

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



Projektprüfung Redesign Import Applikationen

Bundesamt für Landwirtschaft

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	1.20388.708.00253
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	5
L'essenziale in breve	6
Key facts	7
1 Auftrag und Vorgehen	9
1.1 Ausgangslage	9
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	10
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze	10
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	11
1.5 Schlussbesprechung	11
2 Projektorganisation	12
2.1 Das Projektsetup hat sich bisher bewährt.....	12
2.2 Terminmanagement für die erste Realisierungseinheit erfolgreich	13
2.3 Die Kostensituation ist transparenter zu kommunizieren.....	14
2.4 Projektrisiken sollten systematischer bewirtschaftet werden	15
2.5 Das Testmanagement braucht weiterhin Aufmerksamkeit	17
3 Digitalisierungspotenzial	19
3.1 Die Geschäftsprozesse sollten auf weitere Vereinfachungen untersucht werden	19
3.2 Die Abstimmung muss über das BLW hinaus intensiviert werden.....	20
Anhang 1: Rechtsgrundlagen	24
Anhang 2: Abkürzungen	25
Anhang 3: Glossar	26

Projektprüfung Redesign Import Applikationen

Bundesamt für Landwirtschaft

Das Wesentliche in Kürze

Zum Schutz der schweizerischen Agrarproduktion ist die Einfuhr von bestimmten Waren durch Zölle reguliert. Zur Sicherstellung der Landesversorgung werden Kontingentsanteile zu tieferen Zollpreisen an Importeure vergeben. Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) setzte bisher zur Kontingentsbewirtschaftung drei Applikationen ein. Diese wird das Amt mit dem Projekt Redesign Import Applikationen (RIA) bis Mitte 2022 ersetzen. Das Projekt wurde 2018 mit einem Budget von 7 Millionen Franken gestartet.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüfte, ob RIA auf Kurs ist und ob das BLW damit das mögliche Digitalisierungspotenzial ausschöpft. Zum Prüfungszeitpunkt befand sich das Projekt in der ersten Realisierungseinheit (RE1), die kurz vor dem Abschluss stand. Die Prüf-ergebnisse beziehen sich daher auf den Projektstand der RE1 und umfassen den Zeitraum bis Ende Dezember 2020. Das Projekt war zu diesem Zeitpunkt im Plan. Für die nächste Phase sieht die EFK vor allem Verbesserungen bei der Koordination mit anderen Bundesprojekten und eine vertiefte Analyse des Digitalisierungspotenzials. Die ausgesprochenen Empfehlungen wurden daher mit Blick auf die RE2 formuliert und bleiben unverändert relevant.

Bisherige Erfolgsfaktoren im Projektmanagement sind weiterhin zu pflegen

Die Projektorganisation ist solide aufgesetzt. Sie und die aktive und gut organisierte Projektleiterin trugen dazu bei, dass die RE1 kurz vor ihrem planmässigen Abschluss stand. Die Zusammenarbeit der Beteiligten läuft gut und die Koordination mit der Entwicklungsfirma ist etabliert.

Die RE2 zeichnet sich durch grössere Abhängigkeiten aus. Das bestehende Setup wird sich deshalb erneut beweisen müssen. Es sind die gleichen Themen, wie zum Beispiel das Testen und das Risikomanagement, denen eine hohe Aufmerksamkeit zu schenken ist.

Weitere Vereinfachungen in den Prozessen sollen angestrebt werden

Mit RIA vollzieht das BLW primär eine Anpassung der bestehenden Anwendungen an die aktuelle Technologie. Die Nutzer von eKontingente sind nicht aktiv in die Gestaltung der neuen Lösung einbezogen worden und die bisherigen Vereinfachungen wirken sich grösstenteils vor der digitalen Verarbeitung aus. RIA soll daher die RE2 nutzen, um im Fachbereich Ein- und Ausfuhr das weitere Einsparpotenzial in den Geschäftsprozessen zu identifizieren und wo möglich einzuplanen.

Mit der Planung der RE2 sollte RIA auch die Schnittstellen zwischen den Systemen des BLW und denen der Eidgenössischen Zollverwaltung auf Optimierungen hin untersuchen und verbindlich abstimmen. Daneben muss das BLW zeitnah die Stammdatenthematik weiterverfolgen und mit den Entwicklungen und Neuerungen, die sich mit dem Bundesprojekt SUPERB abzeichnen, in Einklang bringen.

Audit du projet Redesign Import Applications

Office fédéral de l'agriculture

L'essentiel en bref

Dans le but de protéger la production agricole suisse, l'importation de certaines marchandises est soumise à des droits de douane. Afin de garantir l'approvisionnement du pays, des parts de contingent sont attribuées aux importateurs à un taux réduit. Pour la gestion des contingents, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) utilisait jusqu'à présent trois applications. Il les remplacera dans le cadre du projet Redesign Import Applications (RIA) d'ici mi-2022. Le projet a été lancé en 2018 avec un budget de 7 millions de francs.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a vérifié si le projet RIA était sur la bonne voie et si l'OFAG exploitait pleinement le potentiel de numérisation. Au moment de l'audit, le projet était en phase d'achèvement de la première unité de réalisation (UR1). Les résultats de l'audit portent par conséquent sur l'état d'avancement de l'UR1 et concernent la période allant jusqu'à fin décembre 2020. À ce stade, le projet respectait le calendrier prévu. Pour la prochaine phase, le CDF voit surtout des améliorations dans la coordination avec d'autres projets fédéraux et une analyse plus approfondie du potentiel de numérisation. Les recommandations ont été formulées en vue de l'UR2 et restent pertinentes en l'état.

Les facteurs de réussite dans la gestion du projet doivent être maintenus

L'organisation du projet est bien établie. Cette dernière ainsi que la responsable du projet, une personne active et bien organisée, ont contribué à ce que l'UR1 soit sur le point de s'achever comme prévu. La collaboration entre les parties prenantes fonctionne bien et la coordination avec la société de développement est en place.

L'UR2 se caractérise par de plus grandes dépendances. L'organisation existante devra donc à nouveau faire ses preuves. Ce sont les mêmes sujets, tels que les tests et la gestion des risques, qui devront faire l'objet d'une attention particulière.

Poursuivre la simplification des processus

Avec le projet RIA, l'OFAG réalise en premier lieu une adaptation des applications existantes à la technologie actuelle. Les utilisateurs du système e-quota n'ont pas été impliqués activement dans la conception de la nouvelle solution et les simplifications apportées jusqu'ici ont un effet principalement avant le traitement numérique. Le projet RIA doit donc utiliser l'UR2 pour identifier et, si possible, planifier, le potentiel d'économie supplémentaire au niveau des processus d'affaires dans le secteur Importations et exportations.

Avec la planification de l'UR2, le projet RIA devrait aussi examiner les interfaces entre les systèmes de l'OFAG et ceux de l'Administration fédérale des douanes, afin de les optimiser et de les coordonner de manière contraignante. En outre, l'OFAG doit traiter rapidement la question des données de base, en harmonisant les développements et les innovations réalisés dans le cadre du projet fédéral SUPERB.

Texte original en allemand

Verifica del progetto Redesign Import Applikationen

Ufficio federale dell'agricoltura

L'essenziale in breve

Per proteggere la produzione agricola svizzera, l'importazione di alcune merci è regolata da dazi doganali. Le quote dei contingenti sono assegnate agli importatori ad aliquote di dazio più basse, al fine di garantire l'approvvigionamento del Paese. Per la gestione dei contingenti l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) utilizza tre applicazioni. Le sostituirà entro la metà del 2022 con il progetto Redesign Import Applikationen (RIA), lanciato nel 2018 con un budget di 7 milioni di franchi.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) era incaricato di verificare se il progetto RIA fosse a buon punto e se l'UFAG stesse sfruttando appieno il potenziale di digitalizzazione. Al momento della verifica, il progetto si trovava nella fase di completamento dell'unità di realizzazione 1 (UR1). I risultati della verifica si riferiscono quindi allo stato del progetto nell'UR1 e riguardano il periodo fino al mese di dicembre 2020. In quel momento lo stato di attuazione del progetto era conforme alla tempistica stabilita. Per la prossima fase, il CDF vede soprattutto miglioramenti nel coordinamento con altri progetti federali e un'analisi più approfondita del potenziale di digitalizzazione. Ha quindi formulato alcune raccomandazioni in vista dell'UR2, che sono tuttora pertinenti.

