

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



Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes FISCAL-IT

Eidgenössische Steuerverwaltung

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	1.18466.605.00197
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)

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	13
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	14
1.5 Schlussbesprechung	14
2 Generelle Situation und gegenwärtige Kosten.....	15
3 Berichterstattung an Bundesrat und Parlament ist verlässlich	16
4 Erkenntnisse aus der Ablösung STOLIS	18
4.1 STOLIS wurde abgelöst aber DIFAS erbringt noch nicht die geforderte Leistung	18
4.2 Der Betrieb ist sieben Monate nach Einführung von DIFAS noch nicht bereit	21
4.3 [REDACTED]	
5 Umfassende Fachtests sind essenziell für die Ablösung von MOLIS	24
6 Das IKS hat noch nicht die geforderte Maturität.....	26
7 Stand des Empfehlungscontrollings	28
Anhang 1: Rechtsgrundlagen.....	29
Anhang 2: Abkürzungen.....	30
Anhang 3: Glossar.....	31
Anhang 4: Empfehlungscontrolling.....	33

Prüfung des IKT-Schlüsselprojektes FISCAL-IT

Eidgenössische Steuerverwaltung

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) löst mit dem Programm FISCAL-IT ihre bestehenden Fachanwendungen ab, welche ihr Lebensende erreicht haben. Mit den neuen Anwendungen möchte sie eine homogene IT-Systemlandschaft und eine moderne IKT-Architektur schaffen. Gleichzeitig will sie Effizienzsteigerungen ermöglichen.

Das Programm läuft seit 2013. Die ESTV musste in den vergangenen Jahren Termine mehrmals verschieben. Im Oktober 2017 konnte sie die Altsysteme der Hauptabteilung «Direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer, Stempelabgaben» (DVS) mit DIFAS¹ planmässig ablösen. Zum Zeitpunkt der Prüfung durch die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) arbeitet die ESTV an der Ablösung des Altsystems MOLIS durch die neue Anwendung MEFAS 2.0 für die Hauptabteilung Mehrwertsteuer (MWST). Die Produktivsetzung (Go-Live) ist für den 1. Juli 2018 geplant. Trotz hohem Zeitdruck muss die ESTV auch bei dieser Einführung die erfolgreiche Durchführung der Fach-, End-to-End- und Lasttests sicherstellen.

Bis Ende April 2018 sind gemäss Programmcontrolling ohne die ESTV-internen Personalaufwände 102 Millionen Franken aufgelaufen. Die Gesamtkosten werden gemäss Planung 117,6 Millionen Franken betragen mit Restreserven von rund 600 000 Franken.

Von dreizehn offenen Empfehlungen aus den vergangenen Prüfungen² sind zwölf noch nicht umgesetzt.

STOLIS wurde abgelöst, DIFAS erbringt aber noch nicht die geforderte Leistung

Um die termin- und kostengerechte Ablösung der Altsysteme sicherzustellen, realisierte die ESTV die neuen DVS-Anwendungen mit dem minimal notwendigen Funktionsumfang. Die neuen Anwendungen erfüllten beim Go-Live aufgrund von mehreren kritischen Fehlern und mangelhafter Performance die Qualitätsanforderungen noch nicht. Einige wichtige fachliche Funktionen stehen aus (bspw. Meldeverfahren, Unterstellung überwachen). Zum Prüfungszeitpunkt waren nicht alle Punkte aus der Ablösung STOLIS erledigt. Darüber hinaus werden vorhandene Automatisierungen von den Anwendern noch nicht genutzt. Damit ist ein effizientes Arbeiten in den Fachbereichen noch nicht sichergestellt.

Die Produktivität ist nach dem Go-Live bis Ende 2017 teilweise um bis zu 60 % eingebrochen. Ab Januar 2018 hat die ESTV die Produktivitätskennzahlen nicht mehr systematisch ausgewiesen. Die Entwicklung der Gesamtproduktivität ab Anfang Jahr bis zum Prüfungszeitpunkt ist unklar. Zudem konnte die ESTV seit Einführung von DIFAS keine Zinsrechnungen und Mahnungen mehr versenden.

Für die Ablösung von MOLIS hat die ESTV Lehren aus der Einführung von DIFAS gezogen. So hat sie etwa für den Bereich MWST verschiedene Leistungsindikatoren definiert. Damit will sie die Produktivität vor und nach der Einführung von MEFAS 2.0 überwachen und steuern.

¹ Fachanwendung für DVS

² Prüfungen des IKT-Schlüsselprojekts FISCAL-IT (PA 13506, PA 14539, PA 16153, PA 17441), abrufbar auf der Webseite der EFK (www.efk.admin.ch)

Die Querschnittsbereiche (z. B. Finanzen, Inkasso) hat sie wegen der Kapazitätsschätzung dabei nicht miteinbezogen. Die ESTV sollte dieses Messinstrument jedoch auf alle betroffenen Bereiche anwenden. Aufgrund ähnlicher Vorzeichen wie bei der Ablösung von STOLIS, zeichnet sich bei der Einführung von MEFAS 2.0 aus Sicht der EFK ebenfalls ein Produktivitätseinbruch ab.

Die ESTV plant nach der Ablösung MOLIS zwei Stabilisierungsreleases zu realisieren. Sie sollte den Fokus primär auf Massnahmen zur Steigerung der Produktivität legen.

Die Betriebsstrukturen sind sieben Monate nach dem Go-Live von DIFAS noch nicht stabil

Die Betriebsstrukturen (Prozesse, Rollen) der ESTV und des Bundesamts für Informatik und Telekommunikation (BIT) sind noch nicht ausreichend stabil. Beide Seiten konnten in verschiedenen Bereichen im letzten Jahr Fortschritte erzielen, die Situation ist aber stets unbefriedigend. Es kommt zu häufigen Teilausfällen von Systemen.

Die Zusammenarbeit zwischen der ESTV und dem BIT sowie der Umgang mit den offenen Punkten aus den DVS-Projekten im Betrieb ist noch nicht ausreichend geklärt. Die Anforderungen sind zwar definiert, allerdings nicht vollständig umgesetzt.

Über die Betriebskosten für 2018 sind sich die ESTV und das BIT zum Prüfungszeitpunkt noch nicht einig. In der Diskussion stehen Kosten von bis zu 15 Millionen Franken. Diese wären damit leicht unter denen der Altsysteme STOLIS und MOLIS mit 16,5 Millionen für 2014, aber höher als die ursprünglich geplanten 12 bis 13 Millionen.

Die Anwendungen von FISCAL-IT sind durch den Einsatz von Online-Portalen neuen IT-Sicherheitsrisiken ausgesetzt. Diesbezüglich hat die Prüfung der eingeführten Anwendungen keine kritischen Defizite ergeben, die sofortige Massnahmen erfordern würden.

Audit du projet informatique clé FISCAL-IT

Administration fédérale des contributions

L'essentiel en bref

Dans le cadre du programme FISCAL-IT, l'Administration fédérale des contributions (AFC) remplace les applications spécialisées existantes qui ont atteint la fin de leur cycle de vie. Avec les nouvelles applications, elle désire créer un système informatique homogène et une architecture informatique moderne. Elle entend simultanément permettre des gains d'efficacité.

Le programme est en cours depuis 2013. L'AFC a dû repousser des délais à plusieurs reprises ces dernières années. En octobre 2017, elle a pu remplacer comme prévu les anciens systèmes de la Division principale de l'impôt fédéral direct, de l'impôt anticipé et des droits de timbre (DAT) par DIFAS¹. Lors de l'audit du Contrôle fédéral des finances (CDF), l'AFC travaille au remplacement de l'ancien système MOLIS par la nouvelle application MEFAS 2.0 pour la Division principale de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). La mise en service (ou *go-live*) est prévue pour le 1^{er} juillet 2018. Dans le cadre de cette introduction, malgré les importantes contraintes de temps, l'AFC doit aussi garantir la réussite des tests techniques, des tests de bout en bout et des tests de charge.

À la fin du mois d'avril 2018, selon le contrôle de gestion, le programme avait induit des coûts de 102 millions de francs, sans les charges de personnel internes à l'AFC. D'après la planification, les coûts totaux se monteront à 117,6 millions de francs, avec des réserves résiduelles de quelque 600 000 francs.

Sur les treize recommandations en suspens issues des audits antérieurs², douze ne sont pas encore mises en œuvre.

STOLIS a été remplacé, mais DIFAS ne fournit pas encore les performances requises

Pour garantir le remplacement des anciens systèmes dans les délais et le respect du budget, l'AFC a réalisé les nouvelles applications de la Division principale DAT en limitant leurs fonctions au strict nécessaire. A leur mise en service, ces nouvelles applications ne remplissaient pas encore les exigences qualitatives. Elles présentaient plusieurs erreurs critiques et des performances insuffisantes. Quelques fonctions techniques importantes font défaut (par ex. procédure d'annonce, contrôle de l'assujettissement). Au moment de l'audit, les points résultant du remplacement de STOLIS n'étaient pas encore tous réglés. De plus, des automatisations disponibles ne sont pas encore exploitées par les utilisateurs. Un mode de travail efficace n'est donc pas encore assuré dans les domaines spécialisés.

