



Informatikstrategieorgan Bund

Prüfung im Bereich SAP-Strategie

14. August 2007

Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
Order address	http://www.efk.admin.ch/
Bestellnummer	
Numéro de commande	
Order number	1.7402.600.00184.03
Zusätzliche Informationen	Fachbereich 3 „Finanzaufsicht“
Complément d'informations	E-mail: roland.giger@efk.admin.ch
Further informations	Tel. +41 - 31 323 10 45
Originaltext	Deutsch
Texte original	Allemand
Original text	German
Zusammenfassung	Deutsch («Zusammenfassung des Prüfungsbefundes»)
Résumé	Français («Résumé des résultats de l'audit»)
Abstract	English («Summary of the auditing findings»)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Reproduction	Authorised (please mention the source)

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung des Prüfungsbefundes	4
2	Auftrag und Prüfungsdurchführung	10
2.1	Auftrag	10
2.1.1	Prüfungsziel	10
2.1.2	Prüfungsfragen	10
2.2	Rechtsgrundlagen und referenzierte Dokumente	10
2.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	11
2.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	11
2.5	Priorisierung der Empfehlungen der EFK	11
3	Hauptentwicklungen bei der Steuerung und Führung von SAP	12
3.1	Bisherige und neue Organisation zur Steuerung und Führung von SAP	12
3.2	Regelwerke im Umgang mit SAP in der Bundesverwaltung	13
3.3	Die Strategieentwicklung für SAP durch das Projekt „SIPSuPro“	13
3.4	Einfluss der Revisionsergebnisse auf das Projekt „SIPSuPro“	14
3.5	Grundlage zum Rollenverständnis eines Fachamtes	14
3.6	Bedeutung der fachlichen Verantwortung für den Einsatz von SAP	14
4	Feststellungen, Beurteilungen und Empfehlungen der EFK	16
4.1	Die fachliche Verantwortung für den Einsatz von SAP	16
4.2	Die Leistungsverrechnung der Supportprozesse	19
4.3	Nachweis der produktiven Verwendung der SAP-Komponenten je VE	22

1 Zusammenfassung des Prüfungsbefundes

Die EFK hat beim Informatikstrategieorgan Bund (ISB) eine Prüfung im Bereich SAP-Strategie durchgeführt.

Unter Berücksichtigung einer zukunftsorientierten Betrachtung des heutigen Standes der SAP-Strategie und deren Umsetzung wurde insbesondere die Gültigkeit und Aktualität der fachlichen Zuständigkeit und die Übernahme der Supportkosten für SAP überprüft. Ebenfalls geprüft wurde, ob ein Inventar der bei den Verwaltungseinheiten eingesetzten SAP-Komponenten existiert.

Führung und Steuerung der Supportprozesse

Von März 2000 bis Oktober 2005 hatte gemäss Verfügung des Eidg. Finanzdepartement (EFD) die „Steuergruppe SAP/EFD“ unter der Leitung des Generalsekretärs EFD die Verantwortung zur Steuerung und Führung der Supportprozesse. Mit dem Abschluss des Projektes InSAP wurde diese Aufgabe an die Fachämter (Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Personalamt, Bundesamt für Bauten und Logistik, Logistik Basis der Armee und armasuisse) übergeben, welche im Juni 2006 das erste Mal in Form des „Steuerungsausschusses Supportprozesse“ (SASP) unter dem Vorsitz des ISB tagten.

Die Verfügung des EFD wurde bei der Auflösung der Steuergruppe SAP/EFD nicht ausser Kraft gesetzt und im neuen Konzept des Steuerungsausschusses Supportprozesse fehlt der Bezug zu dieser Verfügung. Ebenfalls entspricht der Inhalt der Verfügung nicht mehr den aktuellen Verhältnissen. Eine aktuelle und übergeordnete Grundlage für die Aufgaben des SASP fehlt daher und die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) empfiehlt, diese Verfügung anzupassen.

Fachliche Zuständigkeit

Die Verantwortung der Fachämter als Leistungserbringer für die Supportprozesse schliesst auch die Zuständigkeit der damit verbundenen SAP-Komponenten mit ein. Diese Bedeutung wurde durch die frühere Steuergruppe SAP/EFD erkannt. In einer entsprechenden Regelung wurde deshalb die Zuständigkeit eines Fachamtes für eine bestimmte SAP-Komponente dokumentiert um damit ein Instrument zur Führung und Steuerung festzulegen.

In enger Zusammenarbeit mit den einzelnen Fachämtern hat die EFK diese Zuordnungen und deren Anwendung überprüft und festgestellt, dass sie nicht mehr aktuell oder teilweise nicht akzeptiert werden. Als wichtigste Erkenntnis kann hervorgehoben werden, dass sich daraus kein Führungs- und Steuerungsinstrument etabliert und gefestigt hat. Die unterschiedliche Nutzung bei derzeitigen Aufgaben durch die Fachämter sowie die beiden Competence Center SAP (CCSAP) erhöht das Risiko einer unterschiedlichen und widersprüchlichen Verwendung.

Die EFK empfiehlt die Führung und Aktualisierung einer SAP-Komponentenliste mit einer eindeutigen Zuweisung der fachlichen und finanziellen Verantwortung als verbindliches Steuerungsinstrument festzulegen.

Leistungsverrechnung der Supportprozesse

Die EFK überprüfte die Beschlüsse der ehemaligen Steuergruppe SAP/EFD, wonach die Fachämter mit den beiden CCSAP ein Service Level Agreement (SLA) abzuschliessen haben und die Mittel für Betrieb und Wartung zentral bei den Fachämtern eingestellt werden sollen.

Die erforderlichen SLA's wurden mit den Fachämtern mit Ausnahme der armasuisse erstellt und unterzeichnet. In Bezug zur Rolle der armasuisse als Fachamt besteht nicht nur bezüglich dem fehlenden SLA Handlungsbedarf sondern auch bei der Klärung der Rolle als Fachamt.

Bei der Leistungsverrechnung bestehen zwischen dem Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und der zivilen Bundesverwaltung erhebliche Unterschiede. Diese führen dazu, dass eine Verwaltungseinheit im VBS mit ungleich höheren Kosten belastet wird. Der Grund liegt darin, dass die Mittel für die Supportprozesse der Logistik und der Infrastrukturkomponenten im VBS nicht durch das Fachamt bereitgestellt werden und die Leistungsverrechnung der Finanzprozesse erst ab 2008 wirksam wird. Die unterschiedliche Art und Weise der Kostenberechnung der beiden CCSAP erschwert zudem die Vergleichbarkeit der Leistungen und somit das Controlling der Fachämter.

Die EFK empfiehlt deshalb, die ungleiche Leistungsverrechnung auf ein einheitliches Konzept umzustellen, die unterschiedlichen Kostenmodelle der beiden CCSAP zu bereinigen sowie die Rolle „Fachamt“ zu klären.

Inventar der SAP-Komponenten einer Verwaltungseinheit

Das Führen eines Inventars der eingesetzten SAP-Komponenten ist ein notwendiges Instrument für verschiedenste Aufgaben, beispielsweise für das Festlegen von Massnahmen im internen Kontrollsystem (IKS) oder bei fachlichen und technischen Supportleistungen.

Die EFK stellt fest, dass in den beiden CCSAP kein systematisch geführtes Inventar über die bei den Verwaltungseinheiten eingesetzten SAP-Komponenten vorhanden ist. Die EFK beurteilt diese Situation als Risiko und empfiehlt, die nötigen Massnahmen einzuleiten um den Nachweis der in den Geschäftsprozessen einer Verwaltungseinheit eingesetzten SAP-Komponenten zu erbringen.

