



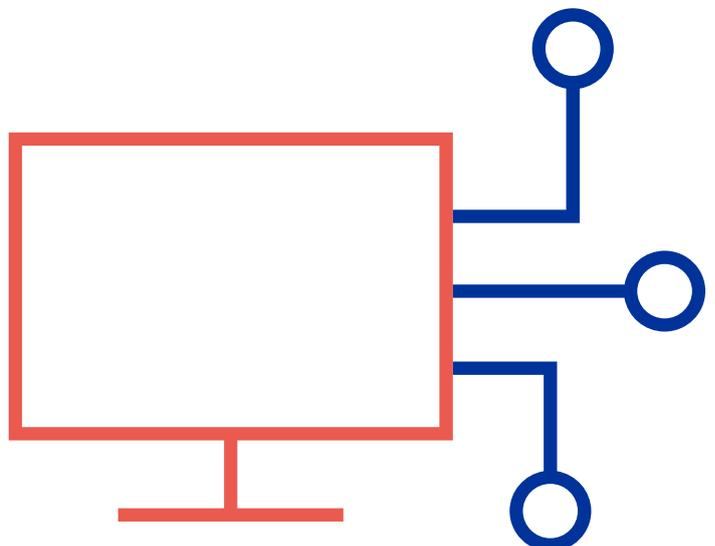
Prüfung des DTI-Schlüsselprojektes Fernmeldeüberwachung

Generalsekretariat des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements

EFK-23261

INKL. STELLUNGNAHMEN

21.05.2024



DOKUMENTINFORMATION

BESTELLADRESSE

ADRESSE DE COMMANDE
INDIRIZZO DI ORDINAZIONE
ORDERING ADDRESS

Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Monbijoustrasse 45
3003 Berne
Suisse

BESTELLNUMMER

NUMÉRO DE COMMANDE
NUMERO DI ORDINAZIONE
ORDERING NUMBER

485.23261

ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN

COMPLÉMENT D'INFORMATIONS
INFORMAZIONI COMPLEMENTARI
ADDITIONAL INFORMATION

www.efk.admin.ch
info@efk.admin.ch
+ 41 58 463 11 11

ABDRUCK

REPRODUCTION
RIPRODUZIONE
REPRINT

Gestattet (mit Quellenvermerk)
Autorisée (merci de mentionner la source)
Autorizzata (indicare la fonte)
Authorized (please mention source)

PRIORITÄTEN DER EMPFEHLUNGEN

Die Eidgenössische Finanzkontrolle priorisiert ihre Empfehlungen auf der Grundlage definierter Risiken: 1 = hoch, 2 = mittel, 3 = gering.

Als Risiken gelten beispielsweise unrentable Projekte, Verstösse gegen die Legalität oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Damit werden die Auswirkungen und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens beurteilt. Diese Beurteilung richtet sich nach dem konkreten Prüfungsgegenstand (relativ) und nicht nach der Relevanz für die Bundesverwaltung als Ganzes (absolut).

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	13
1.5 Schlussbesprechung	14
2 Prüfung mit Fokus auf die Übergabe ins Lebenszyklusmanagement	15
3 Die Projekte vom Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr	16
3.1 Die geplanten Funktionalitäten wurden umgesetzt	16
3.2 Der Dienst ÜPF ist organisatorisch noch nicht bereit	17
3.3 Effiziente Gremien für die Zusammenarbeit mit den Nutzern etablieren	19
4 Die Projekte des fedpol	21
4.1 GovWare	21
4.2 Die Ermittlersoftware EFMÜ wurde teurer als geplant	21
Anhang 1 – Übersicht über die Projekte	24
Anhang 2 – Rechtsgrundlagen und parlamentarische Vorstösse	25
Anhang 3 – Abkürzungen	26
Anhang 4 – Glossar	27

Prüfung des DTI-Schlüsselprojektes Fernmeldeüberwachung

Generalsekretariat des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Das Programm «Ausbau und Betrieb des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung sowie der polizeilichen Informationssysteme des Bundes», kurz FMÜ, ist 2016 lanciert worden und wird Mitte 2024 abgeschlossen sein. Es beinhaltet die nachhaltige Modernisierung von Systemen des Dienstes Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr (Dienst ÜPF) und vom Bundesamt für Polizei (fedpol). Der Gesamtaufwand des Programms beläuft sich auf rund 150 Millionen Franken. Hauptnutzende der Lösungen sind die Strafverfolgungsbehörden der Kantone und des Bundes.

In dieser vierten Prüfung¹ konzentrierte sich die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) auf den Programmabschluss, mit dem die im Programm gebauten Systeme an den Dienst ÜPF und an fedpol übergeben werden. Diese müssen sicherstellen, dass die Anwendungen betrieben, gewartet und auch in Zukunft weiter an neue Technologien, Rechtsgrundlagen und Nutzerbedürfnisse angepasst werden. Ziel der Prüfung war, den Programmstatus und die Risiken im Hinblick auf den bevorstehenden Abschluss zu beurteilen.

Die Prüfung ergab, dass das Programm die Ziele erreicht hat und wie geplant per Mitte 2024 abgeschlossen wird. Die Übergabe in den Betrieb ist erfolgt. Die Weiterentwicklung der Systeme beim Dienst ÜPF ist jedoch mittel- bis langfristig sicherzustellen. Das Projekt von fedpol wurde teurer als geplant, zudem führen Uneinigkeiten mit dem Systemintegrator zu betrieblichen und finanziellen Risiken.

Projektziele erreicht, nun gilt es darauf aufzubauen

Die Ziele aller Projekte im Programm sind erreicht und die geplanten Funktionalitäten umgesetzt. Einzige Ausnahme ist die elektronische Akteneinsicht, welche vom Dienst ÜPF weiterverfolgt werden muss. Die Projektteams haben den Endanwendern im ersten Schritt die Grundfunktionalitäten zur Verfügung gestellt und dann die Software kontinuierlich mit weiteren Funktionalitäten angereichert. Die Nutzer und Interessenvertreter, namentlich die Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Kantone, haben sich intensiv an den Projekten beteiligt. Die Endanwender zeigen sich mit den Systemen des Dienstes ÜPF zufrieden, sehen bei den Anwendungen von fedpol jedoch noch Verbesserungsbedarf.

fedpol verzichtete auf die geplante Beschaffung von einzelnen Funktionalitäten im Zusammenhang mit einer Überwachungssoftware – hauptsächlich aus Kosten-Nutzen-Überlegungen. Die Nutzer wünschen sich von fedpol ergänzende Beschaffungen, um die Lücken zu schliessen.

Bis Mitte 2024 werden alle Anwendungen in den ordentlichen Betrieb an die verantwortlichen Organisationen übergeben.

Reorganisation des Dienstes ÜPF – Arbeiten sind im Gange und müssen ausgebaut werden

Der Dienst ÜPF will Betrieb, Support und Weiterentwicklung künftig selber übernehmen, entsprechend muss er sich dafür neu organisieren und befähigen. Die Programmorganisation und die einzelnen Projekte haben seit Anfang 2023 die Übergabe an den Dienst ÜPF vorangetrieben und vorbereitet. Der Dienst ÜPF hat Vorbereitungs- und Aufbauarbeiten in Angriff genommen, wird diese aber nicht bis zum Programmende abschliessen können.

¹ Die drei Prüfberichte (PA 16315, PA 18290 und PA 20376), erschienen zwischen 2016 und 2021, sind auf der Webseite der EFK verfügbar.

Die Aufrechterhaltung des Betriebs ist nicht gefährdet, die Sicherstellung der Weiterentwicklung aber erst im Aufbau. Falls die begonnenen Arbeiten nicht rasch und konsequent weitergeführt und abgeschlossen werden, besteht ein Risiko für die Weiterentwicklung und Aufrechterhaltung der bisher getätigten Investitionen.

Mittel- und langfristig muss der Dienst ÜPF eine Strategie definieren und sich organisatorisch so aufstellen, dass er die einzelnen Systeme ganzheitlich steuern und effizient weiter ausbauen kann. Dies muss schnell geschehen, weil die Rahmenverträge mit den Lieferanten zeitlich begrenzt sind. Mit welchen Ressourcen, Prozessen und nach welchen Vorgaben gearbeitet werden soll, wird diskutiert und ist teilweise bereits erarbeitet.

Die Lösung von fedpol wird teurer, Risiken bestehen für die Weiterentwicklung

Die von fedpol beschaffte Standard-Ermittlungssoftware konnte die gewünschten Funktionalitäten nicht wie geplant im Standardumfang abbilden. Diese späte Erkenntnis führte zu ungeplanten Softwareentwicklungen und zu Mehrkosten von über 2,3 Millionen Franken. Das Projekt bleibt aber dennoch im Rahmen des bewilligten Verpflichtungskredits.

Die Höhe und der Inhalt der fakturierten Zusatzleistungen führte zu Unstimmigkeiten zwischen fedpol und dem Softwareintegrator. Ebenso sind die Wartungsleistungen und Kosten der zusätzlich gebauten Softwareteile umstritten. Daraus ergeben sich betriebliche und finanzielle Risiken für fedpol. Die Geschäftsleitung führt die Einigungsgespräche. fedpol muss die getätigten Investitionen schützen und die Risiken abbauen.