Pendant la période comprise entre la mise en service et la fin de l'année 2017, le recul de la productivité a atteint 60 % dans certains cas. À partir de janvier 2018, l'AFC n'a plus fait systématiquement état des chiffres-clés de la productivité. L'évolution de la productivité

¹ Application pour la DAT.

² Audits du projet informatique clé FISCAL-IT (PA 13506, PA 14539, PA 16153, PA 17441), disponibles sur le site Internet du CDF (www.cdf.admin.ch).

globale entre le début de l'année et le moment de l'audit n'est pas claire. De plus, depuis l'introduction de DIFAS, l'AFC n'a plus été en mesure d'envoyer des factures d'intérêts et des rappels.

Pour le remplacement de MOLIS, l'AFC a tiré des enseignements de l'introduction de DIFAS. Elle a par exemple défini divers indicateurs de performance pour le domaine de la TVA. Elle entend ainsi surveiller et piloter la productivité avant et après l'introduction de MEFAS 2.0. Suite à l'estimation des capacités, les domaines transversaux (finances, encaissement, ...) n'ont pas été pris en compte. L'AFC devrait cependant appliquer cet instrument de mesure à tous les domaines concernés. Du point de vue du CDF, certains signes avant-coureurs similaires à ceux qui avaient été observés lors du remplacement de STOLIS laissent également présager une chute de la productivité lors de l'introduction de MEFAS 2.0.

Après le remplacement de MOLIS, l'AFC prévoit de réaliser deux versions de stabilisation. Elle devrait mettre l'accent sur des mesures visant à augmenter la productivité.

Sept mois après la mise en service de DIFAS, les structures d'exploitation ne sont pas encore stables

Les structures d'exploitation (processus, rôles) de l'AFC et de l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT) ne sont pas encore suffisamment stables. Au cours de l'année écoulée, les deux parties ont pu réaliser des progrès dans différents domaines, mais la situation reste insatisfaisante. Les défaillances partielles des systèmes sont fréquentes.

La collaboration entre l'AFC et l'OFIT ainsi que le comportement à adopter dans l'exploitation par rapport aux points en suspens des projets de la DAT ne sont pas encore suffisamment clarifiés. Les exigences ont bien été définies, mais n'ont pas été entièrement mises en œuvre.

Au moment de l'audit, l'AFC et l'OFIT ne se sont pas encore entendus au sujet des coûts d'exploitation pour 2018. La discussion porte sur des coûts pouvant atteindre 15 millions de francs. Ils seraient ainsi légèrement inférieurs à ceux engendrés par les anciens systèmes STOLIS et MOLIS (16,5 millions en 2014), mais plus élevés que les 12 à 13 millions initialement prévus.

En raison de l'utilisation de portails en ligne, la sécurité des applications de FISCAL-IT est exposée à de nouveaux risques. À cet égard, l'audit des applications introduites n'a révélé aucun déficit critique nécessitant des mesures immédiates.

Texte original en allemand

Verifica del progetto chiave TIC Fiscal-IT

Amministrazione federale delle contribuzioni

L'essenziale in breve

L'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) sostituisce con il programma FISCAL-IT le sue attuali applicazioni specialistiche che sono giunte al termine del loro ciclo di vita. Con le nuove applicazioni intende creare sistemi IT omogenei e un'architettura TIC moderna. Contestualmente, vuole permettere un aumento dell'efficienza.

Il programma è in corso dal 2013. Negli scorsi anni l'AFC ha dovuto spostare più volte le scadenze. Nell'ottobre 2017 ha sostituito con DIFAS¹, come pianificato, il sistema obsoleto della Divisione principale Imposta federale diretta, imposta preventiva, tasse di bollo (DPB). Al momento della verifica svolta dal Controllo federale delle finanze (CDF), l'AFC lavora alla sostituzione del sistema obsoleto MOLIS con la nuova applicazione MEFAS 2.0, destinata alla Divisione principale Imposta sul valore aggiunto. L'entrata in servizio (*go-live*) è pianificata per il 1° luglio 2018. Nonostante il ritmo serrato, anche riguardo a tale sostituzione l'AFC deve assicurare l'esecuzione efficace dei test specialistici, di quelli end-to-end e di quelli finali.

A fine aprile 2018, secondo il controlling del programma, si sono accumulati costi per un totale di 102 milioni di franchi escludendo le spese interne del personale dell'AFC. Secondo la pianificazione, i costi complessivi ammonteranno a 117,6 milioni di franchi, con riserve residue di circa 600 000 franchi.

Su tredici raccomandazioni derivanti dalle verifiche precedenti², dodici non sono ancora state implementate.

STOLIS è stato sostituito, DIFAS non apporta tuttavia ancora la prestazione richiesta

Per assicurare una sostituzione dei sistemi obsoleti entro i termini e a costi equi, l'AFC ha realizzato le nuove applicazioni per la DPB dotandole delle funzioni minime necessarie. All'entrata in servizio le nuove applicazioni non hanno raggiunto le esigenze qualitative a causa di numerosi errori critici e prestazioni insufficienti. Alcune importanti funzioni specialistiche mancano (ad esempio la procedura di notifica e il controllo dell'assoggettamento). Al momento della verifica non tutti gli aspetti relativi alla sostituzione di STOLIS sono stati risolti. Inoltre automatizzazioni esistenti non vengono ancora utilizzate dagli utenti. Non è pertanto ancora possibile assicurare un lavoro efficiente all'interno dei settori specialistici.

Dall'entrata in servizio fino a fine 2017 la produttività in parte è calata, anche del 60 per cento. Dal mese di gennaio del 2018, l'AFC non ha più indicato in modo sistematico i dati relativi alla produttività. Lo sviluppo della produttività globale da inizio anno fino al momento della verifica è dunque poco chiaro. Inoltre, dall'introduzione di DIFAS, l'AFC non ha potuto inviare i conteggi degli interessi e i solleciti.

¹ Applicazione per la DPB.

² Verifiche del progetto chiave TIC FISCAL-IT (PA 13506 / PA 14539 / PA 16153 / PA 17441), disponibili sul sito del CDF (www.cdf.admin.ch).

Per la sostituzione di MOLIS, l'AFC ha sfruttato l'esperienza acquisita con l'introduzione di DIFAS. Ad esempio ha definito vari indicatori di prestazione in ambito IVA. In questo modo intende controllare e regolare la produttività prima e dopo l'introduzione di MEFAS 2.0. I settori trasversali (ad es. finanze, incasso) non sono stati inclusi a tal fine a causa delle difficili stime sulla capacità. L'AFC dovrebbe tuttavia applicare questo strumento di misura a tutti i settori coinvolti. Secondo il parere del CDF, vi sono segnali simili a quelli riscontrati nella sostituzione di STOLIS, per cui va previsto un calo della produttività anche con l'introduzione di MEFAS 2.0.

L'AFC pianifica di realizzare due versioni di stabilizzazione dopo la sostituzione di MOLIS. L'attenzione dovrebbe essere posta principalmente su misure atte ad incrementare la produttività.

Le strutture operative non sono ancora stabili sette mesi dopo l'entrata in servizio di DIFAS

Le strutture operative (processi, ruoli) dell'AFC e dell'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) non sono ancora sufficientemente stabili. Entrambe le parti hanno potuto raggiungere nell'ultimo anno progressi in diversi settori. Tuttavia, la situazione è sempre insoddisfacente. Troppo spesso si verificano collassi parziali dei sistemi.

La collaborazione tra AFC e UFIT nonché la gestione dei punti in sospeso riguardanti i progetti della DPB in esercizio non sono ancora state sufficientemente chiarite. Le esigenze sono state definite, ma non completamente attuate.

Al momento della verifica, AFC e UFIT non sono ancora concordi riguardo ai costi di esercizio per il 2018. La discussione verte su costi che potrebbero ammontare a 15 milioni di franchi. Quest'ultimi sarebbero quindi lievemente inferiori a quelli riscontrati per i sistemi obsoleti STOLIS e MOLIS (16,5 milioni nel 2014) ma superiori ai 12-13 milioni inizialmente preventivati.

Le applicazioni di FISCAL-IT sono esposte a nuovi rischi per la sicurezza informatica a causa dell'impiego di portali online. A questo proposito, la verifica delle applicazioni introdotte non ha rivelato alcuna lacuna che debba richiedere un intervento immediato.

Testo originale in tedesco

Audit of the key ICT project Fiscal IT

Federal Tax Administration

Key facts

With the FISCAL IT programme, the Federal Tax Administration (FTA) is replacing its existing specialist applications which have reached the end of their lifespan. It wants to create a uniform IT system landscape and a modern ICT architecture with the new applications. At the same time, it wishes to increase efficiency.

