

# Analyse der Botschaft zu den Programmen «SUPERB» und «ERP Systeme V/ar» zuhanden beider Finanzkommissionen

## Das Wesentliche in Kürze

---

Per Ende 2025 wird die heute in der Bundesverwaltung eingesetzte SAP-Landschaft vom Hersteller nicht länger unterstützt. Die spätestens bis dann notwendige Ablösung der bestehenden SAP-ERP-Systemlandschaften wird mit den Programmen SUPERB und ERPSYS V/ar umgesetzt. Als Voraussetzung für die Migration muss wegen der neuen Systemarchitektur von SAP S/4HANA mindestens die Stammdatenverwaltung für «Geschäftspartner» vereinheitlicht und zentralisiert werden. Als Folge müssen in der ganzen Bundesverwaltung die meisten betroffenen Geschäftsprozesse und Anwendungen angepasst bzw. migriert werden.

Gemäss Bundesratsbeschluss vom 1. Juni 2018 wurde die strategische Grundlage für beide Programme, die «Strategie des Bundesrates ERP-IKT 2023» vom Mai 2018, zur Kenntnis genommen aber nicht gutgeheissen. Somit fehlt eine vom Gesamtbundesrat verabschiedete, verbindliche Grundlage für beide Programme, auf deren Basis sachlich notwendige Ziele und Vorhaben konkretisiert und in der gesamten Bundesverwaltung durchgesetzt werden können. Der fehlende Konsens hat am 10. April 2019 zu einer erneuten Verschiebung des Bundesratsgeschäfts geführt. Der Bundesrat hat den Antrag über die Verpflichtungskredite für beide Programme wegen Differenzen zu einer weiteren Überarbeitung zurückgewiesen. Erst eine stark überarbeitete Botschaft wurde schliesslich am 13. Dezember 2019 vom Bundesrat verabschiedet und an das Parlament überwiesen. Weiterhin offen ist die vom Bundesrat am 10. April 2019 bis August 2019 beauftragte Governance-Weisung.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat seit Herbst 2018 die Generalsekretärenkonferenz unterstützt, indem sie Zielvorstellungen zur Botschaft des Bundesrates über die Programme SUPERB und ERPSYS V/ar verfasst hat. Die Finanzdelegation hat in der gleichen Richtung mit ihrem Brief von 12. Juli 2019 an den Bundesrat interveniert. In der Botschaft vom 13. Dezember 2019 wird weiterhin ein Grossteil dieser Zielvorstellungen nicht abgedeckt. Positiv ist, dass seit dem kürzlich stattgefundenen Auftraggeberwechsel Verbesserungen in der Botschaft feststellbar sind. Einige wesentliche Risiken und zu erwartende Nutzenpotenziale werden beispielsweise aufgeführt. Weitere Informationen sollen mit sogenannten Projektinformationen zuhanden der Finanzkommissionen geliefert werden. Diese Informationen sind nicht vom Bundesrat verabschiedet und werden deswegen bis auf wenige und explizit deklarierte Ausnahmen in dieser Analyse nicht berücksichtigt.

### **Zurückweisung der Verpflichtungskredite erhöht die Risiken – Sofortmassnahmen möglich**

Nach wie vor stellt die EFK Schwachstellen in der Botschaft fest sowie erhebliche Risiken, zu denen keine geeigneten Entscheide oder Massnahmen aufgeführt werden. Aufgrund des extern vorgegebenen Migrationstermins vom 31.12.2025 sieht die EFK in einer weiteren Verzögerung der Programme das grösste Risiko, weshalb eine Freigabe des Verpflichtungskredites gezwungenermassen notwendig scheint. Zur raschen Verbesserung der nach wie

vor risikobehafteten Situation ergibt sich aus Sicht der EFK folgende Möglichkeit: Die Freigabe des Bundesbeschlusses über die beiden Verpflichtungskredite könnte davon abhängig gemacht werden, dass der Bundesrat die ausstehenden Governance-Fragen vorher in einer Weisung, oder noch besser in einer Verordnung regelt und in Kraft setzt. Dies kann durch eine neue Verordnung oder durch die Anpassung einer bestehenden (z. B. der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung oder der Bundesinformatikverordnung) erreicht werden. Damit wäre die Voraussetzung geschaffen, dass die beiden Programme SUPERB und ERPSYS V/ar vor Ende 2020 dringliche offene Fragen klären, Entscheide fällen und diese in der Bundesverwaltung durchsetzen können.

