

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).