The programme has been running since 2013. The FTA has had to postpone deadlines several times in recent years. In October 2017, it replaced the legacy systems of the Main Division for Direct Federal Tax, Anticipatory Tax and Stamp Duty (DAS) with DIFAS¹ as scheduled. At the time of the audit by the Swiss Federal Audit Office (SFAO), the FTA was working on replacing the old MOLIS system with the new MEFAS 2.0 application for the Main VAT Division. It is planned that it will go live on 1 July 2018. Despite considerable time pressure, the FTA has to ensure that the technical, end-to-end and load tests are carried out successfully for this rollout as well.

According to the programme controlling, costs of CHF 102 million had accrued by the end of April 2018, excluding internal FTA personnel expenses. According to the plan, the total costs amounted to CHF 117.6 million, with residual reserves of around CHF 600,000.

Of the 13 outstanding recommendations from past audits², 12 have not yet been implemented.

STOLIS has been replaced, but DIFAS does not yet provide the required performance

In order to ensure that the old systems were replaced on schedule and on budget, the FTA implemented the new DAS applications with the minimum functionality needed. When they went live, the new applications did not yet meet the quality requirements due to several critical errors and poor performance. Some important specialist functions are missing (e.g. declaration procedure, monitoring of subjection). Not all points from the replacement of STOLIS had been settled at the time of the audit. Furthermore, existing automation features are not yet being used by users. Consequently, efficient work in the specialist areas is still not ensured.

Between the rollout and the end of 2017, productivity had slumped by up to 60% in some cases. From January 2018, the FTA no longer systematically reported productivity indicators. The development of overall productivity from the start of the year to the time of the audit is unclear. Moreover, the FTA has been unable to send interest invoices and reminders since the introduction of DIFAS.

The FTA learned lessons from the introduction of DIFAS for the replacement of MOLIS. For example, it has defined various performance indicators for VAT. It thereby wishes to monitor and control productivity before and after the introduction of MEFAS 2.0. The

¹ Application for DAS.

² Audits of the key ICT project FISCAL IT (audit mandates 13506, 14539, 16153 and 17441), available on the website of the SFAO (www.sfao.admin.ch).

cross-section areas (e.g. finance, debt collection) have not been included due to the capacity estimate. However, the FTA should apply this measurement instrument to all areas concerned. Due to signs that are similar to those for the replacement of STOLIS, the SFAO believes that the introduction of MEFAS 2.0 will likewise trigger a slump in productivity.

The FTA plans to implement two stabilisation releases after the replacement of MOLIS. It should focus primarily on measures to increase productivity.

The operating structures are still not stable seven months after DIFAS went live

The operating structures (processes, roles) of the FTA and Federal Office of Information Technology, Systems and Telecommunication (FOITT) are not yet sufficiently stable. Both sides have made progress in various areas over the past year, but the situation is always unsatisfactory. There are frequent partial failures of systems.

Cooperation between the FTA and FOITT and the handling of the outstanding points from the DAS projects in operation have not yet been sufficiently clarified. Although the requirements have been defined, they have not been fully implemented.

At the time of the audit, there was still disagreement between the FTA and FOITT concerning the operating costs for 2018. Costs of up to CHF 15 million are under discussion. These would thus be slightly lower than the 16.5 million for the legacy systems STOLIS and MOLIS in 2014, but higher than the 12 to 13 million originally planned.

FISCAL IT applications are exposed to new IT security risks due to the use of online portals. In this respect, the audit of the applications launched did not reveal any critical shortcomings requiring immediate action.

Original text in German

Generelle Stellungnahme der Eidgenössischen Steuerverwaltung

Die ESTV dankt der EFK für die konstruktive Zusammenarbeit während der Prüfung des Programms. Die ESTV hatte die EFK frühzeitig darauf hingewiesen, dass der Zeitpunkt der Prüfung ungünstig gelegt wurde. So waren die Mitarbeiter der ESTV und des Programms mit der Produktivsetzung des Releases zur Ablösung der alten MWST Anwendung stark beschäftigt. Daraus resultieren auch offene Punkte die zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht fertiggestellt wurden.

Am 2. Juli 2018 wurde die Fachanwendung MEFAS 2.0 für das Fach bereitgestellt. Damit sind alle fünf alten Kernanwendungen der ESTV durch das Programm abgelöst worden. Es werden noch die Anwendung JURIS und zwei weitere Releases bis Ende 2018 bereitgestellt.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Das Programm FISCAL-IT der Eidgenössischen Steuerverwaltungen (ESTV) hat eine schwierige Vorgeschichte und ist inhaltlich komplex. Deshalb prüft die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) das Programm regelmässig. Sie legt dafür jeweils die Schwerpunkte aufgrund der aktuellen Risiken im Programmverlauf fest. Die Prüfung stützt sich primär auf die «Weisungen des Bundesrates zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes vom 1. Juli 2015».

Die EFK hat das Programm bereits viermal geprüft (PA 13506, 14539, 16153 und 17441, verfügbar auf der Webseite der EFK).

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Die EFK beurteilt den Stand der im Oktober 2017 neu eingeführten FISCAL-IT-Anwendungen. Zusätzlich schätzt sie die Risiken ab, welche für die Erreichung der offenen Programmziele bestehen. Für die fünfte Prüfung hat die EFK folgende Schwerpunkte festgelegt:

- Kapitel 3 – Die Verlässlichkeit der Berichterstattung an den Bundesrat und das Parlament sowie die Kostenabgrenzung zum Betrieb
- Kapitel 4.1 – Die Effizienz und Effektivität der eingeführten Anwendungen für die «Ablösung STOLIS»
- Kapitel 4.2 – Den Stand der Betriebsorganisation für die neuen Anwendungen von FISCAL-IT
- Kapitel 4.3 – [REDACTED]
- Kapitel 5 – Die Planung der «Ablösung MOLIS» im Programm FISCAL-IT
- Kapitel 6 – Der Umsetzungsstand des internen Kontrollsystems (IKS).

Zusätzlich beurteilte die EFK die Umsetzung der Empfehlungen aus früheren Prüfungen (siehe Kapitel 7).

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Patrick Treichler (Revisionsleitung), Emmanuel Hofmann und Daniel Zoss vom 26. März bis 11. Mai 2018 durchgeführt. Die EFK hat zudem externe IT-Sicherheitsspezialisten zur Verstärkung des Prüfteams beigezogen. Die Ergebnisbesprechung hat am 16. Mai 2018 stattgefunden. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Ergebnisbesprechung.

Die EFK hat neben der ESTV auch das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) als IKT-Leistungserbringer für das neue FISCAL-IT-System in die Prüfung eingebunden.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Alle Beteiligten haben der EFK die notwendigen Auskünfte erteilt. Die EFK hatte Zugriff auf alle relevanten Programm- und Projektunterlagen.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 18. Juni 2018 statt. Teilgenommen haben: von der ESTV der Direktor, der Hauptabteilungsleiter Ressourcen und der Leiter Interne Revision; vom BIT der stellvertretende Direktor/Leiter Governance; vom Generalsekretariat EFD die Generalsekretärin; von der EFV der Leiter Sektion Grundlagen & Prozessführung. Von der EFK anwesend waren die stellvertretende Direktorin, die Fachbereichsleiter Informatikprüfungen und Projekt- und Organisationsprüfungen sowie der Revisionsleiter.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Generelle Situation und gegenwärtige Kosten

Die ESTV hat das Programm FISCAL-IT im ersten Quartal 2013 gestartet. Hauptziel ist es, möglichst rasch die IKT-Systeme abzulösen, die das Ende ihrer Lebensdauer erreicht haben. Der Bundesrat definierte das Programm FISCAL-IT im Jahr 2013 als IKT-Schlüsselprojekt.

Für FISCAL-IT hat die ESTV im Bundesratsantrag für die benötigten Kredite und den Nachtragskredit die folgenden konkreten Ziele definiert:

1. Sicherstellung der mittel- bis langfristigen Operationalität der ESTV
2. Reduktion der Komplexität in der IT der ESTV
3. Ermöglichen von Effizienzsteigerungen in der ESTV
4. Schaffung einer modernen und möglichst homogenen IT-Systemlandschaft.

Im Oktober 2017 konnte die ESTV ihre Altsysteme DIAB, AFoS, MEVINT und STOLIS ablösen. Seither arbeitet der Organisationsbereich «Direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer, Stempelabgaben» (DVS) produktiv mit der neuen Anwendung DIFAS. Das Programm FISCAL-IT hat sich nach dieser ersten grossen Ablösung auf die Entwicklung der neuen Anwendung MEFAS 2.0 fokussiert. Diese Anwendung ist das Kernstück, um das Altsystem MOLIS abzulösen.

Die geplanten Gesamtkosten werden inkl. den Reserven und dem ESTV-internen Personalaufwand per Ende April 2018 auf 117,6 Millionen Franken beziffert.

