

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



Prüfung des ehemaligen IKT-Schlüsselprojektes FISCAL-IT

Eidgenössische Steuerverwaltung

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	1.19403.605.00197
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

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

Inhaltsverzeichnis

Das Wesentliche in Kürze	4
L'essentiel en bref	6
L'essenziale in breve	8
Key facts	10
1 Auftrag und Vorgehen	13
1.1 Ausgangslage	13
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	13
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze	14
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	14
1.5 Schlussbesprechung	14
2 Die Betriebsstruktur Core-IT hat sich bewährt	15
3 Paradigmenwechsel zu DevOps ist Realität	16
3.1 Die klassischen Projektvorgaben behindern die DevOps-Teams	16
3.2 Finanzierungsvorgaben müssen angepasst werden.....	17
3.3 Eine durchgängige Portfoliosicht Core-IT fehlt noch.....	19
3.4 Die ESTV muss ihre SAP-Systemablösung noch planen.....	20
4 Die fachlichen Stammdaten werden noch nicht koordiniert	21
Anhang 1: Rechtsgrundlagen	23
Anhang 2: Abkürzungen	24
Anhang 3: Glossar	25
Anhang 4: Empfehlungscontrolling	28

Prüfung des ehemaligen IKT-Schlüsselprojektes FISCAL-IT

Eidgenössische Steuerverwaltung

Das Wesentliche in Kürze

Ende 2018 hat die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) das Programm FISCAL-IT mit sämtlichen Projekten abgeschlossen. Die neu aufgebauten Systeme hat sie in die gemeinsame Betriebsorganisation Core-IT mit dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) überführt. Mit FISCAL-IT optimierte die ESTV ihre Prozesse und konnte somit in den Fachabteilungen 98,4 Stellen zugunsten anderer Aufgaben einsparen. Einen Teil davon (27,8 Stellen) setzte sie beispielsweise für den Ausbau des Bereichs Informatik ein.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüfte, ob für Core-IT ein nachhaltiger und stabiler Betrieb sichergestellt wird. Die neuen Betriebsstrukturen haben sich dafür bewährt und die neuen Systeme funktionieren zum Prüfungszeitpunkt stabil. Die Betriebskosten belaufen sich auf jährlich rund 20 Millionen Franken, nach Einschätzung der ESTV sind diese noch zu hoch. Optimierungspotenziale liegen in der besseren Koordination der Stammdaten sowie in der Anpassung von Vorgaben auf Stufe Bund. So passen etwa übergeordnete Vorgaben bezüglich der Leistungsverrechnung oder des Projektmanagements nicht mehr zu den agilen Vorgehensmodellen.

Die Wiederverwendung von fachlichen Stammdaten ist noch nicht sichergestellt

Eine erste Roadmap für die Vereinheitlichung der Stammdatenverwaltung auf Stufe Bund wurde erarbeitet. Gemäss dieser Planung wird die gemeinsame Nutzung von fachlichen Stammdaten frühestens ab 2022 angegangen. Sollten die laufenden Grossvorhaben (SUPERB, DaziT, ERPSYSVAR, Core-IT) zwischenzeitlich die Thematik isoliert lösen, könnte sich das auf bundesweite Synergien negativ auswirken. Gleichzeitig würden damit auch die Digitalisierungsbestrebungen behindert.

Die Biersteuer bei der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) ist ein Beispiel hierfür. Ursprünglich war die Einführung einer neuen Steueridentifikationsnummer für die Steuerpflichtigen vorgesehen, die nicht mit der ESTV abgestimmt war. Das hätte dazu geführt, dass Steuerpflichtige für die Steuergeschäfte mit dem Bund zwei unterschiedliche Benutzerkonten haben. Die drohenden Doppelspurigkeiten in den Stammdaten der ESTV und der EZV wurden erkannt und das Problem angegangen. Künftig muss das Generalsekretariat des Eidgenössischen Finanzdepartements die Wiederverwendung der bestehenden Stammdaten mindestens in den laufenden Vorhaben im EFD sicherstellen.

Die agile Entwicklung und die gemeinsamen Teams vom BIT und von der ESTV haben sich bewährt

Die Weiterentwicklung der Systemlandschaft Core-IT und die Zusammenarbeit zwischen der ESTV und dem BIT wird nach der Methode SAFe¹ in agilen Teams zielführend organisiert. Gut eingebunden sind insbesondere die Fachbereiche der ESTV. Die Teams arbeiten nach den Prinzipien von DevOps² und verantworten damit die Entwicklung und den Betrieb. Um die Zusammenarbeit weiter zu optimieren, will sich das BIT im Rahmen der anstehenden Reorganisation stärker auf DevOps ausrichten.

Mit DevOps verschwinden die klassischen Grenzen zwischen Entwicklung und Betrieb. Die bestehenden Vorgaben für die Leistungsverrechnung in der Bundeverwaltung unterstützen dieses Vorgehen schlecht. Im Hinblick auf die geplante stärkere Ausrichtung des BIT auf DevOps müssen die Modelle grundsätzlich hinterfragt werden. Das BIT sollte dafür zusammen mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung die Finanzierungs- und Verrechnungsmodelle generell überarbeiten. Arbeiten im Bereich der Verrechnung von IKT-Leistungen wurden durch den Bundesrat 2019 bereits initialisiert.

Die klassischen Planungs- und Projektvorgaben unterstützen die agilen Methoden nur ungenügend

Mit DevOps und den agilen Entwicklungsmethoden müssen die ESTV und das BIT verschiedene Querschnittsthemen/-rollen enger einbinden. In FISCAL-IT haben sie das bereits für den Bereich Architektur gemacht. Im gleichen Sinn sind die Bereiche der IKT-Sicherheit und des Internen Kontrollsystems zu integrieren. Die Rollen und Prozesse müssen zwischen der ESTV (Leistungsbezüger) und dem BIT (Leistungserbringer) aufeinander abgestimmt werden. Da eine übergeordnete Steuerung der bundesweiten SAP-Landschaften (z. B. Architektur) fehlt, sind u. a. die betrieblichen Prozesse nicht optimal aufeinander abgestimmt.

Mit einer agilen Weiterentwicklung möchte die ESTV in Zukunft Gesamtablösungen ihrer Systeme möglichst vermeiden. Eingesetzte Technologien und Fachanwendungen werden über agile Methoden ständig weiterentwickelt, wodurch die mit Grossvorhaben verbundenen Risiken weitgehend vermieden werden. Das ISB muss ihre IKT-Vorgaben (bspw. HERMES, IKT-Controlling und -Sicherheit) jedoch anpassen, um dieses Vorgehen besser zu unterstützen.

Ergänzend sind innerhalb der ESTV die übergeordneten Steuerungsinstrumente ihrer IKT-Vorhaben durchgängig abgestimmt auf die agilen Methoden zu gestalten. Die ESTV hat diese Aktivitäten bereits gestartet, um damit eine mittel- und langfristige Planungssicht zu erhalten. Wichtig ist hier auch die Vervollständigung der Planung mit übergeordneten Vorhaben, etwa die Migration auf SAP S/4HANA oder die Stammdatenverwaltung. Inhaltlich und terminlich sind die Systeme Core-IT zum Prüfungszeitpunkt weder mit den Vorhaben für die Zentralisierung der gemeinsamen Stammdaten noch mit SUPERB abgeglichen.

¹ Framework für die Umsetzung von grossen agilen Vorhaben (Details im Glossar)

² Mit DevOps werden die Bereiche IT-Entwicklung und IT-Betrieb zusammengefasst (Details im Glossar).

Audit de l'ancien projet informatique clé FISCAL-IT

Administration fédérale des contributions

L'essentiel en bref

Fin 2018, l'Administration fédérale des contributions (AFC) a clos le programme FISCAL-IT et tous les projets qui en découlait. Elle a transféré les systèmes nouvellement mis en place dans l'organisation d'exploitation Core-IT développée conjointement avec l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT). Avec FISCAL-IT, l'AFC a optimisé ses processus et a économisé 98,4 postes dans les divisions spécialisées en faveur d'autres tâches. Elle en a par exemple dévolu une partie (27,8 postes) à l'essor du domaine informatique.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné si une exploitation durable et stable est assurée pour Core-IT. A cet égard, lors de l'audit, les nouvelles structures d'exploitation ont fait leurs preuves et les nouveaux systèmes fonctionnaient de manière stable. Les coûts d'exploitation sont de l'ordre de quelque 20 millions de francs par année, un montant que l'AFC estime encore trop élevé. Il existe un potentiel d'optimisation en améliorant la coordination des données de base et en adaptant les prescriptions au niveau de la Confédération. Ainsi, les prescriptions générales relatives à l'imputation des prestations ou à la gestion des projets ne sont plus adaptées aux modèles dits agiles.