Nach Behandlung in den Gremien Change Board Supportprozesse (CBSP) und SASP, sowie Information an den Informatikrat des Bundes (IRB), hat das ISB der EFK seine Stellungnahme abgegeben (siehe kursiven Text nach jeder Empfehlung). Die vier Empfehlungen werden komplett in die Strategische Informatikplanung für die Supportprozesse der Bundesverwaltung (SIPSuPro) aufgenommen und dabei einen wesentlichen Beitrag leisten.

Die EFK hat vor, die Umsetzung ihrer Empfehlungen und der vom ISB und SASP getroffenen Massnahmen kritisch zu verfolgen, was die Finanzdelegation in ihrer 1. ordentlichen Sitzung im Januar 2008 unterstützt und verlangt hat.

Résumé des résultats de l'audit

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a effectué auprès de l'Unité de stratégie informatique de la Confédération (USIC) un audit portant sur la stratégie SAP.

En ayant une approche orientée vers l'avenir de l'état actuel de la stratégie SAP et de sa mise en œuvre, il s'agissait notamment de vérifier si les compétences spécialisées étaient adéquates et à jour et d'évaluer la prise en charge des coûts d'exploitation liés à SAP. L'existence d'un inventaire des composants SAP utilisés par les unités administratives a également été examinée.

Gestion et pilotage des processus de soutien

Selon la décision du Département fédéral des finances (DFF), le groupe de pilotage SAP/DFF subordonné au secrétaire général du DFF était responsable de la conduite et de la gestion des processus de soutien entre mars 2000 et octobre 2005. A l'issue du projet InSAP, cette tâche a été confiée aux offices spécialisés (Administration fédérale des finances, Office fédéral du personnel, Office fédéral des constructions et de la logistique, Base logistique de l'armée et armasuisse), qui ont participé en juin 2006, sous la direction de l'USIC, à la première réunion du Comité de pilotage pour les processus de soutien (Steuerungsausschuss Supportprozesse, SASP).

La décision du DFF n'a pas été abrogée suite à la dissolution du groupe de pilotage SAP/DFF et le nouveau concept de pilotage pour les processus de soutien ne s'y réfère pas. Le contenu de cette décision ne correspond d'ailleurs plus aux conditions actuelles. Par conséquent, aucune prescription actualisée d'ordre supérieur ne fixe les tâches confiées au SASP. Le CDF a recommandé dès lors d'adapter cette décision.

Compétence spécialisée

La responsabilité qui échoit aux offices spécialisés pour les processus de soutien inclut aussi la compétence pour les composants SAP s'y rapportant. L'ancien groupe de pilotage SAP/DFF avait reconnu l'importance de ce point. Il avait d'ailleurs documenté dans une réglementation la compétence d'un office spécialisé pour une composante SAP déterminée afin de définir un instrument de gestion et de pilotage.

En collaboration étroite avec chaque office spécialisé, le CDF a contrôlé ces attributions et leur mise en application. Il a constaté qu'elles n'étaient plus à jour ou parfois pas acceptées. La principale constatation qui en découle est que sur cette base, aucun instrument de conduite et de pilotage n'a été établi et consolidé. La manière hétérogène dont les offices spécialisés et les deux centres de compétences SAP (CCSAP) s'acquittent de leurs tâches accroît le risque d'application divergente et contradictoire.

Le CDF recommande d'établir et de tenir régulièrement à jour une liste des composants SAP, spécifiant clairement quel office assume la responsabilité spécialisée et financière, et de rendre cet instrument de pilotage contraignant.

Imputation des prestations liées aux processus de soutien

Le CDF a examiné les décisions prises par l'ancien groupe de pilotage SAP/DFF, prévoyant que les offices spécialisés concluent un accord de niveau de service (Service Level Agreement - SLA) avec les deux CCSAP et que la gestion des moyens nécessaires à l'exploitation et à l'entretien soit centralisée au niveau des offices spécialisés.

Les accords de niveau de service nécessaires ont été conclus avec les offices spécialisés – à l'exception d'armasuisse – et dûment signés. En ce qui concerne armasuisse, il faut non seulement établir l'accord de niveau de service manquant, mais également préciser quel doit être son rôle exact d'office spécialisé.

Les modalités d'imputation des prestations varient considérablement entre le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) et l'administration civile de la Confédération. Ainsi, une unité administrative du DDPS subit des coûts nettement plus lourds. Il faut préciser que, d'une part, au DDPS l'office spécialisé ne finance pas les processus de soutien concernant la logistique et les infrastructures et, d'autre part, l'imputation des prestations ne débutera pour les processus financiers qu'en 2008. Enfin, les deux CCSAP calculent différemment les coûts, ce qui complique les comparaisons entre prestations et donc le contrôle de gestion au sein des offices spécialisés.

Le CDF recommande donc de corriger ces inégalités dans l'imputation des prestations en instaurant un concept uniforme, d'apurer les modèles de calcul des coûts des deux CCSAP et de clarifier le rôle d'un office spécialisé.

Inventaire des composants SAP d'une unité administrative

La tenue d'un inventaire des composants SAP utilisés est nécessaire pour mener à bien différentes tâches, par exemple pour définir des mesures relatives au système de contrôle interne (SCI) ou des prestations spécialisées et techniques de soutien.

Le CDF constate qu'aucun des deux CCSAP ne dispose d'un inventaire systématique des composants SAP en fonction dans les offices. Le CDF juge cette situation risquée et recommande d'adopter les mesures nécessaires pour justifier les composants SAP utilisés dans les processus métiers de chaque unité administrative.

Après traitement au sein du Comité de gestion du changement des processus de support (Change Board Supportprozesse, CBSP) et du SASP et en avoir informé le Conseil informatique de la Confédération (CI), l'USIC a transmis sa prise de position au CDF (voir le texte en italique suivant chaque recommandation). Les quatre recommandations seront entièrement reprises dans la planification stratégique de l'informatique des processus de soutien de l'administration fédérale (Strategische Informatikplanung für die Supportprozesse der Bundesverwaltung - SIPSuPro) à laquelle elles apportent une contribution déterminante.

Le CDF a l'intention d'assurer le suivi critique de la mise en œuvre de ses recommandations, ainsi que des mesures adoptées par l'USIC et le SASP. En janvier 2008, la Délégation des finances l'a soutenu dans sa démarche en exigeant, lors de sa première séance ordinaire, de procéder ainsi.

Summary of the audit findings

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) carried out an audit in the SAP strategy sector in the Swiss Federal Strategy Unit for Information Technology (FSUIT).

In consideration of a future-oriented view of the current status of SAP strategy and its implementation, the applicability and topicality of expert responsibility and the defrayment of SAP support costs were examined. In addition, it was also examined whether an inventory of the SAP components employed in the administration units existed.

Management and control of the support processes

From March 2000 to October 2005, the SAP/FDF Steering Group under the leadership of the FDF Secretary General had responsibility for the management and control of support processes in accordance with a decree of the Federal Department of Finance (FDF). When the InSAP project ended, this task was transferred to the specialist agencies (the Federal Finance Administration, the Federal Office of Personnel, the Federal Office for Buildings and Logistics, the Armed Forces Logistics Organisation, and armasuisse), which met in June 2006 for the first time in the form of a "Steering Committee for Support Processes" under the chairmanship of the FSUIT.

The FDF decision was not abrogated when the SAP/FDF steering group was dissolved and in the new concept of the Steering Committee for Support Processes, there is no reference to this decision. In addition, the content of the decree is no longer in line with the current conditions. A current and overriding basis for the tasks of the SASP is thus lacking and the SFAO recommends modifying this decision.