Den Dialog zwischen Beteiligten weiterführen

Um die Zusammenarbeit zwischen den Organen des Bundes und der kantonalen Strafbehörden zu fördern, hat das Eidgenössische Justiz und Polizeidepartement (EJPD) per Verordnung aus dem Jahr 2017 drei Gremien definiert. Statt in diesen Ausschüssen fand der Dialog ausschliesslich innerhalb der Programmorganisation statt, sodass er nun – mit Beendigung des Programms – abzureissen droht.

Politische, strategische und operative Themen sollen auch nach Programmende stufengerecht diskutiert und weiterentwickelt werden. Da die Kosten als Pauschale seit Januar 2024 zu 75 % an die kantonalen Strafverfolgungsbehörden überwält werden, bestehen sie darauf, verstärkt an der Weiterentwicklung der Systeme beteiligt zu sein. Es ist daher zu begrüßen, dass das Generalsekretariat des EJPD es als seine Aufgabe sieht, den Austausch weiterhin sicherzustellen und die aufgetretenen Fragen zu klären. Damit sollte es gelingen, dem Wunsch der Strafbehörden nachzukommen, sie frühzeitig in die Weiterentwicklungen einzubeziehen.

AUDIT

Audit du projet TNI clé Surveillance des télécommunications

Secrétariat général du Département fédéral de justice et police

L'ESSENTIEL EN BREF

Le programme « Développement et exploitation du système de traitement pour la surveillance des télécommunications et des systèmes d'information de police de la Confédération » a été lancé en 2016 et s'achèvera au premier semestre 2024. Il englobe la modernisation durable des systèmes du Service de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (Service SCPT) et de l'Office fédéral de la police (fedpol). Les dépenses totales pour le programme s'élèvent à environ 150 millions de francs. Les principaux utilisateurs des solutions sont les autorités de poursuite pénale des cantons et de la Confédération.

Dans ce quatrième audit¹, le Contrôle fédéral des finances (CDF) s'est concentré sur la clôture du programme, au cours de laquelle les systèmes intégrés au programme sont transférés au Service SCPT et à fedpol. Ces derniers doivent veiller à ce que les applications soient exploitées, maintenues et adaptées aux nouvelles technologies, aux bases légales et aux besoins des utilisateurs. L'objectif de cet audit était d'évaluer l'état du programme et les risques au regard de sa clôture imminente.

L'audit a montré que le programme a atteint ses objectifs et qu'il se terminera comme prévu à la mi-2024. Les systèmes sont entrés dans la phase opérationnelle. Toutefois, leur développement doit être assuré à moyen et à long terme au sein du Service SCPT. Le projet de fedpol s'est avéré plus coûteux que prévu, de plus, des désaccords avec le spécialiste de l'intégration des systèmes entraînent des risques opérationnels et financiers.

Les objectifs du projet sont atteints, il s'agit à présent de poursuivre sur cette lancée

Les objectifs de tous les projets du programme ont été atteints et les fonctionnalités prévues ont été mises en œuvre. La seule exception concerne la consultation électronique des dossiers, qui doit faire l'objet d'un suivi par le Service SCPT. Les équipes de projet ont d'abord mis les fonctionnalités de base à la disposition des utilisateurs finaux, puis ont continuellement enrichi le logiciel avec d'autres fonctionnalités. Les utilisateurs et les groupes d'intérêts, à savoir les autorités de poursuite pénale de la Confédération et des cantons, ont participé intensément aux projets. Les utilisateurs finaux se montrent satisfaits des systèmes du Service SCPT, mais estiment que les applications de fedpol doivent encore être améliorées.

fedpol a renoncé à l'achat prévu de certaines fonctionnalités liées à un logiciel de surveillance, principalement pour des raisons de rentabilité. Les utilisateurs souhaitent que fedpol procède à des achats complémentaires afin de combler les lacunes.

D'ici la mi-2024, toutes les applications seront remises aux organisations responsables dans le cadre de l'exploitation normale.

Réorganisation du Service SCPT – les travaux sont en cours et doivent être étendus

À l'avenir, le Service SCPT entend assumer lui-même l'exploitation, le support et le développement, il doit donc se réorganiser et se donner les moyens de le faire. Depuis le début de l'année 2023, l'organisation du programme et les différents projets ont fait avancer et préparé le transfert au Service SCPT. Celui-ci a commencé les travaux de préparation et de mise en place, mais ne sera pas en mesure de les achever avant la fin du programme.

¹ Les trois rapports d'audit (n° 16315, 18290 et 20376), publiés entre 2016 et 2021, sont disponibles sur le site Internet du CDF.

Le maintien de l'exploitation n'est pas menacé, mais les travaux visant à assurer la poursuite du développement des systèmes sont en cours d'élaboration. Si ces travaux ne sont pas poursuivis et achevés rapidement et de manière conséquente, le renforcement et la pérennisation des investissements déjà réalisés risquent d'être compromis.

À moyen et à long terme, le Service SCPT doit définir une stratégie et s'organiser de façon à pouvoir gérer intégralement les différents systèmes et à les développer efficacement. Cela doit se faire rapidement, car les contrats-cadres avec les fournisseurs sont limités dans le temps. Les ressources nécessaires, les processus et les directives font l'objet de discussions et sont en partie déjà définis.

La solution de fedpol sera plus coûteuse, des risques existent pour la suite du développement

La version standard du logiciel de recherche achetée par fedpol n'a pas pu fournir les fonctionnalités souhaitées comme prévu. Cette constatation tardive a entraîné des développements de logiciels non planifiés et des coûts supplémentaires de 2,3 millions de francs. Le projet reste toutefois dans les limites du crédit d'engagement alloué.

Le montant et le contenu des prestations supplémentaires facturées ont donné lieu à des désaccords entre fedpol et le spécialiste de l'intégration des systèmes. Les prestations de maintenance et les coûts des composants logiciels supplémentaires sont aussi contestés. Il en résulte des risques opérationnels et financiers pour fedpol. La direction mène des entretiens de conciliation. fedpol doit protéger les investissements réalisés et réduire les risques.

Le dialogue entre les parties prenantes doit être poursuivi

Afin de promouvoir la collaboration entre les organes de la Confédération et les autorités de poursuite pénale des cantons, le Département fédéral de justice et police (DFJP) a mis en place trois comités par voie d'ordonnance en 2017. Or, au lieu de se dérouler au sein de ces comités, le dialogue a eu lieu exclusivement au sein de l'organisation du programme, si bien qu'aujourd'hui, avec la fin du programme, il risque de s'interrompre.

Les thèmes politiques, stratégiques et opérationnels doivent être discutés et développés au niveau approprié, même après la fin du programme. Comme les coûts sont répercutés à 75 % sur les autorités cantonales de poursuite pénale sous forme de forfaits depuis janvier 2024, celles-ci insistent pour être davantage impliquées dans le développement des systèmes. Il est donc réjouissant de constater que le secrétariat général du DFJP considère qu'il est de son devoir de poursuivre le dialogue et de clarifier les questions soulevées. Cela devrait permettre de répondre au souhait des autorités de poursuite pénale de les associer à un stade précoce aux développements futurs.

VERIFICA

Verifica del progetto chiave TDT Sorveglianza delle telecomunicazioni

Segreteria generale del Dipartimento federale di giustizia e polizia

L'ESSENZIALE IN BREVE

Il programma «Sviluppo ed esercizio del sistema di trattamento per la sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni e dei sistemi d'informazione di polizia della Confederazione», abbreviato STT, è stato avviato nel 2016 e si concluderà a metà 2024. Lo STT comprende la modernizzazione sostenibile dei sistemi del Servizio Sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (Servizio SCPT) e dell'Ufficio federale di polizia (fedpol). Il dispendio complessivo ammonta a circa 150 milioni di franchi. Tra i principali fruitori delle soluzioni rientrano le autorità di perseguimento penale della Confederazione e dei Cantoni.

In questa quarta verifica¹ il Controllo federale delle finanze (CDF) si è focalizzato sulla conclusione del programma che prevede la consegna dei sistemi sviluppati al Servizio SCPT e a fedpol. Essi devono garantire che le applicazioni siano gestite, mantenute e adattate anche in futuro alle nuove tecnologie, basi legali ed esigenze degli utenti. La verifica si è incentrata sulla valutazione dello stato del programma e dei rischi in relazione alla sua imminente conclusione.

Dalla verifica è emerso che il programma ha raggiunto gli obiettivi e si concluderà, come previsto, a metà 2024. I sistemi sono passati alla fase di esercizio. Occorre tuttavia garantirne l'ulteriore sviluppo a medio e lungo termine presso il Servizio SCPT. Il progetto di fedpol si è rivelato più costoso del previsto e disaccordi con lo specialista dedito all'integrazione di sistemi informatici («system integrator») hanno causato rischi operativi e finanziari.