La réutilisation des données de base spécialisées n'est pas encore garantie

Une première feuille de route visant à l'uniformisation de la gestion des données de base au niveau fédéral a été élaborée. Selon cette planification, l'utilisation commune des données de base spécialisées sera abordée en 2022 au plus tôt. Si les grands projets en cours (SUPERB, DaziT, ERPSYSVAR, Core-IT) devaient dans l'intervalle résoudre cette question de façon isolée, cela pourrait avoir des répercussions négatives sur les synergies à l'échelle fédérale. Dans le même temps, les efforts de numérisation seraient entravés.

L'impôt sur la bière perçu par l'Administration fédérale des douanes (AFD) est un bon exemple. À l'origine, il était prévu d'introduire un nouveau numéro d'identification fiscale pour les personnes assujetties à cet impôt qui n'était pas harmonisé avec l'AFC. Cela aurait eu pour conséquence que ces personnes auraient eu deux comptes d'utilisateur différents pour les affaires fiscales au niveau fédéral. Ce risque de redondance dans les données de base de l'AFC et de l'AFD a été identifié, et le problème a été remédié. À l'avenir, le Secrétariat général du Département fédéral des finances devra garantir la réutilisation des données de base existantes au moins dans les projets en cours au sein du DFF.

Le développement agile et les équipes communes de l'OFIT et de l'AFC ont fait leurs preuves

Le développement continu de l'environnement système Core-IT et la collaboration entre l'AFC et l'OFIT sont organisés de manière efficace dans des équipes agiles selon la méthode SAFe¹. Les domaines spécialisés de l'AFC sont particulièrement bien intégrés. Les équipes travaillent selon les principes de DevOps² et assument ainsi le développement et

¹ Cadre pour la mise en œuvre de grands projets agiles (détails dans le glossaire).

² DevOps sert au regroupement des domaines du développement informatique et de l'exploitation informatique (détails dans le glossaire).

l'exploitation. Pour continuer d'optimiser la collaboration, l'OFIT entend orienter davantage ses activités sur DevOps dans le cadre de la prochaine réorganisation.

Avec DevOps, les frontières classiques entre développement et exploitation s'effacent. Les prescriptions en matière d'imputation des prestations dans l'administration fédérale soutiennent mal cette approche. L'OFIT planifiant une approche plus marquée de ses activités sur DevOps, les modèles doivent être fondamentalement remis en question. Pour ce faire, cet office devrait procéder à un remaniement général de ses modèles de financement et de facturation de concert avec l'Administration fédérale des finances. Des travaux dans le domaine de la facturation des prestations TIC ont déjà été lancés par le Conseil fédéral en 2019.

Les directives classiques en termes de planification et de projets ne soutiennent pas suffisamment les méthodes agiles

Avec DevOps et les méthodes de développement agiles, l'AFC et l'OFIT doivent associer plus étroitement différents thèmes et rôles transversaux. Dans le cadre de FISCAL-IT, ces offices l'ont déjà fait pour le domaine de l'architecture. Dans la même veine, il faut intégrer les domaines de la sécurité des TIC et du système de contrôle interne. Les rôles et les processus doivent être coordonnés entre l'AFC (bénéficiaire des prestations) et l'OFIT (fournisseur des prestations). Étant donné qu'un pilotage global des environnements SAP (par exemple architecture) fait défaut à l'échelle de la Confédération, les processus d'exploitation, notamment, ne sont pas harmonisés de façon optimale.

Avec un développement agile, l'AFC veut éviter à l'avenir le remplacement intégral de ses systèmes. Les technologies et applications spécialisées utilisées sont constamment perfectionnées à l'aide de méthodes agiles, ce qui permet d'écarter dans une large mesure les risques inhérents aux grands projets. L'UPIC doit cependant adapter ses directives informatiques (par exemple HERMES, contrôle de gestion et sécurité des TIC) afin de mieux soutenir cette procédure.

Au sein de l'AFC, les instruments de pilotage supérieurs doivent être entièrement conçus en adéquation avec les méthodes agiles. L'AFC a déjà lancé ces activités pour obtenir ainsi une planification à moyen et long terme. Dans ce contexte, il est aussi important de compléter la planification avec des projets au niveau supérieur tels que la migration vers SAP S/4HANA ou la gestion des données de base. En ce qui concerne le contenu et les délais, au moment de l'audit les systèmes Core-IT ne sont harmonisés ni avec les projets de centralisation des données de base communes ni avec SUPERB.

Texte original en allemand

Verifica del precedente progetto chiave TIC Fiscal-IT

Amministrazione federale delle contribuzioni

L'essenziale in breve

Alla fine del 2018 l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) ha completato il programma Fiscal-IT con tutti i progetti, trasferendo i nuovi sistemi all'organizzazione operativa comune Core-IT congiuntamente all'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT). Con il programma Fiscal-IT, l'AFC ha ottimizzato i suoi processi e ha potuto così risparmiare a favore di altri compiti 98,4 posti di lavoro nelle divisioni specializzate. Alcuni di questi (27,8 posti di lavoro) sono stati ad esempio utilizzati per ampliare il settore IT.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha verificato se per Core-IT è garantito un esercizio sostenibile e stabile. Le nuove strutture operative si sono dimostrate valide al riguardo e i nuovi sistemi funzionavano in modo stabile al momento della verifica. I costi d'esercizio ammontano a circa 20 milioni di franchi all'anno; secondo le stime dell'AFC sono ancora troppo elevati. Sussiste potenziale di ottimizzazione nel migliore coordinamento dei dati di base e nell'adeguamento delle prescrizioni a livello federale. Ad esempio, vi sono prescrizioni sovraordinate relative al computo delle prestazioni o alla gestione di progetti che non sono più compatibili con i modelli agili relativi al modo di procedere.

Il riutilizzo dei dati tecnici di base non è ancora garantito

È stata elaborata una prima tabella di marcia per la standardizzazione della gestione dei dati di base a livello federale. Secondo questo piano, l'uso congiunto dei dati tecnici di base comincerà al più presto a partire dal 2022. Se i progetti in corso su larga scala (SUPERB, DaziT, ERPSYSVAR, Core-IT) dovessero nel frattempo risolvere la questione in modo isolato, ciò potrebbe avere un impatto negativo sulle sinergie a livello federale. Nel contempo, questa situazione ostacolerebbe anche gli sforzi di digitalizzazione.

Presso l'Amministrazione federale delle dogane (AFD), l'imposta sulla birra ne è un esempio. Inizialmente era prevista l'introduzione di un nuovo numero di identificazione fiscale per i contribuenti, che non era coordinato con l'AFC. I contribuenti avrebbero così avuto due diversi conti utente per il disbrigo degli affari fiscali con la Confederazione. Il rischio di doppioni relativi ai dati di base tra l'AFC e l'AFD è stato riconosciuto e il problema è stato affrontato. In futuro, la Segreteria generale del Dipartimento federale delle finanze dovrà garantire il riutilizzo dei dati di base esistenti almeno nei progetti in corso in seno al DFF.

Lo sviluppo agile e i team comuni dell'UFIT e dell'AFC hanno dimostrato la propria validità

L'ulteriore sviluppo dell'ambiente di sistema Core-IT e la collaborazione tra l'AFC e l'UFIT sono organizzati in modo mirato in team agili secondo il metodo SAFe¹. In particolare i settori specializzati dell'AFC risultano ben integrati. I team lavorano secondo i principi di DevOps² e sono quindi responsabili dello sviluppo e dell'esercizio. Al fine di ottimizzare

¹ Quadro di riferimento per l'attuazione di grandi progetti agili (per i dettagli vedi il glossario).

² Grazie a DevOps i settori Sviluppo IT e Esercizio IT sono riuniti (per i dettagli vedi il glossario).

ulteriormente la collaborazione, l'UFIT intende orientarsi maggiormente verso DevOps nel quadro dell'imminente riorganizzazione.

Con DevOps spariscono i classici confini tra sviluppo ed esercizio. Le prescrizioni esistenti per il computo delle prestazioni nell'Amministrazione federale non supportano bene questa procedura. In previsione del maggiore orientamento dell'UFIT verso DevOps, i modelli devono fondamentalmente essere messi in discussione. A tal fine l'UFIT, in collaborazione con l'Amministrazione federale delle finanze, dovrebbe rivedere complessivamente i modelli di computo e di finanziamento. I lavori nel settore del computo delle prestazioni TIC sono già stati avviati dal Consiglio federale nel 2019.

Le prescrizioni classiche relative alla pianificazione e ai progetti non supportano sufficientemente i metodi agili

Con DevOps e i metodi di sviluppo agile, l'AFC e l'UFIT devono integrare in modo più rigoroso differenti ruoli e temi trasversali. Lo hanno già fatto con Fiscal-IT per il settore dell'architettura. I settori della sicurezza delle TIC e del sistema di controllo interno devono essere integrati allo stesso modo. I ruoli e i processi devono essere coordinati tra l'AFC (beneficiaria delle prestazioni) e l'UFIT (fornitore delle prestazioni). Poiché non esiste una gestione sovraordinata degli ambienti SAP a livello federale (ad es. l'architettura), i processi operativi, tra l'altro, non sono coordinati in modo ottimale.