Expert responsibility

The responsibility of the specialist agencies as service providers for the support processes also includes responsibility for the SAP components involved. This meaning was recognised by the former SAP/FDF steering group. In a corresponding regulation the responsibility of a specialist agency for a specific SAP component was thus documented so as to establish an instrument for management and control.

The SFAO examined these classifications and their application in close cooperation with the individual specialist agencies and discovered that they are no longer up to date or are partially no longer accepted. The most important finding to be underscored is that no management or control instrument has been set up and established as a result from the regulation. The diverse use by the specialist agencies and both the SAP Competence Centres (CCSAP) in current tasks increases the risk of differing and contradictory application.

The SFAO recommends drawing up and updating an SAP component list with clear assignment of expert and financial responsibilities as a binding control instrument.

Performance accounting for the support processes

The SFAO examined the decisions of the former steering group SAP/FDF, whereby the specialist agencies should conclude a service level agreement with both CCSAP and the resources for operations and maintenance should be set up centrally with the specialist agencies.

The required SLAs were drawn up and signed with the specialist agencies, not including armasuisse. As to the role of armasuisse as a specialist agency, there is not only need for action concerning the missing SLA but also in clarifying its role as a specialist agency.

There are considerable differences between the Federal Department of Defence, Civil Protection and Sport (DDPS) and the civil federal administration in the case of performance accounting. This leads to the situation whereby an administration unit in the DDPS is debited with considerably higher costs. The reason for this is that the resources for the logistic support processes and the infrastructure components in the DDPS are not provided by the specialist agency and the performance accounting of the financial processes will not come into effect until 2008. The differences in the way the costs are calculated in both CCSAPs additionally complicates service comparability and thereby the controlling of the specialist agencies.

The SFAO thus recommends that the dissimilar performance accounting be changed to a uniform concept, that the different cost models of both CCSAPs be revised, and that the role of a “specialist agency” be clarified.

Inventory of the SAP components of an administrative unit

Conducting an inventory of the SAP components utilised is a necessary instrument for the most diverse tasks, e.g. for defining measures in the internal control system (ICS) or in the case of specialist and technical support services.

The SFAO notes that in both CCSAPs no systematically updated inventory on the SAP components utilised in the administrative units is available. The SFAO considers this situation to be a risk and recommends introducing the necessary measures to provide proof of the SAP components used in the business processes of an administration unit.

After discussion in the committee support processes change board (CBSP) and SASP, as well as informing the Federal IT Council, the FSUIT provided the SFAO with its comments (cf. text in italics following each recommendation). The four recommendations will be fully integrated into the strategic IT plan for the support processes of the federal administration and will thereby make a considerable contribution.

The SFAO intends to critically pursue the implementation of its recommendations and the measures undertaken by the FSUIT and the SASP which the finance delegation supported and demanded in its first regular meeting in January 2008.

2 Auftrag und Prüfungsdurchführung

2.1 Auftrag

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat gestützt auf Artikel 6 und 8 des Bundesgesetzes über die Eidg. Finanzkontrolle (FKG; SR 614.0) in der Zeit vom März bis Juli 2007 beim Informatikstrategieorgan Bund (ISB) eine angemeldete Prüfung durchgeführt.

2.1.1 Prüfungsziel

Unter Berücksichtigung einer zukunftsorientierten Betrachtung des heutigen Standes der SAP-Strategie und deren Umsetzung sind der Stand und die Situation der fachlichen Zuständigkeit und Kostenübernahme für SAP zu prüfen.

2.1.2 Prüfungsfragen

- Welches sind die Hauptentwicklungen und Verbesserung bei der Steuerung und Führung von SAP?
- Sind die SAP-Komponenten eindeutig und vollständig den verantwortlichen Fachämtern zugeteilt und sind die Fachämter mit dieser Zuteilung einverstanden?
- Wer übernimmt die Kosten für den Betrieb-/Support der jeweiligen SAP-Komponente?
- Welche Verwaltungseinheit setzt welche SAP-Komponente produktiv ein?

2.2 Rechtsgrundlagen und referenzierte Dokumente

- BRB vom 19. Dezember 1997 über den Einsatz von SAP in der Bundesverwaltung
- Verfügung des EFD zur Einsetzung einer Steuergruppe EFD zum Einsatz von SAP in der BV („Steuergruppe SAP/EFD“) vom 14. März 2000
- Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle vom 28. Juni 1967 (Stand am 12. Juli 2005) (SR 614.0)
- Verordnung über die Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung (Bundesinformatikverordnung, BinfV) vom 26. September 2003 (SR 172.010.58)
- IKT-Strategie der Bundesverwaltung vom 22. Dezember 2006, Strategische Planung 2007 - 2011
- Übersicht über die Methodik der strategischen Informatikplanung des Bundes, Version 0.5 vom 13. August 2001, genehmigt durch den IRB
- Informatikprozesse der Bundesverwaltung (P01 bis P09, beinhaltend die Vorgaben für die Kosten- und Leistungsrechnung der Leistungserbringer)
- A003 - Einführung und Einsatz der Software SAP R/3, Version 1.0 vom 14. November 2002, genehmigt durch den IRB
- P014 - Handbuch SAP, Version 1.0 vom 23. Februar 2004, genehmigt durch den IRB
- S002 - Kriterienkatalog für den SAP-Einsatz in der Bundesverwaltung, Version 1.0 vom 27. Februar 2006, genehmigt durch den IRB

- SAP Change Management in der Bundesverwaltung, Version 1.1 vom 24. November 2004, genehmigt durch CCSAP BIT, CCHR, EFV, BBL und GS EFD
- Steuerungsausschuss Supportprozesse (SASP), Konzept, Version 7 vom 30. März 2007, genehmigt durch Steuerungsausschuss Supportprozesse (ist in Überarbeitung)
- Change Management Supportprozesse, Version 3 vom 13. November 2006, genehmigt durch den Steuerungsausschuss Supportprozesse (ist in Überarbeitung)
- Change Management Supportprozesse, Neuregelung ab 1. Januar 2007, genehmigt durch EFV, BBL und EPA am 24. November 2006
- SAP - Komponentenstruktur, Hinweis 36677, Version 42 vom 27. April 2007

2.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von den Herren R. Giger (Revisionsleiter), P. Bürki und H.R. Michel durchgeführt. Sie bezog sich auf die unter 2.1 erwähnten Prüft Themen. Einzelheiten über Art und Umfang der durchgeführten Prüfungen gehen aus unseren Arbeitspapieren hervor.

Die Vorgehensweise wurde so gewählt, dass die zuständigen Fachämter BBL, EFV, EPA und armasuisse sowie das CCSAP des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation (BIT) und CCSAP VBS in Form von Workshops und Reviews miteinbezogen wurden um eine möglichst breite Abstützung zu erreichen. Ebenfalls beigezogen und periodisch informiert wurde der Verantwortliche des ISB.

Vorge stellt wurde der Revisionsauftrag dem neuen Steuerungsausschuss Supportprozesse sowie dem Change Board Supportprozesse. Interviews wurden auch mit dem Generalsekretär EFD als früheren Vorsitzenden der Steuergruppe SAP/ EFD sowie dem Leiter Ressourcen und Fachbereichsverantwortlichen IT des GS EFD geführt.

Die vorgenommenen Betrachtungen beschränken sich bewusst auf Gesamtzusammenhänge im Umgang mit SAP auf Führungs- und Steuerungsebene.

2.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden zuvorkommend und kompetent erteilt. Die zur Verfügung gestellten Dokumentationen sind bei der Durchführung der Revision ausgewertet worden.

