiehlt die EFK dem DTI, alle in der Bundesverwaltung (BVer) bestehenden SAP PPM-Anwendungen auf den Kernel zurückzuführen resp. Ausnahmen über das Programm SUPERB zu beantragen.

### **Das Integrationspotenzial wird nicht ausgeschöpft**

Mit dem Kernel als Grundlage realisiert das Projekt PPM ein auf die Bedürfnisse der BVer zugeschnittenes Portfoliocontrolling Tool Bund (PFCT Bund). Im Fokus steht primär die Ablösung des heutigen Cockpits IKT. Die Nutzung der beiden anderen in Enterprise Portfolio and Project Management integrierten Disziplinen (Projektmanagement und Ressourcensteuerung) wurden bislang nicht in Betracht gezogen. Die Vorteile einer vollintegrierten SAP-PPM-Lösung werden somit nicht genutzt.

Zur Ausprägung des PFCT Bund fehlt bisher ein einheitliches Verständnis zwischen Projekt PPM und den Vertretern des Fachausschusses. Dies soll gemäss Beschluss des Digitalisierungsrats Bund nun mittels Arbeitsgruppen nachgeholt werden.

Aus Sicht der EFK ist es in jedem Fall zentral, dass die Ausprägung des PFCT Bund so gestaltet wird, dass künftige Ausbauschritte in Richtung vollintegriertes Projektportfoliomanagement ermöglicht werden.

### **Die übergeordnete Steuerung erfordert eine Anpassung von Organisation und Rechtsetzung**

Auf Basis der Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik (VDTI) sieht sich der DTI einzig als Fachamt für das PFCT Bund sowie für den Kernel, der dessen Grundlage bildet. Für den Ausbau zu einer PPM-Lösung, die darüber hinausgeht, fehlt dem DTI die Governance und die rechtlichen Grundlagen müssen überprüft werden. Ohne eine entsprechende Legitimation wird es schwierig bis unmöglich sein, eine PPM-Lösung bereitzustellen und durchzusetzen, welche Projekte im Gesamtzusammenhang abbildet und mit Strategien und Architekturen vernetzt. Auch die Durchsetzung von einheitlichen Führungsinformationen aus PPM könnte darunter leiden.

Aus diesem Grund empfiehlt die EFK, die Bundeskanzlei im Bereich PPM künftig so zu positionieren, dass sie die entsprechenden Vorgaben definieren und durchsetzen kann. Die notwendigen rechtlichen Anpassungen und der für diese zusätzliche Verantwortung anfallende Ressourcenbedarf sind zu klären.

# Audit du projet TNI clé SUPERB – Sous-projet PPM

## Chancellerie fédérale – Secteur Transformation numérique et gouvernance de l’informatique

### L’essentiel en bref

---

Les systèmes SAP actuels de l’administration fédérale civile et des domaines de la défense et d’armasuisse doivent être remplacés au plus tard d’ici fin 2026. Pour les processus de soutien dans les domaines des finances, du personnel, de la logistique, de la distribution, des achats et de l’immobilier, les produits de l’entreprise SAP seront aussi utilisés à l’avenir. Parallèlement, le passage à la nouvelle génération SAP de la solution de gestion du portefeuille de projets (*Projektportfoliomanagement*, PPM) est réalisée au moyen d’un noyau de processus.

Le présent audit porte sur le programme SUPERB – Sous-projet PPM (projet PPM) destiné à remplacer les solutions pour la gestion du portefeuille de projets. Ce projet est de la responsabilité de la Chancellerie fédérale, secteur Transformation numérique et gouvernance de l’informatique (TNI). L’objectif du secteur TNI est de définir un nouveau processus clé standardisé de gestion du portefeuille de projets, d’étendre son champ d’application et de remplacer le « Cockpit IKT » existant. Le secteur TNI dispose à cet effet d’un budget de 3,8 millions de francs. Dans son audit, le Contrôle fédéral des finances (CDF) évalue si les processus de PPM définis fondés sur le standard SAP sont établis de façon uniforme et efficace et si la nouvelle solution PPM est conçue de manière à ce que les mêmes données puissent être gérées et pilotées à tous les niveaux.

Le projet PPM a pris du retard en raison d’un manque de ressources et se concentre sur les deux objectifs minimaux concernant la définition et la mise à disposition d’un noyau PPM ainsi que le remplacement du Cockpit IKT. En revanche, il y a lieu de douter qu’il soit possible de mettre à disposition un outil de pilotage global utilisable dans l’ensemble de l’administration fédérale. Une fois de plus, la cause en est l’absence de bases légales.

#### Faibles ambitions en matière de standardisation

Le projet PPM est parvenu à développer un processus clé générique pour la gestion du portefeuille de projets (appelé noyau). Le résultat, la cartographie des processus de la gestion du portefeuille de projets, est bien structuré et compréhensible. Le point positif est que l’Office fédéral des constructions et de la logistique s’appuiera sur ce noyau pour renouveler le portefeuille immobilier.

Il est regrettable que le projet PPM ne cherche à intégrer sur le noyau ni la solution PPM SAP actuelle ni les applications métier non SAP. De ce fait, les objectifs clairs du programme SUPERB en matière de standardisation et de traçabilité ne seront pas atteints.

Ainsi, le CDF recommande au secteur TNI de réintégrer toutes les applications PPM SAP existant dans l’administration fédérale sur le noyau ou de demander des exceptions par l’intermédiaire du programme SUPERB.

### **Le potentiel d'intégration n'est pas pleinement exploité**

En s'appuyant sur le noyau, le projet PPM réalise un outil de controlling du portefeuille adapté aux besoins de l'administration fédérale. Il vise avant tout le remplacement de l'outil actuel « Cockpit IKT ». L'utilisation des deux autres disciplines intégrées dans Enterprise Portfolio and Project Management (gestion de projets et pilotage des ressources) n'a pas encore été prise en considération. Les avantages d'une solution PPM SAP entièrement intégrée ne sont donc pas exploités.

Jusqu'à présent, il manque une vision commune entre le projet PPM et les représentants du comité spécialisé concernant les caractéristiques de l'outil de controlling du portefeuille. Selon la décision du Conseil TNI, des groupes de travail sont chargés d'y remédier.

Pour le CDF, il reste essentiel que l'outil de controlling soit conçu de manière à permettre d'évoluer dans le sens d'une gestion entièrement intégrée du portefeuille de projets.

### **Le pilotage général nécessite une adaptation de l'organisation et de la législation**

Sur la base de l'Ordonnance sur la transformation numérique et l'informatique (OTNI), le secteur TNI se considère uniquement comme un service spécialisé pour l'outil de controlling du portefeuille et pour le noyau qui en constitue la base. Pour passer à une solution PPM plus étendue, le secteur TNI ne dispose pas de la gouvernance nécessaire et les bases légales doivent être réexaminées. Sans une légitimation adéquate, il sera difficile voire impossible de mettre à disposition et d'imposer une solution PPM qui reproduise les projets dans leur contexte global et les relie aux stratégies et aux architectures. Cela pourrait également nuire à la définition d'informations uniformes concernant la gestion du portefeuille de projets.

Pour cela, le CDF recommande de positionner à l'avenir la Chancellerie fédérale dans le domaine PPM de telle façon qu'elle puisse définir et imposer les prescriptions en la matière. Les adaptations juridiques requises et les ressources nécessaires pour cette responsabilité supplémentaire doivent être clarifiées.

**Texte original en allemand**

# Verifica del progetto chiave SUPERB in materia di TDT – progetto parziale concernente la gestione dei progetti e del portafoglio

Cancelleria federale – Settore Trasformazione digitale e  
governance delle TIC

## L'essenziale in breve

---

I sistemi SAP in uso presso l'Amministrazione federale civile nonché presso l'Aggruppamento Difesa e l'Ufficio federale dell'armamento (armasuisse) del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) devono essere sostituiti al più tardi entro il 2026. Per garantire il buon funzionamento dei processi di supporto nei settori delle finanze, del personale, della logistica, della distribuzione, degli acquisti e degli immobili, in futuro continueranno a essere utilizzati i prodotti della società SAP. Nel contempo sarà completato il passaggio della soluzione per la gestione dei progetti e del portafoglio alla nuova generazione di prodotti SAP grazie al nucleo di un sistema a processi.

Questa verifica è incentrata sul programma SUPERB – progetto parziale concernente la gestione dei progetti e del portafoglio («Projekt PPM»), che sostituirà le soluzioni rivolte alla gestione dei progetti e del portafoglio. La responsabilità del progetto spetta alla Cancelleria federale, settore Trasformazione digitale e governance delle TIC (TDT). Con questo progetto, il TDT persegue l'obiettivo di definire un nuovo nucleo per il sistema operativo standardizzato per la gestione dei progetti e del portafoglio e ampliarne il campo di applicazione, oltre a sostituire l'attuale cockpit TIC. Per il raggiungimento di questi obiettivi, il TDT dispone di un budget pari a 3,8 milioni di franchi. Nella presente verificata, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha valutato se i processi definiti nel quadro della gestione dei progetti e del portafoglio, basati sullo standard SAP, sono stati fissati in modo uniforme ed efficace e se la nuova soluzione per la gestione dei progetti e del portafoglio è progettata in modo tale da poter utilizzare gli stessi dati per la gestione e la direzione a ogni livello.