Con uno sviluppo ulteriore agile, in futuro l'AFC vorrebbe evitare per quanto possibile la sostituzione totale dei suoi sistemi. Le tecnologie e le applicazioni specialistiche utilizzate vengono costantemente sviluppate ulteriormente con metodi agili, evitando così in ampia misura i rischi associati ai progetti su larga scala. Tuttavia, l'ODIC deve adeguare le proprie prescrizioni TIC (ad esempio HERMES, controlling e sicurezza TIC) per supportare meglio questo processo.

Inoltre, in seno all'AFC gli strumenti di gestione sovraordinati relativi ai suoi progetti TIC devono essere concepiti in modo da essere allineati con i metodi agili. L'AFC ha già avviato queste attività al fine di impostare la pianificazione a medio e lungo termine. In questo contesto è importante anche completare la pianificazione con progetti sovraordinati, come la migrazione a SAP S/4HANA o la gestione dei dati di base. Per quanto riguarda i contenuti e le scadenze, al momento della verifica i sistemi Core-IT non erano allineati né con i progetti relativi alla centralizzazione dei dati di base comuni né con il progetto SUPERB.

Testo originale in tedesco

Audit of the former key ICT project Fiscal IT Federal Tax Administration

Key facts

At the end of 2018, the Federal Tax Administration (FTA) completed the Fiscal IT programme and all of the associated projects. It transferred the newly established systems to the Core IT operating organisation, run in collaboration with the Federal Office of Information Technology, Systems and Telecommunication (FOITT). The FTA optimised its processes with Fiscal IT and thus saved 98.4 jobs in the specialist divisions in favour of other tasks. It used some of these (27.8 jobs) to expand the IT area, for example.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) examined whether sustainable and stable operation is ensured for Core IT. The new operating structures have proved their worth in this respect, and the new systems were running stably at the time of the audit. The annual operating costs are around CHF 20 million, which is still too high in the FTA's view. There is potential for optimisation by improving the coordination of master data and adapting specifications at federal level. For example, higher-level specifications relating to service charging or project management are no longer compatible with agile process models.

The reuse of specialist master data is still not guaranteed

An initial roadmap has been prepared for the standardisation of master data management at federal level. According to this plan, the joint use of specialist master data will be addressed from 2022 at the earliest. If the major projects currently under way (SUPERB, DaziT, ERPSYSVAR, Core IT) were to solve the issue in isolation in the meantime, this could adversely affect synergies across the Confederation. At the same time, digitalisation efforts would also be hindered.

Beer tax levied by the Federal Customs Administration (FCA) is one example in this regard. It was originally planned to provide those subject to the tax with a new tax identification number that was not coordinated with the FTA. This would have resulted in taxpayers having two different user accounts for tax transactions with the Confederation. The risk of duplication in the master data of the FTA and FCA was identified, and the problem was addressed. In the future, the General Secretariat of the Federal Department of Finance has to ensure the reuse of existing master data at least in the projects under way in the FDF.

Agile development and the joint teams of the FOITT and FTA have proved their worth

Both the further development of the Core IT system landscape and cooperation between the FTA and FOITT are organised purposefully in agile teams according to the SAFe¹ method. The specialist areas of the FTA are particularly well integrated. The teams work according to DevOps² principles and are thus responsible for development and operation. In order to further optimise cooperation, the FOITT wishes to focus more on DevOps within the framework of the upcoming reorganisation.

¹ Framework for the execution of large agile projects (details in the glossary)

² DevOps combines the areas of IT development and IT operation (details in the glossary)

DevOps removes the classical boundaries between development and operation. The existing service charging specifications in the Federal Administration provide poor support for this procedure. In view of the FOITT's plan to place a greater focus on DevOps, the models have to be fundamentally called into question. To this end, the FOITT should generally revise the financing and service charging models together with the Federal Finance Administration. Work in the area of ICT service charging was initiated by the Federal Council already in 2019.

Classical planning and project specifications provide insufficient support for agile methods

With DevOps and agile development methods, the FTA and FOITT have to integrate various cross-sectional issues/roles more closely. They have already done this for the architecture area with Fiscal IT. The areas of ICT security and internal control systems are to be integrated in a similar vein. Roles and processes have to be coordinated between the FTA (service recipient) and the FOITT (service provider). As there is no overarching steering of SAP landscapes (e.g. architecture) throughout the Confederation, operating processes, among other things, are not optimally coordinated.

The FTA is aiming to avoid the total replacement of its systems insofar as possible in the future by means of agile further development. The technologies and specialist applications used are continually being refined using agile methods, thereby largely preventing the risks associated with major projects. However, the FITSU has to adapt its ICT specifications (e.g. HERMES, ICT controlling and security) in order to better support this approach.

In addition, within the FTA, the overarching steering instruments of the FTA's ICT projects must be designed to be consistently in line with agile methods. The FTA has already started these activities in order to achieve a medium and long-term planning view. In this regard, it is also important to complete plans with higher-level projects, e.g. the migration to SAP S/4HANA or master data management. In terms of content and timing, the Core IT systems were not aligned with the projects for the centralisation of shared master data or with SUPERB at the time of the audit.

Original text in German

Generelle Stellungnahme der Eidgenössischen Steuerverwaltung

Die ESTV bedankt sich bei den Vertretern der EFK, mit welchen im Rahmen dieser Prüfung ein sehr offener und interessanter Meinungs austausch stattgefunden hat. Die ESTV begrüsst, dass dieses Audit nicht nur zentral auf die ESTV gerichtet war, sondern auch Themen bzw. Ansätze behandelt wurden, welche für die allgemeine Effizienz der IT-Prozesse innerhalb der Bundesverwaltung einen signifikanten Beitrag leisten können. Die ESTV steht eindeutig hinter den Ergebnissen dieser Prüfung, welche einen sehr guten Einblick in die kommenden Herausforderungen geben. Die weitere Bemerkung soll also nur dazu dienen, die im Rahmen dieses Audits geführte Debatte zusammenzufassen.

An verschiedenen Stellen weist dieser Prüfungsbericht legitimerweise auf ein strukturiertes Management der Stammdaten (MDM/MDG) hin. Die ESTV erkennt zwar die zentrale Rolle und Notwendigkeit einer Stammdatenverwaltung, möchte aber hierzu präzisieren, dass sie noch keine Kenntnisse davon hat, ob für ein solches Modell bereits ein brauchbares Konzept innerhalb der BV existiert bzw. erstellt wurde. Da die ESTV zusammen mit dem BFS eines der grössten und wichtigsten Datenportfolios besitzt, sind viele Fragen offen, welche vor einer Integration in die Stammdatenverwaltung geklärt werden müssen. Dies unter anderem, weil Steuerdaten besonders sensitiv sind und ihre Kontextualisierung zur Verletzung des Steuergeheimnisses führen könnten. Beispielsweise könnte man sich vorstellen, dass ein breiter Konsens für die Zentralisierung von Adressen einfach zu finden wäre. In der Realität ist es leider nicht so. Alleine die Zentralisierung von einfachen Adressen im Stil eines Telefonbuches würde bereits zu komplexen Situationen führen. Wie sollen Adressen aus den Stammdaten mit den diversen Fachanwendungen der ESTV sowie Strafuntersuchungen verbunden werden, ohne dass das Steuergeheimnis bzw. Verfahrensgeheimnis verletzt wird? Sollte eine neutrale Adresse mit einer dedizierten bzw. spezifischen Anwendung der Strafuntersuchungen verbunden werden, ist das nicht bereits eine Information, welche besonders schutzbedürftig ist? Es sind viele weitere Herausforderungen, welche im Rahmen einer notwendigen MDM/MDG-Studie angeschaut werden müssen. Die ESTV freut sich, diesbezüglich ihren Beitrag leisten zu dürfen.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Mit dem Programm FISCAL-IT hat die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) ihre Altsysteme (u. a. MOLIS und STOLIS) abgelöst. Seit dem 1. Oktober 2017 arbeitet der Fachbereich «Direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer und Stempelabgaben» (DVS) mit den neuen Systemen. Der Bereich «Mehrwertsteuer» (MWST) seit Juli 2018. Die ESTV hat noch bis Ende 2018 mit zwei Haupt- und zwölf Nebenreleases fachliche Funktionen nachgeliefert und Fehler behoben. Das Programm wurde per 31. Dezember 2018 formell abgeschlossen und die Systeme von FISCAL-IT in die neue Betriebsstruktur Core-IT überführt. In Core-IT sollen künftig alle IT-Fachsysteme der ESTV zusammengefasst werden.

Gemäss Programmabschlussbericht wurden in Rahmen des Programms 98,7 % der geplanten Anwendungsfälle umgesetzt und 94,5 % der gemeldeten Fehler behoben. Die offenen Punkte wurden zur weiteren Bearbeitung dem Betrieb Core-IT übergeben. Von rund 50 Nutzenzielen konnte die ESTV sieben im Bereich der Betriebskosten nicht erreichen. Mit jährlich 20 Millionen Franken waren die Betriebskosten doppelt so hoch wie erwartet. Ausserdem waren die Betriebsstrukturen inklusive Aufgaben und Verantwortlichkeiten mit dem BIT nicht klar geregelt. Diese Probleme führten zu einschneidenden Folgen im operativen Betrieb und gefährdeten den Jahresabschluss 2018. Die ESTV hat deshalb das Projekt «Standardisierung Betriebsleistungen Fachsysteme» (IT-BE) gestartet, um die Lücken zu schliessen.