2.5 Priorisierung der Empfehlungen der EFK

Aus der Sicht des Prüfauftrages beurteilt die EFK die Wesentlichkeit der Empfehlungen und Bemerkungen nach Priorität (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Sowohl der Faktor **Risiko** [z.B. Höhe der finanziellen Auswirkung bzw. Bedeutung der Feststellung; Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes; Häufigkeit des Mangels (Einzelfall, mehrere Fälle, generell) und Wiederholungen; usw.], als auch der Faktor **Dringlichkeit der Umsetzung** (kurzfristig, mittelfristig, langfristig) werden berücksichtigt.

3 Hauptentwicklungen bei der Steuerung und Führung von SAP

3.1 Bisherige und neue Organisation zur Steuerung und Führung von SAP

Am 14. März 2000 wurde mit Verfügung des EFD die **Steuergruppe SAP/EFD** eingesetzt. Der Auftrag umfasste schwerpunktmässig die Festlegung und Umsetzung des Einsatzes von SAP in den Querschnittsbereichen Finanzen, Personal und Logistik und deren zentralen Applikationsbereitstellung und -betrieb. Ebenfalls wurden technische Standards von der Steuergruppe behandelt und an den IRB weitergeleitet¹. Sie setzte sich zusammen aus den Direktoren der Verwaltungseinheiten EFV, EPA, BBL, BIT, dem Delegierten des ISB und dem Generalsekretär des EFD als Vorsitzenden. Ab Anfang 2003 war auch das VBS in der Steuergruppe vertreten.

Die Steuergruppe SAP / EFD wurde am 24. Oktober 2005 aufgehoben, da mit dem Abschluss des Projektes InSAP deren Zweck erfüllt wurde. Der Auftrag zur Steuerung und Führung von SAP wurde an die Fachämter übergeben.

Auf Grund dieser neuen Ausgangslage wurde der „**Steuerungsausschuss Supportprozesse**“ (**SASP**) gebildet und am 7. Juni 2006 die erste Sitzung unter dem Vorsitz des ISB durchgeführt.

Gemäss genehmigten Konzept² dient der Steuerungsausschuss Supportprozesse der amtsübergreifenden Absprache und Entscheidungsfindung der Fachämter EFV, des EPA, des BBL, des VBS/ armasuisse und des ISB bezüglich der IKT-Unterstützung der Supportprozesse Finanzen, Personal, Bauten, Logistik und Immobilienverwaltung. Vertreten sind auch die beiden Leistungserbringer BIT und VBS. Der Steuerungsausschuss Supportprozesse bestimmte als wichtiges Steuerinstrument einen neuen Change Management Prozess mit Gültigkeit ab 1. Januar 2007. Die Aufgaben und Kompetenzen werden dabei durch das „**Change Board Supportprozesse**“ (**CBSP**) wahrgenommen.

Die EFK stellt fest, dass bei der Auflösung der **Steuergruppe SAP/EFD** die Verfügung des EFD nicht ausser Kraft gesetzt worden ist, im Konzept des **Steuerungsausschusses Supportprozesse** kein Bezug zu dieser Verfügung besteht und dass der Inhalt der Verfügung nicht mehr den aktuellen Verhältnissen entspricht. Eine aktuelle und übergeordnete Grundlage für die Aufgaben des Steuerungsausschusses Supportprozesse fehlt daher.

Empfehlung 3.1 (Priorität: 1)

Die EFK empfiehlt dem ISB, die Anpassung der „Verfügung zur Einsetzung der Steuergruppe EFD zum Einsatz von SAP in der Bundesverwaltung“ vom 14. März 2000 auf die aktuellen Gegebenheiten zu beantragen und damit eine klare und angepasste Auftrags- und Kompetenzregelung für den Steuerungsausschuss Supportprozesse schaffen zu lassen.

Diese Anpassung wird im Rahmen des Auftrags zur Überprüfung der IKT-Führungs- und Steuerungsgremien erfolgen, welchen der Bundesrat dem EFD am 18. April 2007 erteilt hat.

¹ Beschluss der Steuergruppe vom 17. September 2003

² Version 7 vom 30. März 2007

3.2 Regelwerke im Umgang mit SAP in der Bundesverwaltung

Nachfolgende Dokumente regeln den Einsatz von SAP auf oberster Stufe der Bundesverwaltung.

Dokument	Zweck
Verfügung des EFD zur Einsetzung der Steuergruppe EFD zum Einsatz von SAP in der Bundesverwaltung, vom 14. März 2000	Positioniert das EFD als Leistungserbringer im Rahmen der vom Bundesrat beschlossenen Einsatzstrategie für SAP in der Bundesverwaltung und beschreibt den Auftrag und die Zusammensetzung der Steuergruppe SAP/EFD.
A003 - Einführung und Einsatz der Software SAP R/3, Version 1.0 vom 14. November 2002	Definiert SAP als Vorgabe für die Führung der Buchhaltung und Budgetierung und regelt die organisatorischen Aspekte zur Führung von SAP in der BV inkl. Aufgaben/Kompetenzen
P014 - Handbuch SAP, Version 1.0 vom 23. Februar 2004	Organisatorische und technische Regelung der SAP-Leistungserbringung in der Bundesverwaltung in Form der Handbücher SAP (HASAP).
S002 - Kriterienkatalog für den SAP-Einsatz in der Bundesverwaltung, Version 1.0 vom 27. Februar 2006	Kriterienkatalog als Grundlage für Standardisierung und Beschaffung von SAP und dessen Einsatzgebiete.

3.3 Die Strategieentwicklung für SAP durch das Projekt „SIPSuPro“

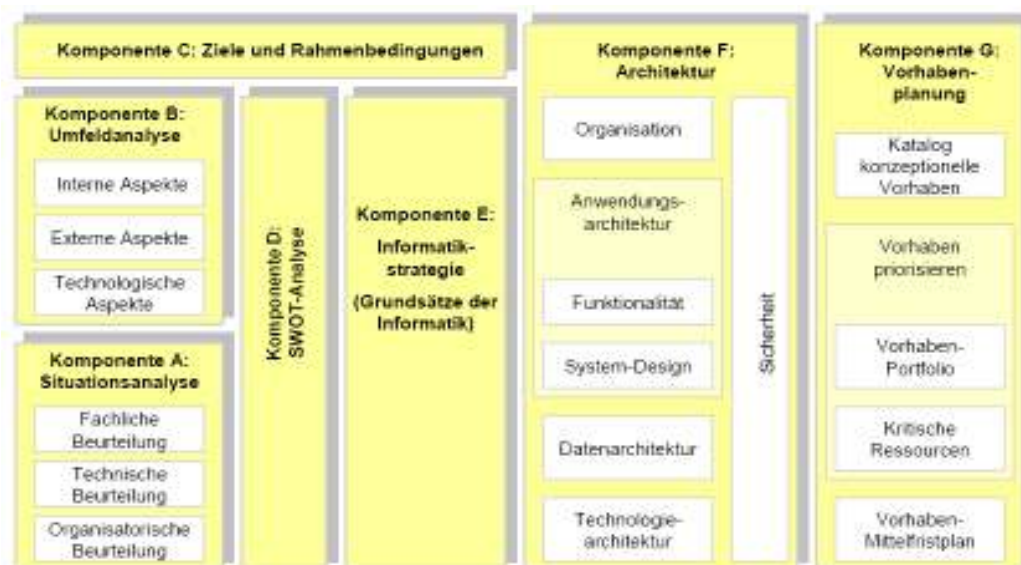
Der Informatikrat Bund IRB hat am 27. November 2006 eine neue IKT-Strategie der Bundesverwaltung für die nächsten 5 Jahre verabschiedet. Gemäss dieser Planung ist bis Ende 2007 eine Enterprise Resource Planning (ERP) Strategie zu entwickeln.