Die aufgelaufenen Kosten (ohne ESTV-interner Personalaufwand) für das Programm betragen gemäss Programmcontrolling Ende April 2018 rund 102 Millionen Franken. Der ESTV standen somit bis zum vom Parlament genehmigten Gesamtbetrag von 111,2 Millionen Franken noch 9,2 Millionen zur Verfügung. Die darin enthaltenen Reserven hat die ESTV im zweiten Quartal 2018 von 3,2 Millionen auf ca. 600 000 Franken reduziert. Die eingesetzten Reserven hat die ESTV für die externen Ressourcen von zwei zusätzlichen Stabilisierungsreleases (siehe Kapitel 4.1) verplant.

3 Berichterstattung an Bundesrat und Parlament ist verlässlich

Die ESTV informierte den Bundesrat und das Parlament mit der halbjährlichen Statusübersicht vom 31.12.2017 das letzte Mal über das Programm FISCAL-IT. Gemäss der ESTV hat sich der Gesamtstatus für das Programm auf GRÜN verbessert, das Gleiche gilt für die Situation der Kosten und Termine. Die Ergebnisse und die Personalsituation werden gleichbleibend mit GELB beurteilt. Die EFK konnte feststellen, dass sich die ausgewiesenen Stati zum Gesamtprogramm wie auch zu den Projekten mit dem Cockpit IKT decken.

Die in der Statusübersicht per Ende 2017 ausgewiesenen IST-Kosten von rund 96,1 Millionen Franken stimmen mit dem Programmcontrolling überein. Die ESTV nutzt das Werkzeug Sciforma für das operative Programmcontrolling. Im Vergleich mit den in der Finanzbuchhaltung (SAP) verbuchten Ist-Kosten ergibt sich eine marginale Differenz, die mangels nachvollziehbarer Überleitung offenbleibt.

Als geplante Gesamtkosten weisen die Statusübersicht wie auch das interne Programmcontrolling die freigegebenen 117,6 Millionen Franken aus. Das Cockpit IKT weist hier insgesamt jedoch nur geplante Kosten von 108,9 Millionen Franken aus. Die Differenzen erklären sich unter anderem durch einen Fehler im aktuellen Release des Cockpit IKT. Diesen Fehler konnte die EFK im Rahmen der Prüfung nicht abschliessend nachvollziehen.

Die Risiken schätzt die ESTV insgesamt als moderat ein

Die Top-3-Risiken in der Statusübersicht führt die ESTV auch im operativen Risikomanagement im Programm:

- Migration MWST
- Ungenügende Supportstrukturen
- Prozesse MWST nicht durchgängig abgestimmt.

Zu den geführten Risiken werden Massnahmen definiert und deren Umsetzung überwacht. Die ESTV führt das Risiko «Prozesse MWST nicht durchgängig abgestimmt» jedoch nicht im Cockpit IKT.

Die Risiken hinsichtlich der Pendenzen aus der STOLIS-Ablösung sind nicht mehr unter den Programmriskiken geführt.

Abgeschlossene und abgenommene Lieferergebnisse werden durch die Stammorganisation ESTV teilweise überarbeitet

Die rapportierten Kennzahlen basieren auf den abgeschlossenen Lieferergebnissen der Projekte und der Endkostenprognose von 111,2 Millionen Franken. Die EFK hat festgestellt, dass die Stammorganisation der ESTV zu 100 % abgeschlossene und abgenommene Lieferergebnisse teilweise überarbeitet (siehe Kapitel 4).

Für die operative Fortschrittsüberwachung verwendet die ESTV die Methoden der agilen Entwicklung. Die Leistungswertanalyse wird auf Ebene der Programmsteuerung verwendet.

Beurteilung

Der ausgewiesene Projektstatus per 31. Dezember 2017 ist im Grundsatz nachvollziehbar. Abgeschlossene Lieferergebnisse muss die Stammorganisation ESTV teilweise überarbeiten, was zu Anpassungen in der Leistungswertanalyse führen wird.

Die ESTV hat die relevanten Top-Risiken ausgewiesen und führt diese im operativen Risikomanagement des Programms. Sie sollte jedoch auch die durchgängige Abbildung im Cockpit IKT sicherstellen.

Die abgeschlossenen Projekte haben das Programmziel «Sicherstellung der mittel- bis langfristigen Operationalität der ESTV» erreicht (siehe Kapitel 2). Die ESTV stellt den Fortschritt aus Sicht der EFK primär bezogen auf dieses Ziel dar.

Unter Berücksichtigung sämtlicher Programmziele ist der ausgewiesene Fortschritt jedoch zu optimistisch. Nach Einschätzung der EFK haben die DVS-Projekte das Ziel «Ermöglichen von Effizienzsteigerungen in der ESTV» noch nicht erreicht. Verschiedene Voraussetzungen (siehe Kapitel 4) konnten dafür noch nicht geschaffen werden. Diese sind typischerweise Bestandteil eines Projektes und durch dieses zu finanzieren. Die Projekte konnten die notwendige Qualität in den Projektergebnissen aufgrund des hohen Zeitdrucks nicht vollständig sicherstellen. Die Überarbeitung von kritischen Lieferobjekten (vor allem die Betriebs- und ISDS-Konzepte) nach den Projektabschlüssen weist auf Mängel in den Abnahmeprozessen hin. Die noch instabilen Betriebsstrukturen (Prozesse, Rollen) für die produktiven DVS-Anwendungen sind aus Sicht der EFK ebenfalls ein Mangel.

4 Erkenntnisse aus der Ablösung STOLIS

4.1 STOLIS wurde abgelöst aber DIFAS erbringt noch nicht die geforderte Leistung

Anfangs Oktober 2017 hat die ESTV die Altsysteme STOLIS, DIAB, AFoS und MEVINT abgelöst. Die DVS-Mitarbeiter arbeiten seit diesem Zeitpunkt produktiv mit der neuen Anwendung DIFAS. Die Altsysteme stehen noch im Lesemodus zur Verfügung. Realisiert hat die ESTV in den neuen Anwendungen den minimal notwendigen Produktumfang, um damit die Ablösung der Altsysteme sicherzustellen. Rund 44 fachliche Mängel sowie rund 307 (davon 52 kritische³) Fehler blieben mit der Einführung der neuen DVS-Anwendungen offen. Diese Punkte hat das Programm in einem übergreifenden Abnahmeprotokoll dem Betrieb zur Fertigstellung bis Ende 2017 übergeben. Betroffen ist davon rund ein Prozent der Funktionalitäten. Nach Angaben der ESTV wurden die benötigten finanziellen Mittel aus dem Programmbudget dem Betrieb zur Verfügung gestellt.

Das Programm und der Betrieb liefern ausstehende Funktionalitäten nach

Im Rahmen der Prüfung konnte die EFK feststellen, dass die offenen Punkte bis Ende 2017 nicht vollständig erledigt werden konnten. Zusätzlich sind neue Fehler und Anforderungen aufgenommen worden, welche die Benutzer in der Nutzungsphase erkannt haben. Mit Stand März 2018 sind bei der ESTV von 274 offenen Punkten rund 38 priorisiert und in fünf Themen zusammengefasst: Meldeverfahren, Arbeitskorb DIFAS, IKS, Deklarationseingang / Unterstellung überwachen, Anlagefonds. Diese Funktionalitäten will die ESTV noch im Rahmen des Programms FISCAL-IT bis Mitte 2018 realisieren. Die anderen offenen Punkte werden abgestimmt mit der Programmplanung durch den Betrieb (Wartung) bearbeitet.

Ungenügende Benutzerfreundlichkeit und Performance erschwert ein effizientes Arbeiten

Das übergreifende Abnahmeprotokoll hat bei der Produktivsetzung von DIFAS bereits Hinweise auf langsame Vorgänge geliefert. In der Nutzung hat die ESTV bei SEFOMA grössere Performanceprobleme erkannt. Das System SEFOMA druckt die Papierunterlagen für die Korrespondenz mit den Steuerpartnern in den DVS- und ab Juli 2018 auch in den MWST-Prozessen. Nach der Umsetzung von verschiedenen Optimierungsmassnahmen weisen die Testresultate im März 2018 erstmals eine knapp ausreichende Leistung aus. Diese Tests haben auch die Performanceanforderungen von MEFAS 2.0 berücksichtigt.

Neben den ausstehenden Funktionalitäten hat auch die Benutzerfreundlichkeit der realisierten Funktionen einen negativen Einfluss auf die Effizienz der Fachbereiche. Die EFK konnte im Rahmen ihrer Prüfung u. a. folgende Beispiele feststellen:

- Einfache Benutzeraktionen führten bei Einzeltests der EFK zu langen Wartezeiten. Beispielsweise dauerte das Öffnen einer Standardansicht für Dokumente in den Partnerdossiers bis zu 20 Sekunden. Gemäss ESTV bereiten auch die Briefvorlagen ähnliche Probleme. Um ein Dossier zu bearbeiten sind oft mehrere solche Benutzeraktionen notwendig. Unter Betrachtung der grossen zu bearbeitenden Volumina sind diese Zeitverhältnisse nicht vernachlässigbar.

