

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 24. August 2016
Direktion: Finanzdirektion
Geschäftsnummer:
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Finanzverwaltung: Ausgabenbewilligung für die Konzeptphase des Projekts Enterprise Resource Planning (ERP), Rahmenkredit 2017 – 2019

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Rechtsgrundlagen	3
3	Beschreibung des Geschäfts.....	3
3.1	Ausgangslage	3
3.1.1	Projekt UPI	3
3.1.2	Machbarkeitsstudie	4
3.1.3	Richtungsentscheid und Auftrag des Regierungsrats.....	7
3.2	Inhalte und Ziele der Vorlage	8
3.3	Vorgehen	9
3.4	Projektorganisation	10
4	Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe	11
4.1	Gebundene oder neue Ausgaben	11
4.2	Wiederkehrende oder einmalige Ausgaben	11
5	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen	11
6	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	11
6.1	Bisherige Ausgaben.....	12
6.2	Beantragte Ausgaben	12
7	Auswirkung auf Gemeinden, Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft	14
8	Folgen bei Nichtrealisierung.....	14
9	Massnahmen zur Risikominimierung.....	14
10	Antrag.....	15



1 Zusammenfassung

Das im Jahr 2014 abgeschlossene Projekt „**Unabhängige Prüfung der Informatik im Kanton Bern (UPI)**“ ortete Optimierungspotenzial beim ICT-Einsatz in den Supportbereichen der Kantonsverwaltung, d. h. insbesondere in den Bereichen Personal und Finanzen. Mit der Motion 109-2014 der Finanzkommission/Oberaufsichtskommission (FiKo/OAK) „UPI-Empfehlungen der externen Überprüfung konsequent umsetzen“ wurde unter Ziffer 4 das Thema ERP erneut aufgegriffen und gefordert, dass die Einführung eines ERP-Systems prioritär zu prüfen sei.

Der Regierungsrat hat die Finanzdirektion (FIN) am 10. September 2014 beauftragt, unter Beteiligung der Direktionen, der Staatskanzlei und der Justiz (DIR/STA/JUS) eine **Machbarkeitsstudie** zur Einführung eines ERP-Systems zu erarbeiten (RRB 1121/2014).

Die durch die zuständigen Projektorgane erarbeitete Machbarkeitsstudie zeigt auf, dass das Szenario „**Einführung einer ERP-Gesamtplattform Finanzen, Personal, Logistik mit Dienstleistungszentren (Shared Service Centers – SSC)**“ die gewünschten Optimierungen und Einsparungen im Betrieb der strategischen ICT-Systeme erfüllen kann. Diese Schlussfolgerung wurde im Rahmen einer Zweitmeinung durch die Dr. Pascal Sieber & Partners AG bestätigt.

Um von den Vorteilen einer Standardplattform profitieren zu können, ist die **Prozessstandardisierung** über alle Ämter der DIR/STA/JUS **ein zwingender Schritt**. Prozesse müssen vereinfacht und Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen klar festgelegt werden. Dabei muss sorgfältig zwischen den spezifischen Bedürfnissen der Organisationseinheiten mit ihren Fachprozessen und -anwendungen einerseits und den übergeordneten gesamtstaatlichen Interessen andererseits abgewogen werden.

Durch die Einführung eines ERP-Systems kann der Kanton Bern seine Supportprozesse wesentlich effektiver und effizienter ausführen. Dies erlaubt es Kosten einzusparen: Die **externen Kosten** können beim favorisierten Szenario langfristig **jährlich um rund CHF 15 Millionen reduziert werden**. Darüber hinaus eröffnen sich durch die Standardisierung der Supportprozesse und die Bündelung von Aufgaben weitere Möglichkeiten zur Ressourcenreduktion oder Leistungssteigerung.

Der Regierungsrat hat am 29. Juni 2016 den **Richtungsentscheid** für ein ERP-System für den Kanton gefällt (RRB 805/2016). Aktuell ist die FIN zusammen mit den zuständigen Projektgremien daran, die Initialisierungsphase abzuschliessen, indem insbesondere noch grundsätzliche strategische Vorgaben geklärt werden, welche für die Konzeptionsphase wesentlich sind.

Mit vorliegender Ausgabenbewilligung in der Höhe von **CHF 8'512'000** (CHF 9'512'000 abzüglich der bereits durch den Regierungsrat und die Finanzdirektorin bewilligten Mittel im Umfang von CHF 1 Mio.) soll die Finanzierung der nachfolgenden **Konzeptphase** ab Frühjahr 2017 sichergestellt werden. Langfristig führt die Umsetzung des Richtungsentscheids nach einer ersten Einschätzung auf der Basis von realistischen Annahmen zu Gesamtkosten von rund CHF 80 Millionen, wovon bis zum Abschluss von Etappe 1 (vgl. Ziffer 3.3) voraussichtlich insgesamt rund CHF 50 Millionen beim Grossen Rat beantragt werden sollen.