I fattori di successo nella gestione dei progetti devono essere mantenuti

L'organizzazione del progetto è solida e la capoprogetto una persona attiva e ben organizzata. Questo ha contribuito a far sì che l'UR1 fosse vicina al completamento, come previsto. La collaborazione tra le parti interessate è proficua e il coordinamento con la società di sviluppo è consolidato.

L'UR2 presenta un grado di dipendenza maggiore rispetto all'UR1. Per questo motivo, l'organizzazione esistente dovrà nuovamente dimostrare la propria validità. A richiedere particolare attenzione in questa fase sono le tematiche già presenti nell'UR1, come i test e la gestione dei rischi.

Sono necessarie ulteriori semplificazioni nei processi

Con il progetto RIA, l'UFAG sta soprattutto adattando le applicazioni esistenti alla tecnologia attuale. Gli utenti di eKontingente non sono stati coinvolti attivamente nella progettazione della nuova soluzione e le semplificazioni apportate finora hanno esplicito i loro effetti perlopiù prima dell'elaborazione digitale. L'UR2 del progetto RIA deve dunque permettere di identificare e, nella misura del possibile, prevedere l'ulteriore potenziale di risparmio a livello di processi aziendali nel settore Importazioni ed esportazioni.

Nell'ambito della pianificazione dell'UR2, sarebbe anche opportuno esaminare le interfacce tra i sistemi dell'UFAG e quelli dell'Amministrazione federale delle dogane per ottimizzarle e coordinarle in modo vincolante. Inoltre, l'UFAG deve affrontare rapidamente la questione dei dati di base, integrandovi i progressi e le innovazioni che si delineano nel quadro del progetto federale SUPERB.

Testo originale in tedesco

Audit of the Redesign Import Applications project

Federal Office for Agriculture

Key facts

In order to protect Swiss agricultural production, the importation of certain goods is regulated by customs duties. Quota shares are allocated to importers at lower tariff prices in order to ensure the country's supply. Until now, the Federal Office for Agriculture (FOAG) has used three applications for quota management. As part of the Redesign Import Applications (RIA) project, the FOAG will replace these by mid-2022. The project was launched in 2018 with a budget of CHF 7 million.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) examined whether RIA was on track and whether the FOAG is fully exploiting the potential for digitalisation. At the time of the audit, the project was in the first implementation unit, which was nearing completion. The audit results therefore refer to the project status of this unit and relate to the period until the end of December 2020. At this time, the project was on schedule. For the next phase, the SFAO sees improvements above all in the coordination with other federal projects and a more in-depth analysis of the potential for digitalisation. The recommendations made were therefore formulated with the second implementation unit in mind and remain relevant as before.

Previous success factors in project management should continue to be fostered

The project organisation is soundly established. It, together with the active and well-organised project manager, contributed to the fact that the first implementation unit was close to its scheduled completion. Collaboration among stakeholders is running smoothly and coordination with the development company has been established.

The second implementation unit features greater interdependencies which means that the existing setup will have to prove itself again. The same areas, such as testing and risk management, will require a great deal of attention.

Further simplifications in the processes should be sought

The primary aim of the FOAG's RIA is to adapt existing applications to current technology. The users of e-quotas have not been actively involved in the design of the new solution, and the simplifications made so far largely have an impact before the digital processing stage. RIA should therefore use the second implementation unit to identify and, where possible, plan for further savings potential in business processes in the import and export area.

When planning RE2, RIA should also examine the interfaces between the FOAG systems and those of the Federal Customs Administration with a view to optimisation, and coordinate them on a binding basis. In addition, the FOAG must continue to pursue the master data issue in a timely manner and bring it into line with the developments and innovations that are emerging with the federal SUPERB project.

Original text in German

Generelle Stellungnahme des Bundesamts für Landwirtschaft

Die Realisierungseinheit 1 ist dank guter Projektorganisation und -führung und vor allem dank der guten und engagierten Zusammenarbeit aller Beteiligten erfolgreich abgeschlossen worden. Die Applikation eKontingente wurde termingerecht eingeführt, die Budgets wurden nicht überschritten. Die vielen positiven Reaktionen von Kundinnen und Kunden zeigen uns, dass wir ein sehr brauchbares und allseits geschätztes Tool erstellt haben. Es wird insbesondere in den nächsten Monaten noch die eine oder andere Anpassung geben, was bei Applikationen mit diesem Schwierigkeitsgrad normal ist.

Die zweite Realisierungseinheit stellt eine ungleich höhere Herausforderung dar, da die Applikation in ein sich ebenfalls veränderndes Systemumfeld eingebunden werden muss. Auf dieses Systemumfeld hat das BLW nur sehr beschränkten Einfluss, da es die in der ganzen Bundesverwaltung ambitioniertesten und grössten Projekte SUPERB und DaziT des Finanzdepartements beinhaltet. RIA muss sich entsprechend anpassen an die Grossprojekte, nicht umgekehrt. Dies engt den Spielraum für weitergehende Digitalisierungsschritte ein und birgt auf zeitlicher und funktionaler Ebene unbeeinflussbare Risiken. Diese Risiken sind in RIA mittels aufwändigen und nicht idealen Fallback-Positionen einzugrenzen.

Die Zollregimes zeichnen sich durch Heterogenität und Komplexität aus. Diese grundlegend zu vereinfachen, wurde in verschiedenen agrarpolitischen Prozessen mit beschränktem Erfolg zur Debatte gestellt. Vor diesem Hintergrund wurde über die vergangenen Jahre versucht, die politisch nicht sensitiven Komplexitäten möglichst zu reduzieren. Damit konnten die im Projekt RIA umzusetzenden Prozesse vereinfacht werden. Weitergehende Vereinfachungen sind aus politischen Gründen zurzeit leider nicht möglich.

Innerhalb dieser für das BLW nur beschränkt veränderbaren Rahmenbedingungen wurde aus unserer Sicht ein Grossteil des Digitalisierungspotentials im Zusammenhang mit RIA ausgeschöpft, was im ureigenen Interesse des BLW liegt. Weitergehendes Potential schöpfen wir in der Anwendungsphase aus, wenn sich die Umsysteme gefestigt haben werden.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Zum Schutz der inländischen Agrarproduktion ist der Import für bestimmte Produkte durch gesetzliche Vorgaben geregelt¹. Für definierte Mengen stehen Kontingentsanteile für Importe zu einem tieferen Zollpreis zur Verfügung.

In den letzten Jahren vereinnahmte der Bund durch das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) jährlich gegen 200 Millionen Franken aus der Versteigerung von Zollkontingenten und rund 2,5 Millionen Franken an Gebühren für die Ausstellung und Verwaltung der Generaleinfuhrbewilligungen und der Kontingentsanteile. Für die Abwicklung setzte das BLW bisher drei verschiedene Software-Lösungen ein.

- Die Web-Anwendung «AEV14online» ist seit 2005 in Betrieb. Darin stellt das BLW den Firmen eine Übersicht über die zugeteilten Kontingentsanteile und deren Ausschöpfung zur Verfügung. Kontingentsanteilsinhaber können über die Anwendung ihre Anteile an andere Berechtigte abtreten.
- Die Web-Anwendung «eVersteigerung» ist seit 2004 in Betrieb. Darüber schreibt das BLW die Versteigerungen von Zollkontingenten aus und führt sie durch. In der Anwendung werden die Firmen mit Generaleinfuhrbewilligungen gepflegt, die für Versteigerungen zugelassen sind. Die Anwendung informiert registrierte Abonnenten über den Zeitpunkt kommender Ausschreibungen.
- Die Fachanwendung «Kontingente Import Controlling KIC» wurde per 1. April 2007 in Betrieb genommen und dient dem BLW als internes Instrument für seine Vollzugsaufgaben. Damit bewirtschaftet das BLW die Kunden, die Generaleinfuhrbewilligungen, die Produkte sowie die Gebühren und Verfügungen. KIC unterstützt das BLW aber auch bei der Verwaltung und Zuteilung der Kontingente und der Überwachung der Einhaltung von Sonderschutzklauseln.