Obiettivi di progetto raggiunti: ora bisogna proseguire il lavoro

Gli obiettivi di tutti i progetti del programma sono stati raggiunti e le funzionalità pianificate sono state attuate. L'unica eccezione è costituita dalla consultazione elettronica degli atti che deve essere portata avanti dal Servizio SCPT. I team di progetto hanno inizialmente messo a disposizione degli utenti finali le funzionalità di base del software, per arricchirlo in seguito. Gli utenti e i gruppi di interesse, vale a dire le autorità di perseguimento penale della Confederazione e dei Cantoni, sono stati fortemente coinvolti nei progetti. Gli utenti finali sono soddisfatti dei sistemi del Servizio SCPT, vedono tuttavia margine di miglioramento per quanto riguarda le applicazioni di fedpol.

fedpol ha rinunciato, principalmente sulla base del rapporto costi-benefici, all'acquisto previsto di singole funzionalità relative a un software di sorveglianza. Gli utenti auspicano che fedpol effettui gli acquisti integrativi al fine di colmare le lacune.

Entro la metà del 2024 tutte le applicazioni saranno consegnate alle organizzazioni responsabili e passeranno all'esercizio ordinario.

Riorganizzazione del Servizio SCPT: i lavori sono in corso e devono essere ampliati

In futuro il Servizio SCPT intende occuparsi personalmente dell'esercizio, del supporto e dell'ulteriore sviluppo dei sistemi. Deve quindi riorganizzarsi e porre le basi per questo cambiamento. Da inizio 2023 l'organizzazione del programma e i singoli progetti hanno portato avanti e preparato la consegna al Servizio SCPT. Quest'ultimo ha avviato lavori preparatori e di sviluppo, però non potrà concluderli entro la fine del programma.

¹ I tre rapporti di verifica (n. 16315, n. 18290 e n. 20376), pubblicati tra il 2016 e il 2021, sono disponibili sul sito del CDF.

Il mantenimento dell'esercizio non è a rischio, ma il Servizio SCPT è ancora impegnato nei lavori destinati a garantire il perfezionamento dei sistemi. Se i lavori avviati non vengono portati avanti e conclusi in modo rapido ed efficace, si presenta un rischio per l'ulteriore sviluppo e il mantenimento degli investimenti già effettuati.

A medio e lungo termine il Servizio SCPT deve definire una strategia e organizzarsi in maniera tale da poter gestire i singoli sistemi nella loro globalità e proseguirne lo sviluppo in modo efficiente. Ciò deve accadere in tempi brevi, poiché i contratti quadro con i fornitori sono di durata determinata. Le risorse da impiegare nonché i processi e le direttive da seguire sono oggetto di discussione e in parte sono già definiti.

Crescono i costi della soluzione di fedpol, sussistono rischi per l'ulteriore sviluppo

Il software standard d'inchiesta acquistato da fedpol non è stato in grado di fornire come previsto le funzionalità desiderate nella dotazione normale. Questa constatazione tardiva ha portato a sviluppi di software non pianificati e costi aggiuntivi di 2,3 milioni di franchi. Ciononostante il progetto si muove nei limiti del credito d'impegno stanziato.

L'ammontare e il contenuto delle prestazioni supplementari fatturate hanno causato disaccordi tra fedpol e lo specialista dedito all'integrazione di sistemi informatici. Anche le prestazioni di manutenzione e i costi delle parti supplementari di software sono oggetto di discussione. Ciò comporta rischi operativi e finanziari per fedpol. La direzione svolge dei colloqui di conciliazione. fedpol deve proteggere gli investimenti realizzati e ridurre i rischi.

Continuare il dialogo tra le parti coinvolte

Per promuovere la collaborazione tra gli organi della Confederazione e delle autorità penali cantonali, il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha definito tre comitati tramite l'ordinanza del DFGP del 2017. Il dialogo si è tuttavia svolto esclusivamente all'interno dell'organizzazione del programma e non in seno ai comitati, tanto che ora, con la fine del programma, rischia di cessare.

I temi politici, strategici e operativi devono essere discussi in modo conforme ai livelli gerarchici e sviluppati ulteriormente anche dopo la fine del programma. Poiché a partire da gennaio 2024 il 75 per cento dei costi viene assunto come importo forfettario dalle autorità cantonali di perseguimento penale, queste insistono su una maggiore partecipazione all'ulteriore sviluppo dei sistemi. È quindi positivo che la Segreteria generale del DPGP consideri suo compito continuare a garantire il dialogo e chiarire le questioni sollevate. In questo modo il desiderio delle autorità penali di essere coinvolte quanto prima negli ulteriori sviluppi dovrebbe essere soddisfatto.

AUDIT

Audit of the telecommunications surveillance key ICT project

General Secretariat of the Federal Department of Justice and Police

KEY FACTS

The programme to expand and operate the processing system for telecommunications surveillance and federal police information systems (TS programme) was launched in 2016 and will be completed in mid-2024. It involves the sustainable modernisation of the systems of the Post and Telecommunications Surveillance Service (PTSS) and the Federal Office of Police (fedpol). Total expenses for the programme amount to around CHF 150 million. The solutions are mainly used by the cantonal and federal prosecution authorities.

In this fourth audit¹, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) focused on the programme completion phase, in which the systems built in the programme are handed over to the PTSS and fedpol. These bodies must ensure that the applications continue to be operated, maintained and updated to reflect new technologies, legal frameworks and user requirements in the future. The audit's aim was to assess the programme's status and risks in view of its impending completion.

The audit revealed that the programme has achieved its objectives and will be completed on schedule in mid-2024. The handover for productive operation has taken place. However, the further development of the systems in the PTSS over the medium to long term should be ensured. The fedpol project turned out to be more expensive than planned. Moreover, disagreements with the system integrator have given rise to operational and financial risks.

Project objectives met, now the focus turns to building on what has been achieved

The objectives of all projects in the programme have been met and the planned functionalities have been implemented. The only exception is access to electronic files, which still needs to be pursued by the PTSS. The project teams made the basic functionalities available to the end users and then continued to upgrade the software with additional functionalities. The users and stakeholders, namely the federal and cantonal prosecution authorities, were closely involved in the projects. The end users expressed satisfaction with the PTSS systems, but see room for improvement as regards the fedpol applications.

fedpol decided against the planned procurement of individual functionalities in connection with some surveillance software – mainly due to cost/benefit considerations. The users would like to see supplementary procurements by fedpol, in order to close the gaps.

By mid-2024, all applications will have been handed over to the responsible organisations for productive operation.

Reorganisation of the PTSS – work is ongoing and needs to be expanded

The PTSS wants to handle operation, support and development itself in the future; to this end, it will need to reorganise and retrain. Since the beginning of 2023, the programme organisation and the individual projects have been working towards and preparing for the handover to the PTSS. The PTSS has undertaken preparatory and expansion work, but will not be able to complete this before the end of the programme.

¹ The three audit reports (audit mandate 16315, audit mandate 18290 and audit mandate 20376), which were published between 2016 and 2021, are available on the SFAO website.

Operation is not in jeopardy; however, work to ensure further development has only just begun. If these activities are not rapidly and consistently continued and completed, the further development and maintenance of the investments made to date are at risk.

In the medium and long term, the PTSS will have to define a strategy and organise itself so that it can assume global control of the individual systems and develop them efficiently. This needs to happen fast, as the framework contracts with the suppliers have expiry dates. Requirements in terms of resources, processes and rules of procedure are currently being discussed, and some have already been established.

More expensive fedpol solution, risks for further development

The standard investigation software procured by fedpol was unable to include the desired functionalities in the standard package. This was discovered late, resulting in unplanned software developments and additional costs of over CHF 2.3 million. Nonetheless, the project remains within the bounds of the approved guarantee credits.

The amount and content of the invoiced additional goods/services led to disagreements between fedpol and the software integrator. The maintenance services and costs for the additionally developed software components are likewise disputed. This gives rise to operational and financial risks for fedpol. Management is conducting conciliation talks. fedpol needs to protect the investments made and reduce the risks.

Continue the dialogue between stakeholders

In order to promote cooperation between the federal bodies and the cantonal prosecution authorities, the Federal Department of Justice and Police (FDJP) set up three committees, using an ordinance issued in 2017. However, instead of the dialogue taking place in these committees, it has been conducted exclusively within the programme organisation. As a result, there is a risk that it will end with the completion of the programme.

Political, strategic and operational topics should be discussed and developed at the appropriate level even after the end of the programme. As a fixed 75% of costs has been passed on to the cantons since January 2024, they are insisting on being more closely involved in the further development of the systems. The fact that the FDJP's General Secretariat considers that it is responsible for ensuring continuing exchanges, and clarifying any questions that arise, is to be welcomed. This should help to address the prosecution authorities' wish to be involved in further developments at an early stage.

GENERELLE STELLUNGNAHME DES GENERALSEKRETARIATS DES EIDGENÖSSISCHEN JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENTS

Das EJPD dankt der EFK für die durchgeführte Prüfung des Schlüsselprojekts Fernmeldeüberwachung (Programm FMÜ) und die kontinuierliche Begleitung des Programms während der gesamten Laufzeit. Wir nehmen die von der EFK festgehaltenen Einschätzungen, insbesondere bezüglich künftiger Risiken und zum Einbezug der Stakeholder, zur Kenntnis. Der Bericht bestärkt uns darin, den bereits eingeschlagenen Weg weiter umzusetzen.