Die EFK hat die «Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes FISCAL-IT» (PA 19403) in ihr Jahresprogramm 2019 aufgenommen. Sie hat FISCAL-IT bisher fünfmal als IKT-Schlüsselprojekt³ sowie in verschiedenen Zwischenrevisionen geprüft.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Die Prüfung wurde Ende 2019 gestartet. Aufgrund eines parallel laufenden EFK-Audits bei der ESTV wurde der geplante Umfang dieser Prüfung reduziert. Damit wurde dem Wunsch der ESTV nachgekommen, die zusätzliche Belastung während des Jahresabschlusses zu minimieren.

Die Zielerreichung und Wirtschaftlichkeit des Programms FISCAL-IT wird zu einem späteren Zeitpunkt beurteilt. Dies schliesst auch die Unternehmensarchitektur sowie die Performancesteigerung in den ESTV-Fachbereichen mit ein.

Die EFK beurteilte in dieser Prüfung lediglich die Risiken für eine nachhaltige Weiterentwicklung der Systeme FISCAL-IT bzw. Core-IT durch die beteiligten Organisationen. Zudem sollte ermittelt werden, wie die ESTV die Ablösung ihrer SAP-basierten Fachanwendungen plant und mit derjenigen der Gesamtbundesverwaltung⁴ koordiniert. Dafür legte sie die folgenden Prüfungsfragen fest:

³ Die Berichte zur «Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes FISCAL-IT» (PA 18466, PA 17441, PA 16153, PA 14539 und PA 13506) sind auf der Webseite der EFK abrufbar (www.efk.admin.ch).

⁴ Per Ende 2025 wird die heute in der Bundesverwaltung eingesetzte SAP-ERP-Systemlandschaft abgelöst. Die Umsetzung für die Supportprozesse soll in den beiden Programmen SUPERB und ERPSYSVAR erfolgen.

- Kapitel 2 und 3: Stellen die Betriebsstrukturen der ESTV als Leistungsbezüger sowie des Bundesamts für Informatik und Telekommunikation (BIT) als Leistungserbringer die kurz- bis langfristige Geschäftsfähigkeit der ESTV sicher?
- Kapitel 3.4 und 4: Sind die SAP-basierenden Fachanwendungen von FISCAL-IT/Core-IT mit SUPERB abgestimmt?

Zusätzlich beurteilte die EFK die Umsetzung von fünf Empfehlungen aus den früheren Prüfungen mit Bezug auf die Betriebsstrukturen.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Patrick Treichler (Revisionsleiter), Roger Brodmann, Luc Pelfini und Willy Müller vom 22. Januar bis 6. März 2020 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Oliver Sifrig. Die Ergebnisbesprechung hat am 12. März 2020 stattgefunden. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Ergebnisbesprechung.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK von allen beteiligten Stellen umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 4. Juni 2020 statt. Teilgenommen haben: von der ESTV der Chef Hauptabteilung Ressourcen RSS, der Chief Information Officer a. i. und der Leiter Interne Revision; vom BIT der Direktor; vom BBL der Programmleiter SUPERB, Gesamtprojektleitung SUPERB@BIL; von der EFV der Leiter Grundlagen und Prozessführung und vom GS-EFD der Leiter Abteilung Ressourcen EFD.

Seitens EFK waren der zuständige Mandatsleiter, der zuständige Fachbereichsleiter und der Revisionsleiter vertreten. Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Die Betriebsstruktur Core-IT hat sich bewährt

Die IT-Betriebsstrukturen haben die ESTV und das BIT seit dem Programmabschluss FISCAL-IT gemeinsam weiterentwickelt. Die Fachbereiche der ESTV sind ebenfalls eingebunden und alle Beteiligten betonen die gute Zusammenarbeit. Eine Schlüsselrolle kommt dabei dem Change Board zu, welches neue Anforderungen aufnimmt und die Umsetzung priorisiert. Die hohe Auslastung der Mitarbeitenden in FISCAL-IT hat sich nach Programmabschluss normalisiert. Die IT-Betriebsstrukturen sind soweit dokumentiert, wie es für eine durchgängige Zusammenarbeit erforderlich ist. Eine konsolidierte Beschreibung der IT-Betriebsstrukturen liegt zum Prüfungszeitpunkt jedoch noch nicht vor, die ESTV will diese bis frühestens Ende 2020 erarbeiten. Die Systemstabilität konnte das BIT seit dem Programmabschluss verbessern, die Fachbereiche der ESTV bestätigen den deutlichen Qualitätssprung.

Ein ungelöstes Problem sind die vom BIT an die ESTV verrechneten Betriebskosten. Diese setzen sich aus dem Systembetrieb gemäss Service-Level-Agreement (SLA) und der Weiterentwicklung im Rahmen der Dienstleistungsvereinbarung (DLV) zusammen. Die SLA und DLV liegen für 2019 und 2020 vor, sind aber aus Sicht ESTV zu hoch. Um die Kosten weiter zu senken, zielen die laufenden Aktivitäten auf zusätzliche Effizienzsteigerung seitens BIT ab. Nach einem externen Review der Anwendungsarchitektur steht der Wechsel auf die Containervirtualisierung und Microservices im Fokus. Nach Einschätzung des BIT und der ESTV werden diese Massnahmen die Betriebskosten aber nicht ausreichend reduzieren.

Etwas anders stellt sich die Lage bei den Effizienzgewinnen dar, die die ESTV im Rahmen eines Effizienzprogrammes parallel seit dem 1. Januar 2015 anstrebt. Durch die Standardisierung in FISCAL-IT konnte die ESTV 98,4 Vollzeitstellen zugunsten von anderen Aufgaben freispielen, ohne Auswirkung auf den ESTV Gesamtstellenetat. Beispielsweise konnte der Bereich Informatik in der ESTV 27,8 Vollzeitstellen aufbauen, um die neuen Aufgaben für die Weiterentwicklung Core-IT sicherzustellen. Ermöglicht haben dies gemäss ESTV die neuen Fachanwendungen sowie die organisatorisch und technisch zentralisierte Stammdatenverwaltung.

Beurteilung

Die Betriebsstrukturen sind bei der ESTV wie auch beim BIT soweit etabliert, um die nachhaltige Weiterentwicklung der Core-IT Systeme sicherzustellen. Damit verhindert sie künftig eine erneute Gesamtablösung ihrer Systeme wie mit dem Programm FISCAL-IT. Die Forderung der EFK nach einem übergeordneten Betriebskonzept wird trotz der noch fehlenden konsolidierten Beschreibung als umgesetzt beurteilt.

Die ESTV konnte nachweislich 98,4 Vollzeitstellen in ihrer Organisation einsparen. Rund ein Viertel dieser Einsparungen investierte sie wieder in den Aufbau der Betriebsstrukturen zugunsten von Core-IT. Der Netto-Einsparungseffekt für die Fachbereiche reduziert sich damit entsprechend. Die eingeführten Betriebsstrukturen wie auch die Systemarchitektur wurden weitgehend optimiert. Die Betriebskosten werden sich mit den zusätzlich eingeleiteten Massnahmen aber nicht im vorgesehenen Ausmass reduzieren lassen.

3 Paradigmenwechsel zu DevOps ist Realität

3.1 Die klassischen Projektvorgaben behindern die DevOps-Teams

Die Zusammenarbeit zwischen der ESTV und dem BIT basiert auf dem Framework SAFe. Konkret arbeiten die agilen Teams in Core-IT auf den Ebenen TEAM und PROGRAM, die bereits im Programm FISCAL-IT eingeführt wurden. Die Ebene PORTFOLIO will die ESTV zum Prüfungszeitpunkt aufbauen (siehe Kapitel 3.3). Der Planungshorizont umfasst in den Teams maximal zwei Product-Increments (PI) mit je fünf Sprints zu 2 Wochen, was 20 Wochen entspricht.

Um die kontinuierliche Lieferung der neuen Funktionalitäten sicherzustellen, organisieren sich die agilen Teams nach den Prinzipien von DevOps. Die einzelnen Teams haben dabei die Produktverantwortung von der Entwicklung bis in die produktive Nutzung. Mit diesem Vorgehen löst sich die klassische Trennung zwischen Projekt und Betrieb auf. Die Zusammenarbeit in den agilen DevOps-Teams stösst noch an verschiedene Grenzen, beispielsweise wenn die Kompetenzen für die Sicherheit oder Compliance nicht vollständig integriert sind.