Die drei bestehenden Anwendungen werden durch das Informatikservicecenter ISCeco im Bundesnetz betrieben. Alle drei haben eine gemeinsame Datenbank und Schnittstellen zu verschiedenen wichtigen Fachsystemen. Beispielsweise werden über Schnittstellen zu Systemen der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) die Daten zu den Kontingenten ausgetauscht.

Mit dem Projekt «Redesign Import Applikationen (RIA)» löst das BLW diese Fachanwendungen ab. Es entsteht neu eine einzige Fachanwendung (eKontingente). Das Projekt wurde im April 2018 gestartet und ist mit einem Projektbudget von 7 Millionen Franken ausgestattet. Darin sind die internen Mitarbeiterkosten eingerechnet. Der Projektabschluss ist Mitte 2022 vorgesehen.

Das BLW sieht für die Umsetzung des Projekts zwei Realisierungseinheiten (RE) vor. Die RE1 beinhaltet das elektronische Kundenportal und die Ablösung der Fachanwendungen AEV14online und eVersteigerung. Mit der RE2 wird die Kontingentsbewirtschaftung (KIC) in eKontingente integriert und die neue Einbindung der Umsysteme realisiert. Relevante Vorhaben im Umfeld von RIA sind die Programme DaziT und SUPERB (siehe Kapitel 3 und Glossar).

¹ <https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/markt/einfuhr-von-agrarprodukten.html>

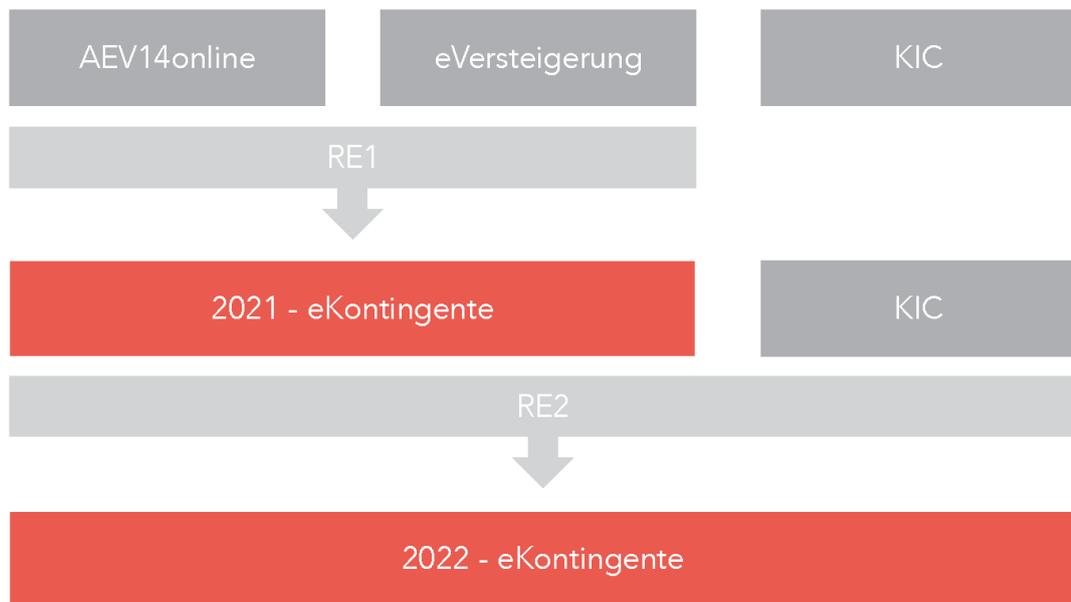


Abbildung 1: Vorgehen RIA – Aufteilung Realisierungseinheiten (Darstellung EFK)

Die neue Lösung eKontingente wird extern entwickelt. Das BLW definierte in der öffentlichen Ausschreibung zwei Lose. Die werkvertragliche Umsetzung der Fachanwendung eKontingente mit dem Los 1 und die Unterstützung im Bereich der Qualitätssicherung (Testing) mit dem Los 2. Die Zuschläge² erfolgten am 11. November 2019 an die Firmen Elca Informatique SA in Bern und e3 AG in Zürich.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Im Prüffokus steht die Beurteilung, ob das komplexe Projekt mit der RE1 auf Kurs ist und die konkreten Risiken erkannt und adressiert werden.

Es wurden folgende Prüffragen festgelegt:

- Ist das Projekt RIA insgesamt auf Kurs?
- Wird mit dem Projekt RIA das Digitalisierungspotenzial ausgeschöpft?

Zudem wurde geprüft, ob das BLW die Anbindung an die SAP-Fachsysteme, an die Stammdatenverwaltung der Bundesverwaltung und insbesondere die Abhängigkeit zum Programm DaziT berücksichtigt, plant und koordiniert.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Aufgrund der COVID-19-Situation und den zu berücksichtigenden Gesundheitsmassnahmen war die physische Präsenz der Prüfer im BLW eingeschränkt. Die Prüfungsdurchführung erfolgte vollumfänglich über Online-Sitzungen.

² Die Zuschläge sind abrufbar unter www.simap.ch; Projekt ID 187 517; Meldungsnummer 1 105 221 und 1 105 225.

Die Prüfung wurde von Roger Brodmann (Revisionsleiter), Michelle Desmond Metzger und Géraldine Brügger vom 1. November bis 24. Dezember 2020 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Oliver Sifrig. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach Abschluss der Prüfungsdurchführung mit Ausnahme der nachträglich erhaltenen Ausführungen in der Info-Notiz vom 12. April 2021 an die Geschäftsleitung BLW zum weiteren Vorgehen in Sachen Schnittstellenanpassungen (betrifft Kapitel 3.2).

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

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

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 14. April 2021 statt. Teilgenommen haben vom BLW der Vizedirektor für den Direktionsbereich Märkte und Wertschöpfung, der Fachbereichsleiter für den Fachbereich Ein- und Ausfuhr und die Projektleitung RIA.

Seitens EFK waren die zuständige Mandatsleiterin, der zuständige Fachbereichsleiter und der Revisionsleiter vertreten.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung der Amtsleitung bzw. dem Generalsekretariat obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Projektorganisation

2.1 Das Projektsetup hat sich bisher bewährt

Zum Prüfungszeitpunkt befand sich RIA kurz vor dem Abschluss der RE1. Die Projektorganisation orientiert sich an HERMES und ist wie folgt definiert:

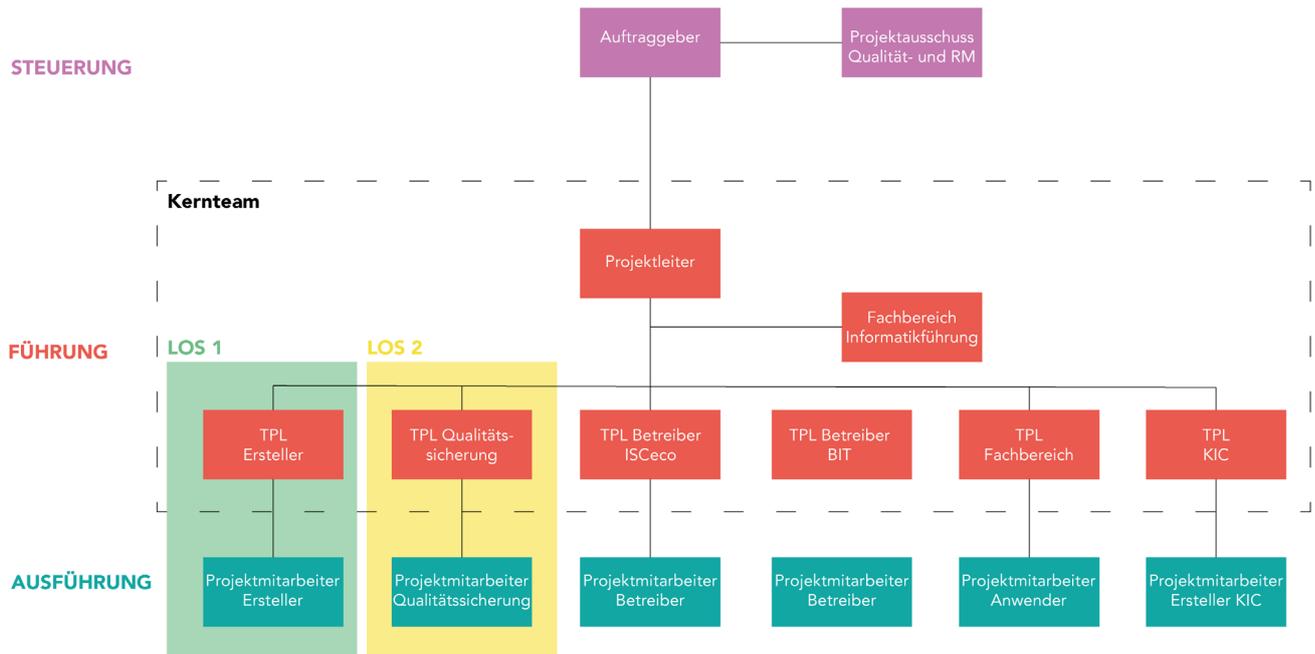


Abbildung 2: Projektorganisation RIA, RE1 (Quelle: BLW, Projektanlage RIA, Projektmanagementplan; Darstellung EFK)