GENERELLE STELLUNGNAHME DES INFORMATIK SERVICE CENTERS DES EJPD

Das ISC-EJPD bedankt sich bei der EFK für die durchgeführte Prüfung und die Gelegenheit zur Stellungnahme und ist mit den Feststellungen grundsätzlich einverstanden. Die Empfehlungen sind aus unserer Sicht hilfreich, um die Übernahme der Aufgaben aus dem Programm FMÜ sicherzustellen. Dadurch können die seitens Dienst ÜPF initiierten und grösstenteils bereits abgeschlossenen Arbeiten zielführend fortgeführt und sinnvoll ergänzt werden.

GENERELLE STELLUNGNAHME DES BUNDESAMTES FÜR POLIZEI

Das fedpol dankt der EFK für die durchgeführte Prüfung des Projektes «P4». Den von der EFK ausgewiesenen Empfehlungen 4 (Investitionsschutz) und 5 (Massnahmenplan Akzeptanz) stimmt das fedpol zu und setzt diese um.

1 AUFTRAG UND VORGEHEN

1.1 Ausgangslage

Das Programm «Ausbau und Betrieb des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung sowie der polizeilichen Informationssysteme des Bundes», kurz FMÜ, startete 2016. Der Bundesrat will mit dem Programm FMÜ das Verarbeitungssystem des Dienstes Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr (Dienst ÜPF) und die polizeilichen Informationssysteme des Bundesamts für Polizei (fedpol) an die technischen Entwicklungen angleichen. Dazu gehört die grundlegende Anforderung, die Systeme an künftige Technologien und Gesetzesänderungen anpassen zu können. Das Programm soll im zweiten Quartal 2024 abgeschlossen sein. Das Budget beläuft sich auf 110,5 Millionen Franken und das finanzielle Gesamtvolumen beträgt 149,2 Mio. Franken, inkl. Eigenleistungen.

Das Programm umfasst Projekte beim Dienst ÜPF und bei fedpol. Der Dienst ÜPF ist für vier Projekte zuständig, fedpol für eines, unterteilt in zwei Teilprojekte. Zum Prüfungszeitpunkt waren drei der insgesamt fünf Projekte noch in Arbeit (Übersicht siehe Anhang 1).

Die Auftraggeberschaft des Programms liegt beim Generalsekretariat des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (GS-EJPD). Die Auftraggeberschaften der Projekte liegen beim Dienst ÜPF und beim fedpol.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat das Programm, welches als DTI-Schlüsselprojekt definiert ist, zum vierten Mal geprüft.²

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung war es, den Programmstatus und die Risiken im Hinblick auf den bevorstehenden Abschluss zu beurteilen. Folgende Fragen standen im Vordergrund:

- Werden die vorgesehenen Funktionalitäten im Rahmen des Programms vollständig umgesetzt oder werden Teile davon in den Betrieb verschoben?
- Ist der Übergang in den Betrieb ausreichend sichergestellt?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Christoph Leupin (Revisionsleiter) und Luc Pelfini vom 15. Januar bis 23. Februar 2024 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Oliver Sifrig. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK vom Programm FMÜ sowie dem Dienst ÜPF und von fedpol umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

² «IKT-Schlüsselprojekt Fernmeldeüberwachung» (PA 16315, PA 18290 und PA 20376), verfügbar auf der Webseite der EFK.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 15. Mai 2024 statt. Teilgenommen haben: Die Leiterin Stabsbereich Digital Compliance und Governance DCG des GS-EJPD, die Leiterin Dienst ÜPF, die stellvertretende Programmleiterin, der Chef PSI und Vizedirektor fedpol, der Abteilungschef POLS fedpol, der Revisionsleiter der EFK sowie ein Mitglied des Prüfteams der EFK.

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

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 PRÜFUNG MIT FOKUS AUF DIE ÜBERGABE INS LEBENSZYKLUSMANAGEMENT

Die EFK konzentrierte sich in dieser Prüfung auf die Risiken, die sich aus dem Programmabschluss und der Übergabe der Systeme an die künftig dafür verantwortlichen Organisationen ergeben. Um die Systeme auch weiterhin an technische und gesetzliche Veränderungen anzupassen, werden sie aus der Projektobhut in ein Lebenszyklusmanagement (LZM) integriert. Dieses umfasst den technischen Betrieb, die Fehlerbehebung, die Wartung, die Sicherheit und die Weiterentwicklung der verschiedenen Komponenten. Für das LZM der Systeme sind der Dienst ÜPF und das fedpol als Systemeigner in der Verantwortung. Das Informatik Service Center des EJPD (ISC-EJPD) ist mit dem technischen Betrieb der Systeme und den Grundlagen für den Support betraut. Eine mangelnde Übergabe oder eine unvorbereitete Organisation bergen die Risiken von Wissensverlust, Betriebsunterbrüchen, unzufriedenen Nutzern, Effizienzverlust und gefährden die Investitionserhaltung.

Nicht im Fokus der Prüfung standen u. a. die wirtschaftlichen Aspekte zum Nutzen der Überwachungsergebnisse, zu den Kosten und zur Finanzierung der Überwachungsaufträge. Dies wurde von der EFK in einer vergangenen Prüfung untersucht.³ Auch die in der Öffentlichkeit hinterfragten Mengen, der durch Überwachungen gesammelten Daten sind nicht Teil dieser Prüfung. Das Prüfteam konnte jedoch feststellen, dass der Dienst ÜPF Änderungen in den Telekommunikationsnormen initiiert hat, um die Datenmenge zu reduzieren. Er vertritt das BAKOM beim Europäischen Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI) in der entsprechenden Gruppe und hat drei Änderungsanträge zu den Standards verfasst. Diese ermöglichen, bei Echtzeitüberwachungen nur noch die relevanten verkürzten Daten an die Behörden zu übermitteln. Das ETSI hat die Änderungsanträge angenommen und die neuen Standards im Januar 2024 veröffentlicht. Das Team Rechtsetzung des Dienstes klärt ab, wie sie diese Neuerung am besten gesetzlich umsetzen kann. Mit den neuen Verfahren kann die Datenmenge einer Überwachung je nach Reduktionsvariante um 26 % bis 88 % reduziert werden. Dies sollte zu einer Reduktion der Betriebskosten führen.

³ «Wirtschaftlichkeitsprüfung der Überwachung des Fernmeldeverkehrs bei Strafverfahren» (PA 17649), verfügbar auf der Webseite der EFK.

3 DIE PROJEKTE VOM DIENST ÜBERWACHUNG POST- UND FERNMELDEVERKEHR

3.1 Die geplanten Funktionalitäten wurden umgesetzt

Eigenentwicklung als Schlüssel zur technischen Zukunft

Um den gesetzlichen Auftrag zu erfüllen, müssen die Lösungen des Dienstes ÜPF mit der technologischen Entwicklung des Internets und der Telekommunikation Schritt halten. Die Altsysteme stiessen hier als eingekaufte Standardsoftware immer öfter an ihre Grenzen. Daraus zog der Dienst Lehren und setzt die nun neu gebauten Anwendungen modular und als Individualentwicklungen um. Diese lassen sich weiter an technologische und rechtliche Entwicklungen anpassen.

Die Umsetzungsstrategie der Projekte sah vor, in einem ersten Schritt die Grundfunktionalitäten zu realisieren, die für die Nutzer zum Arbeiten zwingend benötigt wurden. In weiteren Zyklen wurden die Lösungen Release für Release mit zusätzlichen Funktionalitäten erweitert. Das gewählte Vorgehen hat den Vorteil, dass die Benutzer die neuen Systeme früh nutzen und die Projekte zeitnahe auf deren Rückmeldungen reagieren können. Der technische Betrieb und die Supportaktivitäten wurden dem ISC-EJPD übergeben. Die fachliche Verantwortung für die Systeme und die Verantwortung für die Weiterentwicklung verbleibt bis zum Abschluss bei den Projekten mit den mehrheitlich externen Entwicklungsteams.

Die Projekte betreiben ein angemessenes Änderungsmanagement

Die Programmleitenden haben Rahmenbedingungen für das Änderungsmanagement über alle Projekte hinweg definiert. Eine Entscheidungsmatrix beschreibt die Rollen und Zuständigkeiten zur Genehmigung von Änderungen bezüglich Inhalte, Finanzen, Termine, Ressourcen oder Standards. Die Programmleitung gibt auch den Entscheidungsprozess und die Pflichtdokumentation von Änderungsanträgen vor. Diese Vorgaben werden in den Projekten des Dienstes ÜPF eingehalten. Die Verantwortlichen halten die Kompetenzregelungen ein. Sie dokumentieren die Beschlüsse und diskutieren diese mit den Fachvertretern. So erreichen sie ein breites gemeinsames Verständnis.