Auf Grund dieser Ausgangslage wurde durch den Steuerungsausschuss Supportprozesse das Projekt „**Strategische Informatikplanung für die Supportprozesse der Bundesverwaltung**“ (**SIPSuPro**) unter der Leitung des ISB mit der erforderlichen Ausführung beauftragt.

Wesentliche Ziele dieses Projektes sind:

- Erarbeiten einer Informatik-Strategie für die Supportprozesse
- Positionierung der Informatik bezüglich ihrer Rolle im Bereich der Supportprozesse
- Optimierung der informatikbezogenen Organisation und deren Ressourcennutzung
- Schaffen eines gemeinsamen Verständnis aller Beteiligten
- Voraussetzung für eine rollende Planung erarbeiten

Das Projekt „SIPSuPro“ wird gemäss Vorgehensmethodik für SIP-Projekte durchgeführt. Dieses besteht aus folgenden Elementen und wurde auf die Ziele dieses Projektes zugeschnitten:



3.4 Einfluss der Revisionsergebnisse auf das Projekt „SIPSuPro“

Das Projekt „SIPSuPro“ erarbeitete das Ergebnis „Situationsanalyse“ und die Mitglieder des Projektteams sind identisch mit den Personen, welche in den Workshops und Reviews dieser Revision mitgearbeitet haben. Die EFK stimmte deshalb die Revisionsergebnisse mit dem ISB so ab, dass diese in die spätere Phase der Strategiedefinition einfließen können. Die EFK begrüsst es, wenn der Revisionsbericht an die Mitglieder des Steuerungsausschusses und des Change Board verteilt wird und an einer entsprechenden Sitzung präsentiert werden kann. Die notwendigen Detailergebnisse dieser Revision werden dem ISB in elektronischer Form zur Verfügung gestellt.

3.5 Grundlage zum Rollenverständnis eines Fachamtes

Ein wichtiger Sachverhalt zum Verständnis der Aufgaben und Verantwortung eines Fachamtes ist dessen Positionierung. Hervorzuheben ist, dass ein Fachamt die Rolle des „Leistungserbringers“ für die Supportprozesse gegenüber den Verwaltungseinheiten innehat. Ein Fachamt erbringt somit eine definierte Leistung bei den Supportprozessen gegenüber den Verwaltungseinheiten und übernimmt die Verantwortung gegenüber dem IKT-Leistungserbringer.

3.6 Bedeutung der fachlichen Verantwortung für den Einsatz von SAP

Entscheid der Steuergruppe SAP/efd

Die Bedeutung und der Zweck der Zuordnung der SAP-Komponenten zu einem Fachamt basiert auf der Entscheidung durch die frühere Steuergruppe SAP/efd. Der Entscheidungsprozess wurde umfassend unterstützt durch eine vertiefte Betrachtung entsprechender Fragen und Lösungsvarianten im Zusammenhang mit der Steuerung und Führung von SAP in der Bundesverwaltung³.

³ Arbeitspapier „Steuern und Führen von SAP in der BV“, Ragaz Consult, vom 25. August 2003

Es wurde erkannt, dass für eine optimale Unterstützung der Geschäftsprozesse die normativen Vorgaben und Hilfsmittel auch für die Architektur der SAP-Systeme und die Standards zur Implementation der Geschäftsprozesse vorgegeben und sicherzustellen sind. Damit diese Verantwortung durch die Fachämter wahrgenommen werden kann, ist eine Zuordnung der jeweiligen SAP-Komponenten sowohl zu einem Fachamt bzw. zum jeweiligen Supportprozess notwendig⁴. Dokumentiert wurde diese Zuordnung im Dokument „SAP Change Management in der Bundesverwaltung“.

Einfluss, Wirkung und Nutzen des Entscheides

Aus Sicht der EFK ist diese fachliche Zuordnung deshalb von Bedeutung, weil damit die Verantwortung für verschiedenste wichtige Aufgaben wahrgenommen wird, insbesondere:

- Umfang und Gestaltung des Internen Kontrollsystems (IKS)
Die applikatorischen Kontrollmassnahmen und das Berechtigungskonzept werden in Bezug zu den Möglichkeiten der jeweiligen SAP-Komponente fachlich festgelegt und verantwortet.
- Betrieb, Support und Weiterentwicklung der Supportprozesse inkl. Change-Management
Die fachliche Konzeption, Gestaltung und Weiterentwicklung der Prozesse erfolgt mit Bezug zu den damit verbundenen SAP-Komponenten.

Die SAP-Komponentenliste kann und wird für weitere unterschiedliche Zwecke verwendet. Sie beeinflusst damit verschiedenste Sachverhalte im Umgang mit SAP und der Zusammenarbeit zwischen den Fachämtern, den CCSAP und den Verwaltungseinheiten. Beispielsweise nutzt das CCSAP BIT diese Informationen für die Ermittlung und Verrechnung der Betriebskosten an die Fachämter. Damit wird die SAP-Komponentenliste auch zum Bestandteil des Controllings.

Risiken bei der Umsetzung des Entscheides

Die EFK hebt hervor, dass eine isolierte Betrachtung nur auf die SAP-Komponenten nicht im Vordergrund stehen sollte. Es ist ein Element, welches die Führung und Steuerung unterstützt und ist immer im Zusammenhang mit dem jeweiligen Supportprozess zu verstehen.

Aus Standardisierungssicht ist es aber wichtig, dass die Supportprozesse und deren Informatikunterstützung nur bestimmt werden können, wenn auch eine verlässliche und allgemeingültige SAP-Komponentenliste besteht und eine fachliche Verantwortung dafür klar geregelt ist.

Die EFK versteht darunter eine vollständige Zuordnung aller lizenzierten SAP-Komponenten, welche in der Bundesverwaltung genutzt werden können, auch wenn eine solche nicht (oder noch nicht) durch einen Supportprozess standardisiert worden ist. Die Integrationsfähigkeit von SAP kann eine Komponente im eigenen Zuständigkeitsbereich beeinflussen und Fakten schaffen, welche sich zu einem späteren Zeitpunkt auswirken. Ein Beispiel ist die Anbindung von Customer Relationship Management (CRM) an und deren Integration in die Komponente Sales Distribution (SD).

⁴ HASAP Band 1 bzw. Band 2 (Kapitel 4 - Grundsätze bei der SAP-Leistungserbringung)

Die EFK weist auch darauf hin, dass für den Einsatz von SAP bei sogenannten Nicht-Supportprozessen keine übergeordnete Steuerung und Führung existiert. Dieser Sachverhalt ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn solche Lösungen auf der gleichen SAP-Plattform betrieben werden.

Die Verantwortung der Fachämter

Da einzelne SAP-Komponenten in unterschiedlichen Supportprozessen genutzt werden können, kann es schwierig erscheinen, die Verantwortung einem Fachamt eindeutig zuzuweisen. Beispielsweise bei der Komponente Enterprise Buyer Professional (EBP), beim Business Warehouse (BW) u.ä.

Die EFK befürwortet eine eindeutige Zuordnung zu einem Fachamt. Der Aufwand sich abzugrenzen oder die „Teilung“ der Verantwortung führt zu ungleich höheren Schwierigkeiten. Diese Eindeutigkeit ist eine klare Zuweisung der Verantwortung und deren Aufgaben. Verbunden mit einer übereinstimmenden Finanzverantwortung unterstützt es die Betroffenen, welche darauf angewiesen sind, am besten. Selbstverständlich gehören der Einbezug und die Abstimmung mit den anderen Fachämtern dazu.