2 Rechtsgrundlagen

- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 46, 48 Abs. 1 Bst. a und Art. 53
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 139 und 149
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Finanzdirektion (Organisationsverordnung FIN, OrV FIN; BSG 152.221.171), Art. 1, 8, 10 und 11

3 Beschreibung des Geschäfts

3.1 Ausgangslage

3.1.1 Projekt UPI

Das Projekt UPI, welches zwischen August 2013 und März 2014 durchgeführt wurde, ortete Optimierungspotenzial beim ICT-Einsatz in den Supportbereichen der Kantonsverwaltung, d. h. insbesondere in den Bereichen Personal und Finanzen. Die wichtigsten **Erkenntnisse** aus diesem Projekt lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die heutigen Lösungen mit FIS (Finanzinformationssystem) und PERSISKA (Personalinformationssystem) sind hinsichtlich der Betriebskosten im Vergleich zu einer ERP-Lösung, wie sie in anderen Kantonen im Einsatz ist (vgl. UPI-Bericht Ziff. 4.3.2), teuer. Die UPI-Empfehlung G01 macht deutlich, dass im Kanton Bern der Zeitpunkt gekommen ist, die Einführung eines ERP-Systems zu prüfen und nicht mehr ausschliesslich auf die Weiterentwicklung von bestehenden Fachapplikationen für Querschnittsbereiche zu setzen.
- Gemäss Meinung der externen Experten ist davon auszugehen, dass bei einer allfälligen ERP-Einführung die zukünftigen Qualitätsverbesserungen und Effizienzgewinne nur über eine Harmonisierung und eine Angleichung der Finanz- und Personalprozesse in den verschiedenen DIR/STA/JUS zu erreichen sind.
- Darüber hinaus wurde von den Experten empfohlen, eine Zentralisierung und Bündelung von Querschnittsfunktionen im Finanz- und Personalbereich zu prüfen (Empfehlung G04 UPI-Bericht). Zudem gibt der Bericht Empfehlungen bezüglich des Projekt-Setups ab (Empfehlung G05 UPI-Bericht).

Mit der **Motion 109-2014 der FiKo/OAK** „UPI-Empfehlungen der externen Überprüfung konsequent umsetzen“ wurde unter Ziffer 4 das Thema ERP erneut aufgegriffen und gefordert, dass die Einführung eines ERP-Systems prioritär zu prüfen sei. Am 11. Juni 2014 hat der Grosse Rat diese Ziffer einstimmig überwiesen.

Aufgrund des konkreten Handlungsbedarfs hat eine Arbeitsgruppe der FIN noch im Jahr 2014 erste Abklärungen zu den eingesetzten **ERP-Lösungen in anderen Kantonen** vorgenommen. Wesentliche Erkenntnisse dieser Abklärungen waren:

- Die Einführung eines ERP-Systems ist ein anspruchsvolles und komplexes Projekt von grosser strategischer Bedeutung.
- Für alle befragten Kantone war die Einführung eines ERP im Nachhinein betrachtet der richtige Schritt. Die ERP-Einführung hat sich sowohl bezüglich der Entwicklung der Informatikkosten als auch bezüglich der Prozessqualität gelohnt.
- Es wurde von allen befragten Kantonen betont, dass es sich bei einer ERP-Einführung primär um ein Organisationsprojekt und erst in zweiter Linie um ein Informatikprojekt handelt.
- Zentral erschien aus Sicht aller befragten Verwaltungen, dass man sich betreffend Ausgestaltung eines ERP nahe am Standard der jeweiligen Lösung orientiert.

3.1.2 Projektergebnisse gemäss Machbarkeitsstudie des Projektausschusses

Die FIN hat aufgrund dieser Erkenntnisse und auf der Basis des UPI-Expertenberichts dem Regierungsrat vorgeschlagen, die Einführung eines ERP-Systems zu prüfen und das Vorgehen in Phasen anzugehen. Der Regierungsrat hat mit RRB 1121/2014 vom 10. September 2014 eine **Machbarkeitsstudie** für die Einführung eines ERP-Systems im Kanton Bern in Auftrag gegeben (Projekt „Enterprise Resource Planning [ERP]“, Projektauftrag und Ausgabenbewilligung Phase 1). Mit RRB 1209/2014 vom 15. Oktober 2014 wurde die zugehörige **Projektorganisation** eingesetzt.

Die **Zielsetzungen** bei der Erarbeitung der Machbarkeitsstudie waren:

- Darstellung der **Ist-Situation** mit den relevanten Prozessen, den auftretenden Mengen und Häufigkeiten, den Nutzerinnen und Nutzern, der heutigen System-Architektur sowie der Kostenübersicht und -planung.
- Aufzeigen verschiedener **Szenarien** für die zukünftige Soll-Landschaft inklusive technischer Lösung, organisatorischer Varianten, Vollkostenrechnung und Terminplanung.
- Fundierte Analysen zu den **Systemgrenzen** (Mass der Ausbreitung einer ERP-Lösung) und entsprechende Vorschläge zu einer möglichen **Vorgehensplanung** (z. B. „Big Bang“ gegenüber gestaffelter Einführung) und dem zeitlichen Ablauf.
- **Bewertung der Szenarien** (inklusive Varianten und evtl. Unter-Varianten) hinsichtlich Abdeckungsgrad der Lösung sowie Risikoanalyse und Kosten-Nutzen-Betrachtung.

Im Rahmen einer Ist-Analyse wurde die aktuelle Situation bei den Supportbereichen Finanz- und Rechnungswesen, Personalwesen, Materialbewirtschaftung, Logistik und Beschaffung,

Reporting und Data Warehouse¹ sowie in weiteren verwandten Bereichen aufgenommen. Heute sind **rund 2'000 Mitarbeitende mit ca. 1'000 FTE²** in den **Supportbereichen** der Verwaltung **beschäftigt**.