Mit einer Ausnahme werden alle funktionellen Anforderungen geliefert

Die Projekte des Dienstes ÜPF befinden sich mindestens in einem produktiven Pilotbetrieb. Die geforderten funktionellen Anforderungen sind getestet und abgenommen. Die in der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten der Schweiz (KKPKS) vertretenen Anwender sind mit den Anwendungen grundsätzlich zufrieden. Vor allem die Ersatzbeschaffungen für die alte Verarbeitungslösung (WMC, IRC und RDC) und das neue Echtzeitüberwachungssystem (FLICC) schneiden gut bis sehr gut ab. Bei Letzterem sind die Anwender der Ansicht, dass es mit den bereits im Projekt erarbeiteten Anforderungen für die zusätzlichen Weiterentwicklungen eine Lösung sein wird, die das bisherige System funktional übertrifft. Die Lösung für die IP-Analyse (AIPA) ist so komplex, dass zuweilen der Wunsch nach einer «Basisversion» aufgekommen ist, die auch von weniger geschulten Ermittlern problemlos eingesetzt werden könnte.

Eine Ausnahme ist das Teilprojekt LZDAS vom Projekt P3. Eine geplante Funktion des Teilprojektes ist die elektronische Akteneinsicht. Damit sollen berechnigte Personen die Möglichkeit erhalten, im Rahmen der Strafprozessordnung auf Dateien in den FMÜ-Systemen zuzugreifen. Das Projekt konzipierte die Lösung in Zusammenarbeit mit dem Programm Justitia 4.0, welches zum Ziel hat, in der Justiz zwischen Verfahrensbeitilgigten papierlos zu arbeiten. Mit der Umsetzung der elektronischen Akteneinsicht werden die kantonalen Behörden und der Dienst ÜPF massgeblich entlastet. Für die finale Umsetzung der Funktion sind Arbeiten notwendig, die erst Ende 2024 abgeschlossen werden können. Die in der KKPKS vertretenen Anwender weisen darauf hin, dass eine rasche Lösungsfindung erwartet wird und die ungelösten Punkte geklärt werden. Ansonsten bestünde das Risiko, dass den Parteien nicht oder nicht rechtzeitig die

Akteneinsicht gewährt werden kann. Einige Rechtsgrundlagen müssen dafür angepasst werden. Der Dienst ÜPF wird die Verantwortung bei Abschluss des Projekts übernehmen.

BEURTEILUNG

Die Projekte in der Verantwortung des Dienstes ÜPF stellen die wesentlichen, geplanten Funktionen bereit. Ihre Umsetzungsstrategie, zuerst mit den Grundfunktionen in Produktion zu gehen, hat sich bewährt. Das Vorgehen hat die Umsetzungsrisiken gemindert und die Benutzerakzeptanz gestärkt.

Das Änderungsmanagement ist in den Projekten etabliert. Neue Änderungswünsche haben den ursprünglichen Auftrag nicht gefährdet.

Positiv ist, dass in Zusammenarbeit mit Justitia 4.0 ein durchgängiger Prozess für die elektronische Akteneinsicht erarbeitet wurde. Unschön ist hingegen, dass eine abschliessende Klärung mit den Nutzern noch nicht erfolgt ist und die Lösung nicht vor Programmende umgesetzt werden kann.

EMPFEHLUNG 1

PRIORITÄT 2

Die EFK empfiehlt dem Dienst ÜPF, für die elektronische Akteneinsicht die Anforderungen bezüglich Funktionalitäten zusammen mit den Nutzenden zeitnahe zu klären und umzusetzen.

STELLUNGNAHME DES DIENSTES ÜPF

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Der Dienst ÜPF hat den Wunsch der Behörden, sie bei der elektronischen Akteneinsicht zu unterstützen, bereits in der strategischen Planung aufgenommen. Bevor eine Anforderungserhebung und ein Variantenentscheid gemacht werden kann, muss eine Rechtsgrundlagenanalyse Klarheit bringen, welche Umsetzungsmöglichkeiten rechtlich überhaupt möglich sind. Dafür wird bis Mitte 2024 eine entsprechende Entscheidungsgrundlage erarbeitet. Die Nutzenden werden regelmässig in den dafür vorgesehenen Gremien über den Fortschritt informiert und bei der Anforderungserhebung mit einbezogen. Es ist an dieser Stelle jedoch festzuhalten, dass die elektronische Akteneinsicht für den Dienst ÜPF zu Mehraufwänden führen wird, da der Unterhalt der Schnittstelle und die vielen zusätzlichen Benutzerprofile und Zugriffe verwaltet und auch finanziert werden müssen.

3.2 Der Dienst ÜPF ist organisatorisch noch nicht bereit

Technischer Betrieb und Support funktionieren

Zum Prüfungszeitpunkt sind alle Systeme produktiv bzw. in einem Pilotbetrieb. Das ISC-EJPD hat den technischen Betrieb, den Support und Teile der Wartung übernommen. Die Systeme sind mehrheitlich in die IT-Management- und Überwachungssysteme integriert. Der Supportprozess funktioniert, auch mit Unterstützung der externen Lieferanten. Gemäss einer Umfrage der EFK bei der KPKS sind die Benutzer grundsätzlich zufrieden mit den Betriebs- und Supportleistungen. Einziger Kritikpunkt ist die ungenügende Transparenz bei den Support-Tickets. Die gleichen Probleme werden bei den Systemen von fedpol gemeldet.

Die Programmleitung legte für die Projekte verbindlich fest, welche Betriebsdokumentationen erstellt werden müssen. Die für den Betrieb und Support verantwortlichen Stellen waren früh in die Projekte involviert, haben Handbücher entweder selber erstellt oder die Dokumentationen geprüft und abgenommen. Das ISC-EJPD war an den Systemabnahmen beteiligt und übernahm die Betriebsverantwortung bei der ersten Inbetriebnahme der Systeme. Auch Benutzervertreter wurden in den Abnahmeprozess involviert.

Die für eine reibungslose Weiterentwicklung wichtige Reorganisation verläuft schleppend

Der Dienst ÜPF plant, die fachliche Verantwortung für die Anwendungen zum Projektende vollständig in sein Lebenszyklusmanagement zu übernehmen. Die Anwendungen sollen nahtlos in eigener Regie weiterentwickelt werden. Im Vorfeld der Projektübergaben haben die Teams zusammen mit den Endnutzern eine erste Liste der gewünschten Anpassungen und zusätzlichen Funktionen erarbeitet und in Grobplanungen für die künftige Umsetzung überführt.

Um diese Aufgabe nachhaltig zu übernehmen, muss sich der Dienst ÜPF jedoch organisatorisch und personell in verschiedenen Bereichen entsprechend neu aufstellen. Aus diesen Gründen startete er 2022 eine Reorganisation und beantragte zwölf zusätzliche Stellen. Diese wurden erst Ende 2023 vollständig besetzt.

Die Reorganisation schreitet nur schleppend voran. Die Programmleitung FMÜ hat seit Januar 2023 regelmässig auf das Risiko hingewiesen, dass eine Übergabe bis Programmende dadurch gefährdet ist.

Im Reorganisationskonzept ist grob skizziert, dass die Weiterentwicklungsarbeit künftig intern, in sogenannten Produktteams stattfinden soll. Diese Teams sollen aus Ressourcen des ISC-EJPD und des Dienstes ÜPF bestehen. Der Aufbau der Teams ist noch nicht erfolgt. Der Dienst ÜPF hat daher die auslaufenden Verträge von einigen externen Mitarbeitenden bis Mitte bzw. Ende 2024 verlängert. Diese können die übernommenen Systeme vorläufig warten und weiterentwickeln. Die Geschäftsleitung des Dienstes will bis Juni 2024 entscheiden, ob und wie die internen Projektteams geschaffen werden können oder ob weiter externe Ressourcen beschafft werden müssen.

Etablierte Steuerungs- und Kontrollfunktionen des Programms müssen noch in den Dienst ÜPF überführt und etabliert werden

Die schon geschlossenen Projekte sind systematisch abgenommen und dokumentiert. Verbleibende Pendenzen wurden formell entweder an ein Folgeprojekt oder an den Dienst ÜPF als Stammorganisation übergeben. Die bevorstehenden Projektabnahmen im Frühling 2024 werden in gleicher Qualität vorbereitet.

Bei der Auflösung der Programmorganisation entfallen die etablierten Steuerungs- und Kontrollfunktionen des Programms. Die systemübergreifenden Mechanismen wie Portfoliomanagement, Ressourcen- und Budgetplanung aber auch der Einbezug der Interessenvertreter sind noch nicht etabliert. Es ist nicht sichergestellt, dass die an den Dienst ÜPF übergebenen offenen Punkte abgeschlossen oder mit nachvollziehbaren Gründen sistiert werden. Zum Beispiel steht die Ausarbeitung einer Kosten-Nutzen-Analyse für die Komponenten RDC, WMC und IRC zu Händen der Steuerungsgremien noch aus.

Die Grundzüge der Produktstrategie hat der Dienst mit der gewählten Systemarchitektur gelegt. Zum Zeitpunkt der Prüfung ist die Strategie jedoch noch nicht definitiv festgelegt. Dies soll laut Geschäftsleitung ÜPF 2024 nachgeholt werden.

Während des Programms entstanden die einzelnen Anwendungen mit jeweils eigenen Zielen, eingesetzten Technologien, Werkzeugen und Release-Zyklen. Einige dieser Werkzeuge werden direkt von den Zulieferern bereitgestellt. Es gibt bei den Systemverantwortlichen des ÜPF den klaren Wunsch, eine übergreifende Lösungs- und Gesamtarchitektur zu entwickeln, die Technologien, Werkzeuge und Methoden standardisiert.