Mit der Bildung des Steuerungsausschusses, dem Change Board sowie dem Projekt „SIPSuPro“ wurden Massnahmen eingeleitet, welche die Verantwortung und Rolle der Fachämter sowie deren Strategie im Umgang mit den Supportprozessen auf die aktuellen und zukünftigen Bedürfnisse ausrichtet. Die EFK erwartet damit eine wesentliche Stärkung und Verbesserung bei der Führung und Steuerung von SAP in der Bundesverwaltung.

4 Feststellungen, Beurteilungen und Empfehlungen der EFK

4.1 Die fachliche Verantwortung für den Einsatz von SAP

Prüffrage	Zusammenfassende Beurteilung
<ul style="list-style-type: none"> ■ Sind die SAP-Komponenten eindeutig und vollständig den verantwortlichen Fachämtern zugeteilt? ■ Sind die Fachämter mit dieser Zuteilung einverstanden? 	<p>Die SAP-Komponenten sind nicht vollständig und eindeutig den verantwortlichen Fachämtern zugewiesen.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Die bestehenden Regelwerke (z.B. HASAP) sind z.T. nicht aktuell oder nicht bekannt. ■ Es bestehen unterschiedliche Auffassungen zwischen den Fachämtern und den beiden CCSAP. ■ Die Rolle des Fachamtes „GS EFD“ ist im VBS nicht vergleichbar vorhanden

Arbeitsunterlagen der EFK

Die EFK erstellte zusammen mit den Fachämtern und den beiden CCSAP eine aktualisierte SAP-Komponentenliste und führte in Workshops die Bewertung durch. Als Referenzmaterial für die

SAP-Komponenten wurde die von der Firma SAP vorgegebene Struktur benutzt⁵. Die Ergebnisse wurden mittels Review überprüft und liegen nun in einer ersten Version vor.

Die EFK stellt diese Unterlagen in elektronischer Form vollständig zur Verfügung.

Ausgangslage

Grundlage für dieses Prüfkriterium sind die Entscheide der Steuergruppe SAP/EFD bzw. Fachämtern, dokumentiert in den Regelwerken:

- S002 - Kriterienkatalog für den SAP-Einsatz in der Bundesverwaltung
- HASAP Band 1: Der Einsatz von SAP in der Bundesverwaltung
- HASAP Band 2: SAP - Leistungserbringung steuern und führen
- HASAP - SAP Change Management in der Bundesverwaltung (inkl. Zuordnung der SAP-Komponenten zu einem Fachamt)
- Change Management Supportprozesse, Mitteilung an die VE vom 24. November 2006

Der Steuerungsausschuss Supportprozesse (SASP) übernimmt mit der neuen Kompetenzregelung die Verantwortung und *„stellt die Einhaltung der Vorgaben bei der Konfiguration, Weiterentwicklung, Ablösung und Neueinführung von SAP-Komponenten und anderen ERP-Instrumenten sicher.“*

Feststellungen

Die EFK stellte fest, dass es keine aktuelle und von allen Fachämtern akzeptierte bzw. genehmigte Liste der SAP-Komponenten gibt. Zusammenfassend kommt die EFK zum Schluss, dass die Bedeutung und der Nutzen für dieses Instrument sich nicht etabliert und gefestigt haben. Die bisherigen Regelungen sind nicht bzw. zuwenig bekannt oder werden nicht verwendet.

Die Resultate der Workshops⁶ zeigen, dass die bisherige Zuordnung der SAP-Komponenten zu einem Fachamt nicht (mehr) eindeutig ist. Insbesondere betrifft dies solche, welche bisher dem BBL zugeordnet worden sind und bei der Überprüfung nicht bestätigt wurden. Ebenfalls gibt es Abweichungen im Verständnis der Kostenübernahme. Von insgesamt ca. 120 Komponenten bestehen bei ca. 50 Klärungsbedarf.

Ein wesentlicher Unterschied besteht grundsätzlich zwischen dem VBS und der zivilen Bundesverwaltung und dem Begriff „Fachamt“. Übergreifende SAP-Komponenten wie z.B. das Business Warehouse wurden in der zivilen Bundesverwaltung dem Generalsekretariat EFD (GS EFD) zugewiesen, aus Sicht VBS werden solche SAP-Komponenten in den meisten Fällen der Verwaltungseinheit oder dem CCSAP zugewiesen. Das CCSAP VBS weist darauf hin, dass es aus ihrer Sicht ein Fachamt „armasuisse“ nicht gibt.

Zu klären ist die Rolle des GS EFD. Seine Rolle umfasst die Kostenübernahmen für den Betrieb und Support von sogenannt übergreifenden SAP-Komponenten. Die Betreuung dieser SAP-

⁵ SAP Hinweis 36677, Version 42 vom 27. April 2007

⁶ Beilage 3 - Aktualisierte Auswertung der Zuständigkeit für SAP-Komponenten

Komponenten wird nicht durch ein Fachamt, sondern wurde gemäss HASAP dem CCSAP zugewiesen. Die EFK beurteilt diesen Sachverhalt als problematisch, da einerseits das GS EFD nicht im Steuerungsausschuss Supportprozesse vertreten ist und andererseits die fachliche Zuständigkeit dem Leistungserbringer CCSAP BIT zugewiesen wird.

Diese Gegensätze verursachen Unterschiede bei der Leistungsverrechnung und der Abwicklung des vorgegebenen Change-Managementprozesses.

Beurteilung und Empfehlung

Die Bedeutung einer aktuellen und verbindlichen Liste der SAP-Komponenten und deren Zuordnung zu einem Fachamt bestätigen sich für die EFK darin, dass diese in verschiedensten Fällen genutzt werden. So basiert beispielsweise die Kostenzuordnung des CCSAP BIT, das Berechtigungskonzept Bund oder der neue SAP-Lizenzvertrag auf dieser Zuordnung. Verwendet wird sie auch als Bestandteil zur Festlegung von technischen Namenskonventionen. Publiziert wird eine Liste der SAP-Komponenten beispielsweise im E-Gate und im Produkt- und Servicekatalog des BIT.

Für die EFK ist die Verbindlichkeit und Gültigkeit dieses Instrumentes nicht mehr gegeben und ein gemeinsames und auf allen Stufen vorhandenes Verständnis noch nicht erreicht. Ohne diese Voraussetzung sollte auf den weiteren Gebrauch der unvollständigen SAP-Komponentenliste verzichtet werden um das Risiko einer unterschiedlichen und widersprüchlichen Verwendung zu vermeiden.

Die EFK stellte deshalb in den Workshops mit den Fachämtern und den beiden CCSAP den Nutzen und den Sinn einer SAP-Komponentenliste zur Diskussion⁷. Auf Grund dieser Meinungsbildung und dem Feedback zur nachfolgenden Empfehlung, stellt die EFK ein positives Interesse der Fachämter für ein solches Instrument fest. Die beiden CCSAP äussern sich dagegen eher skeptisch.

Die EFK ist der Ansicht, dass durch eine entsprechende Einordnung der SAP-Komponentenliste in eine ganzheitliche Betrachtung der Nutzen für alle Beteiligten gegeben ist. Wir verweisen deshalb nochmals auf das Kapitel 3.6, welches die Bedeutung eines solchen Instrumentes beschreibt und anerkennt damit auch das kritische Feedback der beiden CCSAP.

Die EFK empfiehlt deshalb, die SAP-Komponentenliste und deren Bewertung als Bestandteil der Instrumente zur Steuerung und Führung zu bereinigen und deren Aktualisierung sicherzustellen und somit den Nutzen auf den entsprechenden Stufen zu etablieren.