Die Erkenntnisse aus UPI haben sich bestätigt: Die zentralen Systeme **FIS und PERSISKA unterstützen die Geschäftsprozesse nur ungenügend**. Von den DIR/STA/JUS wurde erheblicher Nachholbedarf angemeldet. FIS und PERSISKA sind durch eine Vielzahl von automatisierten und manuellen Schnittstellen mit Umsystemen vernetzt, was zu einer hohen Systemkomplexität führt.

Ein **Erfahrungsaustausch** mit verschiedenen Institutionen (Bundesverwaltung, SBB, vier Kantone³) hat bestätigt, dass die Einführung eines ERP-Systems ein anspruchsvolles und komplexes Organisationsprojekt über mehrere Jahre darstellt. Entscheidend für eine erfolgreiche Einführung ist, dass sich die Organisation bzw. die Prozesse **strikt an den Standardprozessen des Systems orientieren**.

Alle befragten Institutionen bestätigten den Nutzen eines integrierten ERP-Systems und dass sich die **Einführung trotz der grossen Investitionen bezahlt gemacht hat**.

Im Projekt wurde eine umfangreiche Auslegeordnung von **Nutzenpotenzialen** und sich daraus ergebenden **Szenarien** für die Einführung eines ERP-Systems erarbeitet. Die wesentlichen Unterscheidungsmerkmale der Szenarien waren der Grad der funktionalen Abdeckungen und jener der organisatorischen Änderungen. Der Projektausschuss hat drei Szenarien für eine Detailanalyse aufgrund von Nutzen- und Komplexitätsüberlegungen priorisiert. Diese Szenarien wurden danach vertieft qualitativ und quantitativ beurteilt.

Das **Szenario ERP-Gesamtplattform Finanzen, Personal und Logistik mit Dienstleistungszentren (SSC)** wurde hinsichtlich verschiedener Faktoren (Möglichkeiten zur Weiterentwicklung, Effizienz der Supportprozesse, Best Practice Prozesse, Reputation des Kantons etc.) **deutlich positiver eingeschätzt** als die anderen Szenarien.

Die geplanten **Dienstleistungszentren (SSC)** beim favorisierten Szenario bündeln verschiedene Leistungen im Finanz- und Personalbereich organisatorisch. Die genaue Ausprägung kann sich innerhalb einer grossen Spannweite bewegen. Das genaue Geschäftsmodell, die Anzahl, der Leistungsumfang der Dienstleistungszentren (SSC), der zeitliche Verlauf und die organisatorische Angliederung sind daher in einer **späteren Projektphase noch zu definieren**. Wichtig ist, dass auch bei der Auslagerung von Leistungen an ein oder mehrere Dienstleistungszentren (SSC) die fachliche Verantwortung sowie Steuerung stets beim jeweiligen Amt bzw. der DIR/STA/JUS verbleibt („Treuhänderprinzip“). Weiter sind die unterschiedlichen Ausgangslagen und Anforderungen der DIR/STA/JUS zu berücksichtigen. Beispielsweise wird der Personalkörper der Lehrerschaft, bei dem Personalgesetzgebung, Pensionskasse und Anstellungsmodalitäten vom Personal der Kernverwaltung abweichen, heute zentral über das Amt für zentrale Dienste (AZD) bei der Erziehungsdirektion (ERZ) betreut. Für eine gute Akzeptanz sind obligatorische und fakultative Leistungen der Dienstleistungszentren (SSC) zu

¹ Ein Data-Warehouse ist eine Datenbank, in der Daten aus unterschiedlichen Quellen in einem einheitlichen Format zusammengefasst werden. Dadurch verbessert sich der Komfort beim Zugang zu diesen Daten.

² Full Time Equivalent bzw. Vollzeitstelle.

³ Aargau, Luzern, Wallis und Zürich.

unterscheiden. Zum Beispiel haben der Kanton Zürich und die Bundesverwaltung sehr gute Erfahrungen mit der freiwilligen Einführung von Dienstleistungszentren gemacht.

Mit Blick auf die grosse Heterogenität der bestehenden Abläufe ist die **Prozessstandardisierung** über alle Ämter der DIR/STA/JUS ein **zwingender Schritt**, um von den Vorteilen einer Standardplattform profitieren zu können. Prozesse müssen vereinfacht und Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen klar festgelegt werden. Dabei muss sorgfältig zwischen den spezifischen Bedürfnissen der Organisationseinheiten mit ihren Fachprozessen und –anwendungen einerseits und den übergeordneten gesamtsstaatlichen Interessen andererseits abgewogen werden.

Die **Umsetzung eines ERP-Projekts belastet die Organisation der Verwaltung wesentlich**, da die mit den Prozessoptimierungen verbundenen Veränderungen substantiell sind. Von den DIR/STA/JUS wird diese Belastung, insbesondere im Kontext verschiedener weiterer laufender Projekte, als kritisch beurteilt. Ebenfalls anspruchsvoll ist der Übergang vom heutigen zum neuen System. Diesem Aspekt ist in der Konzeptphase besondere Beachtung zu schenken.