Der Auftraggeber im Direktionsbereich Märkte und Wertschöpfung wird durch einen breit abgestützten Projektausschuss (PAS) unterstützt. Während der RE1 fanden die PAS-Sitzungen in unregelmässigen Abständen statt. Die Häufigkeit der PAS-Sitzungen der RE1 wurde vor der Einführungsphase intensiviert. Der Auftraggeber wird durch einen Qualitäts- und Risikomanager (QRM) unterstützt.

Der Fachbereich Ein- und Ausfuhr im Direktionsbereich Märkte und Wertschöpfung stellt die Projektleitung für die RE1 aus den eigenen Reihen. Das Fachwissen fließt somit direkt in die Projektumsetzung ein. Die Projektleitung steuert die Projektarbeiten hauptsächlich über regelmäßige Kernteam-Meetings. An diesen nehmen die Vertreter der Teilprojekte teil und stimmen fachliche Fragestellungen, Termine, Ressourcen und Koordinationsthemen untereinander ab.

Das Projekt RIA wird durch den Fachbereich Informatikführung des BLW mit Querschnittsleistungen unterstützt. Insbesondere sind die Informatik-Bereiche Architektur, Sicherheit und Testing involviert. Der IT-Controller ist für die Führung des IKT-Cockpit Bund und SAP zuständig. Der Leiter des Fachbereichs Informatikführung überwacht die Gesamtfinanzplanung der Informatikaufwendungen des Projekts RIA.

Die Softwareentwicklung erfolgt im Ausland, der Schweizer Partner stellt die Koordination mit der Offshore-Entwicklung sicher. Die Softwareentwicklung erfolgt agil. Das Projektteam stimmt die Sprintplanung mit dem BLW, den Lieferanten und dem internen IKT-Leistungserbringer ISCeco ab. Die Zusammenarbeit mit dem Ersteller eKontingente wird von Seiten BLW als sehr gut bezeichnet.

Die Projektverantwortlichen des BLW beschreiben die Zusammenarbeit mit dem IKT-Leistungserbringer ISCeco als flexibel, verlässlich und lösungsorientiert. Abklärungen und notwendige Anpassungen erfolgen rasch und unkompliziert.

Mit dem Übergang von der RE1 zur RE2 anfangs 2021 nimmt das BLW einen Wechsel in der Projektleitung vor. Die Projektleiterin aus RE1 wird Stellvertreterin des neuen Projektleiters, somit bleibt das Fachwissen im Projekt RIA erhalten. Mit der RE2 wird die Projektorganisation erweitert. Die Verantwortlichen der Umsysteme sollen in die Projektorganisation eingebunden werden.

Beurteilung

Die Projektorganisation für die RE1 war gut gewählt. Die Projektführung ist professionell und gut organisiert. Die Projektbeteiligten können sich aktiv einbringen. Die Fach- und Steuerungsmeetings sind etabliert. Die Zusammenarbeit unter allen Projektbeteiligten funktioniert gut.

Für die RE2 ist aufgrund des Umfangs und der grösseren Komplexität ein regelmässiger Sitzungsrhythmus wiederum fest einzuplanen. Insbesondere sollen die PAS-Sitzungen im Voraus eingeplant werden, ausgerichtet auf die Termine wichtiger Entscheide und Phasenfreigaben.

2.2 Terminmanagement für die erste Realisierungseinheit erfolgreich

Für die RE1 waren sieben Sprintlieferungen geplant. Die zum Prüfungszeitpunkt fälligen Liefertermine konnten durch den Ersteller eingehalten werden. Eine Verzögerung von rund zwei Wochen bei der Lieferung der Sprints 1-3 konnte im Verlauf der Dauer der RE1 aufgefangen werden.

Der knappe Einführungstermin vom 18. Dezember 2020 war eines der Hauptrisiken der RE1. Als Massnahme wurden die Arbeitsaufträge und Termine im Kernteam abgestimmt, vereinbart und der Projektfortschritt laufend überwacht. Termine, Aufgaben und Ergebnisse werden auf dem SharePoint in Aufgabenlisten oder im Projektstrukturplan geführt. Da keine abnahmeverhindernden Mängel festgestellt wurden, hat der Auftraggeber die Einführung der RE1 am 16. Dezember 2020 freigegeben.

Der Kickoff für die RE2 erfolgte im Dezember 2020. Das Projekt hat mit der Erarbeitung des Konzepts und der Umsetzungsplanung für RE2 begonnen. Beides soll Ende April 2021 abgeschlossen sein.

Im Hinblick auf die Freigabe der RE2 hat der QRM in seinem Bericht vom 13. November 2020 auf verschiedene zu erledigende Arbeiten hingewiesen. Unter anderem hat er empfohlen, die Terminplanung nochmals zu verifizieren, Ressourcen zu sichern und Arbeitsaufträge zu entwerfen. Diese Grundlagen standen zum Prüfungszeitpunkt noch nicht zur Verfügung.

Beurteilung

Die Termine für die RE1 waren von Beginn an sportlich geplant. Trotzdem konnte die RE1 termingerecht eingeführt werden.

Aufgrund des Umfangs, der zu klärenden Schnittstellen und der Abhängigkeiten zu anderen Projekten und Programmen (siehe Kapitel 3) ist die Komplexität der RE2 grösser. Die geplante Dauer der Konzeptphase RE2 ist daher wohl zu kurz bemessen. Umso wichtiger ist es, dass das Projekt – wie durch den QRM angeregt – mit der Konzeptphase der RE2 eine verbindlich abgestimmte und tragfähige Umsetzungsplanung erarbeitet und die Umsetzung in geeigneter Weise überwacht.

2.3 Die Kostensituation ist transparenter zu kommunizieren

Die finanzielle Planung und das Kostencontrolling des gesamten Vorhabens erfolgen durch die Projektleitung RIA. Sie wird durch den Fachbereich Informatikführung unterstützt. Dies insbesondere bei der Abstimmung der Projekt- und Betriebsbudgets über die verschiedenen Jahre.

Für das Kostencontrolling erstellen die Lieferanten monatlich Stundenprotokolle zuhanden der Projektleitung. Auf dieser Basis kontrollierte die Projektleiterin die Rechnungen und gab sie zur Zahlung frei. Das BLW führt intern keine Leistungserfassung. Die Rückmeldungen zu den geleisteten Stunden der BLW-internen Projektmitarbeitenden werden manuell erfasst und fliessen so in das Kostencontrolling ein.

Der Bundesrat hat für das Projekt RIA Projektausgaben im Umfang von 7 Millionen Franken freigegeben. Darin enthalten sind:

- finanzwirksame Ausgaben (fw), externe Leistungen von 4,8 Millionen Franken
- Personalausgaben (nf), interne Leistungen BLW, von 1,2 Millionen Franken
- Leistungsverrechnungen (LV), ISCeco und BIT von 1 Million Franken.