Wir erachten es als wichtig, dass durch eine Entscheidung im Steuerungsausschuss Supportprozesse ein wichtiger Meilenstein gesetzt wird und ein deutliches Signal für eine klare Ausgangslage kommuniziert wird. Es schafft für alle Beteiligten eine gemeinsame, transparente Grundlage und unterstützt deren Aufgaben und Verantwortung.

⁷ Beilage 2 - Feedback der Fachämter und CCSAP zum Instrument „SAP-Komponentenliste“

Empfehlung 4.1 (Priorität: 1)

Die EFK empfiehlt die Führung und Aktualisierung einer SAP-Komponentenlisten, welche die fachliche Zuständigkeit, die Kostenübernahme sowie die produktive Verwendung auf Stufe Verwaltungseinheit aufzeigt. Sie ist als verbindliches Steuerungsinstrument zu verwenden und mit dem Projekt „Strategische Informatikplanung SAP Supportprozesse“ (SIPSuPro) abzustimmen. Die dazugehörigen Regelwerke sind zu aktualisieren.

Die SAP-Komponentenliste stellt eine gute Basis dar und ergänzt die in der SIPSuPro erarbeiteten Sichten auf die Geschäftsprozesse und die unterstützenden Anwendungen. Aus der SIPSuPro Situationsanalyse wird offensichtlich, dass Gesamtarchitektursichten erforderlich sind. Inwieweit die SAP Komponentenliste in der vorliegenden Form im SASP und im CBSP zur Steuerung und Führung verwendet werden kann, kann erst mit Abschluss der in Arbeit befindlichen Strategie und den Umsetzungsmassnahmen beantwortet werden. Zurzeit zeichnet sich eine Fokussierung der Verantwortlichkeiten primär auf der Ebene der Geschäftsprozesse ab und sekundär auf der Ebene der SAP-Komponenten.

4.2 Die Leistungsverrechnung der Supportprozesse

Prüffrage	Zusammenfassende Beurteilung
<ul style="list-style-type: none"> ■ Wer übernimmt die Kosten für den Betrieb-/Support der jeweiligen SAP-Komponente? 	<p>Dies ist grundsätzlich definiert und in Form von SLA's vereinbart.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Für das Fachamt armasuisse gibt es kein SLA. ■ Die SLA der EFV mit den beiden CCSAP für die Leistung „Supportprozesse Finanzen“ sind unterschiedlich. ■ Die Mittel werden nicht konsequent für die ganze Bundesverwaltung bei den Fachämtern eingestellt. ■ Die Leistungsverrechnung zwischen VBS und dem Fachamt EFV ist erst ab 2008 wirksam. ■ Die Kostenmodelle der beiden CCSAP unterscheiden sich.

Ausgangslage

Grundlage für dieses Prüfkriterium sind die Entscheide der Steuergruppe SAP/efd⁸:

- Die Fachämter EFV, EPA und BBL schliessen mit dem CCSAP die Service Level Agreement (SLA) für ihre Anwendungsbereiche ab.
- Die Mittel für Betrieb und Wartung werden bei den Fachämtern eingestellt.

⁸ Sitzung vom 17. September 2003

Der Steuerungsausschuss Supportprozesse (SASP) übernimmt mit der neuen Kompetenzregelung die Verantwortung und:

- „stimmt Anforderungen an den Leistungserbringer, wie Support, Verfügbarkeit, Sicherheit usw. und Service Level Agreements, Dienstleistungsvereinbarungen und Projektvereinbarungen ab.“
- „stimmt die finanzielle Führung und die Leistungsverrechnung ab.“

Feststellungen

Auf Grund der bestehenden SAP-Architektur haben die Fachämter GS EFD, EPA und BBL mit dem CCSAP BIT und die EFV mit beiden CCSAP je ein SLA abgeschlossen. Die EFK stellt fest, dass mit der armasuisse kein spezifisches SLA im Sinne eines Fachamtes abgeschlossen wurde. Das CCSAP VBS hat mit der armasuisse ein SLA wie mit den anderen Verwaltungseinheiten abgeschlossen und verweist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass für sie die armasuisse kein eigentliches Fachamt sei.

Für die Supportprozesse Finanzen hat die EFV mit dem CCSAP BIT und dem CCSAP VBS je ein SLA abgeschlossen. Beide SLA beziehen sich auf das Produkt „Betriebswirtschaftliche Lösungen SAP“ und sind identisch strukturiert. Damit wurde eine wesentliche Voraussetzung für einen Vergleich der erbrachten Leistungen und des Kostencontrollings geschaffen. Die EFK stellt fest, dass sich die beiden SLA mit der EFV bei verschiedenen Leistungskomponenten (z.B. bei Servicezeiten, Pikettdienst und Wartungsfenster) unterscheiden. Ebenfalls existiert im Produkt- und Servicekatalog des VBS das im SLA definierte Produkt „Betriebswirtschaftliche Lösungen SAP“ nicht. Das SLA mit dem VBS entspricht einer Kopie der Version aus dem BIT und wurde auf Anforderung der EFV so erstellt.

Erhebliche Unterschiede stellt die EFK bei der Art und Weise der Leistungsverrechnung zwischen dem CCSAP VBS und dem CCSAP BIT fest. Die Ursachen liegen darin, dass die finanziellen Mittel nicht konsequent für alle Verwaltungseinheiten durch die Fachämter eingestellt werden, die kreditwirksame Leistungsverrechnung zwischen VBS und EFV erst ab 2008 eingeführt wird und die Berechnung der Kosten der beiden CCSAP sich unterscheiden.

Nachfolgende Tabelle zeigt die unterschiedliche Leistungsverrechnung:

	Fachamt	CCSAP BIT	CCSAP VBS
Kosten für Finanzprozesse	EFV	10,4 Mio. CHF (ab 2007)	4,685 Mio. CHF (ab 2008)
Kosten für Logistikprozesse	Zivil: BBL VBS: armasuisse	12,2 Mio. CHF	<i>Kosten werden an die VE im VBS verrechnet.</i>
Kosten für Personalprozesse	EPA	7,1 Mio. CHF	-
Kosten für Infrastruktur	Zivil: GS EFD VBS: -	2,1 Mio. CHF	<i>Kosten werden an die VE im VBS verrechnet.</i>
Anzahl Verwaltungseinheiten für Betrieb und Support		66	9

Beurteilung und Empfehlung

Die unterschiedliche Leistungsverrechnung führt dazu, dass eine Verwaltungseinheit im VBS mit ungleich höheren Kosten belastet wird. Der Entscheid der Steuergruppe SAP/EFD, den Mitteleinsatz zentral durch die Fachämter bereitzustellen, wurde in der zivilen Bundesverwaltung umgesetzt, nicht aber im VBS. Aus Sicht der EFK ist die zentrale Mittelbereitstellung für die ganze Bundesverwaltung sinnvoll und deren Anwendung ist durchzusetzen.

Da die Kostenberechnung im CCSAP BIT die SAP-Komponenten und deren Zuordnung zu einem Fachamt berücksichtigt, das CCSAP VBS aber nicht, erschwert oder verunmöglicht dies einen sinnvollen Leistungsvergleich.

Bei der Situation der SLA's kann die EFK keine abschliessende Beurteilung abgeben, da dies kein Schwerpunkt der Revision war und weil eine konkrete Auseinandersetzung und Diskussion zu diesem Thema mit den Fachämtern nötig wäre. Die EFK möchte aber ein paar wichtige Punkte aufwerfen, welche durch das Projekt „SIPSuPro“ aufgenommen und entsprechend beurteilt werden können:

- Die Rolle und Situation der armasuisse sollte geklärt werden. Insbesondere sollte die Definition „Fachamt“ (siehe auch Kapitel 4.1 - Rolle des GS EFD) allgemeingültig geklärt und definiert werden.
- Die unterschiedlichen Produkt- und Servicekataloge zwischen VBS und BIT sind aufeinander abzustimmen bzw. zu harmonisieren.
- Die Lösung, dass mehrere SLA's durch jedes einzelne Fachamt eigenständig abgeschlossen wird, sollte überprüft werden. Ein zentrales SLA-Management, evtl. durch das ISB oder GS EFD könnte die Führung und Steuerung gegenüber den Leistungserbringer stärken und die Administrationsaufwände senken.