Durch die Einführung eines ERP-Systems kann der Kanton Bern seine **Supportprozesse wesentlich effektiver und effizienter** ausführen. Dies erlaubt es, Kosten einzusparen: Die **externen Kosten können beim favorisierten Szenario langfristig jährlich um rund CHF 15 Millionen reduziert werden**. Diese Einschätzung ist als eher konservativ anzusehen, da im Vergleichsszenario, der Weiterführung des Status Quo, versteckte Kosten für den Unterhalt verschiedenster Hilfsanwendungen in den DIR/STA/JUS zur Kompensation von fehlenden Funktionen nicht ausgewiesen werden (z. B. Vertragsmanagement, technisches Inventar etc.). Darüber hinaus eröffnet sich durch die Standardisierung der Supportprozesse und die Bündelung von Aufgaben weiteres Nutzenpotenzial. Dieses kann sowohl zur Ressourcenreduktion als auch zur Leistungssteigerung eingesetzt werden.

Nach Vorliegen der durch das Projektteam erarbeiteten Entscheidungsgrundlagen zuhanden des Regierungsrates (Projektphase 1 „Initialisierung“), hat die FIN die Erarbeitung einer **Zweitmeinung** in Auftrag gegeben, da das Geschäft eine grosse Tragweite betreffend die strategische Weichenstellung für die Supportbereiche des Kantons hat. Das Mandat hat die Dr. Pascal Sieber & Partners AG übernommen. Die erwähnte Zweitmeinung wurde basierend auf dem Entwurf der Machbarkeitsstudie sowie mehreren Workshops und Interviews mit den Projektbeteiligten bis Ende Januar 2016 erarbeitet. Die **Empfehlungen** daraus wurden vom Projektteam aufgenommen und in die **Machbarkeitsstudie eingearbeitet**. Die Dr. Pascal Sieber & Partners AG hat eine **Wiedereinschätzung** der überarbeiteten Machbarkeitsstudie vorgenommen.

Aufgrund der qualitativen und quantitativen Beurteilung der Szenarien empfahl der Projektausschuss dem Regierungsrat die Einführung eines ERP-Systems für die Supportprozesse inklusive Dienstleistungszentren (SSC) für Finanzen, Personal und Logistik.

Die wichtigsten **Argumente** für diese Empfehlung sind:

- Langfristig wesentliche Reduktion der Betriebskosten der IT-Lösung im Umfang von rund CHF 15 Millionen jährlich.
- Vereinfachung und Standardisierung der Prozesse für eine modernere und effizientere Verwaltung.
- Einsatz einer Standardplattform, bei welcher von Erfahrungen anderer profitiert werden kann und bei welcher eine bessere Wettbewerbssituation bei den Lieferanten geschaffen werden kann.
- Steigerung der Attraktivität des Kantons für die Mitarbeitenden als moderner Arbeitgeber mit fortschrittlichen Arbeitsmitteln.
- Automatisierung von Routineaufgaben, um Mitarbeitende stärker für wertschöpfende Tätigkeiten einzusetzen.
- Potenzial für wesentliche Effizienzsteigerungen in den Supportbereichen.
- Potenzial für Innovation und für die zukünftige Weiterentwicklung einer modernen ERP-Plattform.
- Möglichkeit im Rahmen von Dienstleistungszentren von weiteren Synergien zu profitieren und die Supportprozesse weiter zu professionalisieren.
- Raschere und bessere Bewältigung der steigenden Anforderungen.

3.1.3 Richtungsentscheid und Auftrag des Regierungsrats

Der Regierungsrat ist am 29. Juni 2016 der Empfehlung des Projektausschusses gefolgt und hat den Richtungsentscheid für ein ERP-System im Kanton gefällt (RRB 805/2016). Er hat die FIN beauftragt, in Ergänzung zur Machbarkeitsstudie für den Abschluss der Initialisierungsphase folgende zusätzlichen Abklärungen und Arbeiten vorzunehmen, welche für eine risikoarme Umsetzung des Projektes und die konkrete Ausschreibung des Implementierungspartners zwingend notwendig sind:

- Einsatz einer Projektleitung und einer unabhängigen Qualitätssicherung;
- Klärung grundsätzlicher strategischer Vorgaben, u. a.:
 - Optimierung (Vereinfachung) in den Supportprozessen (z. B. Rechnungslegung/Haushaltsführung, Personalwesen);
 - Standardisierung der Geschäftsprozesse;
 - Auswirkungen auf Umsysteme (Systemgrenzen ERP – Fachanwendungen) und Schnittstellen;
 - Ausgestaltung der Dienstleistungszentren (Dienstleistungen, Etappierung, Zentralisierung hinsichtlich der Stufen DIR/STA/JUS sowie auf gesamtkantonalen Ebene);
 - Auswirkungen auf rechtliche Grundlagen;
 - Ausgestaltung der Ausschreibung für den Implementierungspartner;

- Ausarbeitung eines Projektauftrags.

Die entsprechenden Ergebnisse sollen dem Regierungsrat im **Frühjahr 2017** unterbreitet werden. Damit wird die **Initialisierungsphase abgeschlossen**.