Il progetto concernente la gestione dei progetti e del portafoglio ha subito ritardi in seguito a carenze di risorse ed è ora incentrato principalmente su due obiettivi minimi relativi alla definizione e alla messa a disposizione di un nucleo concernente la gestione dei progetti e del portafoglio nonché alla sostituzione del cockpit TIC. Sussistono invece dubbi sul fatto che sia possibile fornire uno strumento utilizzabile nell'intera Amministrazione federale ai fini di una gestione trasversale. Ciò è dovuto ancora una volta alla mancanza di basi legali.

### Scarse ambizioni in materia di standardizzazione

Il progetto concernente la gestione dei progetti e del portafoglio è riuscito a sviluppare un nucleo di un sistema a processi generico in questo ambito (cosiddetto nucleo del sistema operativo). Ne risulta una mappa dei processi relativa alla gestione dei progetti e del portafoglio, strutturata in modo chiaro e comprensibile. Una nota positiva è data dal fatto che l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica si baserà sul nucleo del sistema operativo per il previsto rinnovo del portafoglio immobiliare.



Va criticato il fatto che il progetto concernente la gestione dei progetti e del portafoglio non miri a riportare nel nucleo né la soluzione SAP attuale rivolta alla gestione dei progetti e del portafoglio né le applicazioni specifiche non-SAP relative alla gestione dei progetti e del portafoglio. Ne risulta che non sono soddisfatti i requisiti definiti in modo chiaro nel programma SUPERB in termini di standardizzazione e riutilizzo.

Il CDF raccomanda pertanto al TDT di riportare nel nucleo del sistema operativo tutte le applicazioni SAP relative alla gestione dei progetti e del portafoglio esistenti nell'Amministrazione federale o di chiedere delle deroghe tramite il programma SUPERB.

### **Il potenziale di integrazione non è sfruttato appieno**

Basandosi sul nucleo del sistema operativo, il progetto concernente la gestione dei progetti e del portafoglio mette a punto uno strumento di controlling del portafoglio («Portfolio-controlling Tool», PFCT) orientato alle esigenze dell'Amministrazione federale. L'accento è posto principalmente sulla sostituzione dell'attuale cockpit TIC. Finora non è stato preso in considerazione l'uso degli altri due settori (gestione dei progetti e delle risorse) integrati in EPPM (Enterprise Portfolio and Project Management). Non vengono quindi sfruttati i vantaggi di una soluzione SAP per la gestione dei progetti e del portafoglio completamente integrata.

Finora non è stata raggiunta una definizione comune tra il progetto concernente la gestione dei progetti e del portafoglio e i rappresentanti del comitato di esperti in merito alla forma del PFCT dell'Amministrazione federale. Secondo il Consiglio TDT della Confederazione occorre porre rimedio a questa situazione tramite la creazione di gruppi di lavoro.

Secondo il CDF, è in ogni caso essenziale che il PFCT dell'Amministrazione federale sia concepito in modo tale da consentire future fasi di ampliamento orientate a una gestione dei progetti e del portafoglio completamente integrata.

### **La gestione sovraordinata richiede una modifica dell'organizzazione e della legislazione**

Sulla base dell'ordinanza sulla trasformazione digitale e l'informatica (OTDI), il TDT si considera soltanto come un ufficio specializzato riguardo al PFCT dell'Amministrazione federale e al nucleo del sistema operativo, che ne costituisce la base. Per lo sviluppo di una soluzione per la gestione dei progetti e del portafoglio più estesa, al TDT manca la necessaria governance e le basi legali devono essere verificate. Senza una pertinente legittimazione, sarà difficile o addirittura impossibile mettere a disposizione e fare applicare una soluzione per la gestione dei progetti e del portafoglio che riproduca i progetti nel loro contesto globale collegandoli alle strategie e alle architetture. Potrebbe risentirne anche la possibilità da parte della direzione di imporre informazioni uniformi sulla gestione dei progetti e del portafoglio.

Per questo motivo, il CDF raccomanda di posizionare in futuro la Cancelleria federale nell'ambito della gestione dei progetti e del portafoglio in modo tale che possa definire e imporre le pertinenti direttive. Occorre chiarire i necessari adeguamenti legislativi e il fabbisogno di risorse risultante da questa ulteriore responsabilità.

**Testo originale in tedesco**

# Audit of the DTI key project SUPERB – PPM project

## Federal Chancellery – Digital Transformation and ICT Steering Sector

### Key facts

---

The existing SAP systems of the civil Federal Administration, as well as those of defence (D) and armasuisse (ar), have to be replaced by 2026 at the latest. SAP products will continue to be used to assist with support processes in the areas of finance, personnel management, logistics, distribution, procurement and real estate. At the same time, the transition from the project portfolio management solution (PPM) to the new SAP generation with a process core will be completed.

This audit focused on the SUPERB programme's PPM project (PPM project), which is to replace the solutions for project portfolio management. The Federal Chancellery's Digital Transformation and ICT Steering (DTI) Sector is responsible for this project. With this project, the DTI is pursuing the goal of defining a standardised new core process for project portfolio management and expanding its scope of application, as well as replacing the existing ICT cockpit. The DTI project has a budget of CHF 3.8 million for this. The Swiss Federal Audit Office (SFAO) used the audit to assess whether the defined processes of the PPM based on the SAP standard are set out in a uniform and efficient manner and whether the new PPM solution is designed in such a way that the same data can be used to manage and control across all levels.

The PPM project has fallen behind due to resource constraints and is mainly focusing on the two minimum objectives of defining and providing a PPM kernel and replacing the ICT cockpit. However, it is doubtful whether it will be possible to provide a nationwide tool for overarching control. Once again, this is because of the lack of a legal framework.

#### **Low ambitions for standardisation**

The PPM project has succeeded in developing a generic core process for project portfolio management (kernel). The result, the project portfolio management process map, is clearly structured and comprehensible. It is positive that the Federal Office for Buildings and Logistics will build on the kernel with the planned revised real estate portfolio.

One criticism is that the PPM project does not aim to return existing SAP PPM solutions or non-SAP PPM specialist applications to the kernel. This means that the clear SUPERB programme requirements in terms of standardisation and traceability have not been achieved.

The SFAO therefore recommends that the DTI return all existing SAP PPM applications in the Federal Administration to the kernel, or apply for exceptions via the SUPERB programme.

#### **The potential for integration is not being fully exploited**

With the kernel as a basis, the PPM project is creating a federal portfolio controlling tool (PFCT) tailored to the needs of the Federal Administration. The focus is primarily on replacing the current ICT cockpit. The use of the other two disciplines integrated in the Enterprise

Portfolio and Project Management (EPPM) – project management and resource management – have not been addressed so far. The advantages of a fully integrated SAP PPM solution are thus not being exploited.

A common understanding between the PPM project and the representatives of the specialist committee has been lacking with regard to the design of the federal PFCT. According to the decision of the Digital Transformation Board of the Confederation, this is now to be rectified by means of working groups.

In the SFAO's view, it is essential that the federal PFCT is designed in such a way that future expansion steps towards fully integrated project portfolio management are made possible.

### **The overarching steering requires adjustments to the organisation and legislation**

Based on the Ordinance on the Coordination of the Digital Transformation and ICT (DTIO), the DTI sees itself as the sole specialist office for the federal PFCT, as well as for the kernel which forms its basis. The DTI lacks the governance for the expansion to a PPM solution that goes beyond this and the legal basis must be reviewed. Without the appropriate legitimacy, it will be difficult or impossible to provide and implement a PPM solution that maps projects in an overall context and links them to strategies and architectures. The implementation of uniform management information from the PPM could also suffer.

For this reason, the SFAO recommends that the Federal Chancellery be positioned in the PPM in such a way that it can define and enforce the corresponding requirements. The necessary legal amendments and the resources required for this additional responsibility must be clarified.

**Original text in German**

## Generelle Stellungnahme der Bundeskanzlei, Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung DTI

Der Bereich DTI der BK bedankt sich für die gute Zusammenarbeit und den konstruktiven Austausch zu den Feststellungen der EFK.

## Generelle Stellungnahme des Bundesamtes für Bauten und Logistik BBL

Das BBL dankt der EFK für die durchgeführte Prüfung im Projekt SUPERB PPM. Das BBL ist mit der Empfehlung einverstanden, diese wurde bereits umgesetzt.

# 1 Auftrag und Vorgehen

Die Wartung des aktuell in der BVer eingesetzten SAP R/3 ist nur noch bis Ende 2027 sichergestellt. Die zum Prüfungszeitpunkt vorliegende Planung sieht vor, dass SAP R/3 per Ende 2024 durch SAP S/4HANA abgelöst werden soll.

Die Ablösung erfolgt im Rahmen der Programme SUPERB für die zivile Bundesverwaltung und durch ERPSYSVAR<sup>1</sup> für die einsatzrelevanten Verwaltungseinheiten (VE) der Gruppe Verteidigung (V) und armasuisse (ar). SUPERB hat u. a. zum Ziel, parallel mit der Systemablösung die Supportprozesse (Finanzen, Personal, Logistik, Beschaffung, Immobilien) in der zentralen BVer zu modernisieren und das PPM auf die neue SAP-Generation zu überführen.