Gemäss Projektmanagementplan, Version Dezember 2020, beläuft sich das Total der Projektkosten auf 6,090 Millionen Franken. Die Kostenplanung basiert auf Offerten/Vereinbarungen von allen Partnern, welche das BLW aus dem WTO-Zuschlag dem Projekt zuordnet. Reserven und die Option DaziT sind darin nicht enthalten. Im Bereich der internen Leistungsverrechnung (LV) stellte sie zudem noch eine Schätzung dar, da die Vereinbarungen mit den IT-Leistungserbringern noch nicht definitiv waren.

Der PAS wird standardmässig über die Kostensituation informiert. Im PAS vom November 2020 wurde ein Projektbudget von 6,1 Millionen und IST-Kosten von 0,8 Millionen Franken rapportiert.

Die der EFK zur Verfügung gestellte detaillierte Kostenkontrolle weist per 17. November 2020 Gesamtkosten von 6,3 Millionen Franken ohne MWST aus. Die Differenz zum Reporting im PAS waren zum Prüfungszeitpunkt nicht nachvollziehbar dokumentiert.

Die Gesamtkosten von RIA unterscheiden sich je nach Quelle. In den einschlägigen Projektdokumenten sind keine Erklärungen für diese Differenzen enthalten.

Im ursprünglichen Projektauftrag sind die Wartungs- und Supportkosten auf 100 000 Franken sowie die Betriebskosten auf 10 % der Projektkosten, d. h. auf 700 000 Franken pro Jahr, geschätzt worden. Für das Jahr 2022 sind zum Prüfungszeitpunkt 448 000 Franken in der Finanzplanung des BLW eingeplant.

Beurteilung

Die Kontrolle der Lieferantenrechnungen während der RE1 hat sich bewährt und sollte weitergeführt werden. Die enge Abstimmung zwischen dem Projekt RIA und dem IT-Controlling des Fachbereichs Informatikführung ist zielführend.

Gemäss aktueller Planung kommen die Kosten unter die vom Bundesrat bewilligten Gesamtausgaben zu liegen, wobei die wesentlichen Gründe für die Abweichungen zum Originalbudget und dem internen Kostencontrolling nicht kommentiert sind. Zudem sind wesentliche Positionen darin nicht enthalten. Die kommunizierten Plankosten könnten daher eine falsche Sicherheit vermitteln. Die MWST und die Option DaziT, die streng genommen zu den Projektkosten gehören, sind heute nicht im Projektbudget berücksichtigt.

Dass die Betriebskosten erst mit dem weiteren Projektverlauf konkretisiert werden können, ist nachvollziehbar. Allfällige Erkenntnisse sollte das BLW rechtzeitig in die Finanzplanung aufnehmen.

Empfehlung 1 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt dem BLW, die finanzielle Berichterstattung mit einem Vergleich zu den bewilligten Werten zu ergänzen. Dabei müssen alle Werte inkl. MWST angegeben und Veränderungen künftig kommentiert werden.

Stellungnahme des BLW

Die Projektkosten wurden von einer externen Firma vor der Ausschreibung und den Offerenten der Projektpartner geschätzt und basierend auf dieser Schätzung wurden die Gesamtausgaben bewilligt. Die Kosten, insbesondere für Qualitätssicherung und Testing, wurden nicht ausgeschöpft, das ist in den Berichten ersichtlich und die Unterschreitungen wurden in den Meetings diskutiert, aber nicht ausreichend protokolliert.

- Bei der Option DaziT war von vornherein absehbar, dass sie erst nach der Einführung RE2 erfolgt, da die betreffende EZV-Schnittstelle voraussichtlich per 2025 eingeführt wird, RIA RE 2 hingegen per Juni 2022.

- Die MwSt wurde in der Berichterstattung der RE1 nicht berücksichtigt, da sowohl die Offerenten der Leistungserbringer wie auch deren Aufwandrapporte keine MwSt ausweisen, was eine bessere Vergleichbarkeit über Soll-Ist ermöglicht hat. In der RIA RE2 werden nun die Kosten samt MwSt ausgewiesen.

2.4 Projektrisiken sollten systematischer bewirtschaftet werden

Die Projektleitung dokumentiert die Risiken des Projekts RIA im IKT-Cockpit gemäss den Vorgaben des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF). Im Projektmanagementplan (PMP) ist festgehalten, dass das Projekt die Risiken und Risikomassnahmen monatlich aktualisiert. Über einen Projektstatusbericht (PSR) setzt die Projektleitung den Auftraggeber, den PAS und das Kernteam einmal im Monat über die aktuelle Risikoeinschätzung in Kenntnis. Dies erfolgt durch einen unkommentierten Verweis auf einen Auszug aus dem IKT-Cockpit. Weitere Angaben, wie Erläuterungen

zu den Risiken und allfälligen Änderungen in den Bewertungen, fehlen. So blieb zum Beispiel im PSR vom November 2020 unerwähnt, dass sich der Risikowert des Risikos «Um-systeme» massiv erhöhte.

Konkrete Besprechungen und Absprachen auf Basis der Berichterstattung mit den Berichtsadressaten sind keine dokumentiert, ein fixes Traktandum «Risikomanagement» fehlt in Kernteam-Meetings. Auf Stufe PAS werden die Risiken jeweils im Zusammenhang mit der Besprechung der Berichte des QRM thematisiert. Diese Berichte enthalten aktuelle Massnahmenvorschläge und den Umsetzungsstand der Massnahmenvorschläge der vorangegangenen Berichterstattung. Bewertungen der Wirksamkeit der Massnahmen fehlen. Auftraggeber und Projektleitung nehmen zu den Feststellungen und Massnahmenvorschlägen jeweils Stellung. Unterschiedliche Auffassungen sind im Bericht dokumentiert; eine Übersicht über die wesentlichen Differenzen und die daraus entstehenden Restrisiken fehlt jedoch.

Im Rahmen seiner Berichte bewertet der QRM das Risikomanagementsystem und nimmt zu Händen des Auftraggebers zu den identifizierten Risiken Stellung. Er bemängelte seit seinem ersten Bericht den Umgang mit den Projektrisiken. Im Vordergrund standen die zu wenig fundierte Auseinandersetzung mit der Risikobewertung, die zu allgemein formulierte Beschreibung wie auch die nicht formell beauftragte Umsetzung der Massnahmen.

Beurteilung

Die Projektrisiken werden nicht ausreichend systematisch bearbeitet. Risiken zentral zu erfassen und nachzuführen ist zwar eine wichtige Grundlage, aber für ein aktives Risikomanagement genügt es nicht. RIA sollte sicherstellen, dass die Risikobewertung, relevante Veränderungen in der Einschätzung und die Massnahmenbeurteilung in den verschiedenen Gremien konsequent diskutiert und protokolliert wird. Die vom QRM zusätzlich aufgebrachten Risiken sollten nachvollziehbar aufgearbeitet werden.

Für ein wirkungsvolles Qualitäts- und Risikomanagement braucht es einen transparenten und nachvollziehbaren Umgang mit den vom Risikomanager vorgeschlagenen Risikominde-rungsmassnahmen. Im Fall von RIA ist diese Voraussetzung nur eingeschränkt gegeben. Zum einen ist es schwierig, sich einen Überblick über die Akzeptanz und den Umsetzungs-stand der QRM-Massnahmen zu verschaffen. Zum anderen ist nicht dokumentiert, ob dem Auftraggeber gegenüber die Restrisiken dargelegt wurden, die sich aus nicht übernommenen oder nicht umgesetzten Massnahmen ergeben, und ob er diese akzeptiert hat.

Der QRM sollte künftig abweichende Meinungen im PSR übersichtlich festhalten und mit einer Einschätzung des daraus resultierenden Restrisikos versehen. Die Behandlung der Differenzen durch den Auftraggeber sollte dokumentiert und dem PAS zur Kenntnis ge-bracht werden.

Empfehlung 2 (Priorität 2)

Die EFK empfiehlt dem BLW sicherzustellen, dass der Umsetzungsstand der Risikomassnahmen nachvollziehbar dokumentiert ist. Allfällige Differenzen zwischen vorgeschlagenen und umzusetzenden Massnahmen und die verbleibenden Restrisiken sind festzuhalten und im Projektausschuss zu thematisieren.