3.2 Inhalte und Ziele der Vorlage

Mit der vorliegenden Ausgabenbewilligung soll die Finanzierung der nachfolgenden **Konzeptphase** ab dem Frühjahr 2017 sichergestellt werden. Diese umfasst insbesondere die folgenden Aufgaben:

- **Projekt-Management**
Das ERP-Projekt ist ein komplexes Vorhaben mit vielen Beteiligten und grossen Veränderungen für die Verwaltung. Dieses muss professionell geführt und der Kulturwandel in den Organisationen begleitet werden. Externes Know-how ist für den Bereich ERP und die mit der Einführung verbundenen organisatorischen Änderungen im Kanton notwendig. Innerhalb der Verwaltung sind keine Ressourcen vorhanden, um ein solch anspruchsvolles Grossvorhaben neben der Linientätigkeit zu leiten. Darüber hinaus ist alleine aufgrund der Grösse des Projekts ein professionell geführtes Project Management Office (PMO) zwingend, welches die vielfältigen administrativen Aufgaben übernimmt.
- **Qualitätsmanagement und Risikomanagement**
Die Zweitmeinung hat eine unabhängige Begleitung des Vorhabens zur Qualitätssicherung sowie auch im Zusammenhang mit dem Risikomanagement empfohlen. Die nicht unerheblichen Risiken, die mit einem solchen Grossvorhaben verbunden sind, müssen professionell begleitet werden.
- **Grundsätze und Organisationsvorgaben**
Die erarbeiteten strategischen Vorgaben haben Auswirkungen auf Gesetze, Verordnungen und Richtlinien. Die Einführung eines ERP-Systems bringt Änderungen an der Ablauf- und Aufbauorganisation der Supportbereiche mit sich. Um Rechtssicherheit zu erlangen und die rechtlichen Grundlagen zu schaffen, müssen diese entsprechend angepasst werden.
- **Evaluation Implementierungspartner**
Mit dem ERP-System sind grosse Investitionen im Bereich von mehreren Millionen CHF verbunden, eine geeignete ERP-Plattform und ein Partner für die Implementierung müssen über ein GATT/WTO-Verfahren evaluiert werden. Darüber hinaus wird die ERP-Plattform (Basismodule) für den Kanton langfristig die Basis für die Weiterentwicklung des gewählten ERP-Systems sein, verbunden mit voraussichtlichen weiteren grösseren Investitionen und grossen Betriebsaufwendungen. Die Ausschreibung wird durch externe Experten unterstützt, die das notwendige ERP-Know-how einbringen.
- **Entlastung Projektmitarbeitende**
Durch das Projekt werden Schlüsselpersonen der DIR/STA/JUS stark gebunden. Andere grosse Vorhaben wie DGA und IT@BE etc. haben gezeigt, dass immer wieder

dieselben Mitarbeitenden involviert und belastet werden. Es ist daher vorgesehen, diese von ihrer operativen Tätigkeit durch externe Unterstützung zu entlasten. Die Art und Weise der Entlastung kann erst nach der Definition der Projektorganisation angegangen werden.

- **Zwischenfinanzierung Spezifikation ERP**

Um nach der Wahl des Implementierungspartners unmittelbar mit diesem die Vorarbeiten zur Realisierung angehen zu können, werden finanzielle Mittel benötigt, um die Zeit bis zur Ausgabenbewilligung für die Realisierung zu überbrücken.

Mit dem vorliegenden Antrag soll eine nahtlose Fortführung der Arbeiten im ERP-Projekt in der Konzeptphase sichergestellt werden. Nach der Wahl des Implementierungspartners und des Systemsentscheids wird eine weitere **Ausgabenbewilligung** notwendig, um die **Realisierung und Einführung** des zukünftigen ERP(-Systems) sicherzustellen. Diese wird dem Grossen Rat voraussichtlich **Ende des Jahres 2018** zur Bewilligung unterbreitet werden.

3.3 Vorgehen

Für eine risikoarme Umsetzung ist die Einführung des ERP-Systems in **Etappen** geplant:

- In einer **ersten Etappe** soll die **Basisfunktionalität** für die Bereiche **Finanzen und Personal** bereitgestellt werden. Darüber hinaus soll die Grundfunktionalität der beschafften ERP-Plattform bestmöglich für den Kanton eingesetzt werden.
- Die **zweite Etappe** fokussiert auf die Effizienz des Bereichs **Logistik** sowie auf den **Ausbau der Plattform**.

In einer **dritten Etappe** können, mit Blick auf eine noch grössere Professionalisierung, weitere ERP-Bereiche und/oder **Dienstleistungszentren (SSC)** angegangen werden. Der genaue Umfang der Etappen 2 und 3 hängt von der Wahl der Plattform und deren konkreten Ausgestaltung in Etappe 1 ab. Nach jeder Etappe folgt eine Neubeurteilung und Priorisierung, verbunden mit einer Wirtschaftlichkeitsrechnung.

Das Projekt wird für die **Etappe 1** in folgenden Phasen gemäss **HERMES 5.1** abgewickelt:

- Initialisierungsphase: Machbarkeitsstudie (bereits erfolgt), Klärung strategischer Vorgaben, Ausarbeitung Projektauftrag, Bildung Projektorganisation (in Arbeit)
- Konzeptphase: Öffentliche Ausschreibung und Evaluation des Implementierungspartners, Realisierungs- und Umsetzungskonzeption inkl. betriebswirtschaftlichem Konzept, Realisierungskredit (beantragte Phase)
- Realisierungsphase
- Einführungsphase

Für die Abwicklung der ersten Etappe des ERP-Projektes ist der Zeitraum von 2016 – 2022 vorgesehen. Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick hierzu.