Die vorliegende Prüfung fokussiert sich auf das Projekt PPM. Dieses wird in der Bundeskanzlei vom Bereich «Digitale Transformation und IKT-Lenkung» als Bestandteil des Programms SUPERB geführt. Mit dem Projekt PPM will der DTI die bereits in der Bundesverwaltung vorhandenen Lösungen für das Projektportfoliomanagement durch eine neue Lösung, basierend auf S/4HANA EPPM, ersetzen und gezielte Erweiterungen realisieren. Der Portfoliobegriff umfasst dabei Projekte aller Art (IKT, Immobilien, Organisationsprojekte und weitere). Die geplanten Projektkosten belaufen sich auf 3,8 Millionen Franken.

## 1.1 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung ist zu beurteilen, ob die definierten Projektportfoliomanagementprozesse - soweit sinnvoll - basierend auf dem (SAP-) Standard einheitlich und effizient festgelegt sind. Weiter ist zu prüfen, ob die PPM-Lösung so konzipiert ist, dass über alle Stufen hinweg mit den gleichen Daten geführt und gesteuert werden kann. Folgende Prüffragen werden beantwortet:

1. Ist beim PPM mit dem gemeinsamen Kern sichergestellt, dass eine angemessene Vereinheitlichung der Strukturen und Prozesse auf der Basis des SAP Standards umgesetzt wird?
2. Sind allfällige Ausnahmen vom Standardprozess definiert und begründet?
3. Ist das geplante System so konzipiert, dass mit dem Instrument auf allen Hierarchieebenen geführt und gesteuert werden kann?

## 1.2 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Marion Stettler (Revisionsleiterin) und Daniel Wyniger vom 28. Februar bis 18. März 2022 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Oliver Sifrig. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

---

<sup>1</sup> Enterprise-Ressource-Planning-Systeme Verteidigung/armasuisse, in anderen Dokumenten auch mit ERP Systeme V/ar abgekürzt

### 1.3 Unterlagen und Auskunftserteilung

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

### 1.4 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 26. April 2022 statt. Teilgenommen haben seitens BK-DTI: Der Delegierte DTI und der Projektauftraggeber PPM. Aus dem BBL für das Programm SUPERB: Der Programmleiter und der Stellvertreter Leiter Amtsgeschäfte und Geschäftssteuerung & Programmmanager SUPERB. Aus dem VBS für das Programm ERPSYSVAR: Der Leiter Fachbereich Unternehmensentwicklung und Controlling. Seitens EFK: Der Mandatsleiter, der Fachbereichsleiter, die Revisionsleiterin und ein Teammitglied.

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

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

## 2 Status des Projekts PPM

Die Situation im Bereich PPM-Anwendungen ist anspruchsvoll: In der zivilen Bundesverwaltung sind aktuell vier auf SAP basierende PPM Lösungen (nachfolgend als SAP-PPM bezeichnet) im Einsatz: das Cockpit IKT sowie die PPM-Anwendungen des Bundesamts für Umwelt (BAFU), des Bundesamts für Energie (BFE) sowie des Bundesamts für Informatik (BIT). Dazu kommen mehrere PPM-Fachanwendungen die jedoch auf anderen Plattformen als SAP basieren (z. B. Sciforma, Excel). Diese sind nachfolgend als Non-SAP PPM bezeichnet. V/ar hat ein zentrales PPM im Einsatz.

Während das Programm SUPERB und das Projekt PPM klare Standardisierungsziele verfolgen, insbesondere betreffend die Nutzung des PPM-Kernels und des PFCT Bund, haben einige der heutigen Nutzer von SAP-PPM und Non-SAP-PPM-Anwendungen ein Interesse an der Weiterführung ihrer bestehenden Lösungen. Auch die Nutzung der möglichen Teilgebiete (Portfoliomanagement, Ressourcensteuerung, Projektmanagement) von SAP PPM ist bei den Verwaltungseinheiten unterschiedlich: Während der Kernel und das künftige Immobilien-Portfolio des Bundesamts für Bauen und Logistik (BBL) einzig auf die Funktionalität des Portfoliomanagements abzielen, werden die PPM-Lösungen von BAFU, BFE und BIT nicht ausschliesslich für das reine Portfoliomanagement genutzt. Am weitesten ausgebaut waren bisher schon die PPM-Anwendungen des Bereichs V/ar, welche sowohl das Projektmanagement wie auch die Ressourcensteuerung integrieren.

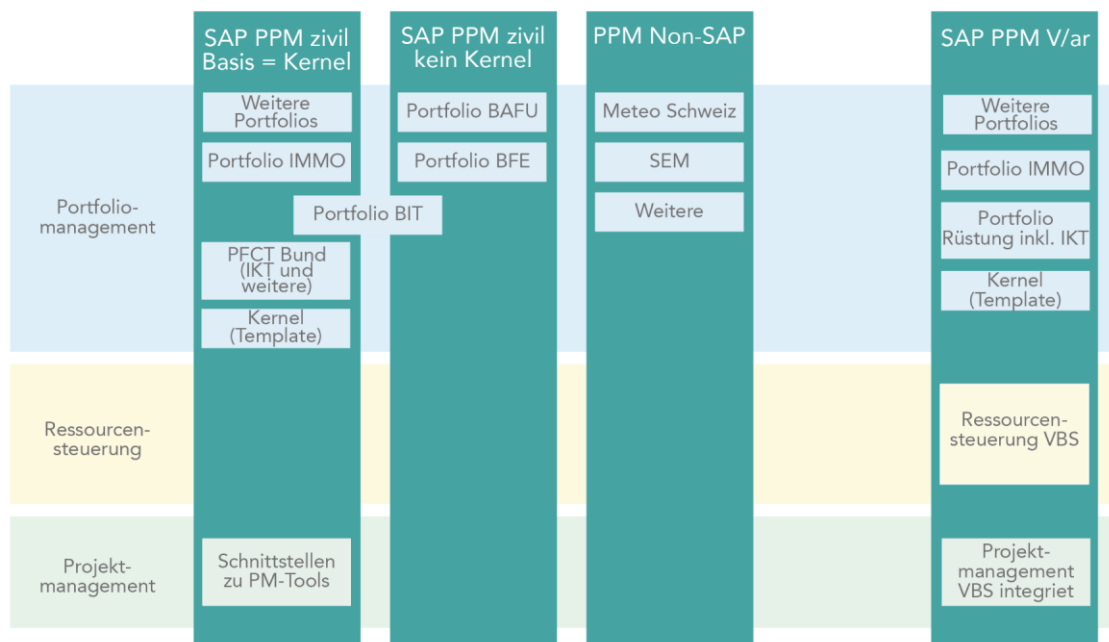


Abbildung 1: Übersicht PPM in der Bundesverwaltung (Quelle: eigene Darstellung)

## Ziele des Projektes PPM (Version 1.0 vom 25.03.2021, zurzeit in Überarbeitung)

Auf Basis des Projektauftrags «Ablösung bestehender Lösungen für das Projektportfolio-management und Übergang auf Prozess-Kern, basierend auf neuer SAP-Generation» hat der Projektauftraggeber folgende Projektziele definiert:

1. Ablösung des Cockpit IKT und der damit zusammenhängender SAP-Module durch eine standardisierte Lösung basierend auf S/4HANA EPPM unter Sicherstellung der bestehenden und weiterhin benötigten Schnittstellen. (Muss-Ziel)
2. Verbreiterung des Anwendungsbereichs auf ein möglichst grosses Spektrum von Projekt-Typen unter gleichzeitiger Harmonisierung eines gemeinsamen Nenners. Zu berücksichtigen sind Projekte aus den Bereichen IKT, Digitalisierung, Organisation, Immobilien, Rüstung, Beschaffung, Innovation, Exploration, Investition, Gesetzgebung, Strategieentwicklung und Produktentwicklung. (für den PPM-Kernel ein Muss-Ziel; für das Portfoliocontrollingtool Bund (PFCT Bund) hingegen ein Soll-Ziel)

Zudem sind die Arbeiten auf ein drittes, langfristiges Ziel auszurichten:

3. Eignung der PPM-Lösung als Teil eines integrierten Führungsinstrumentariums. Die neue PPM-Lösung soll Möglichkeiten schaffen, Projekte im Portfolio-Gesamtzusammenhang zu vernetzen mit Strategien, Architekturen, Objekt-Lifecycle, Investitionscontrolling, Ressourcenallokation, Budget- und Finanzführung, Risiko Management, Internes Kontrollsystem (IKS), Business Continuity Management (BCM).

Hierzu bedarf es gegebenenfalls zusätzlicher Schnittstellen zur modularen weitergehenden Integration. (Soll-Ziel).

Diese Ziele wurden durch das Projekt PPM auf die folgenden Etappenziele heruntergebrochen:

- a. **PPM-Kernel:** Der Kernel umfasst die notwendigen Grundfunktionalitäten sowie ein minimales Datenmodell. Er wird Bestandteil des SUPERB-Systemkerns sein, der die gemeinsame Basis für SUPERB und das parallel geführte Programm «ERP Systeme V/ar» bildet. Er soll auch als Fundament dienen, auf dem das PFCT Bund sowie weitere PPM-Projekte und –Anwendungen aufsetzen können.
- b. **PFCT Bund:** PFCT Bund ist der Arbeitstitel für die neue standardisierte PPM-Lösung des DTI, welche auf dem PPM-Kernel aufsetzt und insbesondere das bisherige Cockpit IKT ablösen wird.