Für die Fehler- oder Störungsbehebung werden beispielsweise Fähigkeiten des BIT benötigt, die nicht exklusiv in einem DevOps-Team verfügbar sind. Diese Fähigkeiten müssen innerhalb des BIT noch über klassische Beauftragungen bezogen werden. Damit verzögert sich die Behebung von Störungen und Fehlern in Core-IT. Das BIT hat diese Situation erkannt und will sich mit ihrer anstehenden Reorganisation besser auf die DevOps-Prinzipien ausrichten.

Noch nicht gelöst ist die Einbindung von einzelnen Querschnittsrollen aus dem klassischen Projektgeschäft in die agilen Vorgehensmodelle. Die ESTV hat diese Erfahrungen bereits im Programm FISCAL-IT mit der Architektur gemacht. Sie verzichtete auf detaillierte Architekturkonzepte und steuerte die Entwicklung über Architekturprinzipien. Diese Prinzipien werden über die agilen Planungsschritte an die Lösungsarchitekten und Entwickler weitergegeben. Insbesondere für die IKT-Sicherheit oder das Interne Kontrollsystem (IKS) ist ein vergleichbares Vorgehen noch nicht etabliert. So musste der Informatiksicherheitsbeauftragte (ISBO) der ESTV die Sicherheitsanforderungen selbst über alle Stufen bis in die agilen Teams einbringen. Parallel erarbeitete er die projektbezogenen ISDS-Konzepte aus FISCAL-IT neu und richtete diese auf eine Produktsicht aus. Dadurch verliert der ISBO seine Unabhängigkeit und dürfte die von ihm erarbeiteten Konzepte nicht selbst formell freigeben. Wie diese Konzepte in die Verantwortung des Betriebs bzw. DevOps-Teams übergeben werden, ist noch nicht geklärt.

Mit der agilen Entwicklung kommt auch dem automatisierten Testen eine zentrale Rolle zu. Bei jeder Produktivsetzung eines Releases müssen die alten und neuen Anforderungen immer wieder getestet werden, um die bereits erreichte Qualität zu gewährleisten. Die ESTV versucht darum in Core-IT die technischen und fachlichen Tests weitest möglich zu automatisieren.

Beurteilung

Die agilen Rollen und Prozesse sind bei der ESTV wie auch beim BIT für Core-IT etabliert und werden aktiv gelebt. Ohne die konsequente Einbindung der verschiedenen Querschnittsrollen in die agilen Prozesse können aber deren Anforderungen nicht nachhaltig umgesetzt werden. IKT-Sicherheitsanforderungen könnten in künftigen Releases verloren gehen, oder

wichtige IKS-Anforderungen nicht in die Entwicklung einfließen. Im Sinne der Qualitätssicherung muss auch die Gewaltentrennung von Vorgabestelle und Umsetzungsstelle (ISBO, IKS-Verantwortlicher) sichergestellt bleiben. Für die agile Umsetzung dieser Anforderungen wird es umso wichtiger, dass die Rollen seitens Leistungsbezüger und -erbringer eng zusammenarbeiten.

Wie die funktionalen müssten auch die nicht-funktionalen Anforderungen der Architektur, der IKT-Sicherheit oder des IKS weitest möglich automatisiert getestet werden. Diese Tests stellen sicher, dass kritische Systemeigenschaften auch in künftigen Releases erhalten bleiben. Der entsprechende Testkatalog bietet auch ein einfaches Kontrollinstrument, um insbesondere die Umsetzung der Anforderungen zu prüfen.

Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt der ESTV, zusammen mit dem BIT, die Einbindung der Querschnittsrollen (bspw. Architektur, Sicherheit und IKS) in die agilen Prozesse zu regeln und die Ressourcen in der notwendigen Qualität und Menge bereitzustellen. Die Rollen müssen enger eingebunden sein und deren Anforderungen müssen messbar in die Planung, Entwicklung und Produktion einfließen. Eine wichtige Aufgabe dieser Rollen ist dabei die Spezifikation von (automatisierten) Tests hinsichtlich der Anforderungen.

Stellungnahme der ESTV

Die Direktoren des BIT und der ESTV haben letzten Herbst entschieden, dass das Modell der Zusammenarbeit zwischen beiden Ämtern komplett verändert werden muss. Aus einer Leistungsbezüger-Leistungserbringer-Organisation soll ein integriertes Service Center bzw. eine einheitliche, konsolidierte und fest zugewiesene IT-Factory entstehen. Alle Querschnittsrollen spielen in der vorgesehenen Umstrukturierung eine zentrale Rolle und werden entsprechend neu positioniert. Ziel ist, die erste Etappe mit der Integration der DIP in das BIT zu erreichen, und zwar bis am 31.12.2020. Die abgeschlossene Umsetzung wird vorläufig per 31.12.2021 geplant.

Empfehlung 2 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem ISB, unter Einbezug der ESTV, des BIT und weiteren beteiligten Stellen die übergeordneten Rollen (Sicherheit, Architektur usw.), Prozesse und Methoden (Projektmanagement/Reporting, IKT-Controlling, LB-Einbindung usw.) zu überarbeiten. Die entsprechenden Vorgaben müssen sowohl den Einsatz von agilen Methoden und DevOps als auch von klassischen Projektmethoden- und Betriebsmodellen unterstützen.

Stellungnahme des ISB

Einverstanden. Das ISB ist bereits daran, HERMES den neuen Erfordernissen anzupassen. Erste Ergebnisse des Projektmanagementteils liegen bereits heute als Entwurf vor, das anschließende Anwendungsmanagement ist in Vorbereitung.

3.2 Finanzierungsvorgaben müssen angepasst werden

Mit DevOps verschwimmen die Grenzen zwischen Entwicklung und Betrieb auch bei der Finanzierung. Die ESTV hat die ursprünglichen rund 50 SLA und DLV bereits auf ein einziges SLA und eine DLV für Core-IT reduziert. Das vereinfacht die Zusammenarbeit, Administration und Überwachung erheblich. Die Aufteilung in SLA und DLV bleibt aber bestehen, weil die

Leistungserbringer diese Kosten separat ausweisen müssen (bspw. Kontenpläne, Leistungsgruppen, IKT-Controllingvorgaben). Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung der ESTV zeigte dem Bundesrat 2019 verschiedene Schwächen der bestehenden Leistungsverrechnungsmodelle auf. Gestützt auf den Bundesratsbeschluss (BRB) vom 6. Dezember 2019 wurden Massnahmen definiert, welche bestehende Schwächen beseitigen oder reduzieren sollen.

Innerhalb der vereinbarten DLV wird auch die separate Budgetierung für die Umsetzung von neuen Anforderungen in Core-IT hinfällig. Die Umsetzungspriorität erfolgt direkt durch die ESTV als Leistungsbezüger über die agilen Planungsinstrumente. Die Fachbereiche der ESTV müssen entsprechend keine Projekte mehr planen, sondern geben ihre Anforderungen über das Change Board ein. Mit diesem Ansatz werden auch die offenen Anwendungsfälle und Fehler aus dem Programm FISCAL-IT abgearbeitet. Die ESTV-Fachbereiche nehmen so direkten Einfluss auf die Entwicklung in den DevOps-Teams und können auf veränderte Rahmenbedingungen flexibler reagieren. Mit der weiteren DevOps-Ausrichtung des BIT werden sich die gleichen Anpassungen für alle Leistungsbezüger von BIT-Services aufdrängen.

Beurteilung

Die Reduktion auf ein SLA und DLV ist ein zentraler Schritt, um die Budgetierung und Leistungsverrechnung von Core-IT effizienter zu gestalten. Die Aufteilung von SLA- und DLV-Kosten stützt sich jedoch noch immer auf die klassische Aufteilung von Projekt und Betrieb. Spätestens mit der vollständigen DevOps-Umstellung des BIT müssten auch die Leistungsbezüger vielfach keine Projekte mehr budgetieren (analog ESTV-Fachbereiche). Mit den SLA werden die anfallenden Kosten des Leistungserbringers nach dem Verursacherprinzip auf die Leistungsbezüger verteilt. Die Budgetaufteilung auf SLA und DLV in der Bundesverwaltung muss darum mit DevOps grundsätzlich hinterfragt werden. Die Finanzierungsmodelle und die Vorgaben der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) müssen auf die agilen Methoden und DevOps-Prinzipien ausgerichtet werden.

Empfehlung 3 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt dem BIT, zusammen mit der EFV zu prüfen, die Finanzierungs- und Leistungsverrechnungsmodelle an die nach DevOps-Prinzipien erbrachten IKT-Services anzupassen und administrativ möglichst zu vereinfachen. Dabei ist die Unterscheidung von SLA und DLV sowie alternative Modelle zu prüfen. Dazu ist auch die Sicht der übrigen IKT-LE und der LB einzubeziehen.

Stellungnahme des BIT

Das BIT und die EFV begrüßen die Empfehlung der EFK. Die Leistungserbringer der Departemente arbeiten aktuell an Konzepten solcher neuen Ansätze, in die auch die EFV einbezogen werden soll.