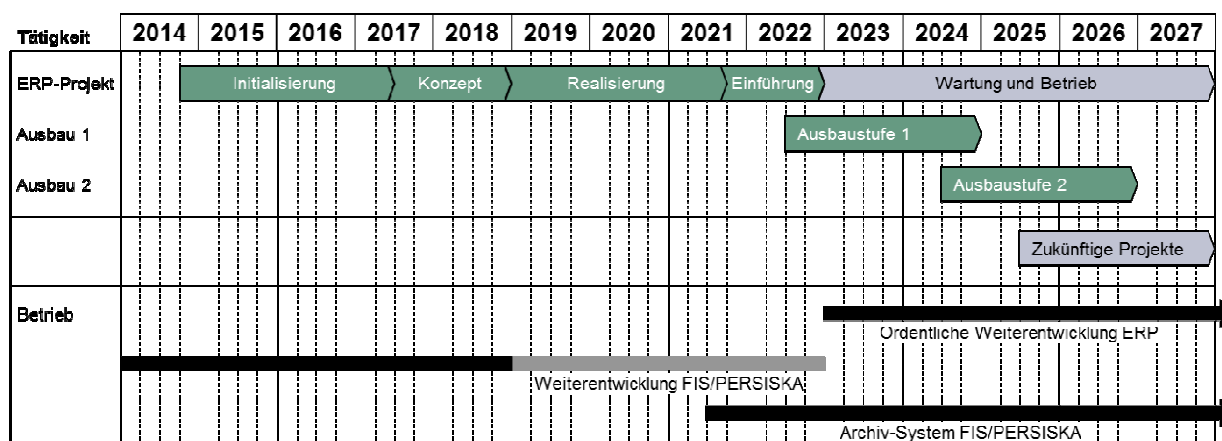


Abbildung 1: Terminplan Projekt ERP

Die Befassung des **Grossen Rates** mit dem ERP-Projekt erfolgt in **drei Schritten**:

- a) Ausgabenbewilligung für die Projektierung des ERP-Projektes (vorliegender Kreditantrag für die Konzeptphase)
- b) Ausgabenbewilligung für die Implementierung eines ERP-Systems nach Vorliegen der Offerten möglicher Implementierungspartner (Realisierungsphase)
- c) Allfällige Gesetzesanpassungen von FLG und PG

FIS und **PERSISKA** müssen bis zur Einführung der ERP-Plattform **verfügbar** sein, allerdings wird ihre Weiterentwicklung auf das Notwendigste begrenzt. Die minimale ordentliche Weiterentwicklung der beiden Plattformen FIS und PERSISKA wird im Rahmen der wiederkehrenden ICT-Ausgabenbewilligung der FIN behandelt und ist **nicht Gegenstand dieses Geschäfts**.

3.4 Projektorganisation

Die Einführung eines ERP-Systems für die kantonalen Institutionen ist nicht primär ein IT-Projekt sondern ein **Organisationsprojekt**. Die Erfahrungen aus anderen Kantonen und vergleichbaren Organisationen haben gezeigt, dass eine breit abgestützte Projektorganisation mit enger Verankerung in der **obersten Führungsebene** (ein operatives sowie ein strategisches Gremium), einer erfahrenen Projektleitung, externen Qualitäts- und Risikomanagern und Beteiligung aller DIR/STA/JUS mit Schlüsselmitarbeitenden der Supportbereiche zentral ist.

Der Kanton wird durch einen **externen Experten** unterstützt. Zusammen mit diesem erfolgt auch die Ausschreibung der ERP-Plattform und des Implementierungspartners. Um Schlüsselmitarbeitende der Verwaltung im Projekt einsetzen zu können, werden Ressourcen zur Entlastung bereitgestellt. Gerade im Bereich von Linienfunktionen ist eine effektive Entlastung anspruchsvoll. Um den erwarteten Nutzen zu erzielen, muss dieses Anliegen nach der Definition der Projektorganisation umsichtig angegangen und geplant werden. Dem Auftraggeber wird ausserdem ein externer Qualitäts- und Risikomanager zur Seite gestellt, welcher ihn ge-

mäss HERMES mit einer unabhängigen Beurteilung des Projekts unterstützt. Der Qualitäts- und Risikomanager gibt Empfehlungen für Massnahmen zur Erreichung der Projektziele ab.

Der Vorschlag betreffend die finale Projektorganisation für die Konzeptphase wird dem Regierungsrat in einem separaten Geschäft zum Beschluss vorgelegt.

4 Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

4.1 Gebundene oder neue Ausgaben

Gemäss Artikel 48 Absatz 1 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0) ist eine Ausgabe als neu zu klassifizieren, wenn Entscheidungsspielraum bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten besteht.

Die zu bewilligenden, projektspezifischen Ausgaben betreffen externe Beratungsdienstleistungen sowie die Weiterentwicklung oder Neubeschaffung von ICT-Systemen und werden als neu qualifiziert.

4.2 Wiederkehrende oder einmalige Ausgaben

Wiederkehrend sind Ausgaben gemäss Artikel 47 FLG, wenn sie einer fortgesetzten Aufgabe dienen. Dies trifft auf die Ausgaben für Betrieb, Wartung und Lizenzen zu, welche während der ganzen Lebenszeit einer ICT-Lösung anfallen. Demgegenüber fallen die hier zu bewilligenden Ausgaben für die Weiterentwicklung oder Neubeschaffung eines ICT-Systems und externe Beratungsdienstleistungen im Rahmen zeitlich begrenzter Projekte an. Sie sind daher im Sinne von Artikel 46 FLG als einmalig zu betrachten.