## Projektorganisation

Das Projekt PPM wird innerhalb des Programms SUPERB und dessen Strukturen nach agilen Vorgehens- und Entwicklungsmethoden (SAFe) geführt. Über längere Zeit war das Projekt praktisch zum Stillstand gekommen. Seit Herbst 2020 laufen die Arbeiten wieder normal. Ein Fachausschuss mit Vertretern aller Departemente unterstützt den Product Owner (PO) / Projektleiter (PL) sowie das Kernteam bei fachlichen Themen. Im Sommer 2021 wurde die Projektauftraggeberschaft vom Leiter des DTI zum Abteilungsleiter Dienstleistungen (DTI-DLD) verschoben. Im Frühjahr 2022 übernahm der bisherige Stellvertreter die Product Ownership, nachdem der bisherige PO aus Kapazitätsgründen im Jahr 2021 seine Aufgabe nur teilweise wahrnehmen konnte. Die Funktion wird nun ab April 2022 durch einen bundesexternen Auftragnehmer neu besetzt. Der Digitalisierungsrat Bund (DRB) fungiert seit Februar 2022 als Projektausschuss.



## Einführungsplanung

Auf Basis der abgestimmten Programm-Roadmap war für das Projekt PPM anfänglich geplant, dass die Anwendung in einem Schritt (sog. «One-Step-Einführung») per 1. Januar 2024 eingeführt werden sollte. Aufgrund der prekären Ressourcensituation konnten mehrere Meilensteine, wie z. B. die Abnahme des Zielbilds für das PFCT Bund nicht wie geplant stattfinden.

Der Programmausschuss SUPERB hat sich aufgrund einer aktualisierten Risikoeinschätzung am 16. Dezember 2021 für eine schrittweise Einführung (sog. «Step-by-Step Einführungsvariante») entschieden.

Aufgrund dieses Entscheids werden die heutigen SAP PPM Lösungen (basierend auf der SAP R/3-Technologie) bis Mitte 2023 als MVP<sup>2</sup> auf die neue SAP-Plattform S/4HANA produktiv gesetzt. Bis Ende des dritten Quartals 2024 soll die Implementierung und Inbetriebnahme des PFCT Bund auf Basis des Kerns erfolgen. Ab dem vierten Quartal 2024 ist die Weiterentwicklung unter S/4HANA geplant.

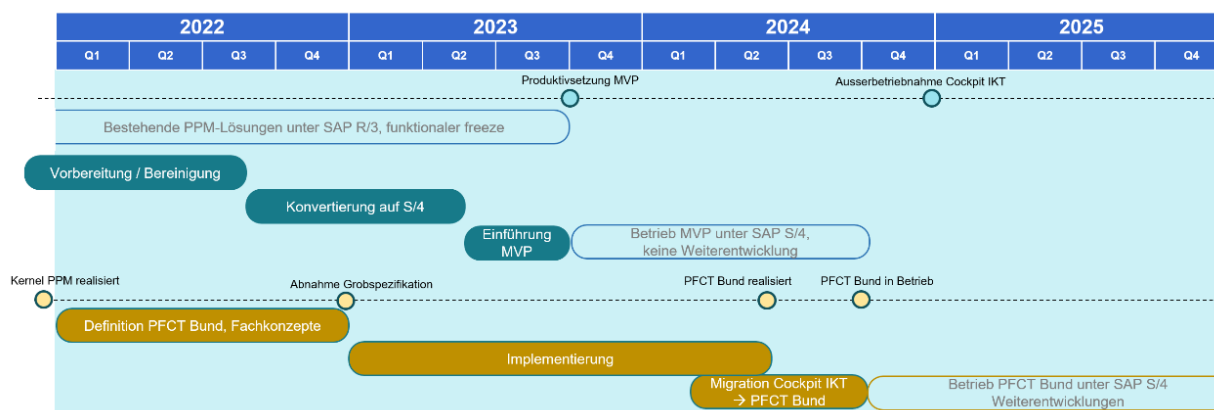


Abbildung 2: Einführungsplanung SUPERB PPM ab 16.12.2021 (Quelle: Präsentation SUPERB PPM EFK vom 13.1.2022)

## Change Management

Gemäss den Architekturprinzipien des Programms SUPERB sind Eigenentwicklungen zu vermeiden oder gegebenenfalls beim Architekturboard des Programms zu beantragen. Solche Ausnahmen, Abweichungen und Ergänzungen vom SAP-Standard werden im Projekt PPM im Tool Confluence dokumentiert. Die Dokumentation erfolgt mittels eines Request for Architecture (RfA) oder eines Antrags für Eigenentwicklung (AfE). Über die RfA entscheidet das Architektur Board des Programms SUPERB und stellt so sicher, dass Abweichungen vom SAP-Standard nur in begründeten Ausnahmefällen bewilligt werden. Über die AfE entscheiden die Projekte selber, die Kompetenz liegt beim Solution Architekt des Projektes PPM. Die bisher einzige Änderung im Sinne eines RfA wurde den Vorgaben entsprechend abgewickelt.

## Vertretung des Projekts PPM in den Programm-Gremien

Das Projekt PPM ist als einziges SUPERB-Projekt nicht im Auftraggebenden Meeting vertreten. Es handelt sich um einen bewussten Entscheid des Programmauftraggebers, begründet mit einem geringen Abstimmungsbedarf mit den anderen Projekten.

<sup>2</sup> MVP: minimal viable product

## Beurteilung

Die Neubesetzung der Rolle des PO wurde nicht mit der nötigen Priorität verfolgt. Dadurch konnte sich das Projekt PPM gegenüber den Departementen nicht richtig positionieren und so die Unterstützung der Departemente nicht in ausreichendem Mass gewinnen. In der Folge wurde der Meilenstein zur Verabschiedung eines gemeinsamen Zielbilds nicht erreicht. Nur dank der neuen Einführungsvariante Step-by-Step, mit welcher das Projekt PPM ein Jahr Zeit gewonnen hat, sind die Konsequenzen verkraftbar. Die Rolle des Product Owners wird im weiteren Projektverlauf an Bedeutung gewinnen, wenn die Ausprägung des PFCT Bund mit den Departementen definiert und durchgesetzt werden soll. Es ist deshalb positiv zu werten, dass die Stelle ab April 2022 durch einen zusätzlichen Mitarbeitenden neu besetzt wird. Wenn es gelingt, den designierten Product Owner aktiv zu begleiten und in seiner Einarbeitung zu unterstützen, könnte das Projekt PPM an Fahrt aufnehmen und die Ziele gemäss neuer Einführungsplanung erreichen.

Es ist positiv zu bewerten, dass die Projektorganisation um den Projektausschuss erweitert worden ist. Den DRB als Projektausschuss einzusetzen, kann jedoch aufgrund seiner Rolle im IKT-Lenkungsmodell zu Rollenkonflikten führen (Projektinteressen versus Interessen der übergeordneten IKT-Lenkung).

Dadurch, dass das Projekt PPM nicht im Projektauftraggebenden Meeting vertreten ist, fehlt auf der strategischen Stufe eine formalisierte Einbindung ins Programm, aber auch eine Eskalationsmöglichkeit bei Risiken und Schwierigkeiten. PPM enthält viele Integrationsthemen, beispielsweise zu den Finanzen und HR, sowie Abhängigkeiten bezüglich Datengovernance SUPERB, die es im weiteren Projektverlauf zu klären gibt. Ohne eine strukturierte Abstimmung mit den Supportprozessen Finanzen, Personal, Logistik, Beschaffung und Immobilien auf der Stufe Auftraggeberschaft bleibt die Gefahr von Doppelspurigkeiten und Lücken weiterhin bestehen.

### Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem Bundesamt für Bauten und Logistik, die Vertretung des Projekts PPM im Projektauftraggebenden Meeting vorzusehen damit mindestens die Integration in die neu aufzubauende Datengovernance des Programms SUPERB sichergestellt wird.

*Die Empfehlung ist akzeptiert.*

### Stellungnahme des Bundesamtes für Bauten und Logistik BBL

Das BBL ist mit der Empfehlung einverstanden.

Die Empfehlung wurde bereits umgesetzt.

## 3 Standardisierung

### 3.1 Kernel Portfoliomanagement durch ERPSYSVAR abgenommen

In der ersten Etappe hat das Projektteam für den Kernel 42 generische Prozesse bzw. Funktionalitäten definiert, welche die Grundlage für künftige PPM Anwendungen bilden sollen. Als Basis dazu diente das heutige Cockpit IKT, das mit weiteren möglichen generischen Bedürfnisse ergänzt wurde. Die Verantwortlichen des Programm ERPSYSVAR haben die 42 Prozesse des gemeinsamen Kernels am 30. November 2021 abgenommen. Ein entsprechendes unterzeichnetes Abnahmeprotokoll durch die Projektleitung liegt vor. Dies entspricht nicht den Erwartungen des Programms SUPERB, welches die Abnahme durch die Projektauftraggeber vorgibt.