Stellungnahme des BLW

Die Risikobewertung, relevante Veränderungen in der Einschätzung und die Massnahmenbeurteilung wurden in den verschiedenen Gremien konsequent diskutiert, aber offenbar leider nicht immer vollständig protokolliert. Die vom QRM zusätzlich aufgebrauchten Risiken wurden unseres Erachtens immer nachvollziehbar aufgearbeitet und auch an den Projektausschusssitzungen jeweils besprochen.

Der Umsetzungsstand der Risikomassnahmen wurde in der laufenden Realisierungseinheit 2 (RE2) verbessert dokumentiert. Allfällige Differenzen zwischen vorgeschlagenen und umzusetzenden Massnahmen und die verbleibenden Restrisiken werden festgehalten und wie schon in der RE1 im Projektausschuss thematisiert.

2.5 Das Testmanagement braucht weiterhin Aufmerksamkeit

Das Testkonzept RIA RE1 dient als Grundlage für die Qualitätssicherung. Tests sind entlang der Sprintplanung des Erstellers geplant und werden durch das Teilprojekt QS/Test geführt und verantwortet. Der Fachbereich Informatikführung unterstützt die Projektleitung und den Teilprojektleiter QS/Test beratend. Für die fachlichen Tests bestehen Handbücher und der Fachbereich Ein- und Ausfuhr stellt Mitarbeiter zu Verfügung. Für die Dokumentation der Testfälle, die Testdurchführung sowie die Fehlererfassung setzt RIA gängige Werkzeuge ein (Enterprise Tester und JIRA).

Das Testkonzept sieht vor, parallel zur Entwicklung eines Sprints durchführbare Testfälle zu den Anforderungen zu dokumentieren. Eine Kontrolle des Testmanagers des Fachbereichs Informatikführung hat ergeben, dass vereinzelte Testfälle zwar gut beschrieben seien, die Test-Execution-Sets aber fehlen und die Erfassung der Testfälle nicht vollständig sei. Die aus Personalabgängen im Teilprojekt QS/Test entstandenen Ressourcenengpässe führten zu Verzögerungen bei der Lieferung der Testfälle für die Sprintplanung 3. Die Leistungen des Teilprojekts QS/Test konnten nicht wie geplant erbracht werden und wurden durch den Fachbereich Ein- und Ausfuhr aufgefangen.

Im Rahmen der gemachten Erfahrungen beim Testing der RE1 haben sich die Verantwortlichen bis auf Stufe PAS wiederholt mit Fragen zu Testergebnissen und -vorgehen auseinandergesetzt. Dabei haben sie mehrere Schwachstellen erkannt und Verbesserungspotenzial thematisiert:

- Nicht ausreichend detaillierte zeitliche wie auch ressourcenmässige Testplanung. Dieser Mangel führte dazu, dass die Ressourcenengpässe nicht früher erkannt und kommuniziert wurden.
- Testfälle waren nicht rechtzeitig und in hinreichender Qualität vorhanden. Die Erarbeitung der Testfälle sollte so geplant werden, dass sie fristgerecht und in genügender Qualität vorliegen.
- Lieferverzögerungen aus dem Testmanagement müssen durch die Projektleitung in der Projektorganisation eskaliert werden. Ziel ist eine rasche Lösungsfindung.
- Ergebnisse aus dem Testing (z. B. Testprotokolle und -berichte) sollten rechtzeitig zur Qualitätsprüfung verfügbar sein.

Beurteilung

Das Testing in der RE1 war kritisch, da nicht genügend Ressourcen dafür zur Verfügung standen. Zusammen mit dem sportlichen Fahrplan könnte dies die Qualität der Tests beeinflusst haben. Eine abgestimmte und belastbare Testplanung bleibt auch für die RE2 eine wichtige Voraussetzung. RIA sollte deshalb die bereits im Projekt thematisierten Massnahmen (Aufarbeiten der Dokumentation der Testfälle, durchgängige Nutzung der Test-Tools und verbindliche Testplanung) ohne Abstriche umsetzen und eng weiterverfolgen.

Folgende Aspekte stehen im Vordergrund:

- Die vollständige Dokumentation aller Testfälle ist wichtig. Wo sie fehlen, sollten sie nachdokumentiert werden. Es vereinfacht und verbessert das Testen der nächsten Releases. Die wiederholte Abarbeitung des kompletten Testsets (aus RE1 und RE2) mit jedem neuen Release gibt grössere Sicherheit für die Betriebsaufnahme.
- Die komplexen Abhängigkeiten zu Umsystemen, welche in RE2 eingebunden werden, sind in der Testplanung zu berücksichtigen. Der Ressourcenbedarf ist entsprechend zu schätzen, einzuplanen und zu vereinbaren. Diese Vorkehrungen können dazu beitragen, eine erneute Kompensation durch die Projektleitung und den Fachbereich Ein- und Ausfuhr zu vermeiden.

3 Digitalisierungspotenzial

3.1 Die Geschäftsprozesse sollten auf weitere Vereinfachungen untersucht werden

Im November 2019 veröffentlichte das BLW seinen «Bericht zur digitalen Transformation und weiteren Förderung der Digitalisierung im Bundesamt für Landwirtschaft BLW». Darin beleuchtet es die Rolle des Bundes in der Digitalisierung der Land- und Ernährungswirtschaft. Im Bericht legt das BLW ein Konzept zur weiteren Förderung der Digitalisierung im BLW vor. Mit dem Konzept will das BLW massgeblich dazu beitragen, die Möglichkeiten der Digitalisierung für einen effizienteren Vollzug der Agrarpolitik auszuschöpfen. Mit Prozessoptimierungen will es zu Steigerungen der Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit der Schweizer Landwirtschaft beitragen. Im Zentrum stehen Vereinfachungen im Vollzug der Agrarpolitik. Dazu soll das Potenzial der Digitalisierung von Geschäftsprozessen regelmässig evaluiert und konsequent genutzt werden. Die Ablösung von RIA ist Bestandteil der Digitalisierungsstrategie des BLW.

Der ursächliche Druck zur Ablösung der Kontingentsbewirtschaftungslösung war hauptsächlich technischen Ursprungs. Teile der Lösungen konnten nur noch mit einer Ausnahmebewilligung betrieben werden und die technologische Entwicklung der Infrastrukturen erforderten Anpassungen. Im Zentrum steht daher die technologische Erneuerung. Neben den technischen Modernisierungen werden mit RIA auch die Papierformulare für den Kunden abgelöst. Die Kunden sollen ihr Gesuch künftig online eingeben. Mit der RE1 wurde das Design der bestehenden Fachanwendung teilweise angepasst, vor allem wurden verschiedene neue Funktionalitäten, wie z. B. die digitale Erfassung von Inlandleistungen und Gesuchen oder das Login via eIAM integriert und Kundenwünsche (vermehrte Transparenz oder zeitgemässe Benutzerverwaltung) berücksichtigt. Nach eigenen Angaben hat das BLW die Geschäftsprozesse im Vorfeld des Projektes punktuell mit Fokus auf Synergien, Verbesserungen und Einsparpotenzial untersucht. Allerdings handelt es sich grösstenteils um Vereinfachungen, die sich vor der digitalen Verarbeitung auswirken. Auch fehlt eine nachvollziehbare Gesamtübersicht.

Die Anforderungen zur Neuentwicklung RIA wurden durch den Fachbereich Ein- und Ausfuhr definiert. Die Bedürfnisse der Nutzer wurden für die Anforderungsdefinitionen RIA nicht aktiv abgeholt. Das Projektteam steht jedoch seit mehreren Jahren in täglichem Kontakt zu den Nutzern und stützt sich auf deren Rückmeldungen. Allerdings gibt es keine systematische Zusammenstellung, so dass der Nachweis nicht gewährleistet ist.

Beurteilung

Mit dem Verzicht auf eine umfassende End-to-End-Untersuchung der Geschäftsprozesse hat das BLW die Chance verpasst, Prozessoptimierungen im Sinne der Digitalisierungsstrategie des BLW systematisch zu identifizieren. Es kann somit auch keine abschliessende Beurteilung gemacht werden, ob einzelne Geschäftsprozesse noch einfacher und nutzerfreundlicher gestaltet werden könnten.

Das BLW sollte dies allenfalls in der RE2 von RIA oder, wenn dies nicht mehr möglich ist, später nachholen. Bei einer solchen End-to-End-Betrachtung ginge es darum, Geschäftsprozesse vom Antrag bis zur Rechnungsstellung über Verwaltungseinheiten und Systemgrenzen hinweg zu optimieren, digital zu unterstützen und ohne Medienbruch abzuwickeln.