BEURTEILUNG

Die Systeme sind produktiv gesetzt und in die Betriebs- und Supportorganisation des ISC-EJPD übergeben. Die Qualität der Lieferobjekte, sowohl der Lösungen als auch der Dokumentationen, ist durch breit abgestützte Reviews und Abnahmen sichergestellt. Die bisherigen Projektabschlüsse wurden nachvollziehbar und in geeignetem Detaillierungsgrad durchgeführt.

Positiv zu werten ist, dass der Dienst ÜPF mittlerweile erkannt hat, dass er seine Organisation anpassen muss, um die Systeme zu übernehmen und diese künftig effizient und zielführend weiter ausbauen zu können. Da diese Reorganisation und die Klärung der Ressourcen nur schleppend voranschreiten, ist die Weiterentwicklung des Dienstes zum Softwareentwickler gefährdet.



Die EFK empfiehlt dem Dienst ÜPF, die organisatorischen Voraussetzungen für eine kohärente und bedarfsgerechte Weiterentwicklung aller FMÜ-Komponenten zeitgerecht umzusetzen.

**STELLUNGNAHME DES DIENSTES ÜPF**

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Die Arbeiten um eine kohärente und bedarfsgerechte Weiterentwicklung sicherzustellen, sind inzwischen bereits weit fortgeschritten. Die Produktteams sind definiert und haben alle in der Zwischenzeit den Betrieb und die Weiterentwicklung der Komponenten vollständig übernommen. So kann man zum Beispiel erwähnen, dass jedes Produktteam bereits mindestens einen Major Release nach Übergabe des Programms FMÜ in den produktiven Betrieb gebracht hat. Um die Übergangsphase und eine vertiefte Einführung der nun intern besetzten Schlüsselfunktionen sicherzustellen, wurden Verträge mit externen Dienstleistern, wo beschaffungsrechtlich möglich, noch bis Ende 2024 verlängert.

Ebenfalls wurden das Portfoliomanagement sowie die Ressourcen- und Budgetplanungsprozesse definiert, die dazu gehörigen Gefässe sind institutionalisiert worden und erste Planungssitzungen haben bereits stattgefunden. Im Rahmen des Lenkungsgremiums wurde die neue Berichterstattung zur Kostentransparenz vorgestellt und die dazu notwendigen Anpassungen in der Leistungsrapportierung geplant. Auf Mitte 2024 werden diese Anpassungen umgesetzt. Somit konnten die Arbeiten um eine reibungslose Übergabe sicherzustellen auf Programmende vorgenommen werden.

Noch im Jahr 2024 folgen die Arbeiten zur Erarbeitung bzw. Aktualisierung der Strategie des Dienstes ÜPF sowie daraus abgeleitet auch die Produktstrategie. In Planung für 2026 ist die Kontrolle des Projekterfolgs aller Programm FMÜ Projekte, da diese Prüfung gemäss Bundesratsweisung zwei Jahre nach Programmabschluss erfolgen soll.

3.3 Effiziente Gremien für die Zusammenarbeit mit den Nutzern etablieren

Definierte Gremien pausieren

Die Verordnung des EJPD über das beratende Organ im Bereich der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VBO-ÜPF) vom 15. November 2017 bezweckt die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen, insbesondere im Bereich der ÜPF. Definiert sind drei Gremien. Das Lenkungsgremium berät das EJPD strategisch, der Ausschuss berät den Dienst ÜPF technisch und operativ und ein Architekturboard soll die Systemarchitektur und ein Vorhabenportfolio pflegen. Die Zusammensetzungen sind in der Verordnung definiert, in den ersten zwei Ausschüssen sind vornehmlich hochrangige Vertreter der jeweiligen Organisationen vorgesehen. Die Praxis zeigt, dass oftmals Stellvertretungen an die Sitzungen geschickt wurden.

In den letzten Jahren wurden die Gremien, abgesehen vom Ausschuss FMÜ, auf Eis gelegt, weil sich zeigte, dass die Zusammenarbeit innerhalb der Programm- und Projektgremien effizienter funktionierte. Besonders in den Fachgremien bot sich den Endnutzern die Möglichkeit, aktiv und unmittelbar mitzuwirken.

Die Programmgremien fallen weg

Mit dem Programmende wird die Programmorganisation und damit auch deren Gremien aufgelöst. Die Interessenvertreter der Endnutzer möchten ihre Bedürfnisse weiterhin adressieren und die Weiterentwicklung der Systeme aktiv begleiten. Sie haben Bedenken geäussert, dass die operativen Bedürfnisse der Endbenutzer nach Beendigung des Programms nicht mehr gehört werden. Vertreter aus dem Programmausschuss befürchten, dass sie ein wichtiges Instrument zur Mitwirkung verlieren. Es besteht die Erwartung, künftig weiterhin auf strategischer, operativer und Benutzerebene angemessen und

mitgestaltend einbezogen zu werden. Dabei wird bezweifelt, dass eine Reaktivierung der, gemäss Verordnung definierten Gremien ausreicht, um die während des Programms FMÜ gepflegte partnerschaftliche und wirksame Zusammenarbeit weiterzuführen.

Die neue Finanzierungsregelung wirft Fragen auf

Der Bundesrat hat in der Neuregelung der Verordnung über die Finanzierung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (FV-ÜPF) vom 15. November 2023 beschlossen, auf den 1. Januar 2024 die Kostenbeteiligung der Kantone an der Finanzierung als Jahrespauschale zu regeln und auf 75 % dieser Kosten festgelegt. Dies bedeutet laut Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) eine Verdoppelung des Kostenanteils der Kantone. Die Mitglieder der KKJPD beanstanden die Erhöhung, die Kurzfristigkeit des Entscheides und die mangelnde Darlegung der relevanten Kostenfaktoren.⁴ Ausserdem wollen sie die Weiterentwicklung steuern und mitentscheiden wie die Finanzen verwendet werden.

Die Studie zeigt Koordinationsbedarf

Auch die 2021 vom Bundesrat und der KKJPD in Auftrag gegebenen Studie «Zukunft Erhebung und Auswertung von Kommunikationsdaten zur operativen Ermittlungsunterstützung in der Schweiz» (ZEAKES) äussert sich zu den Gremien und der Steuerung der FMÜ-Systeme. Mit dem Projekt ZEAKES sollen organisatorische, technische und rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, um die Erhebung und Auswertung von Kommunikationsdaten für eine operative Ermittlungsunterstützung in der Schweiz so effizient wie möglich zu gestalten. Effizienz bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Strafverfolgungsaufgaben optimal unterstützt werden, während gleichzeitig die verfügbaren Ressourcen – Personal, Finanzen und Sachmittel – schonend und zweckmässig eingesetzt werden. Die Studie hält fest: «Im Umfeld der Fernmeldeüberwachung und der weiteren operativen Zwangsmassnahmen gibt es eine grosse Anzahl von Gremien und Arbeitsgruppen mit sich zum Teil überschneidenden Aufgaben, ähnlicher personeller Besetzung und nicht immer klaren Kompetenzen. Dies verhindert eine effiziente strategische Führung und bringt Ressourcenverschleiss, weshalb eine einheitliche, verbindliche Regelung notwendig ist».⁵

Q BEURTEILUNG

Mit dem Wegfall der vom Programm FMÜ geschaffenen Gremien droht der Dialog zwischen dem Dienst ÜPF und den Strafverfolgungsbehörden zu erlahmen. Die in der Verordnung VBO-ÜPF definierten Gremien wurden von den Beteiligten als wenig zielführend erachtet. Um die Lücken zu schliessen und den Dialog für die Weiterentwicklung der FMÜ-Komponenten aufrechtzuerhalten, werden stufengerechte, neue Gremien benötigt. Diese sollten das Verständnis und die Akzeptanz der beteiligten Organisationen fördern und die Weiterentwicklung steuern. Die Mitglieder der Gremien müssen sich dabei ihrer Verantwortung bewusst sein, diese aktiv wahrnehmen dürfen und von den Organisationen, die sie vertreten, mit den nötigen Kompetenzen ausgestattet sein. Nur so kann eine erfolgreiche Zusammenarbeit gewährleistet werden.

📌 EMPFEHLUNG 3

PRIORITÄT 2

Die EFK empfiehlt dem GS-EJPD, unter seiner Führung passende Gremien einzusetzen, um die Steuerung von Support, Wartung und Weiterentwicklung aller FMÜ-Komponenten unter Beteiligung aller betroffenen Organisationen sicherzustellen. Erkenntnisse aus dem Projekt ZEAKES sollten hierfür berücksichtigt werden.

⁴ Pressemitteilung der KKJPD vom 19.12.2023.

⁵ Studie Zukunft Erhebung und Auswertung von Kommunikationsdaten zur operativen Ermittlungsunterstützung in der Schweiz (ZEAKES), Band 3 «ZEAKES- Empfehlungen zum weiteren Vorgehen», Seite 5.