Da der Umfang der PPM-Lösung von V/ar den Einsatzbereich in der zivilen Bundesverwaltung deutlich übersteigt, liegt der Nutzen des Kernels für V/ar ausschliesslich in einer gemeinsamen Reportingplattform (PFCT Bund). Eine gemeinsame Weiterentwicklung ist bis anhin nicht geplant.

Das BBL hat sein Immobilienportfoliomanagement bisher teilweise ausserhalb von SAP geführt. Das BBL hat im Rahmen des Projekts SUPERB – Teilprojekt Immobilien (ERP IMMO SUPERB) die Erarbeitung eines gemeinsamen Kernprozesses Immobilienmanagement zum Ziel. Bereits in einem frühen Stadium des Programms SUPERB konnte das Projekt ERP IMMO SUPERB seine Anforderungen dem Projekt PPM kommunizieren und diese danach bei der Entwicklung des Kernels laufend abstimmen. Das BBL wird daher seine bestehenden Portfolio-Anwendungen mit einer SAP-PPM-Anwendung ablösen können, welche auf dem Kernel aufsetzt. Diese Umsetzung wird allerdings erst Ende 2024 mit dem Go-Live abgeschlossen. Erst danach kann dann auch nachgewiesen werden, dass die Rückführung einer solchen Non-SAP-PPM-Anwendung in den Standard auf Basis des Kernels PPM möglich ist. Eine Abnahme des PPM-Kernels hat durch ERP IMMO SUPERB nicht stattgefunden.

#### Beurteilung

Der Kernel wurde durch das Programm ERPSYSVAR plangemäss Ende November 2021 abgenommen, die entsprechende Zielsetzung ist erreicht. Die Abnahme auf Stufe Projektleitung ist zu bemängeln, da sie nicht gemäss den Vorgaben erfolgt ist. Die EFK verzichtet auf eine Empfehlung und überlässt es dem Projektauftraggeber des Projekts PPM die fehlende Unterschrift nachzuholen.

Die Weiterentwicklung des Kernels sollte auf dem Erfahrungsaustausch mit V/ar basieren, damit Entwicklungen nicht doppelt laufen und Doppelspurigkeiten entstehen.

Mit der Rückführung der Non-SAP Portfoliolösung Immobilien des BBL auf den SAP Standard kann ab 2025 gezeigt werden, dass der Kernel für weitere PPM-Anwendungen nutzbar ist.

Im Hinblick auf die weitere Standardisierung von Fachanwendungen und um das Projekt PPM zu stärken, wäre es aus Sicht EFK zielführend gewesen, wenn ERP IMMO SUPERB den Kernel abgenommen hätte. Die EFK verzichtet auf eine Empfehlung und überlässt es dem Projekt PPM, die Abnahme des Kernels durch ERP IMMO SUPERB nachzuholen.

## 3.2 Integrationspotenzial im zivilen Teil der BVer wird nicht ausgeschöpft

Ab S/4HANA ist EPPM vollständig in SAP integriert und umfasst die drei Teilfunktionalitäten Portfoliomanagement, Ressourcensteuerung und Projektmanagement. Das Projekt PPM fokussiert mit dem Kernel vor allem auf den Bereich Portfoliomanagement. Eine umfassende PPM-Anwendung, die auch die Funktionalitäten des Projektmanagements und der Ressourcensteuerung umfasst, wird bislang nicht angestrebt.

Anstelle der Integration der Teilfunktionalität des Projektmanagements in EPPM sollen Schnittstellen zu Projektmanagementwerkzeugen wie Confluence und JIRA sowie zum Finanzplanungs- und Budgetierungstool (BPC) realisiert werden, um Doppelerfassungen zu eliminieren. Diese Schnittstellen sind noch nicht spezifiziert.

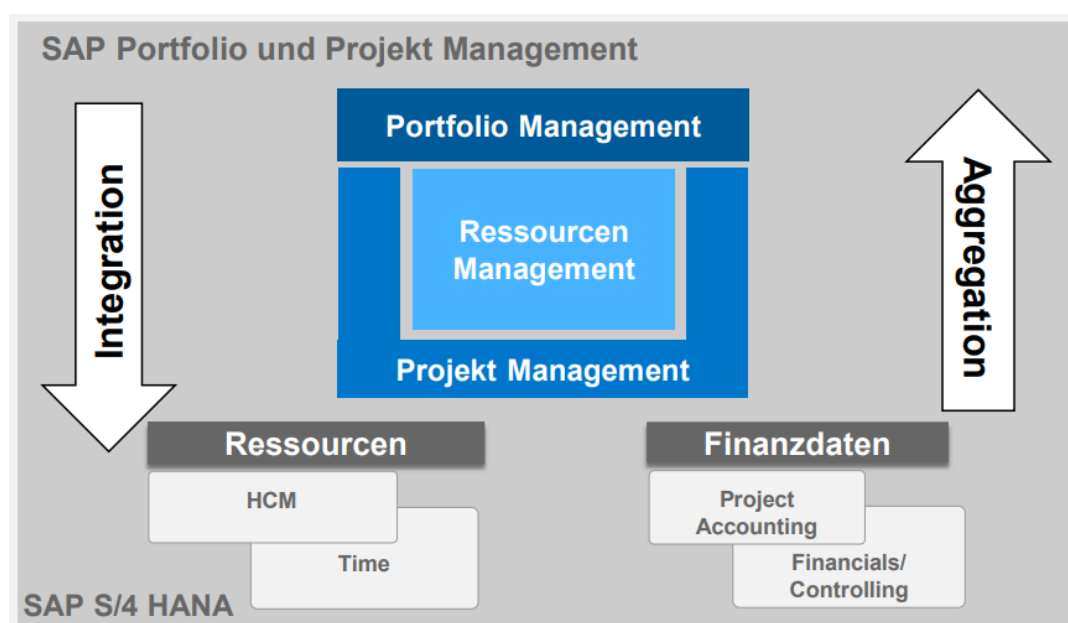


Abbildung 3: Darstellung integrale Funktion EPPM gemäss SAP (Quelle: SAP Portfolio und Projekt Management, Präsentation Janett Fuhlrott, SAP Schweiz AG, 28.2.2022)

### Beurteilung

Eine vollständige Integration von EPPM (Portfoliomanagement, Projektmanagement und Ressourcensteuerung) wird in der zivilen Bundesverwaltung nicht angestrebt. Demgegenüber sieht das Zielbild von V/ar eine integrierte Lösung auf Basis von SAP/4HANA vor. Eine dementsprechende Bedarfsabklärung im zivilen Bereich als Grundlage für die Definition des Kernels fehlt. Ein Grund dafür ist, dass im Bereich der Ressourcensteuerung die übergreifenden rechtlichen Grundlagen zu viel Interpretationsspielraum offenlassen (siehe Empfehlung 5).

Im Bereich Projektmanagement kommen vermehrt agile Projektmethoden zum Einsatz. Dazu haben sich Non-SAP Lösungen, wie z. B. JIRA und Confluence bewährt. Die Integration zum agilen Projektmanagement und zur Finanzplanung mittels Schnittstellen zu realisieren, ist im Moment zielführend.

### 3.3 Standardisierung der heutigen SAP PPM Anwendungen wird mit dem Projekt nicht erreicht

Aktuell sind in der zivilen Bundesverwaltung vier auf SAP basierende PPM Anwendungen in Betrieb: das Cockpit IKT, das PPM des BIT, das PPM des BAFU sowie das PPM des BFE<sup>3</sup>. In Übereinstimmung mit den Standardisierungszielen des Programms SUPERB müssten alle SAP PPM Anwendungen auf dem Kernel aufsetzen.

Gemäss Entscheid des Projekts PPM unter Einbezug von BAFU, BFE und dem Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (GS-UVEK) vom 14. Juni 2021 werden die PPM-Anwendungen des BAFU und des BFE auch weiterhin ohne die Nutzung des PPM Kernels oder Teilen davon weiterbetrieben. Eine fundierte Entscheidungsgrundlage im Sinne einer Kosten-/ Nutzenbetrachtung liegt nicht vor. Das Architekturboard des Programms SUPERB wurde nicht konsultiert, obwohl gemäss Governance des Programms SUPERB Entscheidungen von dieser Tragweite einzig durch das Architekturboard des Programms getroffen werden dürfen. Ein derartiger Antrag liegt dem Programm SUPERB bisher nicht vor.

Der Entscheid, inwieweit die SAP PPM Lösung des BIT auf dem Kernel aufsetzt, ist noch nicht gefallen.

#### **Beurteilung**

Das Ziel der Rückführung der heutigen SAP PPM Lösungen auf den Kernel wurde vom Projekt PPM bisher nicht mit der nötigen Priorität verfolgt. Von den heute bestehenden SAP PPM Anwendungen wird einzig das Cockpit IKT auf der Basis des Kernels aufgesetzt, mit der Folge, dass die Standardisierungsziele nicht erreicht werden.