5 Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Das vorliegende Geschäft ist nicht ausdrücklich Gegenstand der Richtlinien der Regierungspolitik der Jahre 2015 – 2018. Allerdings stellt die Einführung eines ERP-Systems dem Kanton langfristig eine effiziente und effektive ICT-Unterstützung für die Supportbereiche zur Verfügung, um seine Ziele in allen Verwaltungs- und Politikbereichen zu erreichen.

6 Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

Die während dem Einsatz der neu beschafften Lösungen wiederkehrend anfallenden Kosten wie etwa für Betrieb, Wartung und Lizenzen werden als Folgekosten gemäss Artikel 145 Absatz 3 FLV separat zu bewilligen sein. Die weiteren Auswirkungen der Vorlage auf die Finanzen, die Organisation und das Personal wurden im Rahmen der Machbarkeitsstudie auf der Basis von realistischen Annahmen geschätzt. Daraus lässt sich zusammengefasst Folgendes ableiten:

- Finanzen:** Die Umsetzung des Richtungsentscheids führt langfristig zu abgeschätzten Gesamtkosten von rund CHF 80 Millionen, wovon bis zum Abschluss von Etappe 1 (vgl. Ziffer 3.3) voraussichtlich insgesamt rund CHF 50 Millionen beim Grossen Rat beantragt werden sollen. Davon wird in einem ersten Schritt für die Konzeptphase ein Kredit von CHF 8,5 Millionen (CHF 9,5 Mio. abzüglich der bereits durch den Regierungsrat und die Finanzdirektorin bewilligten Mittel im Umfang von CHF 1 Mio.) beantragt, welcher nebst der spezifischen Projektarbeit CHF 2,5 Millionen für die Entlastung der Projektmitarbeitenden der DIR/STA/JUS und CHF 0,9 Millionen Reserve beinhaltet. Die Kosten für die weiteren Etappen stellen eine erste Einschätzung dar und werden, sobald die künftige Plattform bekannt ist, auf Basis von sorgfältigen Realisierungs- und Umsetzungskonzeptionen vertieft und konkretisiert. Gestützt auf die im Rahmen der Machbarkeitsstudie erarbeiteten Grundlagen besteht das Potenzial, mit der ERP-Einführung jährlich wiederkehrende Einsparungen in der Höhe von rund CHF 15 Millionen zu erzielen, welche gestaffelt ab dem Jahre 2023 realisiert werden sollen. Die Kosten der ERP-Einführung könnten somit innert weniger Jahre kompensiert werden und die neue Plattform würde mittel- und langfristig wiederkehrende Einsparungen für den Kantonshaushalt mit sich bringen.
- Organisation und Personal:** Die Umsetzung des ERP-Richtungsentscheids führt zu einer Standardisierung der Prozesse bei den Finanzdiensten und im Personalbereich. Grössere organisatorische Anpassungen in den Supportbereichen sind erst in einer dritten Etappe durch die Einführung von Dienstleistungszentren (SSC) vorgesehen. Betreffend die vorgesehene Entlastung der internen Projektmitarbeitenden in der Konzeptphase, wird auf den zweitletzten Aufzählungspunkt in Ziffer 3.2 sowie die Aufstellung in Ziffer 6.2 verwiesen.

6.1 Bisherige Ausgaben

Bisher sind durch den Regierungsrat und die Finanzdirektorin folgende Mittel (inkl. Mehrwertsteuer) für die Arbeiten in der Initialisierungsphase gesprochen worden:

RRB 1121/2014 vom 10.09.2014	CHF	350'000
Zusatzkredit Finanzdirektorin vom 24.08.2015	CHF	173'000
RRB xxx/2016 vom 24.08.2016	CHF	477'000
Gesamthaft bewilligte Kreditsumme	CHF	1'000'000

Mit den bisher gesprochenen Mitteln wurden die Machbarkeitsstudie, die Zweitmeinung sowie die Klärung der strategischen Grundsatzfragen finanziert.

6.2 Beantragte Ausgaben

Der vorliegende Beschluss enthält die geschätzten Kosten (inkl. Mehrwertsteuer) betreffend das ERP-Projekt für die Konzeptphase bis voraussichtlich Anfang des Jahres 2019. Darin nicht enthalten sind interne und externe Investitions- und Betriebskosten, welche unabhängig

von dem ERP-Projekt anfallen würden (z. B. Kosten für Betrieb, Weiterentwicklung und Unterhalt der bestehenden Konzernapplikationen FIS und PERSISKA).

Die extern projektierten Aufwände für die Konzeptphase setzen sich wie nachfolgend dargestellt zusammen. Die damit zusammenhängenden Aufgaben werden in Ziffer 3.2 kurz beschrieben.