STELLUNGNAHME DES GS-EJPD

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Das GS-EJPD anerkennt, dass der im Rahmen des Programms FMÜ etablierte Austausch mit den Stakeholdern auf kantonaler wie auch auf Bundesebene aufrechterhalten und insbesondere auch den sich kontinuierlich weiterentwickelnden Bedürfnissen der Stakeholder gerecht werden muss. Das GS-EJPD hat dazu gemeinsam mit dem GS KKJPD im März 2024 Arbeiten zur fundierten Evaluation der Gremienlandschaft FMÜ eingeleitet. Geplant ist, bis Ende Juli 2024 sowohl eine Auslegeordnung der auf Bundesebene bestehenden Gremien (FF GS-EJPD) wie auch der auf kantonaler Ebene bestehenden Gremien (FF GS KKJPD) zu erstellen. Auf Basis dieser Auslegeordnung werden dann Schnittstellen eruiert und mögliche Anpassungen der Zusammensetzung, aber auch der AKV der Gremien definiert. Ziel ist, einen ersten Entwurf für die Neumodellierung der Gremien anlässlich der Herbstversammlung der KKJPD / KKPKS präsentieren zu können.

4 DIE PROJEKTE DES FEDPOL

4.1 GovWare

Im Teilprojekt GovWare ergaben Marktanalysen frühzeitig, dass es kein Produkt gibt, welches sämtliche benötigten Funktionalitäten abdeckt. Deshalb entschied sich das Projekt zunächst auf einzelne Funktionalitäten zu verzichten. Diese Anschaffung belastete nahezu das komplette Budget, das ursprünglich auch für die Beschaffung weiterer Funktionalitäten vorgesehen war. Daraus resultieren Überwachungslücken bei den Strafverfolgungsbehörden.

Die Software ist seit 2019 produktiv und bei Bund und Kantonen im Einsatz. Fedpol betreibt das System und unterstützt die Anwender bei der komplexen Anwendung. Die begrenzte Nutzbarkeit, die hohen Kosten sowie die gesetzlichen Rahmenbedingungen schränken den Einsatz ein. Die Nutzer sehen Bedarf, die verbleibenden Lücken zu schliessen und Rechtsanpassungen zu prüfen, um künftig ihre Aufgaben besser wahrnehmen zu können. Fedpol macht immer wieder Marktabklärungen über leistungsfähige GovWare-Produkte. Weil dieses Teilprojekt vor über vier Jahren offiziell abgeschlossen wurde, werden diese Erkenntnisse nicht mehr im Programm FMÜ weiterverfolgt. Der Ausbau von GovWare sowie die Zusammenarbeit mit den Kantonen (PTI) ist Gegenstand von aktuellen Abklärungen, ausserhalb des Programms FMÜ.



BEURTEILUNG

Nachteilig ist, dass nicht alle geplanten Funktionalitäten realisiert werden konnten, worunter die Akzeptanz der Lösung bei den Nutzern leidet. Das System wird aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen, hohen Kosten und hohem Aufwand zurückhaltend eingesetzt.

Verständlicherweise fordern die Kantone erweiternde Beschaffungen, um die bestehenden Lücken zu schliessen. Dies wird ebenfalls im ZEAKEs-Bericht (Kap. 3.3) gefordert und zeigt, wie wichtig Gremien zur Steuerung und Koordination der FMÜ-Systeme nach Programmende sind (siehe dazu Empfehlung 3).

4.2 Die Ermittlersoftware EFMÜ wurde teurer als geplant

Fehlende Funktionen wurden spät erkannt und verteuern das Projekt

Im Teilprojekt EFMÜ hat fedpol die Ersatzbeschaffung des Ermittlungssystems durch eine WTO-Ausschreibung 2019 durchgeführt. Die geforderten Funktionalitäten sollten mit der Beschaffung einer Standardsoftware zum Festpreis von 6,5 Mio. Franken realisiert werden. Ausserdem wurden Optionen für Wartung und Weiterentwicklung abgeschlossen.

Anfang 2022 wurde die Produktivsetzung um 15 Monate verschoben. Der bestellte Funktionsumfang wurde geliefert. Das Projekt und die Endbenutzer haben anhand dieser Produktlieferung erkannt, dass der Umfang für eine produktive Nutzung wider Erwarten nicht ausreicht. Um die benötigten Funktionen dennoch zu erhalten, wurde die Lösung mittels agiler Softwareentwicklung und auf der Basis mehrerer Dienstleistungsverträge individuell erweitert. Dadurch erhöhen sich die Kosten von ca. 6,5 Mio. Franken auf mindestens 8,7 Mio. Franken. Der Systemintegrator wird den Grossteil der gewünschten Anpassungen noch vor Projektende umsetzen.

Mittlerweile stellt fedpol einen Teil dieser zusätzlich geleisteten Arbeiten und die Höhe der dafür in Rechnung gestellten Kosten infrage. Es bestreitet auch die geforderten Extrakosten, welche der Integrator zur Wartung der neu gebauten Softwareteile geltend macht. Um die Differenzen zu bereinigen, wurde eine Projektbeurteilung durch eine extern beauftragte Firma durchgeführt. Zum Prüfungszeitpunkt suchten die Geschäftsleitungen beider Parteien im Rahmen von Deeskalationsgesprächen nach Lösungen. Da die nötig gewordenen Entwicklungen durch den Systemintegratoren nicht wie vertraglich vorgesehen in den Standard der gekauften Software übernommen wurden, sind sie laut Vertrag Eigentum der Eidgenossenschaft. Aufgrund der laufenden Differenzbereinigung war zum Zeitpunkt der Prüfung der Quellcode im Besitz des Integrators.

BEURTEILUNG

Es ist bedauerlich, dass erst mit der Lieferung des konfigurierten Standardproduktes erkannt werden konnte, dass das gelieferte Produkt nicht die nötige Akzeptanz der Endbenutzer für eine produktive Nutzung erreicht hat. Als Folge davon führten die notwendigen Zusatzentwicklungen zu einer Kostensteigerung von über 30 %, wobei der gesprochene Projektbudget eingehalten wurde. Die Einführung wurde um 15 Monate verschoben, wobei der ursprünglich geplante Endtermin eingehalten werden konnte.

Die Differenzen zwischen den Parteien birgt finanzielle und betriebliche Risiken. Es ist mit zusätzlichen Kosten zu rechnen. Die nicht bereinigte Situation um die strittigen zusätzlichen Wartungskosten ist mit dem Risiko verbunden, dass die zusätzlich entwickelten Teile der Anwendung vom Integrator nicht gewartet und mögliche auftretende Fehler nicht behoben werden, bis der Streit geschlichtet ist.

Der Quellcode der individuell entwickelten Softwarebestandteile ist noch nicht in den Besitz der Eidgenossenschaft übergegangen. Dies verunmöglicht eigene Wartungs- und Weiterentwicklungsarbeiten.

EMPFEHLUNG 4

PRIORITÄT 1

Die EFK empfiehlt fedpol, vor einer Entscheidung zum weiteren Vorgehen betreffend EFMÜ Chancen und Risiken gegeneinander abzuwägen. Anschliessend sollten Massnahmen zum Investitionsschutz (z. B. die Sicherung des Quellcodes) und zur Risikominderung ergriffen und deren Wirksamkeit nachverfolgt werden.

STELLUNGNAHME DES FEDPOL

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Das fedpol kommt zur selben Schlussfolgerung wie die EFK und hat bezüglich des weiteren Vorgehens bereits Lösungsvarianten erarbeitet und bewertet. Zudem wurden Massnahmen umgesetzt, um gezielt Risiken zu reduzieren. Für die Sicherstellung der Wartungs- und Supportleistungen wurde dem Systemintegrator ein Letter of Intent zugestellt, mit welchem die Vergütung gemäss Rahmenvertrag zugesichert wird. Dem Investitionsschutz wird grösste Bedeutung zugeschrieben. Vertraglich würden vom Standard getrennte Entwicklungen dem fedpol gehören. Weiter besteht ein Escrow-Vertrag inkl. Know-How-Transfer um die Bedarfsstelle in die Lage zu versetzen, den Quellcode selbstständig zu nutzen und zu pflegen.

Die Applikation ist trotz Problemen bei der Datenmigration produktiv

Seit September 2023 ist die Anwendung EFMÜ in Betrieb und deckt die grundlegenden Funktionen ab. Das bisherige Altsystem JANUS ist für Benutzer nicht mehr verfügbar. Die technischen und fachlichen Applikationsverantwortlichen sind nun für das System und die notwendigen Dokumentationen zuständig. Gemäss EFK-Umfrage bei der KKPKS klagen einige Benutzer über ungenügende Betriebs- und Supportleistungen, was insbesondere bei ihren Kaseware-Agenten einen Mehraufwand auslöst. Ebenso monieren die Nutzer die mangelnde Transparenz bezüglich der Supporttickets.

Bei der Datenmigration wurden zu viele Daten vom Alt- ins Neusystem übernommen. Die Daten müssen nun mit Unterstützung des Systemintegrators bereinigt werden. Der Rückbau des Altsystems JANUS verzögert sich dadurch bis zum Abschluss dieser Datenbereinigung. Die neue Datenstruktur im System führt zu Behinderungen und Verunsicherungen der Benutzer und zu zusätzlichen Supportanfragen.