Insgesamt könnte sich die Situation bei der Leistungsverrechnung erschwerend auf die Führung und Steuerung durch den Steuerungsausschuss Supportprozesse auswirken, wenn die zur Verfügung stehenden Instrumente nicht einheitlich aufgebaut oder zuwenig aufeinander abgestimmt sind. Die EFK stellt zwar auch fest, dass verschiedene Massnahmen im Gang sind (z.B. beim Produktkatalog des VBS in Zusammenarbeit mit dem BIT), identifiziert hier aber einen kritischen Punkt und ist der Ansicht, dass ohne klare Vorgaben und deren Durchsetzung die Ziele der Kostentransparenz und Vergleichbarkeit gefährdet sind.

Empfehlung 4.2 (Priorität: 1)

Die EFK empfiehlt,

- die ungleiche Leistungsverrechnung der Kosten für den Betrieb der Supportprozesse zwischen dem VBS und der zivilen Bundesverwaltung auf ein einheitliches Konzept umzustellen,
- die Situation bei den Service Level Agreements zu überprüfen,
- die Rolle „Fachamt“ zu erklären und zu dokumentieren sowie
- die Kosten- und Leistungsverrechnung der Leistungserbringer so aufeinander abzustimmen um damit ein geeignetes Instrument für die Verantwortung der finanziellen Führung und Leistungsverrechnung zu erhalten.

Diese Empfehlungen decken sich mit den Erkenntnissen und Ergebnissen aus der SIPSuPro Situationsanalyse. Inwiefern die Strategie und die Umsetzungsmassnahmen die einzelnen Unterpunkte genau adressieren wird, kann erst mit Abschluss der laufenden Lösungs- und Strategiefindungsphase beurteilt werden.

Nachweis der produktiven Verwendung der SAP-Komponenten je VE

Prüfrage	Zusammenfassende Beurteilung
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Welche Verwaltungseinheit setzt welche SAP-Komponente produktiv ein? 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Der Nachweis, welche SAP-Komponente in welcher Verwaltungseinheit eingesetzt wird, kann nicht erbracht werden, da kein Inventar geführt wird in den CCSAP. ▪ Die technischen Informationen in den SAP-Systemen eignen sich nicht, um eine abschliessend verlässliche Liste der produktiv verwendeten SAP-Komponenten zu erstellen. ▪ Eine erste Übersichtsliste wurde durch die EFK erstellt.

Ausgangslage

Die EFK wollte sich einen Überblick verschaffen, welche Verwaltungseinheit welche SAP-Komponente in ihren Geschäftsprozessen produktiv nutzt. Hierzu wurde keine Erhebung bei jeder einzelnen Verwaltungseinheit durchgeführt sondern geprüft, ob in den beiden CCSAP ein entsprechendes Inventar vorhanden ist.

Die EFK beurteilt ein solches Inventar auf der Stufe Change Board, CCSAP und auch Verwaltungseinheit als wichtiges und notwendiges Instrument für die Erfüllung und Beurteilung der Aufgaben. U.a. können damit die Auswirkungen und Risiken von technischen und organisatorischen Änderungen besser beurteilt und umgesetzt werden.

Feststellungen

Die EFK stellt fest, dass in den beiden CCSAP kein systematisch geführtes Inventar über die bei den Verwaltungseinheiten eingesetzten SAP-Komponenten vorhanden ist. Die von der EFK

erstellte Übersichtsliste⁹ basiert auf den Informationen aus der Dokumentation des Projektes „NRM“, den technischen Auswertungen der Transaktionsaufrufe im SAP sowie den mündlichen Auskünften. Sie wurde mit der Unterstützung der beiden CCSAP erstellt und geprüft.

Diese Übersichtsliste liefert zwar einen groben und nützlichen Überblick, ist aber nicht abschliessend um als vollständiges Inventar der eingesetzten SAP-Komponenten zu dienen. Ein qualitativ hoher Nachweis konnte bei den SAP-Komponenten für die Finanz- und Personalprozesse erstellt werden.

Beurteilung und Empfehlung

Die EFK beurteilt die Situation, dass kein systematisch geführtes Inventar vorhanden ist als Risiko. Nicht abschliessend beeinflusst es die verschiedenen Stufen:

■ **Change Board / Fachamt**

Die Beurteilung umfassender Änderungen eines Geschäftsprozesses und deren Auswirkungen sowie die Bereitstellung von Ressourcen zur fachlichen Schulung und Unterstützung einzelner Prozesse benötigen Kenntnisse über Umfang und Einsatz der betroffenen SAP-Komponenten.

■ **CCSAP**

Verschiedene Aufgaben im Bereich Support, benötigen Informationen über die beim Kunden eingesetzten Komponenten. Sie beeinflussen die eigene Ressourcensituation und die Organisationsabläufe und werden auch für Planungszwecke und weiteren Aufgaben benötigt¹⁰.

■ **Verwaltungseinheit**

Massnahmen für das Interne Kontrollsystem können nur festgelegt und überwacht werden, wenn die Geschäftsprozesse und deren Umsetzung mittels SAP-Komponenten bekannt sind. Bei individuellen Fachanwendungen, die ebenfalls mit SAP realisiert und betrieben werden und bei Change-Request, welche direkt zwischen den CCSAP und den Verwaltungseinheiten realisiert werden, ist die SAP-Komponentenliste die Grundlage für die Controlling dieser Leistungen.

Das CCSAP BIT nutzt technische Informationen um über eine Zuordnung der SAP-Komponente zu einem Fachamt die Kostenberechnung durchzuführen. Die EFK konnte zusammen mit dem CCSAP BIT eine umfassende Analyse und Auswertung mit dieser Methode durchführen und prüfte dabei auch die Eignung für die Inventarisierung. Die EFK stellt fest, dass sich diese Methode lediglich für eine erste grobe Bestandesaufnahme eignet. Als Methode zur Ermittlung der Kostenzuordnung kann sie aber grundsätzlich genutzt werden, solange die vorhandenen konzeptionellen Einschränkungen berücksichtigt werden. Die EFK weist hier nochmals darauf hin, dass sowohl die Komponentenliste wie auch deren Zuordnung zuerst überprüft und zu genehmigen ist.

⁹ Beilage 4 - Auswertung der SAP-Komponenten je Verwaltungseinheit

¹⁰ Umfassend festgelegt im de-facto Standard für IT-Organisationen: IT-Infrastructure Library (ITIL)

Empfehlung 4.3 (Priorität: 1)

Die EFK empfiehlt, die nötigen Massnahmen einzuleiten, damit ein Nachweis der in den Geschäftsprozessen einer Verwaltungseinheit eingesetzten SAP-Komponenten erbracht werden kann und damit alle verantwortlichen Stufen über diese Informationen verfügen können.

Die SIPSuPro Situationsanalyse fordert diesen Punkt explizit mit dem konzeptionellen Ziel: "Die Anwendungs- und Technologiearchitektur wird transparent entwickelt und offen gelegt – sie ist abgestimmt mit der ebenso entwickelten Geschäftsarchitektur im Bereich der Supportprozesse". Auch hier sei die Umsetzung abhängig von der laufenden Lösungs- und Strategieentwicklungsphase.