Beim Entscheid zur Weiterführung der SAP PPM Lösungen des BAFU und des BFE hat das Projekt PPM seine Kompetenzen überschritten. Es ist zwar nachvollziehbar, dass das BAFU und BFE an ihren etablierten und ausgefeilten Lösungen festhalten wollen. Aber die übergeordneten Ziele aus der Digitalisierungsstrategie Bund 2020-2023 sowie aus dem Programmauftrag SUPERB sind höher als die Partikularinteressen einzelner Ämter zu gewichten. In der zweiten Etappe wird bis Ende 2022 der Umfang des PFCT Bund definiert. In dieser Zeit verbleibt dem Projekt PPM genügend Zeit, die Rückführung der BAFU und BFE Lösungen nochmals zu prüfen, oder eine Ausnahmegewilligung im Rahmen der SUPERB-Programm-governance anzustreben.

#### **Empfehlung 2 (Priorität 1)**

Die EFK empfiehlt dem Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung, in Zusammenarbeit mit den Verwaltungseinheiten BAFU und BFE, die heutigen SAP PPM Lösungen des BAFU und des BFE auf den Kernel zurückzuführen.

*Die Empfehlung ist akzeptiert.*

#### **Stellungnahme der Bundeskanzlei, Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung DTI**

Die Portfolio-Anwendungen des BAFU und des BFE basieren auf der SAP-Standardlösung EPPM und decken teilweise wichtige spezifische Bedürfnisse dieser Verwaltungseinheiten ab, z.B. für die IKS-konforme Abwicklung von Subventionen.

<sup>3</sup> Zu den jeweiligen Funktionalitäten vgl. Glossar.

Gemäss dem Step-by-Step-Vorgehen des Programms SUPERB werden die PPM-Lösungen von BAFU und BFE derzeit auf SAP S/4HANA konvertiert. Der Bereich DTI der BK wird im Rahmen des Projekts SUPERB PPM prüfen, ob eine Neuentwicklung der Ziellösungen für BAFU und BFE auf Basis des Kerns aus Sicht Geschäftsnutzen und Wirtschaftlichkeit vorteilhaft ist. Falls nicht, wird beim Programm SUPERB eine Ausnahmegenehmigung beantragt.

### 3.4 Standardisierung der Non-SAP PPM Fachanwendungen ist nicht im Scope des Projekts PPM

Das Projekt PPM hat im 2021 basierend auf einer Selbstdeklaration eine Erhebung der in Betrieb stehender Portfoliomanagementanwendungen durchgeführt. Aus dieser geht hervor, dass rund 30 Non-SAP PPM-Anwendungen in verschiedensten Ausprägungen im Einsatz sind. Gemäss Umsetzungsauftrag des Projekts PPM ist es nicht vorgesehen, diese auf den Kern zu überführen. Sie sollen auch künftig als eigenständige Anwendungen weiter betrieben werden.

Gemäss der Digitalisierungsstrategie Bund 2020 – 2023 hat die Nutzung verfügbarer IKT-Lösungen Vorrang vor der Bereitstellung individueller IKT-Lösungen. Bei End-of-Life und Ersatz einer Non-SAP PPM Fachanwendung muss deshalb geprüft werden können, ob eine Rückführung auf den Kern möglich ist. Ein entsprechender Prozess sowie die notwendigen Vorgaben fehlen heute.

#### **Beurteilung**

Es ist zu bemängeln, dass der DTI im Moment weder über eine Gesamtsicht noch einen Prozess verfügt, welche die konsequente Rückführung von Non-SAP-Anwendung auf den Kern bei deren End-of-Life sicherstellt. Es besteht damit das Risiko, dass parallele Anwendungen nicht über den Lifecycle in den Standard zurückgeführt werden und somit vorhandenes Nutzen- und Synergiepotenzial nicht realisiert wird. Es besteht auch das Risiko, dass mangels Transparenz weiterhin Doppelspurigkeiten bestehen. Die entsprechende Empfehlung folgt im Kapitel 5.

## 4 Realisierung Portfoliocontrollingtool Bund

In der zweiten Etappe des Projekts PPM wird das PFCT Bund realisiert. Es handelt sich dabei um die neue standardisierte und auf die spezifischen Bedürfnisse der BVer ausgerichteten Portfoliocontrolling Lösung, welche auf dem Kernel aufsetzt. Weiteres Integrationspotenzial, beispielsweise die strategische Verankerung der Unternehmensziele in das Projektportfoliomanagement analog zu den SAP PPM-Lösungen des BAFU oder von V/ar, wird vom Projekt PPM noch nicht adressiert.

Der initiale Umsetzungsauftrag als Basis für das Zielbild PFCT Bund ist gemäss Beurteilung des DRB zu wenig präzise formuliert und lässt so zu viel Raum für unterschiedliche Interpretationen offen. Daher hat der DRB als Projektausschuss im Februar 2022 den Auftrag erteilt, den Umsetzungsauftrag in einer Version 2.0 zu schärfen. Die dafür nötigen Abstimmungen zwischen Projekt PPM und Fachausschuss sind für den Zeitraum von Februar bis März 2022 geplant. Die schriftlichen Rückmeldungen fliessen in die überarbeitete Version des Umsetzungsauftrags 2.0 ein. Auf Basis des Umsetzungsauftrags 2.0 soll das Grobkonzept PFCT Bund bis Ende 2022 vorliegen. Allfällige Differenzen zwischen Projektleitung und Fachausschuss sollen unter Einbezug des Programmleiters SUPERB bereinigt werden. Wird keine Einigung erzielt, erfolgt die Eskalation an den Projektausschuss (DRB). Zum Prüfungszeitpunkt waren grundsätzliche Differenzen wie die Ausprägung bezüglich Integration des Projektmanagements noch nicht bereinigt.

Mittels Arbeitsgruppen sollen die Departemente oder Verwaltungseinheiten nun stärker in die Definition des PFCT Bund eingebunden werden. Damit soll sichergestellt werden, dass auch Non-IKT Fachanforderungen eingebracht sowie ausgewählte Themen wie Workflowmanagement und agil geführte Vorhaben berücksichtigt werden. Allerdings wurden die Arbeitsgruppen bis Mitte März 2022 mangels geeigneter Departementsvertreter noch nicht konstituiert. Solange der Umsetzungsauftrag unklar ist, fehlt eine wesentliche Voraussetzung für die weiteren Arbeiten.

### Beurteilung

Die strategische Verankerung des Projektportfoliomanagements durch Integration von Unternehmenszielen (z. B. aus dem LI-Tool) war nicht im Auftrag des Projekts. Es ist zu bemängeln, dass so im Sinne einer Gesamtbetrachtung Chancen für einen Abbau von Doppelspurigkeiten verpasst werden.

Durch die Überarbeitung des Umsetzungsauftrags fehlt dem Projekt PPM im Moment die Grundlage zur Erstellung des Zielbilds zum PFCT Bund. Die Arbeitsgruppen können so ihre Arbeit nicht aufnehmen, der Projektfortschritt wird unnötig gebremst.

Der stärkere Einbezug der Departemente und Verwaltungseinheiten zur Ausgestaltung des PFCT Bund ist zweckmässig. So kann die Akzeptanz für das Produkt PFCT Bund deutlich gesteigert und ein gemeinsames Verständnis erzielt werden.

Die Konstituierung der Arbeitsgruppen ist ein wichtiger Erfolgsfaktor für die Realisierung des PFCT Bund und muss rasch erfolgen.

### Empfehlung 3 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung, mit dem Umsetzungsauftrag 2.0 als Basis rasch verbindliche Voraussetzungen zu schaffen und zusammen mit den Departementen die Ressourcen für die Arbeitsgruppen festzulegen und sicherzustellen.

*Die Empfehlung ist akzeptiert.*

**Stellungnahme der Bundeskanzlei, Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung DTI**

Das Projekt SUPERB PPM wird den aktualisierten Umsetzungsauftrag spätestens Mitte 2022 dem Programm SUPERB zur Genehmigung unterbreiten. Aufgrund unterschiedlicher Bedürfnisse in den einzelnen Departementen und infolge knapper Personalressourcen hat die Festlegung des Projektumfangs sowie die Abgrenzung des Projekts mehr Zeit und Aufwand in Anspruch genommen als vorgesehen.

**Empfehlung 4 (Priorität 1)**

Die EFK empfiehlt dem Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung, die Verankerung der PPM-Lösung als Bestandteil eines integrierten Führungsinstrumentariums mit der Weiterentwicklung des PFCT Bund ab 2025 zu prüfen. Das PFCT Bund ist in der Initialversion so auszuprägen, dass künftige Ausbauschritte um strategische Elemente unterstützt, resp. nicht verunmöglicht werden.

*Die Empfehlung ist akzeptiert.*

**Stellungnahme der Bundeskanzlei, Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung DTI**

Die Empfehlung der EFK wird bis Ende 2024 umgesetzt. Bedingt die Umsetzung allfällige Scope-Anpassungen im Projekt PPM, wird das Projekt beim Programm SUPERB einen entsprechenden Change Request beantragen.