Aufgrund der Differenzen mit dem Systemintegrator mussten Rückstellungen gemacht werden, welche teils Weiterentwicklungen verhindern. Weiter wurden aufgrund eines Priorisierungsentscheid seitens fedpol Weiterentwicklungen nach Projektende auf 2025 verschoben. Dies führt zu Unmut bei den Endbenutzern in den Kantonen, deren Zufriedenheit mit dem aktuellen System stark divergiert. Die Komplexität der Anwendung führt dazu, dass Benutzer das System zurückhaltend im Rahmen des vorgeschriebenen Informationsaustausches einsetzen. Ihnen wurde eine Weiterentwicklung zur Steigerung der Nutzbarkeit zugesichert. Sie erwarten, dass die Versprechungen schnell umgesetzt werden, auch um zu verhindern, dass einzelne in der KKPKS vertretenen Anwender auf alternative Eigenlösungen ausweichen.

BEURTEILUNG

Die Akzeptanz des Systems bei den Endnutzern ist begrenzt und somit hinter den Erwartungen. Im Interesse der effizienten Strafverfolgung ist ein von allen Behörden rege genutztes System essenziell. Daher ist unbedingt sicherzustellen, dass die entsprechenden Erwartungen auch nach Programmende abgeholt und über eine definierte Governance (siehe Empfehlung 3) zur einvernehmlichen Entscheidung gebracht werden.

Bedauerlich ist auch, dass das Altsystem später als geplant zurückgebaut wird, was zu Mehrkosten im Betrieb führt. Die Nutzerakzeptanz wird durch den mangelnden Rückfluss von Informationen bei Supportanfragen zusätzlich behindert.

EMPFEHLUNG 5

PRIORITÄT 1

Die EFK empfiehlt fedpol, mit den kantonalen Strafbehörden einen Massnahmenplan zur Verbesserung der Akzeptanz des Systems zu erarbeiten und dessen Umsetzung mit einem Zeitplan zu hinterlegen.

STELLUNGNAHME DES FEDPOL

Die Empfehlung ist akzeptiert.

fedpol hat zusammen mit den Strafverfolgungsbehörden von Bund und Kantonen ein ERFA-Team etabliert. Durch dieses Steuerungsgremium, welches sich künftigen Priorisierungen und Weiterentwicklungen annimmt, wird der Dialog und die Akzeptanz gestärkt. Weiter besteht ein Massnahmenplan in Form des priorisierten Produkte-Backlogs. Um geeignete Massnahmen definieren zu können, wurde zudem eine breite Umfrage zur Nutzer-Akzeptanz initiiert. Weitere Massnahmen sind in Prüfung, um die Lösung gezielt weiterzuentwickeln und zu verbessern.

ANHANG 1 – ÜBERSICHT ÜBER DIE PROJEKTE

Die Projekte des Dienstes ÜPF beinhalten:

- Das Projekt P1 ist seit 2020 abgeschlossen. Es umfasste die Ersatzbeschaffung für die alte Verarbeitungslösung. Die Lösung besteht aus Modulen für das Auftragsmanagement (WMC), für die Telefonhalterabfragen (IRC) und für die Abfrage gespeicherter historischer Daten (RDC). Diese Module sind seit 2020 produktiv.
- Das Projekt P2 ist ebenfalls seit 2020 abgeschlossen. Es hat die bestehende Software «Interception System Schweiz» (ISS) soweit möglich an die technischen Neuerungen angepasst. Damit sollte die Zeit bis zur Einführung der Nachfolgelösung «Federal Lawfull Interception Core Component» (FLICC) überbrückt werden.
- Das Projekt P3 befasst sich mit der Weiterentwicklung der im Projekt P1 erstellten Module WMC, IRC und RDC. Ein Teilprojekt baut den Langzeitdatenaufbewahrungssystem (LZDAS) für diese Module, und stellt mit dem ISS Reader die künftige Lesbarkeit von Daten aus ISS sicher. Ein letztes Teilprojekt beschafft ein Standardprodukt zur Internet-Verkehrsanalyse. Das Projektende ist für April 2024 geplant.
- Das Projekt 2020 FLICC ersetzt das Altsystem ISS. Die Lösung dient der Echtzeitüberwachung von Telefon, SMS, Internet usw. Es ist seit Herbst 2023 in sieben Pilotkantonen produktiv. P2020 FLICC endet gemäss Planung im Mai 2024.

Das Projekt von fedpol teilt sich in zwei Teilprojekte auf und hat folgende Inhalte:

- Das Projekt P4 GovWare ist seit 2019 abgeschlossen. Es beschaffte eine Überwachungssoftware und baute die notwendige Infrastruktur und Prozesse für den Betrieb auf.
- Das Projekt P4 «EFMÜ» befasst sich mit dem Ersatz vom Ermittlungssystem «JANUS». Die Kantone und der Bund benötigen diese Anwendung zum Datenabgleich und für interkantonale Ermittlungen. Die Lösung ist seit dem dritten Quartal 2023 produktiv. Das Projektende ist für Mai 2024 geplant.

ANHANG 2 – RECHTSGRUNDLAGEN UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

RECHTSTEXTE

Schweizerische Strafprozessordnung (StPO), 312.0

Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) vom 18. März 2016 (Stand am 1. September 2023), SR 780.1

Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF) vom 15. November 2017 (Stand am 26. März 2024), SR 780.11

Verordnung des EJPD über das beratende Organ im Bereich der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VBO-ÜPF) vom 15. November 2017 (Stand am 1. März 2018), SR 780.112

Verordnung über die Finanzierung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (FV-ÜPF) vom 15. November 2023 (Stand am 1. Januar 2024), SR 780.115.1

Verordnung des EJPD über die Durchführung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VD-ÜPF) vom 15. November 2017 (Stand am 1. Februar 2021), SR 780.117

Verordnung über das Verarbeitungssystem für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VVS-ÜPF) vom 15. November 2017 (Stand am 1. Januar 2024), SR 780.12

Bundesbeschluss zum Ausbau und zum Betrieb des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung sowie der polizeilichen Informationssysteme des Bundes, BBI 2015 3033

Bundesbeschluss 2 zum Ausbau und zum Betrieb des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung sowie der polizeilichen Informationssysteme des Bundes, BBI 2015 3815

PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

19.4090 WhatsApp und Co. Ein Sicherheitsrisiko für die Schweiz? Interpellation von Josef Dittli, Ständerat, 19.09.2019

BOTSCHAFTEN

14.065 Botschaft zum Ausbau und zum Betrieb des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung sowie der polizeilichen Informationssysteme des Bundes vom 3. September 2014, BBI 2014 6711

ANHANG 3 – ABKÜRZUNGEN

Dienst ÜPF	Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
fedpol	Bundesamt für Polizei
FHG	Finanzhaushaltgesetz
FHV	Finanzhaushaltverordnung
FMÜ	Fernmeldeüberwachung
ISC-EJPD	Informatik Service Center des Eidgenössischen Justiz und Polizeidepartements
KKPKS	Kantonale Polizeikommandantinnen und -kommandanten der Schweiz

ANHANG 4 – GLOSSAR

GovWare	Besondere Informatikprogramme zur Überwachung des Fernmeldeverkehrs (Gemäss StPO Art. 269ter)
HERMES	<p>eCH-0054: HERMES Projektmanagement-Methode</p> <p>HERMES ist die Projektmanagement-Methode für Informatik, Dienstleistung, Service und Geschäftsorganisationen und wurde von der schweizerischen Bundesverwaltung entwickelt. Die Methode steht als offener Standard vom Verein eCH allen zur Verfügung.</p>
KKPKS	<p>Die Kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten der Schweiz (KKPKS) bezweckt die Förderung der Zusammenarbeit sowie des Meinungs- und Erfahrungsaustausches zwischen den schweizerischen Polizeikorps und hat im Rahmen der operativen Umsetzung der vorgegebenen politischen Ziele den Lead in allen wesentlichen Polizeifragen.</p> <p>Die KKPKS strebt die Festlegung einer einheitlichen Polizeidoktrin und gemeinsamer Strategien, die Sicherstellung einer nachhaltigen, bedürfnisgerechten Aus- und Weiterbildung und die Synergienutzung in allen Bereichen des Polizeiauftrages an.</p> <p>Die KKPKS, gegründet 1896, ist ein Verein und besteht aus 31 Mitgliedern:</p> <ul style="list-style-type: none">• den Kommandantinnen und den Kommandanten der Kantonspolizeien• dem Kommandanten der Stadtpolizei Zürich• der Direktorin von fedpol• dem Direktor des Schweizerischen Polizei-Instituts• dem Präsidenten der Schweizerischen Vereinigung Städtischer Polizeichefs• dem Polizeichef der Landespolizei Fürstentum Liechtenstein.
Stammorganisation	Die Stammorganisation ist die Organisation des Auftraggebers, in der das Projekt angesiedelt ist und des späteren Anwenders, bei dem die Nutzung der Lösung stattfinden wird. Sie ist eine rechtliche Einheit, die Strategien und Vorgaben für Projekte bestimmt. Die Stammorganisation stellt die benötigten Ressourcen wie z. B. Infrastruktur, Finanzen und Personal für das Projekt zur Verfügung. (Quelle: HERMES 2022)