³ Schwerwiegend, jedoch nicht betriebsverhindernd

- Fehlende Filtermöglichkeiten in den elektronischen Arbeitskörben der Mitarbeiter verhindern ein effizientes Arbeiten. So erhält ein Mitarbeiter in der «Standardansicht Dokumente» im Partnerdossier keine direkten Informationen darüber, welche Formulare welchem Jahr zugeordnet sind. Um diese Informationen zu erhalten, müssen die Mitarbeiter beispielsweise bei einer Kundenauskunft jedes Formular einzeln öffnen. Zusammen mit den langen Wartezeiten führt dies insgesamt zu einem sehr langsamen Arbeitsfortschritt. Das langsame Systemverhalten kann auch dazu führen, dass Mitarbeiter grundsätzlich einfache zu erkennende Fehler übersehen.
- Die automatisch berechneten Nettofälligkeiten wurden durch die Fachbereiche teilweise manuell angepasst. Die ESTV musste diese Änderungen wieder auf die ursprünglichen Werte zurücksetzen. Sieben Monaten nach Betriebsaufnahme sind darum weder ausstehende Forderungen gemahnt noch Zinsrechnungen verschickt worden. Gemäss Angaben der ESTV sind zum Prüfungszeitpunkt ca. 2500 überfällige Forderungen offen. Diese enthalten rund 500 Millionen Franken an Erstmahnung, 800 Millionen an Zweitmahnung und 500 Millionen für Betreibungen.
- Rückerstattungsfälle müssen alle im 4-Augen-Prinzip geprüft werden. Dies betrifft auch Fälle mit einem berechnetem Risikowert von «Null», was zu einer enormen Mehrbelastung im Fachbereich DVS-Rückerstattung führt. Die entsprechende Automatisierung ist nach Angabe der ESTV vorbereitet aber durch die Fachbereiche noch nicht aktiviert.

Die ESTV will die Effizienz mit gezielten Massnahmen erhöhen

2017 hat die ESTV die Leistungskennzahlen der Fachbereiche im Reporting des integrierten Aufgaben- und Finanzplans (IAFP) ausgewiesen. Demnach bearbeitete die ESTV nach der Ablösung STOLIS von Oktober bis Dezember 2017 durchschnittlich rund 60 % weniger Formulare VST und STA pro Person. Seit anfangs 2018 weist die ESTV keine Kennzahlen im IAFP-Reporting oder einem anderen Cockpit mehr aus. Die Daten sind im Datawarehouse (DWH) vorhanden, aufgrund der komplexen Informationsaufbereitung hatte die ESTV die notwendigen Auswertungen nicht erstellt. Die ESTV konnte während der Prüfungsdurchführung nicht aufzeigen, wie sich diese Kennwerte entwickelt haben.

Während des Prüfungszeitraums hat die ESTV die Realisierung von zwei Stabilisierungsreleases beschlossen. Nach eigenen Angaben will sie damit insbesondere Massnahmen zur Effizienzsteigerung umsetzen. Eine Übersicht von möglichen Massnahmen ist zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vorhanden. Entsprechend unklar ist, welche möglichen Massnahmen am meisten zur Effizienzsteigerung beitragen.

Beurteilung

Das Ziel «Ermöglichen von Effizienzsteigerung» konnte die ESTV mit den abgeschlossenen DVS-Projekten noch nicht erreichen. Die Ursachen liegen bei den ausstehenden Funktionalitäten und Performanceproblemen. Verstärkt wird dies noch dadurch, dass Automatisierungen zwar durch die Projekte geschaffen wurden, diese allerdings noch nicht eingesetzt werden. Das geschilderte Programmvorgehen, die offenen Punkte der abgeschlossenen Projekte dem Betrieb zu übergeben, ist für die EFK im Grundsatz nachvollziehbar. Als Voraussetzung für dieses Vorgehen sind aber stabilere Betriebsstrukturen (siehe Kapitel 4.2) nötig.

Ein zeitweiliger Einbruch der Produktivität ist nach der Einführung von neuen Systemen bis zu einem gewissen Grad zu erwarten. Der Einbruch nach der DIFAS-Einführung war aber gross. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die ESTV dieses absehbare Risiko nicht aktiv gesteuert hat. Während eines halben Jahres nutzte sie keine systematische Messung, um die notwendigen Produktivitätskennzahlen zu erheben.

Zum Prüfungszeitpunkt war nicht klar, ob sich die Fachbereiche den früheren Produktivitätswerten wieder annähern und ob ein Arbeitsrückstand besteht. Sieben Monate nach Produktivsetzung der neuen DVS-Anwendungen sollte die angestrebte Verbesserung nachweisbar sein. Den Eindruck einer gesamthaften Verbesserung in der Produktivität hat die EFK im Rahmen der Prüfungsdurchführung nicht gewinnen können.

Als besonders kritisch beurteilt die EFK die Tatsache, dass die ESTV den Mahnprozess bis zum Prüfungszeitpunkt noch nicht durchführen konnte. Auch wurden grössere Performanceprobleme durch die Lasttests bei der Abnahme von Kernsystemen wie SEFOMA nicht erkannt. Vor allem aufgrund des hohen Termindrucks konnten die Projekte ihre Arbeiten nicht in der nötigen Qualität abschliessen.

Wichtig erscheint der EFK die zeitnahe Umsetzung der offenen Punkte durch das Programm FISCAL-IT *oder* die Betriebsorganisation. Als Basis sollte die ESTV gezielte Massnahmen zur raschen Effizienzsteigerung identifizieren und deren Umsetzung planen. Idealerweise über die bereits angedachten Prozesse zur Weiterentwicklung (siehe Kapitel 4.2).

Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt der ESTV gezielt Massnahmen zur Effizienz-/Produktivitätssteigerung zu identifizieren, gemäss ihrem Beitrag zur Effizienzsteigerung zu priorisieren und rasch umzusetzen.

Stellungnahme der ESTV

Das Programm FISCAL-IT ist darauf ausgelegt, Geschäftsfälle auch automatisiert zu verarbeiten. Im Bereich der Verrechnungssteuer wurde diese Automatisierung bisher nicht verwendet, aber per 1. Juli 2018 vom Fach nun aktiviert. Zuerst wurde mit kleineren Mengen zur Qualitätskontrolle begonnen. Diese Mengen werden nach und nach erhöht. Dies kann vom Fach im laufenden Betrieb konfiguriert werden.

Im Bereich der MWST ist die Automatisierung von Beginn an eingestellt; 70-90 % der Deklarationen werden weiterhin automatisiert verarbeitet. Hier müssen die Kriterien für die Aussteuerung der Deklarationen zur manuellen Bearbeitung laufend überprüft werden. Neu werden auch MWST Unterstellungen automatisiert verarbeitet.

Mit dem ESTV SuisseTax Portal wurden das bisherige Scannen und Validieren der Daten durch die Online-Erfassung vollständig automatisiert - diese wird von rund 100 000 Unternehmen verwendet. Auch wurde die Erstellung der Eintrags- und Unternehmensbescheinigung zu über 90 % vollständig von manueller Bearbeitung auf eine digitalisierte Verarbeitung umgestellt.

Mit den noch ausstehenden Releases im Programm wird die ESTV besonderen Augenmerk auf weitere End-to-End Automatisierungen legen:

- a) Automatisierung im Bereich der Verrechnungssteuer Rückerstattung erhöhen
- b) Automatisierung im Bereich der Mehrwertsteuer überwachen
- c) Weitere End-to-End Automatisierungen in die Planung der noch ausstehenden zwei Releases aufnehmen.

4.2 Der Betrieb ist sieben Monate nach Einführung von DIFAS noch nicht bereit

Die Betriebsstrukturen (Prozesse, Rollen) sind zum Prüfungszeitpunkt sowohl bei der ESTV als auch beim BIT noch im Aufbau. Bereits eingeführt sind bspw. die Prozesse für das Management von Fehlern in den produktiven Anwendungen. Die erkannten Fehler werden systematisch erfasst, kategorisiert und behandelt. Von Oktober 2017 bis April 2018 ist die Anzahl der erledigten Fehler (Status «resolved») konstant von 77 auf 534 gestiegen.

Die Betriebsorganisation muss noch lernen mit dem komplexen System umzugehen

Der technische Betrieb auf Seite BIT ist organisatorisch aufgebaut und etabliert. Die technischen Systeme haben jedoch noch nicht die notwendige Stabilität erreicht. So verzeichnet die ESTV häufige Ausfälle von wichtigen Systemkomponenten (z. B. E2-Bus). Auch der Lenkungsausschuss hat im April 2018 festgehalten, dass der Betrieb des BIT die Komplexität der Systeme noch nicht beherrscht.