Mit diesem Vorgehen kann eine Blockade der Programme SUPERB und ERPSYS V/ar wegen abgelehntem Verpflichtungskredit vermieden werden und dennoch die Grundlage für eine angemessene Risikoreduktion durch die Programme gelegt werden.

### **Welche Governance-Regelungen sollten vor Genehmigung des Bundesbeschlusses erstellt werden?**

Aufgrund der vielen programm- und themenübergreifenden Herausforderungen sowie dem departementsübergreifenden Steuerungsbedarf muss die Governance erheblich verbessert und verbindlich geregelt werden. Die EFK verweist an dieser Stelle nochmals auf die Motion Cattaneo 18.3553<sup>1</sup>, mit der ein grosser Teil des Handlungsbedarfs für SUPERB und ERPSYS V/ar abgedeckt worden wäre. Die Governance sollte dauerhaft, auch über die Programmlaufzeit von SUPERB und ERPSYS V/ar hinaus, geregelt werden:

- Governance Supportprozesse: Geregelt werden die Aufgaben und Kompetenzen integral über alle Supportprozesse. Durch klare Weisungskompetenz wird sichergestellt, dass in der ganzen Bundesverwaltung integrierte, standardisierte, einfache und effiziente Supportprozesse implementiert werden. Abgedeckt werden alle Anwendungen, die solche Prozesse abwickeln oder die Schnittstellen mit diesen Prozessen haben<sup>2</sup>.
- Governance SAP: Regelung über die SAP-Basisdienstleistungen<sup>3</sup> für alle zivilen bzw. nicht einsatzrelevanten SAP-Systeme der Bundesverwaltung<sup>4</sup>. Ausserdem sollten die zivilen SAP-Fachanwendungen aller Departemente koordiniert und gesteuert werden (DaziT, Fiscal-IT, TDcost etc.).
- Übergeordnete Governance: Steuerung von Belangen wie z. B. gemeinsame Stammdaten (Geschäftsprozesse und IT-Lösungen), Cloudnutzung, Abgrenzung gegenüber GENOVA etc., die ausserhalb der direkten Entscheidungskompetenz des Auftraggebers SUPERB oder ERPSYS V/ar liegen.

Die Regelung der aufgeführten Governance-Themen muss nicht bereits eine abgestimmte Lösung der Probleme bringen, sie stellt aber die Grundlage für die Behebung der Schwachstellen durch die beiden Programme dar.

---

<sup>1</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20183553>

<sup>2</sup> Zum Teil formell beauftragt mit dem Bundesratsbeschluss vom 10. April 2019 zur Einreichung an den Bundesrat bis August 2019

<sup>3</sup> SAP-Basisdienstleistungen = gemeinschaftlich genutzte Betriebswirtschaftliche Bundeslösungen

<sup>4</sup> Beauftragt als Teil der ERP-IKT-Strategie 2023 mit deren Kenntnisnahme durch den Bundesrat am 1. Juni 2018

### **Verpflichtungskredite: Verzicht auf Tranchen und Freigabe der Reserven durch Auftraggeber**

Da die Freigabe der zweiten und dritten Tranche beider Programme nicht an objektiv beurteilbare Kriterien gekoppelt sind (Lieferobjekte, Zielerreichung etc.), sieht die EFK keinen Mehrwert darin, sondern lediglich eine Belastung der Programme zur Vorbereitung des Bundesratsgeschäftes. Die Auftraggeber führen die Programme bereits inhaltlich (inkl. Budget) und ausserdem erlauben das IKT-Controlling an den Bundesrat und die EFK-Schlüsselprojektprüfungen eine adäquate Überwachung. Auf die Tranchen könnte daher verzichtet werden. Die EFK würde eine entsprechende Anpassung von Art. 2 des Bundesbeschlusses begrüssen.

Als Reserven ausgewiesene 60 Millionen Franken und rund 40 Millionen Budget für die Umsetzung von Mehrwerten (Differenz nutzen- und kostenoptimierter Aufwandschätzung) können gemäss Botschaft ohne explizite Beantragung verwendet werden. Die EFK empfiehlt eine Anpassung von Art. 2 des Bundesbeschlusses, damit die Reserven von insgesamt 100 Millionen Franken nur auf Antrag durch den Auftraggeber freigegeben werden können.