Gestützt auf die Empfehlungen der Arbeitsgruppe Digitalisierung und IKT-Organisation in der Bundesverwaltung (AGR IKT) hat eine Arbeitsgruppe mit Vertretern aller Departemente, ausgewählter Verwaltungseinheiten, der EFV und des BIT (AGR LV) diverse Massnahmen zur Optimierung der Leistungsverrechnung erarbeitet, deren Umsetzung mit dem BRB vom 6.12.2019 beschlossen wurde. Die entsprechenden Umsetzungsarbeiten dauern bis ca. Mitte 2021. Das BIT wird mit dem gleichen repräsentativen Kreis die oben formulierte Empfehlung adressieren und bis 31.03.2021 einen Bericht mit möglichen weiteren Schritten erstellen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Implikationen nicht nur auf den Vereinbarungstyp beschränken.

3.3 Eine durchgängige Portfoliosicht Core-IT fehlt noch

Die ESTV führt eine priorisierte Liste ihrer strategischen Vorhaben mit einer mittelfristigen Sicht bis 2024. Teilweise werden darin auch Bundesvorhaben wie GEVER geführt. Es fehlen aber andere bundesweite Vorhaben wie SUPERB oder «Gemeinsame Stammdatenverwaltung Bund». Abgeleitet von der strategischen Sicht, pflegt die IT-ESTV eine Projektübersicht für die Weiterentwicklung ihrer Systeme und Fachanwendungen im Rahmen von Core-IT. Die agilen Teams in Core-IT planen ihre Arbeiten jedoch nicht mehr in Projekten, sondern arbeiten über Feature- bzw. Story-Backlogs.

Zum Prüfungszeitpunkt fehlt ein vollständiges Planungsinstrument mit der notwendigen Durchgängigkeit zur agilen Arbeitsweise. Auch gibt keines der geführten Planungsinstrumente eine konsolidierte Übersicht

- der geplanten Aufwände im Rahmen der vereinbarten DLV-Budgets;
- der vorgesehenen oder initialisierten Massnahmen, um die Betriebskosten zu senken.

Die ESTV baut die Portfoliosicht gemäss SAFe auf, um sich besser auf die agile Planung auszurichten. Sie will ihre Vorhaben in Epics abbilden und die groben Realisierungsaufwände abschätzen. Damit soll auch die notwendige Durchgängigkeit zu den Backlogs hergestellt werden. Die agilen Teams können so bei Bedarf rechtzeitig die Ressourcen oder das notwendige Wissen für neue Technologien aufbauen. Die ESTV kann wiederum die Weiterentwicklung durchgängig bis in die gemeinsamen Teams mit dem BIT planen und steuern.

Beurteilung

Die ESTV muss, wie bereits vorgesehen, ihre Planungsinstrumente durchgängig auf eine agile Portfoliosicht ausrichten. Sie muss sich dafür von ihrer Projektsicht lösen und ihre Vorhaben auf die Produkte- bzw. Werteströme ausrichten. Wichtig bleibt, dass für die einzelnen Epics die Anforderungen, etwa in einem «Epic Hypothesis Statement», messbar ausgewiesen werden. Dazu gehören neben den Geschäftsanforderungen auch der Nutzen und die nicht-funktionalen Anforderungen, vor allem zum IKS, zur Architektur oder IKT-Sicherheit (siehe auch Kapitel 3.1).

Empfehlung 4 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt der ESTV, ihre mittel-/langfristige Vorhabensplanung zu vervollständigen und die Durchgängigkeit zu den agilen Planungen herzustellen. Insbesondere müssen auf oberster Planungsstufe messbare Wirkungsziele (bspw. Kosteneinsparungen) ausgewiesen sein.

Stellungnahme der ESTV

Die Direktoren des BIT und der ESTV haben letzten Herbst entschieden, dass das Modell der Zusammenarbeit zwischen beiden Ämtern komplett verändert werden muss. Aus einer Leistungsbezüger-Leistungserbringer-Organisation soll ein integriertes Service Center bzw. eine einheitliche, konsolidierte und fest zugewiesene IT-Factory entstehen. Sowohl das Budget als auch die Planungsmethodik werden überarbeitet, damit die daraus resultierende Agilität entsprechend begleitet werden kann. Ziel ist, die erste Etappe mit der Integration der DIP in das BIT zu erreichen und zwar bis am 31.12.2020. Die abgeschlossene Umsetzung wird vorläufig per 31.12.2021 geplant.

3.4 Die ESTV muss ihre SAP-Systemablösung noch planen

Die ESTV nutzt für die neu entwickelten SAP-Fachanwendungen die ERP-Suite ECC 6 von SAP. Sie wird diese Suite analog der restlichen Bundesverwaltung in absehbarer Zeit auf die neue Technologieplattform S/4HANA migrieren müssen. Sie wollte die Überführung des SAP-Systems P08 auf S/4HANA im Programm SUPERB durchführen. Dieses Vorgehen hätte die koordinierte Migration mit dem SAP-System der Supportprozesse (P07) unterstützt. Der Änderungsantrag der ESTV vom 19. November 2018 wurde im Juni 2019 durch die Programmleitung SUPERB abgelehnt, da das P08 ausschliesslich für die ESTV verwendet wird. Die Überführung muss aufgrund der mit P07 gemeinsam genutzten Controlling- und Finanzmodule von SAP aber zwingend gleichzeitig erfolgen.

Zum Prüfungszeitpunkt liegt keine inhaltliche oder terminliche Planung für die Ablösung des SAP-Systems P08 mit S/HANA vor. Inwieweit Master-Data-Governance (MDG) für die fachlichen Stammdaten der ESTV genutzt werden soll, ist noch nicht geklärt. Nach Angaben der ESTV wurden anfangs 2020 wieder Gespräche für die entsprechenden Abstimmungen aufgenommen.

Beurteilung

Die Voraussetzung für einen zeitgleichen Wechsel der ESTV und SUPERB auf S/4HANA ist ein abgestimmtes Migrationsvorgehen. Dies gilt ebenso für den Wechsel auf MDG für die gemeinsame Nutzung von Stammdaten. Die DevOps-Teams von Core-IT und SUPERB können damit ihre Entwicklungs- und Migrationsarbeiten zeitlich aber auch inhaltlich entsprechend ausrichten. Mit den wieder aufgenommenen Absprachen zwischen der ESTV und dem Programm SUPERB muss diese Planung möglichst schnell fixiert werden, damit der systematische Abgleich zwischen den Vorhaben sichergestellt werden kann.

Empfehlung 5 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt der ESTV, die inhaltliche und terminliche Koordination für die Ablösung ihrer SAP-Systeme mit S/4HANA und Master-Data-Governance mit dem Programm SUPERB abzustimmen.

Stellungnahme der ESTV

Die ESTV hat bereits mit dem Programm SUPERB die ersten Schritte eingeleitet. Dabei sind die Themengebiete Migration nach S/4HANA und Master-Data-Governance separat anzugehen. Für die beiden Themengebiete hat die ESTV bereits dedizierte Ansprechpersonen definiert und kommuniziert. Zudem wird die ESTV im Verlauf der nächsten Wochen mit dem Programm SUPERB zusammen die weitere Zusammenarbeit und die Roadmap festlegen.

4 Die fachlichen Stammdaten werden noch nicht koordiniert

Die ESTV erfasst in ihren Geschäftsprozessen auch Stammdaten, welche andere Ämter nutzen könnten. Mit FISCAL-IT hat sie ihre Stammdatenverwaltung zentralisiert. Auf Stufe Bund sollen die Stammdaten im Vorhaben «Gemeinsame Stammdatenverwaltung Bund» (GSVB) zentralisiert werden. Das ISB initialisierte das Vorhaben gestützt auf den BRB vom 12. Dezember 2018, in welchem auch die ESTV eingebunden ist. Gemäss BRB geht das Steuerungsgremium GSVB die Umsetzung schrittweise an und legt im ersten Schritt (2019 bis 2021) das Schwergewicht auf die Unternehmensstammdaten in der Bundesverwaltung. Anschließend wird der Einbezug weiterer föderaler Ebenen und interessierter Kreise erfolgen. In Anlehnung an den BRB fokussiert das ISB seine Aktivitäten demzufolge zum Prüfungszeitpunkt überwiegend auf Unternehmensstammdaten.

Gemäss Konzeptentwürfen sollen die Daten des Betriebs- und Unternehmensregister (BUR) und des Registers für die Unternehmensidentifikationsnummer (UID) als gemeinsame Stammdaten Bund zu Unternehmen definiert werden. Die Bewirtschaftung von Unternehmensstammdaten, welche von mehreren Ämtern in einem gewissen Kontext (Supportprozesse) resp. in einem Vorhaben (bspw. DaziT) zusätzlich erforderlich sind, müssen in Eigenverantwortung erweitert werden resp. durch Attribute aus dem jeweiligen Kontext ergänzt werden. Die Umsetzungsprogramme wie FISCAL-IT/Core-IT, DaziT oder SUPERB sind gehalten, auf den Ergebnissen einer gemeinsamen Stammdatenverwaltung Bund aufzubauen. Spezifische Erweiterungen müssen sie zum Prüfungszeitpunkt eigenständig festlegen und bewirtschaften. Das GSDV übernimmt dabei keine aktive Rolle, was dazu beiträgt, dass eine übergeordnete Governance über die einzelnen Vorhaben hinweg fehlt.