Zum Prüfungszeitpunkt definiert die Betriebsorganisation der ESTV die betrieblichen Prozesse für die Weiterentwicklung der eingeführten Anwendungen. Im Zentrum steht die Zusammenarbeit zwischen den Fachanwendungs- (FAV) und Produktverantwortlichen (Product-Owner) der ESTV sowie den Entwicklungsverantwortlichen des BIT (Release-Manager und Scrum-Master). Die FAV werden so zusammen mit dem Product-Owner über ein priorisiertes Produkt-Backlog die Entwicklungsarbeiten beim BIT steuern können. Die diesbezügliche Dokumentation und die Umsetzung dieser Prozesse konnte die ESTV noch nicht aufzeigen. Die betriebsrelevanten Planungsarbeiten werden zum Prüfungszeitpunkt im Rahmen der Planung des Programms berücksichtigt.

Die Betriebskosten und Leistungen sind mit dem BIT für 2018 noch nicht vereinbart

Zum Zeitpunkt der EFK-Prüfung haben die ESTV und das BIT für 2018 noch keine Service-Level-Agreements (SLA) und Dienstleistungsvereinbarungen (DLV) vereinbart. Die beiden Parteien konnten sich noch nicht über die Kosten einigen. Mit dem Budgetvoranschlag 2018 wurden dafür 12,67 Millionen Franken eingeplant. Ende März 2018 wurden Betriebskosten von bis zu 15,28 Millionen diskutiert, wobei auch die Leistungsinhalte noch nicht geklärt sind (bspw. SAP-Leistungen). Entsprechend sind auch die Betriebskosten für den Voranschlag 2019 noch nicht stabil. Die diskutierten Betriebskosten bewegen sich leicht unterhalb von diejenigen der Altsysteme STOLIS und MOLIS mit rund 16,5 Millionen Franken 2014.

Die ESTV beauftragte eine externe Prüfung der Betriebskosten. Die erarbeitete Studie hat gegenüber Vergleichswerten aus der Industrie hohes Einsparungspotenzial aufgezeigt. Sie beurteilt die Kostenzusammenstellung als nicht hinreichend reif und transparent, um die heutigen Anforderungen an eine detaillierte Kostenschätzung zu erfüllen. Das BIT anerkennt, dass es in verschiedenen Bereichen höhere Preise hat als die Industrie. Unmittelbar besteht laut dem BIT aber keine Möglichkeit für eine grössere Preissenkung. Das BIT weist auf die bestehenden Beschaffungsverträge.

Beurteilung

Die Betriebsstrukturen (Prozesse, Rollen) für die neuen Anwendungen von FISCAL-IT sind noch nicht stabil.

Die vorgesehene Steuerung der Entwicklung über ein Produkt-Backlog ist ein sinnvoller Ansatz, um auch die Fachbereiche einbinden zu können. Dieser Ansatz kommt jedoch spät. Aus Sicht der EFK sollten Betriebsprozesse vor der Betriebsaufnahme definiert und relativ rasch danach operativ sein. Dies hätte auch ermöglicht, die Maturität im Betrieb mit Blick auf die Einführung MEFAS 2.0 zu erhöhen.

Die Beurteilung der Betriebskosten wird erst auf der Basis von stabilen Betriebsstrukturen und Systemen möglich. Ob sich wesentlich tiefere Betriebskosten gegenüber den Altsystemen realisieren lassen, ist noch unklar.

Die ESTV muss die Betriebsstrukturen schnellstmöglich stabilisieren, hier besteht ein grosser Handlungsbedarf. Die EFK verzichtet an dieser Stelle aber auf eine neue Empfehlung und verweist auf die fünf bestehenden Empfehlungen zu diesem Thema (siehe Kapitel 7).

4.3

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Beurteilung

[REDACTED]

[REDACTED]

Empfehlung 2 (Priorität 1)

[Redacted content]

Stellungnahme der ESTV

[Redacted content]

Empfehlung 3 (Priorität 1)

[Redacted content]

Stellungnahme der ESTV

[Redacted content]

5 Umfassende Fachtests sind essenziell für die Ablösung von MOLIS

Während des Prüfungszeitraums hat die ESTV den Einführungstermin von MEFAS 2.0 um einen Monat auf den 1. Juli 2018 verschoben. Damit hat sie dem entstandenen Entwicklungsrückstand und den sehr hohen Einführungsrisiken Rechnung getragen. Beispielsweise hätten mit dem alten Termin die Fehlerbehebungen oder auch das Rückfallszenario der Ablösung MOLIS nicht umfassend validiert werden können.

Die ESTV hat den Realisierungsumfang von MEFAS 2.0 definiert und die betroffenen Fachbereiche haben die Testkonzepte erarbeitet. Für die MWST-Fachbereiche definierte die ESTV zusätzlich Leistungsindikatoren um das Produktivitätsniveau vor und nach der Ablösung MOLIS zu überwachen. Nach Angaben der ESTV hat sie auch das Risiko eines weiteren Produktivitätsrückgangs in den Querschnittsbereichen der Hauptabteilung Ressourcen analysiert. Dieses Risiko hat sie als klein beurteilt und darum für diese Bereiche (Finanzen, Inkasso und allg. Dienste) keine Indikatoren festgelegt. Essentiell für die Ablösung MOLIS sind aus Sicht der ESTV jedoch erfolgreiche Fach-, End-zu-End- und Lasttests.

Zum Zeitpunkt der EFK-Prüfung sind die Entwicklungen noch nicht abgeschlossen. Entsprechend konnte die EFK feststellen, dass

- das Programm FISCAL-IT die Anforderungen des Bereichs MWST noch nicht vollständig entwickeln und testen konnte. Beispielsweise sind zu diesem Zeitpunkt sieben von 24 Regeln für die automatische Verarbeitung der MWST-Anmeldungen entwickelt. Die laufenden Tests zeigen noch kritische Fehler auf. Beim letzten Test der Datenmigration (Generalprobe 3) konnten bspw. noch rund 200 000 Buchungsfälle nicht im SAP verbucht werden.
- die Qualität der Gesamtlösung noch unklar ist. Die Integrations- und Lasttests bei MEFAS 2.0 sowie die Regressionstests mit DIFAS konnten noch nicht durchgeführt werden.

Beurteilung

Die EFK begrüsst die Verschiebung des Einführungstermins von MEFAS 2.0. Damit reduziert die ESTV wesentliche Risiken. Die Terminplanung bleibt aber weiterhin eng. Auch bei möglichen weiteren Verzögerung muss die ESTV die vorgesehenen Tests jeweils vollständig durchführen. Bei den hohen Fallzahlen im Bereich der MWST können bereits kleinere Fehler zu weitreichenden Konsequenzen führen.

Als sehr hilfreich erachtet die EFK die Überwachung der Leistungsindikatoren in den MWST-Fachbereichen während der Einführung von MEFAS 2.0. Die ESTV sollte jedoch auch die Querschnittsbereiche der Hauptabteilung Ressourcen mitberücksichtigen. Die Situation zeigt sich ähnlich wie bei der Einführung von DIFAS im letzten Jahr. Die EFK rechnet darum wieder mit einem signifikanten Produktivitätseinbruch. In diesem Fall sollte sie insbesondere Konsequenzen auf den Abschluss der Staatsrechnung 2018 antizipieren. Eine Voraussetzung dafür ist die Überwachung von Leistungsindikatoren über alle Bereiche, um mit geeigneten Massnahmen zeitnahe gegensteuern zu können.

Empfehlung 4 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt der ESTV, die Produktivitätsüberwachung und -steuerung unter Einbezug aller betroffenen Bereiche, insbesondere der Querschnittsbereiche, durchzuführen.

Stellungnahme der ESTV

Die neuen Systeme der ESTV speichern alle Informationen im DataWareHouse und können dort gezielt ausgewertet werden. Diese Auswertungen sind aufgrund der Datenmengen komplex und müssen aktuell von Spezialisten erzeugt werden.

Die ESTV hat weitere Kapazitäten bereitgestellt, um Standardreports zu erstellen. Im ersten Schritt werden die notwendigen Reports für die Buchhaltung und die Kennzahlen für das Monatsreporting der ESTV erstellt. In zweiter Priorität werden weitere Reports zur Performanceüberwachung bereitgestellt.

6 Das IKS hat noch nicht die geforderte Maturität

Im IKS-Jahresbericht 2017 zuhanden des Direktors der ESTV vom Oktober 2017 hat der IKS-Beauftragte die Gesamtsicht des IKS ESTV abgegeben. Der Status wurde mit GRÜN (keinen Handlungsbedarf) beurteilt, obwohl von den DVS-Prozessverantwortlichen kritische Hinweise vermerkt wurden. Die ESTV musste im Oktober 2017 den Zustand per Ende 2017 antizipieren. Sie ging davon aus, dass sämtliche IKS-Anforderungen an DIFAS bis zu diesem Zeitpunkt umgesetzt würden. Diese Planung konnte das Programm jedoch nicht einhalten, entsprechend würde gemäss ESTV der IKS-Bericht heute nicht mehr so positiv ausfallen.