## 5 Übergeordnete Steuerung – Organisation und Rechtssetzung

Die Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik (VDTI) sieht vor, dass der DTI «die Hilfsmittel für die Koordination der digitalen Transformation und für die IKT-Lenkung» bestimmt und unterhält (Art. 4 Abs. 2). Gemäss Art. 17 Abs. 1 lit. e) und f) erlässt der DTI auch generell-abstrakte Weisungen zu Standarddiensten und zur Führung des DTI-Portfolios. Dementsprechend versteht sich der DTI einzig als Fachamt für das PFCT Bund sowie für den Kernel des PPM, der die Grundlage für das PFCT bildet. Der DTI beabsichtigt deswegen mit dem Kernel ein Instrument als Grundlage für ein Projektportfoliomanagement zur Verfügung zu stellen. Der DTI verfolgt aber bislang keine Absicht darüberhinausgehende Lösungen hinsichtlich eines integrierten Führungssystems anzubieten (siehe Kapitel und Empfehlung 4).

Das BBL hat in Zusammenarbeit mit dem Programm SUPERB ein Konzept zur Organisation der SAP-Dienste in der Bundesverwaltung (nach Programmende) erarbeitet. Dieses umfasst ein Lenkungsmodell mit den entsprechenden Gremien, welche für die Steuerung und Führung der SAP-Dienste in der Bundesverwaltung nötig sind. Neben den klassischen Domänen wie Finanzen, Immobilien, Beschaffung, Logistik und Personal ist die Bundeskanzlei (BK) mit dem DTI als zuständige Stelle für «Projekte & Portfolio» vorgesehen (siehe Anhang 4). Damit wird angedeutet, dass die BK eine inhaltliche Führungsrolle übernehmen und damit die einheitliche Organisation des Projekt- und Portfoliomanagements in der Bundesverwaltung im Sinne einer Querschnittsfunktion sicherstellen sollte. Es würde auch in ihrer Verantwortung stehen, den dafür nötigen übergreifenden und einheitlichen Changemanagement Prozess über alle Stufen zu etablieren. Die VDTI lässt über die Durchsetzung von entsprechenden Vorgaben durch die BK mit dem DTI jedoch einigen Interpretationsspielraum offen und es bleibt unsicher, ob der DTI diese Aufgabe gestützt auf seine Kompetenzen überhaupt wahrnehmen könnte. Eine Klärung ist im Rahmen der bis anfangs 2023 laufenden Überarbeitung der VDTI nicht vorgesehen.

### Beurteilung

Es braucht eine Klärung des Weisungsrechts, damit die BK einen SAP Standard, der über das PFCT Bund-Portfolio hinausgeht, nachhaltig realisieren und durchsetzen kann. Ansonsten kann eine Weiterentwicklung in Richtung EPPM, welche PPM als Bestandteil eines integrierten Führungssystems positioniert, nur erschwert koordiniert geplant und umgesetzt werden. Hingegen soll der DTI sicherstellen, dass aus PFCT-Bund einheitliche und verlässliche Führungsinformationen gezogen werden können. Die Beurteilung und Abwicklung der Change Anträge erfolgt aktuell nicht nach einheitlichen Kriterien. Kosten, Widersprüche und Doppelspurigkeiten werden nicht oder zu spät entdeckt und können nicht reduziert werden.

Damit die BK die Verantwortung wahrnehmen kann, muss zuerst ihre diesbezügliche Rolle geklärt, die dafür nötige Zuständigkeit festgelegt und eine entsprechende Governance zusammen mit dem BBL aufgebaut werden. Diese Aspekte sind bei der Überarbeitung der VDTI und den weitergehenden Arbeiten zur «Organisation der SAP-Dienste in der Bundesverwaltung» mit einzubeziehen. Allerdings dürfte sich diese Rolle mit den heutigen Ressourcen nicht bewältigen lassen.

### **Empfehlung 5 (Priorität 1)**

Die EFK empfiehlt der Bundeskanzlei in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Bauten und Logistik, ihre Rolle bezüglich «Portfolio & Projekte» in der geplanten Governance für die SAP-Dienste zu klären. Ziel sollte es sein, die erforderlichen Strukturen und eine Governance zu verankern, die die Bundeskanzlei so positioniert, dass sie Vorgaben und Instrumente für einheitliche Führungsinformationen mittels PPM bestimmen und durchsetzen kann. Dabei sind auch die dafür nötigen Ressourcen offenzulegen.

*Die Empfehlung ist akzeptiert.*

### **Stellungnahme der Bundeskanzlei BK**

Ein Kernelement der digitalen Transformation der Bundesverwaltung sind gemeinsam nutzbare und einfach (über Standard-Schnittstellen) austauschbare Daten. Dazu gehören auch Führungsinformationen.

Im Rahmen der Datengouvernanz werden Entscheidmechanismen geschaffen, damit allfällige Hürden bei der Nutzung von Führungsdaten beseitigt werden können. In den nächsten Jahren muss sich diese Datengouvernanz etablieren und gegebenenfalls angepasst werden.

# Anhang 1: Rechtsgrundlagen

---

## **Rechtstexte**

---

Verordnung über die Koordination der digitalen Transformation und die IKT-Lenkung in der Bundesverwaltung (Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik, VDTI) vom 25.11.2020, SR 172.010.58

---

## **Botschaften und Weisungen**

---

19.079 – Botschaft zu den Verpflichtungskrediten für die Programme «SUPERB» und ERP Systeme V/ar zur Modernisierung von Supportprozessen der Bundesverwaltung beziehungsweise von einsatzrelevanten SAP-Systemen im VBS vom 13. Dezember 2019, BBl 2020 621

---

Weisungen des Bundesrates zum Programm «SUPERB» vom 19. August 2020, BBl 2020 6747

---

Weisungen des Bundesrates zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes vom 16. März 2018, BBl 2018 1549

---

## Anhang 2: Abkürzungen

ar	armasuisse
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BCM	Business Continuity Management
BCP	Finanzplanung und Budgetierung
BFE	Bundesamt für Energie
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BK	Bundeskanzlei
BK-DTI / DTI	Bereich «Digitale Transformation und IKT-Lenkung» der BK / Delegierter des Bundesrats für Digitale Transformation und IKT-Lenkung
DTI-DLD	Abteilung Dienstleistungen Digitalisierung in DTI
DRB	Digitalisierungsrat des Bundes
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EPPM	Enterprise Portfolio and Project Management (Standardmodul in SAP S/4HANA)
ERPSYSVAR	Enterprise-Ressource-Planning-Systeme Verteidigung / armasuisse, in anderen Dokumenten auch mit ERP Sys V / ar abgekürzt.
FinDel	Finanzdelegation
GS-UVEK	Generalsekretariat des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
IKT	Informatik- und Kommunikationstechnologie
JIRA	Werkzeug um Softwareentwicklungsprojekte planen, nachverfolgen und verwalten zu können (Hersteller Atlassian)
LI-Tool	Tool zum Erfassen der Ziele, Messgrößen, Kontextinformationen Projekte und Vorhaben (Leistungsinformationen) im Rahmen des Voranschlags
MVP	Minimal viable product

PFCT Bund	Portfoliocontrollingtool Bund
PL	Projektleiter
PM	Portfoliomanagement: eine von drei Teilfunktionalitäten von EPPM
PjM	Projektmanagement: eine von drei Teilfunktionalitäten von EPPM
PO	Product Owner
PPM	Projektportfoliomanagement
RfA	Request for Architecture (Antrag ans Architecture Board von SUPERB, von den Vorgaben und Standards abweichen zu dürfen).
RS	Ressourcensteuerung: eine von drei Teilfunktionalitäten von EPPM
SAFe	Scaled Agile Framework
SAP PPM	Bisheriges SAP-Modul für Projekt-und Portfoliomanagement (SAP R/3)
SUPERB	IKT-Programm für die Supportprozesse ERP Bund
V	Gruppe Verteidigung
V/ar	Verteidigung / armasuisse
VDTI	Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik

## Anhang 3: Glossar

---

Cockpit IKT	Das Cockpit IKT ist das bundesweite Controlling-Werkzeug für die Elemente des IKT-Portfolios (gem. VDTI). Damit die für die Steuerung und Führung der IKT notwendigen Informationen einheitlich und vollständig vorliegen, hat der Bundesrat bestimmt, dass alle IKT-Projekte (mit Ausnahme von Kleinprojekten) und alle Fachanwendungen (ausser Kleinanwendungen) im IKT-Portfolio des Bundes und damit im Cockpit IKT geführt werden müssen. Das Cockpit IKT ist gemäss den «Weisungen zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes» für alle Departemente und die Bundeskanzlei seit dem 1. Januar 2015 verbindlich.
Digitalisierungsrat des Bundes (DRB)	Der Rat für digitale Transformation und IKT-Lenkung des Bundes (Digitalisierungsrat Bund, DRB) ist das zentrale Konsultativorgan des/der Delegierten für digitale Transformation und IKT-Lenkung (DTI-Delegierte). Neben der Sicherstellung des departementsübergreifenden Abgleichs dient der DRB dem Abgleich von Vorhaben, Strategien und Beschlüssen der digitalen Agenda (Geschäftsprozesse, Daten, Anwendungen, Technologie).
DTI Portfolio	Das DTI-Portfolio umfasst alle Programme und Projekte in Bereichen Digitalisierung und IKT sowie die Fachanwendungen und IKT-Dienste in der Bundesverwaltung.
ERPSYSVAR	Programm des VBS zur Erneuerung der einsatzrelevanten SAP-Systeme
IKT-Standarddienste	Informatikleistungen, welche die Verwaltungseinheiten des Bundes in gleicher oder ähnlicher Funktionalität und Qualität benötigen, werden als sogenannte IKT-Standarddienste zentral für die ganze Bundesverwaltung geführt und zum Bezug angeboten. Verantwortlich für die Standarddienste ist der Bereich DTI. <sup>4</sup>
Jira	Jira ist eine Webanwendung zur Fehlerverwaltung, Problembearbeitung und zum operativen Projektmanagement, die von Atlassian entwickelt wird.
Kernel	Instanziierung der Kernprozesse

---

<sup>4</sup> Quelle: [https://intranet.dti.bk.admin.ch/isb\\_kp/de/home/themen/standarddienste.html](https://intranet.dti.bk.admin.ch/isb_kp/de/home/themen/standarddienste.html). Zuletzt nachgesehen am 5. Januar 2022.