Im Programm DaziT wurde beispielsweise in Abstimmung mit SUPERB für die Biersteuer eine neue Steueridentifikationsnummer eingeführt, welche sich von der der ESTV unterscheidet. Die Hoheit der Steueridentifikationsnummer liegt bei der ESTV. Da die Nummern noch nicht zentral verwaltet werden, können diese nicht direkt gemeinsam genutzt werden. Es braucht einen abgestimmten Prozess für die Vergabe und den zusätzlichen Abgleich der Nummern. Für die Steuerpflichtigen wird die Zusammenarbeit mit dem Bund durch doppelte Identifikationsnummern komplizierter. Gleichzeitig erhöht sich der Aufwand für den Bund durch die mehrfache Datenverwaltung und die Pflege von zusätzlichen Prozessen für den Nummernabgleich. Den Handlungsbedarf hat die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) bereits identifiziert.

Die EFK empfahl schon 2018 in der Prüfung DaziT⁵, eine Roadmap für die Vereinheitlichung der bundesweiten Stammdatenverwaltung zu erarbeiten. Dies umfasste neben natürlichen und juristischen Personen insbesondere auch die fachlichen Stammdaten. Aufgrund der entsprechenden EFK-Empfehlung (Nr. 18320.001) wurde eine erste Roadmap erarbeitet. Bis Mitte 2020 soll dem Bundesrat eine weiterführende Planung zur Entscheidung vorgelegt werden. Ein Ziel dieser Empfehlung war, dafür zu sorgen, dass die grossen Vorhaben mit Auswirkung auf die Stammdaten bereits auf Stufe Departement koordiniert und gesteuert werden.

⁵ Bericht zur «Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes DaziT» (PA 18320) ist auf der Webseite der EFK abrufbar (www.efk.admin.ch)

Beurteilung

Die notwendige Koordination zwischen den beteiligten Ämtern kann nur durch eine übergeordnete Instanz sichergestellt werden. Diese muss alle Belange der zentralen Stammdatenverwaltung regeln, nicht nur die Basisregister oder Unternehmensstammdaten. Dafür wäre das Stammdatengremium Bund verantwortlich, welches nicht Gegenstand dieser Prüfung war.

Stammdatenthemen, die über die bisher zentral definierten Attribute hinausgehen, werden zum Prüfungszeitpunkt noch durch die betroffenen Programme und Projekte definiert. Dies erhöht das Risiko, dass viele Stammdaten auch künftig nicht gemeinsam genutzt werden. Folglich wird die Datenqualität weiter abnehmen und es werden Widersprüche entstehen. Der positive Kosteneffekt einer zentralisierten Stammdatenverwaltung, analog der Erfahrungen aus FISCAL-IT, kann übergeordnet nicht realisiert werden. Die strategischen Absichten des Bundes für eine zentrale und effiziente Stammdatenverwaltung, und damit auch der Digitalisierung, werden dadurch möglicherweise stark behindert. Es ist daher entscheidend, dass die Koordination und die Abstimmung zwischen den laufenden Vorhaben in den jeweils laufenden Projekten resp. Programmen sichergestellt ist. Diese müssen gewährleisten, dass alle Belange der Stammdaten aufeinander abgestimmt werden. Bei nicht lösbaren Differenzen ist die Entscheidung weiter an das Stammdatengremium Bund oder an das GS-EFD zu eskalieren.

Empfehlung 6 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem GS-EFD sicherzustellen, dass die bestehenden Datensätze innerhalb des EFD (inkl. fachlichen Stammdaten) in den laufenden Vorhaben abgestimmt und wiederverwendet werden. Die Doppelspurigkeit bei den Steueridentifikatoren (Biersteuern – EZV und den allgemeinen Steuergeschäften – ESTV) soll beseitigt werden.

Stellungnahme des GS-EFD

Die übergeordneten bundesweiten Grundlagen werden aktuell durch das Steuerungsgremium Stammdaten Bund erarbeitet und ein entsprechender Zwischenbericht kommt im Sommer 2020 in den Bundesrat. Auf Stufe Departement klärt das GS-EFD zurzeit, inwieweit es auf der Ebene der Daten- und Informationsarchitektur eine übergeordnete Lenkung braucht und ob im Bereich der Stammdaten zusätzliche Strukturen für die Zusammenarbeit im EFD erforderlich sind. Die Anforderungen auf Ebene Datenkatalog und somit auf der operativen Ebene werden durch SAP MDG (Master Data Governance) im Rahmen des Changeboards Betriebswirtschaftliche Stammdaten gelöst werden. Im Rahmen dieses Changeboards sind im EFD alle Querschnittsämter sowie die EZV und künftig auch die ESTV involviert. Gemäss Rücksprache mit der EZV von Anfang Juni 2020 wird auf die Biersteuer-ID verzichtet, da die Geschäftspartner-ID aus SAP MDG ausreichend ist.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Rechtstexte

SR 614.0 – Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FKG) vom 28. Juni 1967, Stand am 1. Januar 2018

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

Anhang 2: Abkürzungen

BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
CAB	Change Advisory Board
DLV	Dienstleistungsvereinbarung
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
ERP	Enterprise-Resource-Planning
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
FHG	Finanzhaushaltgesetz
FHV	Finanzhaushaltverordnung
FKG	Finanzkontrollgesetz
IKS	Internes Kontrollsystem
ISB	Informatiksteuerungsorgan des Bundes
PA	Prüfauftrag
SLA	Service-Level-Agreement

Anhang 3: Glossar

Backlog	<p>Das Backlog ist eine geordnete Auflistung der Anforderungen an das Produkt. Es ist dynamisch und wird ständig weiterentwickelt. Jede Arbeit, die das Entwicklungsteam erledigt, muss ihren Ursprung im Backlog haben. Der Product Owner ist für die Pflege des Backlogs verantwortlich. Er verantwortet die Reihenfolge bzw. Priorisierung der Einträge.</p> <p>(Wikipedia, Stand 1.6.2018)</p>
Containervirtualisierung oder Containering	<p>Containervirtualisierung ist eine Methode, um mehrere Instanzen eines Betriebssystems (als sog. Gäste) isoliert voneinander auf einem Hostsystem zu betreiben. Im Gegensatz zur Virtualisierung mittels eines Hypervisors hat Containervirtualisierung zwar einige Einschränkungen in der Art ihrer Gäste, gilt aber als besonders ressourcenschonend.</p> <p>(Wikipedia, Stand 13.3.2020)</p>
Core-IT	<p>Neue Systemlandschaft, welche die ESTV mit FISCAL-IT aufbaute, wurde nach dem Programmabschluss in Core-IT umbenannt. Damit kann das Programm auch begrifflich klar von der operativen Systemlandschaft der ESTV abgegrenzt werden.</p>
DaziT	<p>Transformationsvorhaben der EZV</p>
DevOps	<p>DevOps beschreibt einen Prozessverbesserungsansatz aus den Bereichen der Softwareentwicklung und Systemadministration. DevOps soll durch gemeinsame Anreize, Prozesse und Software-Werkzeuge eine effektivere und effizientere Zusammenarbeit der Bereiche IT-Entwicklung, IT-Betrieb und Qualitätssicherung ermöglichen. Mit DevOps sollen die Qualität der Software, die Geschwindigkeit der Entwicklung und der Auslieferung sowie das Miteinander der beteiligten Teams verbessert werden.</p> <p>(Wikipedia, Stand 13.3.2020)</p>
DVS	<p>Direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer, Stempelabgaben (Organisationsbereich der ESTV)</p>
ECC 6	<p>Enterprise Core Component (ECC) 6.0, Version der ERP-Suite der Firma SAP</p>