Zusammen mit der Einführung der neuen Anwendungen von FISCAL-IT ändern sich gemäss ESTV auch die Arbeitsweisen und damit die Risiken. Das IKS muss gemäss gesetzlichen Vorgaben ab Betriebsaufnahme an die neuen Prozesse und Risiken angepasst, vollständig und nachvollziehbar sein. Die EFK hat deshalb die Prozessbeschreibungen, die Risiken und die Risikokontrollmatrizen (RKM) für DVS-Erhebung, DVS-Rückerstattung und MWST-Erhebung geprüft.

Der Bereich DVS-Erhebung hat die neuen IKS-Unterlagen auf Basis der Soll-Prozesse beschrieben. Diese sind noch nicht freigegeben. DVS-Rückerstattung aktualisiert ihre Unterlagen u. a. in Abhängigkeit der laufenden Fertigstellung von DIFAS (siehe auch Kapitel 4.1). Der Bereich MWST plant seine Prozesse und sein IKS nach der Einführung MEFAS 2.0 zu dokumentieren. Grundsätzlich ist festzustellen, dass Abweichungen zwischen Soll- und Ist-Zustand bestehen. Dies begründet die ESTV damit, dass in den neuen Anwendungen noch nicht alle Funktionalitäten umgesetzt sind. Die Dokumentation will sie bis Ende 2018 fertigstellen.

In den geprüften RKM sind die vorhandenen Beschreibungen der Kontrolltätigkeiten und der Kontrollnachweise noch nicht vollständig nachvollziehbar. Beispielsweise werden in den beschriebenen Kontrolltätigkeiten Prozesse anstelle der durchzuführenden Kontrollen beschrieben. Ebenfalls fehlt der Verweis auf ergänzende Unterlagen wie bspw. Weisungen oder Richtlinien (vgl. RKM-Template der EFV⁴).

Die EFK hat ihre Feststellungen der ESTV bereits während der Prüfung mit Hinweisen zur Verbesserung schriftlich abgegeben und erläutert. Mit der laufenden Überarbeitung der RKM kann die ESTV diese Hinweise so mit Blick auf die kommende EFK-Funktionsprüfung berücksichtigen.

Mit den neuen Anwendungen kann die ESTV die Grundsätze⁵ von EXPERTSuisse in Bezug auf die ordnungsgemässe Buchführung beim Einsatz von Informationstechnologie umsetzen. Diese Grundsätze beinhalten u. a. die wichtigen Funktionen der Beleg- und Journalführung, der Kontierung und der Dokumentation. Damit berücksichtigen die Systeme die Prinzipien der Nachvollziehbarkeit, Klarheit und der Unveränderbarkeit. Die EFK hat im Rahmen dieser Prüfung die Vollständigkeit und Richtigkeit der Daten in den Systemen von FISCAL-IT nicht geprüft.

⁴ EFV, Richtlinien und Weisungen zur Haushalt- und Rechnungsführung Bund - Handbuch Kapitel 4.8 (IKS)

⁵ Stellungnahme zur Rechnungslegung (RS) 10: Grundsätze ordnungsmässiger Buchführung beim Einsatz von Informationstechnologie (gültig ab 15.12.2013)

Zum Prüfungszeitpunkt kann die ESTV auf die Daten in den Altsystemen noch im Lesemodus zugreifen. Diese Daten wurden auch ins DWH übernommen. Offen ist der Nachweis der vollständigen und korrekten Migration ins DWH.

Beurteilung

Das IKS hat nach sieben Monaten produktivem Betrieb u. a. aufgrund des Fortschritts im Programm FISCAL-IT noch nicht die nötige Maturität erreicht. In den geprüften RKM sind formale Verbesserungen notwendig. Bei den Kontrolltätigkeiten sollte die ESTV bspw. die Kontrollen stichwortartig beschreiben und auf weiterführende Unterlagen verweisen. Entsprechend sollte sie die Nachweise auflisten, welche die Kontrolldurchführung belegen.

Zum Zeitpunkt der Prüfung kann die Existenz des IKS aufgrund von formalen Mängeln (bspw. Dokumentation) in den geprüften Bereichen noch nicht vollständig beurteilt werden. Eine Beurteilung hinsichtlich der Risiken für die Jahresabschlussprüfung 2018 wird erst nach der Durchführung der Funktions- und Zwischenprüfungen 2018 möglich sein. Diese sind von der EFK für Sommer und Herbst 2018 geplant.

Da die entsprechenden Arbeiten im Gang sind, verzichtet die EFK an dieser Stelle auf eine neue Empfehlung. Sie wird den Stand in den nachfolgenden Funktions- und Zwischenprüfungen erneut beurteilen.

7 Stand des Empfehlungscontrollings

Von dreizehn offenen Empfehlungen aus der vorangegangenen IKT-Schlüsselprojektprüfung konnte die ESTV aus Sicht der EFK im letzten Jahr keine abschliessen. Da die Umsetzung im Gang ist, oder noch aussteht, bleiben diese offen. Diese Empfehlungen richten sich mehrheitlich an die ESTV, vereinzelt aber auch an das BIT.

Von den offenen Empfehlungen beziehen sich

- zwei auf die Produktivitätsmessung und das Risikomanagement im Programm. Es handelt sich um Empfehlungen, welche erst mit dem Programmabschluss vollständig umgesetzt werden können.
- sechs auf die Umsetzung des IKS. Für zwei dieser Empfehlungen ist die Umsetzungsfrist abgelaufen.
- fünf auf den Aufbau des Betriebs. Die festgelegte Umsetzungsfrist ist für alle diese Empfehlungen abgelaufen.

Die Übersicht der Empfehlungen und deren Beurteilung sind in Anhang 4 enthalten.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Rechtstexte

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

SR 611.0 – Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, FHG) vom 7. Oktober 2005 (Stand am 1. Januar 2016)

SR 611.01 – Finanzhaushaltverordnung (FHV) vom 5. April 2006 (Stand am 1. Januar 2018)

SR 235.1 – Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) vom 19. Juni 1992 (Stand am 1. Januar 2014)

SR 235.11 – Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz vom 14. Juni 1993 (Stand am 16. Oktober 2012)

SR 172.010.58 – Verordnung über die Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung (Bundesinformatikverordnung, BinfV) vom 9. Dezember 2011 (Stand am 1. November 2016)

SR 510.411 – Verordnung über den Schutz von Informationen des Bundes (Informationsschutzverordnung, ISchV) vom 4. Juli 2007 (Stand am 1. Januar 2018)

Weisungen des Bundesrates zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes vom 1. Juli 2015

Richtlinien und Weisungen zur Haushalt- und Rechnungsführung Bund (<https://intranet.accounting.admin.ch/accounting/de/home.html>)

Strategien und Vorgaben

IKT-Strategie des Bundes 2016–2019, vom 4. Dezember 2015, verfügbar auf der Homepage des ISB (www.isb.admin.ch)

IKT-Grundschutz Bundesverwaltung, verfügbar auf der Homepage des ISB (www.isb.admin.ch)

Vorgaben zur Netzwerksicherheit Bundesverwaltung, verfügbar auf der Homepage des ISB (www.isb.admin.ch)

Zugriffsmatrix Bundesverwaltung, verfügbar auf der Homepage des ISB (www.isb.admin.ch)

Stellungnahme zur Rechnungslegung der Treuhand-Kammer (RS-10): Grundsätze ordnungsmässiger Buchführung beim Einsatz von Informationstechnologie

Anhang 2: Abkürzungen

BInfV	Bundesinformatikverordnung
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
DLV	Dienstleistungsvereinbarung
DSG	Datenschutzgesetz
DWH	Datawarehouse
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltungen
FAV	Fachanwendungsverantwortliche/r
FHG	Finanzhaushaltgesetz
FHV	Finanzhaushaltverordnung
FKG	Finanzkontrollgesetz
IAFP	Integrierter Aufgaben- und Finanzplan
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
IKS	Internes Kontrollsystem
ISB	Informatiksteuerungsorgan des Bundes
ISDS	Informationssicherheit und Datenschutz
ISchV	Informationsschutzverordnung
PA	Prüfauftrag
SLA	Service-Level-Agreements
STA	Stempelabgabe
VST	Verrechnungssteuer

Anhang 3: Glossar

AFoS	Archivierungs- und Formularlese-System (AFoS). Altsystem für die Bearbeitung von Rückerstattungsformulare
CSIRT	Computer Security Incident Response Team des BIT
DIAB	Digitales Informations- und Archivsystem Bundessteuern (DIAB). Altsystem für die Ablage und Bereitstellung von eingescannten Dokumenten (Deklarationen, Korrespondenz, SHAB-Publikationen, usw.)
DIFAS	Fachanwendung für DVS. Führt die Geschäftsprozesse und die zugehörigen Dokumente
DVS	Direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer, Stempelabgaben (Organisationsbereich der ESTV)
EXPERTSuisse	Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand (http://www.expertsuisse.ch/home)
FISCAL-IT	IKT-Schlüsselprojekt der ESTV
HERMES	eCH-0054: HERMES Projektmanagement-Methode 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.
IKT	Informations- und Telekommunikationstechnologie
Leistungswertanalyse	Die Earned Value Analysis (auch als Earned-Value-Analyse, Leistungswertanalyse, bezeichnet) ist ein Werkzeug des Projekt-controllings. Sie dient zur Fortschrittsbewertung von Projekten. Dabei wird die aktuelle Termin- und Kostensituation durch Kennzahlen beschrieben. Die Schlüsselwerte sind dabei Planwert (engl. planned value), Istkosten (actual costs) und Fertigstellungswert (earned value). Durch die Verfolgung der Kennzahlen ist eine Trendanalyse möglich. Quelle: https://de.wikipedia.org/wiki/Earned_Value_Analysis (Stand 15.05.2017)
MEFAS	Mehrwertsteuer Fachsystem (Anwendung FISCAL-IT)
MEVINT	Meldeverfahren Internationale Rückerstattungen DVS