Empfehlung 3 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem BLW, die Prozesse des Fachbereichs Ein- und Ausfuhr in einer End-to-End-Betrachtung unter Berücksichtigung der Nutzeranforderungen zu analysieren und auf Verbesserungspotenzial hin zu untersuchen. Erkenntnisse dazu sollten in das Projekt RIA oder in die Weiterentwicklung von eKontingente einfließen und in der strategischen Planung des BLW berücksichtigt werden.

Stellungnahme des BLW

Die BLW-Zielsetzungen hinsichtlich der Digitalisierung wurden erst im Verlauf des Projekts erarbeitet; sie wurden jedoch trotzdem so weit wie möglich berücksichtigt.

Es wurden auch End-to-Endbetrachtungen vorgenommen und viele Prozesse optimiert. Andere Prozesse werden noch in der RE2 modernisiert und verbessert. Die Prozesse sind somit so weit wie möglich vereinfacht und nutzerfreundlich gestaltet. Medienbrüche bestehen nur dort, wo sie absolut unvermeidbar sind und nicht mit Schnittstellen ersetzt werden können. Angesichts von mehreren Tausend Kunden mit unterschiedlichen IT-Systemen ist unseres Erachtens ein komplett medienbruchfreies System eine Utopie.

Gegenüber der vor der RE1 im Betrieb befindlichen Anwendungen wurden erhebliche Verbesserungen realisiert; weitere werden im Moment innerhalb der RE2 umgesetzt, so dass das System im Endeffekt so weit wie möglich optimiert sein wird.

3.2 Die Abstimmung muss über das BLW hinaus intensiviert werden

eKontingente hat Abhängigkeiten und Schnittstellen zu verschiedenen Umsystemen und Bundesprojekten. Insbesondere mit der Eidgenössischen Zollverwaltung erfolgt der Datenaustausch in beide Richtungen. Es bestehen daher Schnittstellen zwischen den Systemen des BLW und der EZV sowohl für Fach- wie auch Stammdaten, welche im Rahmen von RIA zu berücksichtigen sind.

Aus Risikoüberlegungen betrachtet RIA die Umsysteme DaziT, SUPERB und die BLW-eigene Anwendung ADVER zum Prüfungszeitpunkt als «Blackbox» und bezeichnet es als schwierig, diese in die Planung einzubeziehen. RIA sieht die RE2 ohne Änderungen der Anbindung an die Systeme des Zolls vor und plant, die notwendigen Anpassungen erst ab 2023 oder später anzugehen. Auch die Stammdatenthemen sollen in der RE2 oder später behandelt werden. Bei beiden Fragestellungen ist eine enge Zusammenarbeit mit der Zollverwaltung (Projekt DaziT) respektive der Eidg. Finanzverwaltung (Programm SUPERB) notwendig.

Der QRM wies bereits in seinem Bericht vom April 2020 darauf hin, dass diese Schnittstellen und Abhängigkeiten von Bedeutung sind und die entsprechenden Untersuchungen vor der RE2 vorzunehmen sind. Auftraggeber und Projektleitung fokussierten damals rein auf die RE1 und beurteilten eine vertiefte Analyse von Schnittstellen und Abhängigkeiten als nicht relevant für die RE1. An der PAS-Sitzung im Oktober 2020 wurde für die nächste Sitzung im November ein Update bezüglich der Schnittstellen zu SAP, DaziT sowie ADVER gewünscht, welches aber nicht erfolgte.

Einbindung eKontingente im EasyGov-Portal

Das EasyGov-Portal des WBF soll für die KMU die digitale Abwicklung der Geschäfte vereinfachen. Die Plattform ermöglicht Unternehmen das elektronische Abwickeln von Bewilligungs-, Antrags- und Meldeverfahren an einem einzigen Ort. Der Bundesrat hat deshalb bei der Freigabe von RIA verlangt, dass RIA die Anbindung an EasyGov prüft und ggf. realisiert. Die Nutzer greifen direkt auf eKontingente zu. Zum Prüfungszeitpunkt war die Einbindung von eKontingente in das EasyGov-Portal nicht vollzogen. Verschiedene Treffen mit der Projektleitung EasyGov haben bereits stattgefunden und die Grundlagenarbeiten werden 2021 fortgeführt.

Fachdaten und Schnittstelle zur EZV

Die Fachanwendung eKontingente und jene der EZV nutzen gemeinsam Daten der Kontingentsbewirtschaftung. Betroffen sind der Austausch der Kontingentsbewilligungen, die Zollabwicklung wie auch das Gebühreninkasso.

Die Automatisierung der Geschäftsprozesse im Rahmen der Kontingentsbewirtschaftung ist für den Import von Warengütern von grösster Bedeutung. Fehlerhafte Transaktionen führen zu Abklärungen und können den Warenimport an den Zollübergängen verzögern.

Abspraken für die Neugestaltung der Schnittstellen mit der EZV laufen bereits seit 2018. Erste Lösungsansätze wurden zwischenzeitlich 2020 sistiert. Mit dem Kickoff zur RE2 anfangs Dezember 2020 bindet das BLW das Programm DaziT neu direkt in die Projektorganisation RIA ein.

Geschäftspartnerstammdaten

Das BLW verwaltet aktuell Geschäftspartnerstammdaten zentral in ADVER. eKontingente wird aber seine Finanztransaktionen künftig über SAP abwickeln und daher die Geschäftspartnerstammdaten von SUPERB nutzen müssen.

Auch das Programm DaziT wird künftig die Geschäftspartnerstammdatenverwaltung von SUPERB benutzen. Das bedeutet, dass eKontingente künftig aus Kompatibilitätsgründen seine Geschäftspartnerdaten direkt oder indirekt über ADVER aus SUPERB beziehen muss. Zum Prüfungszeitpunkt waren die Herausforderungen zwar bekannt, aber noch keine konkreten Lösungsansätze ausgearbeitet worden.

Die Koordination mit den Fachämtern und den übergeordneten Vorhaben der Stammdatenverwaltung (Bund und SUPERB) obliegt dem GS-WBF.

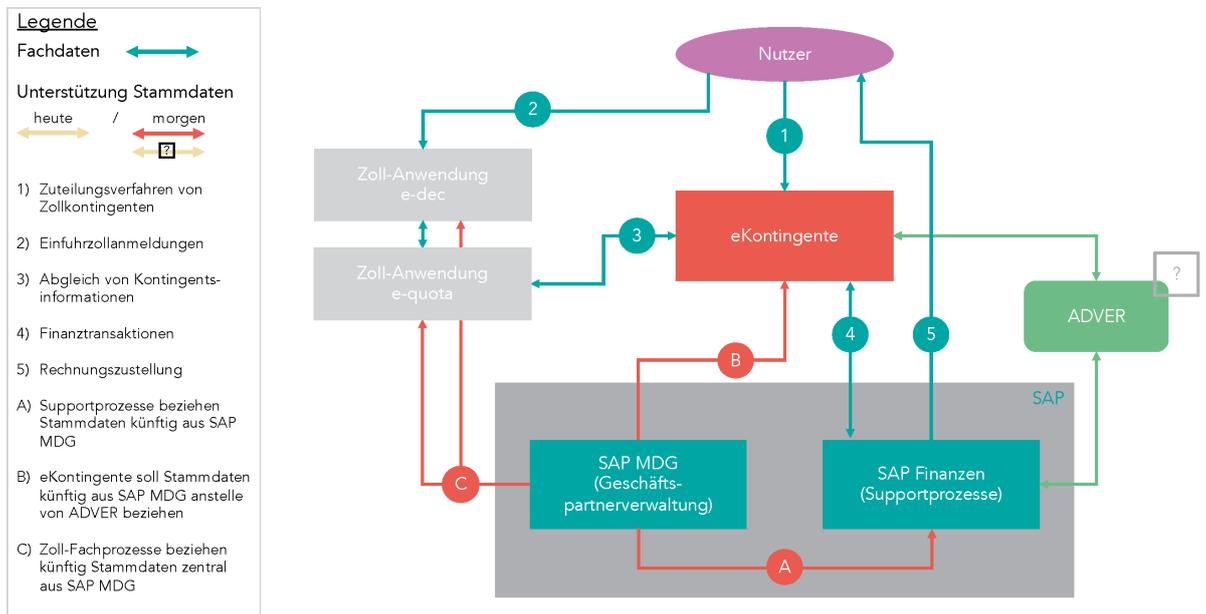


Abbildung 3: Übersicht Datenflüsse für eKontingente (vereinfachte Darstellung EFK)

Beurteilung

Betreffend die Anbindung von eKontingente an das EasyGov-Portal müssen die benötigten Abklärungsarbeiten unbedingt in der RE2 nachgeholt werden. Nur ein entsprechender gemeinsamer Effort von BLW und Projektleitung EasyGov kann zu der vom Bundesrat verlangten Entscheidungsgrundlage führen.