Epic	<p>Unter einem Epic versteht man im Kontext des Anforderungsmanagements die Beschreibung einer Anforderung an eine neue Software auf einer hohen Abstraktionsebene. Die Beschreibung der Anforderung geschieht dabei in der Alltagssprache (analog zu User-Storys).</p> <p>(Wikipedia, Stand 13.3.2020)</p>
Epic Hypothesis Statement	<p>Since epics are some of the most significant enterprise investments, stakeholders need to agree on their intent and definition.</p> <p>(© Scaled Agile, Inc., Stand 20.3.2020)</p>
ERPSYSVAR	<p>Programm ERP-Systeme V/ar, welches die neue Technologieplattform für die Unternehmensressourcenplanung im Bereich Verteidigung und der armasuisse einführt.</p>
Feature	<p>A Feature is a service that fulfills a stakeholder need. Each feature includes a benefit hypothesis and acceptance criteria, and is sized or split as necessary to be delivered by a single Agile Release Train (ART) in a Program Increment (PI).</p> <p>(© Scaled Agile, Inc., Stand 20.3.2020)</p>
FISCAL-IT	<p>IKT-Schlüsselprojekt der ESTV</p>
HERMES	<p>eCH-0054: HERMES Projektmanagement-Methode</p> <p>HERMES ist die Projektmanagement-Methode für Informatik, Dienstleistung, Service und Geschäftsorganisationen und wurde von der schweizerischen Bundesverwaltung entwickelt. Die Methode steht als offener Standard vom Verein eCH allen zur Verfügung.</p>
IT-BE	<p>Projekt «Standardisierung Betriebsleistungen Fachsysteme»</p>
MDG	<p>Master Data Governance System: von der Firma SAP bereitgestellte Produktpalette (SAP MDG Suite) zur Unterstützung der Stammdatenverwaltung</p>
Microservices	<p>Microservices sind ein Architekturmuster der Informationstechnik, bei dem komplexe Anwendungssoftware aus unabhängigen Prozessen komponiert wird, die untereinander mit sprachunabhängigen Programmierschnittstellen kommunizieren. Die Dienste sind weitgehend entkoppelt und erledigen eine kleine Aufgabe. So ermöglichen sie einen modularen Aufbau von Anwendungssoftware.</p> <p>(Wikipedia, Stand 13.3.2020)</p>
MOLIS	<p>Alte Anwendung für die Mehrwertsteuer</p>

MWST	Mehrwertsteuer (Organisationsbericht der ESTV)
Product-Increment	<p>A Program Increment (PI) is a timebox during which an Agile Release Train (ART) delivers incremental value in the form of working, tested software and systems. PIs are typically 8–12 weeks long.</p> <p>(© Scaled Agile, Inc., Stand 20.3.2020)</p>
S/4HANA	S/4HANA ist zum Prüfungszeitpunkt das neue ERP-System der Firma SAP auf einer neuen Technologieplattform.
SAFe	<p>Framework für die Umsetzung von grossen agilen Vorhaben. Dieses Framework definiert vier Ebenen für die agile Zusammenarbeit: TEAM, PROGRAM, LARGE SOLUTION und PORTFOLIO. Die Ebene LARGE SOLUTION wird nicht in jedem Fall benötigt.</p> <p>(© Scaled Agile, Inc., Stand 20.3.2020)</p>
SAP	Betriebswirtschaftliche Anwendung der Firma SAP
Sprint	<p>Ein Sprint ist ein Arbeitsabschnitt, in dem ein Inkrement einer Produktfunktionalität implementiert wird. Er beginnt mit einem Sprint Planning und endet mit Sprint Review und -Retrospektive. Sprints folgen unmittelbar aufeinander. Während eines Sprints sind keine Änderungen erlaubt, die das Sprintziel beeinflussen. Ein Sprint umfasst ein Zeitfenster von ein bis vier Wochen. Alle Sprints sollten idealerweise die gleiche Länge haben, um so dem Projekt einen Takt zu geben. Ein Sprint wird niemals verlängert – er ist zu Ende, wenn die Zeit um ist.</p> <p>(Wikipedia, Stand 13.3.2020)</p>
STOLIS	Alte Anwendung für die direkte Bundessteuer
Story	<p>User Stories sind eine Technik zur Beschreibung von Anforderungen aus der Perspektive eines Benutzers unter Verwendung von Alltagssprache. In Scrum werden User Stories zur Formulierung der Product-Backlog-Einträge verwendet. Eine User Story beschreibt, welche Produkteigenschaft der Benutzer will und warum.</p> <p>(Wikipedia, Stand 13.3.2020)</p>
SUPERB	Programm für die Modernisierung der Informatiksysteme zur Unterstützung der Supportprozesse und Umstellung der zivilen SAP-Systeme in der Bundesverwaltung

Anhang 4: Empfehlungscontrolling

Nr. 18466.004 (Prio. 1)	Frist 31.12.2018
Die EFK empfiehlt der ESTV, die Produktivitätsüberwachung und -steuerung unter Einbezug aller betroffenen Bereiche, insbesondere der Querschnittsbereiche, durchzuführen.	Die Nachprüfung dieser Empfehlung erfolgte nicht im Rahmen dieser Prüfung.
<hr/>	
Nr. 18466.003 (Prio. 1)	Frist 31.12.2018
Die EFK empfiehlt der ESTV, zusammen mit dem BIT, die Online-Portale noch weiteren IKT-Sicherheitstests zu unterziehen.	Die Nachprüfung dieser Empfehlung erfolgte nicht im Rahmen dieser Prüfung.
<hr/>	
Nr. 18466.002 (Prio 1)	Nachfrist 31.12.2019
Die EFK empfiehlt der ESTV, die Sicherheitsdokumentation spätestens mit den Abschlussarbeiten in einem Projekt oder einem Projektcluster (bspw. MWST) zu bereinigen. Die ESTV muss dabei die Durchgängigkeit der Risikobetrachtung über alle FISCAL-IT-Systeme sicherstellen.	Die Nachprüfung dieser Empfehlung erfolgte nicht im Rahmen dieser Prüfung.
<hr/>	
Nr. 18466.001 (Prio 1)	Frist 31.12.2018
Die EFK empfiehlt der ESTV, gezielt Massnahmen zur Effizienz-/Produktivitätssteigerung zu identifizieren, gemäss ihrem Beitrag zur Effizienzsteigerung zu priorisieren und rasch umzusetzen.	Die Nachprüfung dieser Empfehlung erfolgte nicht im Rahmen dieser Prüfung.
<hr/>	
Nr. 16664.003 (Prio. 1)	Frist 31.12.2016
Die EFK empfiehlt der ESTV, zusammen mit dem BIT, so schnell wie möglich die gemeinsamen Supportstrukturen zu definieren und aufzubauen.	Die Die Empfehlung ist umgesetzt (siehe Kapitel 2 und 3).
<hr/>	
Nr. 16664.002 (Prio. 1)	Nachfrist 31.12.2017
Die EFK empfiehlt dem BIT, die Wartung von Fiscal-IT umfassend zu konzipieren und mit den Lieferanten sicherzustellen.	Die Empfehlung ist umgesetzt (siehe Kapitel 2 und 3).

<p>Nr. 16664.001 (Prio. 1)</p> <p>Die EFK empfiehlt dem BIT, die Automatisierung des Deployments von Filenet und WSO2 mit hoher Priorität zu erhöhen und die Durchlaufzeiten wesentlich zu verkürzen. Globale Deploymentstrategien, ein übergeordnetes Integrationskonzept wie auch ein übergeordnetes Betriebskonzept sind unverzüglich zu erstellen.</p>	<p>Nachfrist 31.12.2017</p> <p>Die Empfehlung ist umgesetzt (siehe Kapitel 2 und 3).</p>
<p>Nr. 16153.004 (Prio 1, Empfehlung 7)</p> <p>Die EFK empfiehlt der ESTV, das Risiko der grossen Abhängigkeit von Schlüsselpersonen auf Programmstufe zu führen und weiter nach geeigneten Massnahmen zur Entschärfung dieser Situation zu suchen.</p>	<p>Nachfrist 31.07.2018</p> <p>Die Empfehlung ist obsolet (Programmfokus).</p>
<p>Nr. 16153.003 (Prio. 1, Empfehlung 5)</p> <p>Die EFK empfiehlt der ESTV, zusammen mit dem BIT, so schnell wie möglich die gemeinsamen Supportstrukturen zu definieren und aufzubauen.</p>	<p>Nachfrist 30.09.2017</p> <p>Die Empfehlung ist umgesetzt (siehe Kapitel 2 und 3).</p>
<p>Nr. 16153.002 (Prio. 1, Empfehlung 2)</p> <p>Dans la conception de toute nouvelle application traitant des données financières ou sensibles, les processus, les risques, les contrôles ainsi que les rapports nécessaires à la gestion doivent être analysés et décrits, afin que les collaborateurs puissent effectuer dans les nouveaux systèmes leurs tâches efficacement, de manière efficiente et dans un environnement contrôlé. L’AFC doit prendre les mesures nécessaires pour vérifier que cette exigence est remplie.</p>	<p>Nachfrist 31.12.2018</p> <p>Die Nachprüfung dieser Empfehlung erfolgte nicht im Rahmen dieser Prüfung.</p>
<p>Nr. 16153.001 (Prio. 1, Empfehlung 1)</p> <p>Afin d’assurer l’intégralité, la validité et l’exactitude des transactions au moment de la mise en production des nouveaux systèmes, le CDF recommande à l’AFC de s’assurer que le système de contrôle interne soit intégré sur l’ensemble des phases du projet, en particulier la migration des données.</p>	<p>Nachfrist 31.12.2018</p> <p>Die Empfehlung ist obsolet (Programmfokus).</p>

Nr. 14539.009 (Prio. 2)

Nachfrist 30.09.2017

Die EFK empfiehlt der ESTV zusammen mit dem BIT zu klären, wie die Systemwartung nach 2018 erfolgt, sodass die Investitionen optimal geschützt sind.

Die Empfehlung ist umgesetzt (siehe Kapitel 2 und 3).

Priorisierung der Empfehlungen

Die Eidg. Finanzkontrolle priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).