MOE	Mehrwertsteuer Onlineeinreichung (Anwendung im Kontext FISCAL-IT)								
MOLIS	Alte Anwendung für die Mehrwertsteuer								
MWST	Mehrwertsteuer (Organisationsbericht der ESTV)								
Produkt Backlog	<p>Das Product Backlog ist eine geordnete Auflistung der Anforderungen an das Produkt. Das Product Backlog ist dynamisch und wird ständig weiterentwickelt. Alle Arbeit, die das Entwicklungsteam erledigt, muss ihren Ursprung im Product Backlog haben. Der Product Owner ist für die Pflege des Product Backlogs verantwortlich. Er verantwortet die Reihenfolge bzw. Priorisierung der Einträge.</p> <p>Quelle: https://de.wikipedia.org/wiki/Scrum#Product_Backlog (Stand 01.06.2018)</p>								
QSRM	<p>Qualitäts- und Risikomanager ist eine Rolle gemäss HERMES.</p> <p>Der Qualitäts- und Risikomanager unterstützt den Auftraggeber mit einer unabhängigen Beurteilung des Projekts. Er gibt Empfehlungen für Massnahmen zur Erreichung der Projektziele ab.</p>								
SAP	Betriebswirtschaftliche Anwendung								
SDDE	Scanning, Dokumenten- und Datenerfassung (Anwendung im Kontext FISCAL-IT)								
STOLIS	Alte Anwendung für die direkte Bundessteuer								
VOE	Online Einreichung von Verrechnungssteuerformulare (Anwendung im Kontext FISCAL-IT)								
Risikowert eines Schlüsselprojekts	<p>Die Kenngrösse ist als Summe der Risikowerte der drei grössten Risiken des Projektes definiert. Die Kenngrösse liegt jeweils zwischen 3 (sehr tief) und 108 (ausserordentlich hoch). Es werden folgende Abstufungen verwendet:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Wert</th> <th>Farbe</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>75 – 108</td> <td>rot (hoch bis sehr hoch)</td> </tr> <tr> <td>46 – 74</td> <td>orange (moderat)</td> </tr> <tr> <td>3 – 45</td> <td>grün (tief bis gering)</td> </tr> </tbody> </table>	Wert	Farbe	75 – 108	rot (hoch bis sehr hoch)	46 – 74	orange (moderat)	3 – 45	grün (tief bis gering)
Wert	Farbe								
75 – 108	rot (hoch bis sehr hoch)								
46 – 74	orange (moderat)								
3 – 45	grün (tief bis gering)								

Anhang 4: Empfehlungscontrolling

Empfehlung	Umsetzungsstand
<p>Nr. 17441.001 (Prio. 1, Empfehlung 1)</p> <p>Die EFK empfiehlt der ESTV, während der Testphase die Produktivität inklusive Arbeitsrückstände in den Fachbereichen zu überwachen und im Rahmen des Einführungsentscheids als Kriterium zu berücksichtigen.</p>	<p>Frist 30.09.2017</p> <p>Die Migration STOLIS ist abgeschlossen.</p> <p>Die Empfehlung ist obsolet.</p>
<p>Nr. 16664.003 (Prio. 1)</p> <p>Die EFK empfiehlt der ESTV, zusammen mit dem BIT, so schnell wie möglich die gemeinsamen Supportstrukturen zu definieren und aufzubauen.</p>	<p>Frist 31.12.2016</p> <p>Siehe 16153.003</p>
<p>Nr. 16664.002 (Prio. 1)</p> <p>Die EFK empfiehlt dem BIT, die Wartung von Fiscal-IT umfassend zu konzipieren und mit den Lieferanten sicherzustellen.</p>	<p>Nachfrist 31.12.2017</p> <p>Die Betriebsstrukturen sind noch nicht definiert, es fehlen insbesondere das übergeordnete Betriebskonzept und die Leistungsvereinbarungen ESTV – BIT.</p> <p>Die Empfehlung bleibt offen (siehe Kap. 4.2).</p>
<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 Betriebsstrukturen sind noch nicht definiert, es fehlen insbesondere das übergeordnete Betriebs- und Integrationskonzept.</p> <p>Die Empfehlung bleibt offen (siehe Kap. 4.2).</p>

<p>Nr. 16153.006 (Prio. 1, Empfehlung 10)</p> <p>Dans le but de se conformer aux bonnes pratiques de la gestion du changement, le CDF recommande à l'AFC de formaliser deux procédures distinctes pour la gestion du changement des rôles. La première pour les changements liés aux rôles d'entreprise et la seconde pour les modifications apportées aux rôles liés à l'applicatif. Ces procédures devraient indiquer le processus à suivre ainsi que les rôles et responsabilités de chacun des acteurs (AFC et OFIT).</p>	<p>Nachfrist 31.12.2018</p> <p>Die Umsetzung ist in Arbeit.</p>
<p>Nr. 16153.005 (Prio. 1, Empfehlung 8)</p> <p>Pour chaque application, le CDF recommande à l'AFC de définir à l'attention du département «Betrieb & Support» des matrices de séparation des fonctions, en y indiquant clairement les cumuls de rôle interdits par application et entre les diverses applications.</p>	<p>Nachfrist 31.12.2018</p> <p>Die Umsetzung ist in Arbeit.</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>Das Programm ist nach wie vor von wenigen Schlüsselpersonen abhängig (z. B. fachliche und technische Programmleitung).</p> <p>Die Empfehlung bleibt offen.</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 Betriebsstrukturen sind noch nicht definiert, es fehlen insbesondere das übergeordnete Betriebskonzept und die Leistungsvereinbarungen ESTV – BIT.</p> <p>Die Empfehlung bleibt offen (siehe Kap. 4.2).</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 IT-gestützten Kontrollen sind nicht für sämtliche FISCAL-IT-Anwendungen im IKS über den gesamten Prozess abgebildet.</p> <p>Die Empfehlung bleibt offen (siehe Kap. 6).</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 Kontrollschritte, um die Integrität und Korrektheit der Daten bei der Migration sicherzustellen, werden erst getestet (Generalproben).</p> <p>Die Empfehlung bleibt offen (siehe Kap. 6).</p>
<p>Nr. 15343.006 (Prio 1)</p> <p>Die EFK empfiehlt der ESTV, einen IKS-Prozessverantwortlichen zu definieren und das Interne Kontrollsystem für SCANI zu vervollständigen. Dabei sollte der gesamte Prozess vom Posteingang bis zur Verarbeitung der Daten in STOLIS, inklusive der Schnittstellenkontrollen zwischen SCANI und den Umssystemen, abgebildet werden. Eine Kontrolle zur Sicherstellung der Vollständigkeit der im SCANI erfassten Formulare ist zu implementieren.</p>	<p>Frist 31.07.2017</p> <p>Das IKS für die neuen FISCAL-IT-Anwendungen zur Ablösung von STOLIS ist noch nicht über den gesamten Prozess abgebildet. Das IKS für SDDE (SCANI) wurde noch nicht umgesetzt, um den vollständigen Prozess abzubilden. Das vorgesehene Werkzeug SNAKE hat diese Funktionalität noch nicht vollständig implementiert.</p> <p>Die Empfehlung bleibt offen (siehe Kap. 6).</p>
<p>Nr. 15343.001 (Prio. 1)</p> <p>Die EFK empfiehlt der ESTV, für MOE einen IKS-Prozessverantwortlichen zu bestimmen. Dabei sollen mögliche Synergien im Rahmen von ESTV SuisseTax berücksichtigt werden. Der IKS-Prozessverantwortliche sollte die Schlüsselkontrollen für den Gesamtprozess aufzeichnen und überwachen. Dabei sollten auch diejenigen Schlüsselkontrollen berücksichtigt werden, die BIT angesiedelt sind.</p>	<p>Nachfrist 31.12.2017</p> <p>Die Schlüsselkontrollen sind noch nicht durchgängig aufgezeichnet und überwacht.</p> <p>Die Empfehlung bleibt offen (siehe Kap. 6).</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 Betriebsstrukturen sind noch nicht definiert, es fehlen insbesondere die Leistungsvereinbarungen ESTV – BIT.

**Die Empfehlung bleibt offen
(siehe Kap. 4.2).**

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 Reputationschäden. 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).