Die ursprüngliche Planung bezüglich der Schnittstellen ist nachvollziehbar. Zumal die Situation aufgrund unzureichender Informationen zu SUPERB und DaziT kaum verlässlich eingeschätzt werden kann und das Ziel darin besteht, schwer einschätzbare Abhängigkeiten weitgehend zu vermeiden, um die Risiken klein zu halten.

Seit der Initialplanung von RIA haben sich die betroffenen Bundesprojekte weiterentwickelt. Weil diese Veränderungen weitreichende Auswirkungen auf die Verwaltungseinheiten haben, sollte das BLW insbesondere die Anbindung der Geschäftspartnerstammdaten unverzüglich evaluieren. Im Fall von RIA kann ein zu spätes Behandeln dieser Thematik (bis hin zu der damit verbundenen Datenbereinigung) den Einführungstermin weiter verzögern und zu Fehlern bei Transaktionen mit anderen Systemen führen. Erneute Systemanpassungen ziehen Verzögerungen und Mehrkosten nach sich. Es ist zu erwarten, dass davon neben RIA weitere Fachanwendungen und laufende Projekte betroffen sind. Diese Arbeiten sind mit dem GS-WBF abzustimmen.

Empfehlung 4 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem BLW, die Anbindung an die Geschäftspartnerstammdaten (SUPERB) voranzutreiben. Diese Arbeiten sollten eng mit dem GS-WBF abgestimmt werden. Zudem sollte das BLW auf die EZV zugehen, um die Abhängigkeiten und Schnittstellen von eKontingente zu DaziT definitiv zu klären. Für RIA sind die notwendigen Planungsgrundlagen für die RE2 bereitzustellen.

Stellungnahme des BLW

Das BLW hat immer alles unternommen, um die Anbindung von eKontingente an das EasyGov-Portal zu realisieren. Die Verzögerungen sind auf nicht genügend vorhandene personelle Ressourcen auf Seiten EasyGov-Portal zurückzuführen. Das BLW wird auch in Zukunft alles unternehmen, um die Anbindung möglichst rasch zu realisieren; ohne entsprechende Ressourcen auf Seite EasyGov kann dies jedoch nicht garantiert werden.

Die Anbindung an die Geschäftspartnerstammdaten (SUPERB) ist im Rahmen der RE2 bereits in der Umsetzung begriffen. Der für das Projekt SUPERB zuständige Mitarbeitende im GS-WBF wird von der für SUPERB zuständigen Mitarbeitenden des BLWs, die auch Teilprojektleiterin in eKontingente ist, einbezogen und kann seine Anliegen und Inputs einbringen. Zudem ist ein Mitarbeitender des GS-WBF auch Teil des Projektausschusses von RE2.

Mit der EZV besteht eine Arbeitsgruppe, die die Abhängigkeiten und Schnittstellen von eKontingente zu DaziT behandelt, die entsprechenden Anpassungen im Rahmen des Projekts DaziT plant und die entsprechende Umsetzung vorbereitet.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Rechtstexte

910.1 – Bundesgesetz über die Landwirtschaft vom 29. April 1998 (Stand am 1. Januar 2021), Landwirtschaftsgesetz, LWG

916.01 – Verordnung über die Einfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, vom 26. Oktober 2011 (Stand am 1. Februar 2021), Agrareinfuhrverordnung, AEV

916.341 – Verordnung über den Schlachtvieh- und Fleischmarkt vom 26. November 2003 (Stand am 1. Januar 2021), Schlachtviehverordnung, SV

916.121.10 – Verordnung über die Ein- und Ausfuhr von Gemüse, Obst und Gartenbauerzeugnissen vom 7. Dezember 1998 (Stand am 1. Januar 2021), VEAGOG

916.140 – Verordnung über den Rebbau und die Einfuhr von Wein vom 14. November 2007 (Stand am 1. Juli 2020), Weinverordnung

916.310 – Verordnung über die Tierzucht vom 31. Oktober 2012 (Stand am 1. Januar 2020), Tierzuchtverordnung, TZV

916.371 – Verordnung über den Eiermarkt vom 26. November 2003 (Stand am 1. Mai 2017), Eierverordnung, EiV

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

611.01 – Finanzhaushaltverordnung vom 5. April 2006 (Stand am 1. Januar 2021), Finanzhaushaltverordnung FHV

614.0 – Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle, Vom 28. Juni 1967 (Stand am 1. Januar 2021), Finanzkontrollgesetz, FKG

172.010.58 – Verordnung über die Koordination der digitalen Transformation und die IKT-Lenkung in der Bundesverwaltung vom 25. November 2020 (Stand am 1. Januar 2021), Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik, VDTI

W007 – Weisungen des Bundesrates zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes vom 16.03.2018

SB000 – IKT-Strategie des Bundes 2020–2023 vom 3. April 2020

Anhang 2: Abkürzungen

BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation BIT
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
eIAM	Electronic Identity and Access Management; Standarddienst DTI
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
FBEA	Fachbereich Ein – und Ausfuhr im BLW
FBIF	Fachbereich Informatikführung im BLW
IKT-LE	Informatik-Leistungserbringer
ISCeco	Informatik Service Center WBF; IKT-LE
MWST	Mehrwertsteuer
PAS	Projektausschuss
PL	Projektleiter
QRM	Qualitäts- und Risikomanager
RE	Realisierungseinheit (RE1/RE2: 1./2. Etappe)
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

Anhang 3: Glossar

Begriff	Beschreibung
DaziT	Das Programm DaziT ist das Schlüsselement zur Modernisierung und Digitalisierung der EZV und verfolgt einen gesamtheitlichen Transformationsansatz. Die Zoll- und Abgabenerhebungsprozesse werden vereinfacht, harmonisiert und durchgehend digitalisiert.)
eKontingente	Neue Fachanwendung zur Kontingentsbewirtschaftung des BLW.
Enterprise Tester	Wird im Rahmen des Testmanagements RIA für die Erfassung, Dokumentierung der Testfälle und der Testdurchführung genutzt.
Fachanwendung (FA)	Anwendung, welche für einen bestimmten Fachbereich verwendet wird. (Quelle: Bundeskanzlei)
HERMES	eCH-0054: HERMES Projektmanagement-Methode HERMES ist die Projektmanagement-Methode für Informatik, Dienstleistung, Service und Geschäftsorganisationen und wurde von der schweizerischen Bundesverwaltung entwickelt. Sie steht als offener Standard vom Verein eCH allen zur Verfügung.
IKT-Cockpit BUND	Das «Cockpit IKT» wurde im Herbst 2014 eingeführt und ist gemäss den «Weisungen zu den IKT-Projekten in der Bundesverwaltung und zum IKT-Portfolio des Bundes» für alle Departemente und die Bundeskanzlei verbindlich. Das Cockpit IKT basiert auf der SAP-Standardlösung PPM 5.0 und wurde an die Bedürfnisse der Bundesinformatik angepasst.
JIRA	Wird durch RIA als Werkzeug zur Fehlerbewirtschaftung eingesetzt
LV	Leistungsverrechnung der internen IKT-Leistungserbringer der Bundesverwaltung
SUPERB	SUPERB ist das Programm der zivilen Bundesverwaltung für die Modernisierung der Supportprozesse und für den technologischen Generationenwechsel der bestehenden zivilen SAP-Systeme (SAP ERP) auf das neue SAP S/4HANA.

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).