Aufgabe / Lieferobjekt	Extern [Tausend CHF]
Projekt-Management	2'560
Qualitätsmanagement und Risikomanagement	640
Grundsätze und Organisationsvorgaben	408
Evaluation Implementierungspartner	165
Entlastung Projektmitarbeitende ⁴	2'400
15 % Reserve Konzeptphase	926
Zwischenfinanzierung Spezifikation ERP	1'413
Total Aufwände Konzeptphase	8'512

Es ist eine Reserve von 15 Prozent, d. h. CHF 0,9 Millionen in den Gesamtkosten enthalten, da die vorliegende Schätzung mit Unsicherheiten behaftet ist. Dies insbesondere aufgrund von organisatorischen und technischen Abhängigkeiten, die zum aktuellen Zeitpunkt nicht vollständig und abschliessend analysierbar sind.

Die externen Kosten verteilen sich voraussichtlich wie folgt über den betrachteten Zeitraum:

Jahr	Betrag
2017	CHF 2'905'000
2018	CHF 4'681'000
2019	CHF 926'000
Total	CHF 8'512'000

⁴ Geschätzter kreditrelevanter Aufwand. Allfällige befristete Stellen müssten separat finanziert werden.

7 Auswirkung auf Gemeinden, Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Gemeinden, Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft.

Der Regierungsrat verlangt, dass Geschäfte von strategischer, gesamtkantonaler Bedeutung vor der Beschlussfassung einer **Nachhaltigkeitsbeurteilung** zu unterziehen sind (RRB Nr. 1539 vom 12.09.2007). Die Nachhaltigkeitsbeurteilung ist für die Konzeptphase vorgesehen.

8 Folgen bei Nichtrealisierung

Wird kein ERP-System für den Kanton Bern eingeführt, müssen die bestehenden Plattformen FIS und PERSISKA betrieben, unterhalten und weiterentwickelt werden. Die angestrebten Einsparungen im IT-Bereich von rund CHF 15 Millionen jährlich könnten nicht realisiert werden und zusätzliche Mittel für die Weiterentwicklung von FIS und PERSISKA müssten gesprochen werden. Grosse Teile von PERSISKA sind am Ende ihres Lebenszyklus angelangt und müssten durch eine Ersatzinvestition erneuert werden.

Da dadurch weiterhin zwei separate Plattformen für den Finanz- und Personalbereich bestehen würden, wäre auch in Zukunft keine integrale Sicht über alle Ressourcen des Kantons realisierbar. Die beiden strategischen Anwendungen wären auch weiterhin getrennt, die Abhängigkeiten von den heutigen Lieferanten würden bestehen bleiben.

Die gegenwärtig notwendigen, zahlreichen Hilfsanwendungen in den DIR/STA/JUS zum Schliessen der Lücken der heutigen Systemunterstützung durch FIS und PERSISKA würden auch in Zukunft weitergeführt werden müssen, verbunden mit den nicht abschätzbaren Kosten für Unterhalt, Weiterentwicklung und Betrieb.

Aktuell wird der grösste Teil des Verwaltungsvermögens (Immobilien) in der Anlagebuchhaltung der BVE ausserhalb von FIS geführt. Dieser Zustand würde auch in Zukunft bestehen bleiben, was eine aufwändige Schnittstellenbewirtschaftung sowie einen erhöhten Konsolidierungsaufwand zur Folge hätte.

Darüber hinaus könnten die angestrebten qualitativen Ziele bei der Standardisierung und Professionalisierung der Supportbereiche nicht erreicht werden. Der Kanton könnte von Synergien innerhalb der Verwaltung bei Massenprozessen wie Kreditoren- und Debitorenbewirtschaftung oder Mitarbeitendeneintritten auch auf absehbare Zeit nicht profitieren.

9 Massnahmen zur Risikominimierung

Im Rahmen der Machbarkeitsstudie wurden die grössten Risiken identifiziert und Rahmenbedingungen zu deren Minimierung erarbeitet:

- Die Einführung eines ERP-Systems ist in verkraftbaren Schritten zu etappieren.
- Breit abgestützte Projektorganisation mit enger Verankerung in der obersten Führungsebene des Kantons (ein operatives sowie ein strategisches Gremium), erfahrene Projektleitung, externer Qualitäts- und Risikomanager und Beteiligung aller DIR/STA/JUS mit Schlüsselmitarbeitenden der Supportbereiche.

- Die Supportprozesse werden einheitlich für alle DIR/STA/JUS abgewickelt und folgen dem Standard der gewählten ERP-Plattform (Standardprozesse).
- Anpassungen an der Aufbauorganisation mit Verschiebung von Stellen zwischen den DIR/STA/JUS (Zentralisierung Supportprozesse) werden durchgeführt.
- Allenfalls sind Anpassungen von Umsystemen notwendig.
- Ausreichend Ressourcen für die Abwicklung des Projektes. Insbesondere müssen die Schlüsselmitarbeitenden der DIR/STA/JUS entlastet und der ordentliche Betrieb in den Ämtern durch Unterstützung sichergestellt werden.
- Das Projekt muss als Organisationsprojekt mit einer breiten Abstützung in den DIR/STA/JUS und nicht primär als IT-Projekt oder als Sparprojekt abgewickelt werden.
- Aktive Begleitung des Wandels und der Transformation mit einem ausgeprägten Change-Management und starkem Fokus auf Kommunikation.

10 Antrag

Die Finanzdirektion beantragt dem Regierungsrat, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen und das Geschäft dem Grossen Rat zur Genehmigung zu unterbreiten.

Bern, 18. August 2016

DIE FINANZDIREKTORIN

Beatrice Simon
Regierungspräsidentin

Beilagen

- GRB-Entwurf