MVP	Der MVP SUPERB beinhaltet die auf dem heutigen System bestehenden Funktionalitäten inkl. den technisch notwendigen Anpassungen (z.B. Geschäftspartner-Einführung) auf das neue S/4-System. Dazu werden punktuell bereits Vorbereitungsmaßnahmen getroffen, um die Grundlage für Optimierung und Innovation zu schaffen. Der Inhalt des MVP wurde im PI9 validiert und mit der Einführungsplanung am 16.12.2021 vom PAG freigegeben.
PFCT Bund	Zukünftiges Tool um die Portfolios der Bundesverwaltung zu bewirtschaften, setzt auf dem PPM Kernel auf.
PPM BAFU	<p>Für das Bundesamt für Umwelt BAFU wurde auf Basis von SAP PPM ein Hilfsmittel geschaffen, welches die betriebswirtschaftliche Führung nach NFB darstellt. Insbesondere die Geschäftsprozesse in den Bereichen der strategischen Planung, Projektportfoliomanagement sowie Planung und Steuerung von Aktivitäten werden wirkungsvoll unterstützt. Dabei stehen die folgenden Ziele im Vordergrund:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausrichtung der Mittelverteilung auf strategische Schwerpunkte und Ziele</li> <li>• Aktivitäten effizient und ressourcenschonend abwickeln</li> <li>• Aktivitäten planen sowie die Erhöhung von Personentagen und finanziellen Mitteln steuern</li> <li>• Koordination von betroffenen Organisationseinheiten</li> <li>• Aussagekräftiges Reporting</li> </ul>
PPM BFE	<p>Mit seinen Förderprogrammen Energieforschung, Programm Pilot- und Demonstrationsanlagen, BFE-Leuchtturmprogramm, Pro-Kilowatt sowie dem Programm Energie-Schweiz unterstützt das BFE den Wissens- und Technologietransfer von der Energieforschung bis hin zur Markteinführung neuer Technologien. Innerhalb dieser 5 Programme begleitet das Bundesamt für Energie rund 600 Projekte (Stand 2013).</p> <p>Die PPM BFE Lösung unterstützt die operative Planung, Steuerung und Projektbegleitung dieser Projekte von der Voranfrage über das Gesuch bzw. die Anträge, bis hin zu den Verträgen innerhalb den Bereichen Energie Schweiz, Cleantec und Energie Forschung.</p>

PPM BIT	<p>Ziel der Anwendung PPM BIT ist es, alle Projekte, alle Aufträge mit Koordination (AmK) und alle internen Vorhaben (Aufträge ohne Projektorganisation, AoP) des BIT in einem zentralen Portfolio abzubilden und zu führen.</p> <p>PPM BIT dient zur Überwachung von laufenden Projekten und insbesondere zur Führung des Portfolios aller Projekte und Aufträge mit Koordination sowie der internen Vorhaben und Projekte. Diese werden im PPM BIT erfasst, geführt und gesteuert. Durch die zentrale Erfassung aller Vorhaben wird ein zentrales Reporting während den gesamten Laufzeiten jederzeit gewährleistet. Massnahmen können sofort eingeleitet und Projektleitende/Koordinatoren wirkungsvoll unterstützt werden. Zudem werden alle internen Vorhaben des BIT im PPM BIT erfasst und durchlaufen dort den Anmelde- und Freigabeprozess.</p>
Product Owner	Der Product Owner übernimmt die Verantwortung für den Arbeitsinhalt (Team Backlog) eines spezifischen Teams innerhalb eines Clusters und hat einen starken Fachbezug.
S4/HANA	S/4HANA ist die neue Enterprise-Ressource-Planning (ERP) Generation von SAP. Gemäss SAP soll sie eine vereinfachte Funktionalität, eine schnelle Verarbeitung grosser Datenmengen, eine neue Benutzeroberfläche («Fiori»), innovative Technologien (z. B. Blockchain und maschinelles Lernen) und die Integration mit Anwendungen in der «Cloud» ermöglichen. S/4HANA löst die SAP Business Suite R/3 ab, deren Wartung 2027 gemäss aktueller Planung von SAP ausläuft. Die Ablösung ist jedoch kein einfacher Releasewechsel, sondern erfordert Änderungen an Prozessen, Daten, Technologie und genutzter Funktionalität. Den sich ergebenden Chancen steht das Risiko gegenüber, strategische Fragestellungen nicht zu betrachten und an alten Strukturen und Abläufen festzuhalten.
SAFe	Agile Vorgehens- und Entwicklungsmethode
Scrum-Master	Verantwortet die Umsetzung der agilen Methode innerhalb des Projekts.
Standarddienste	Leistungen im Bereich der digitalen Transformation oder der IKT, die in der Bundesverwaltung zentral erbracht und vielfach verwendet werden und die gleiche oder ähnliche Bedürfnisse befriedigen; eine Weisung über einen Standarddienst bestimmt namentlich die Verantwortlichkeit für die Leistungserbringung und für die Führung des Dienstes, die allgemeine Finanzierung und die Sicherung der Qualität der erbrachten Leistungen; siehe auch IKT-Standarddienste



## SUPERB

Das Programm SUPERB hat zum Ziel, die Supportprozesse in der Bundesverwaltung zu modernisieren und die bestehenden zivilen SAP-Systeme durch das neue SAP S/4HANA abzulösen. Der Wechsel auf das neue System erfolgt, weil SAP die bestehenden Systeme nur noch bis Ende 2027 unterstützt. Die voraussichtlichen Kosten für das Programm SUPERB belaufen sich auf rund 485 Millionen Franken für die Jahre 2020–2027 (vom Parlament genehmigter Verpflichtungskredit 320 Mio. für externe Kosten, 100 Mio. interne Kosten und 65 Mio. Vorleistungen).

---

## Anhang 4: Geplante Gliederung SAP-Dienste der Bundesverwaltung

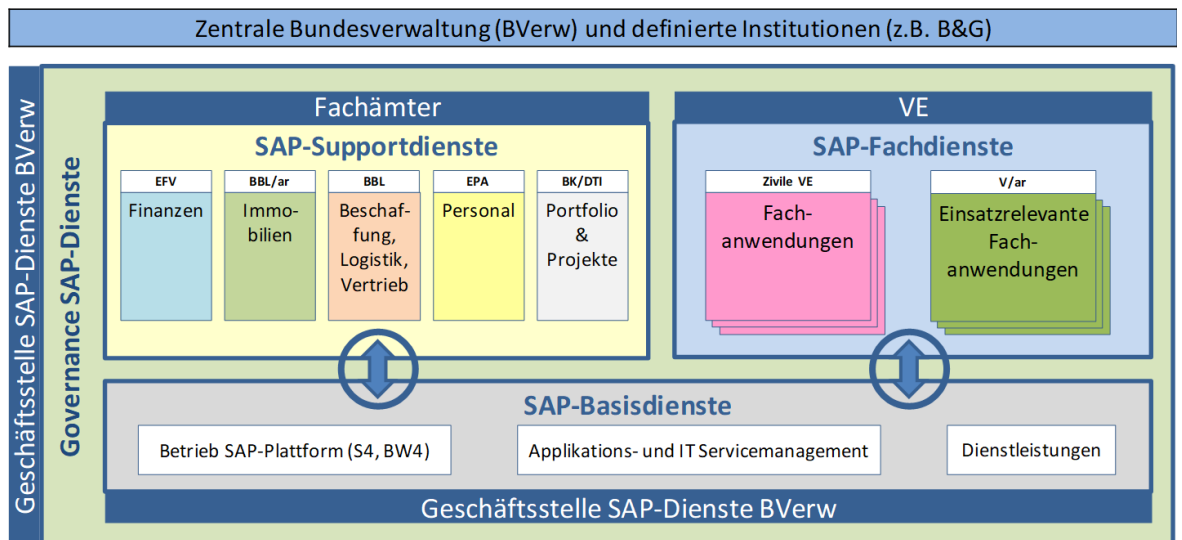


Abbildung 4: Geplante Gliederung SAP-Dienste der Bundesverwaltung und Zuständigkeiten (Quelle: Konzeptbericht «Organisation SAP-Dienste in der Bundesverwaltung» Version V08 vom 25.1.2022)

### 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).