

Prüfung des DTI-Schlüsselprojekts Schengen/Dublin Weiterentwicklung

Generalsekretariat des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements

Das Wesentliche in Kürze

Mit den Abkommen zu Schengen und Dublin (S/D) will die Europäische Union (EU) die Sicherheit ihrer Aussengrenzen erhöhen und die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz, Polizei, Grenze, Visa und Asyl unter den Mitgliedstaaten vereinfachen. Die EU passt die ursprünglichen Vereinbarungen und Ausführungsbeschlüsse zu S/D laufend an die neuen Gegebenheiten an. Für die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsagenda werden neue Rechtsgrundlagen erlassen und bestehende angepasst. Die Schweiz ist seit 2008 Teil des S/D-Raums und verpflichtet sich damit, die Anpassungen auf nationaler Ebene umzusetzen.

Von den Anpassungen betroffen sind auch die Informationssysteme. In der Schweiz werden im Zeitraum von 2019 bis 2025 neue Informationssysteme aufgebaut und bestehende Systeme modernisiert. Das Generalsekretariat des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (GS-EJPD) setzt diese Anpassung mit dem DTI-Schlüsselprojekt «Schengen/Dublin Weiterentwicklung» (Programm PSW) um.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat das Programm PSW 2020 erstmals geprüft.¹ Bei der vorliegenden Zweitprüfung soll das Programm hinsichtlich der Risiken und der Zielerreichung beurteilt werden. Zudem soll die Umsetzung von drei Empfehlungen aus der Erstprüfung beurteilt werden.

Die Prüfung zeigt eine grosse Abhängigkeit des Vorhabens zur Planung der EU. Aufgrund ihrer Neuplanung zeichnet sich zum Prüfungszeitpunkt eine Verschiebung und demzufolge eine Programmverlängerung bis 2027 ab. Das Programm PSW reagiert angemessen auf die neuerlichen Terminverschiebungen und ist gut geführt. Die Anforderungen an die Verfügbarkeit der S/D-Anwendungen sind hoch. Der Nachweis zu ihrer Sicherstellung ist noch zu erbringen.

Die Finanzierung ist trotz absehbarer Programmverlängerung sichergestellt

Für das Programm PSW wurde mit dem Bundesbeschluss vom 11. Juni 2020 ein Verpflichtungskredit von 98,7 Millionen Franken bewilligt. Zusätzlich wurde mit dem Voranschlag 2023 ein Nachtragskredit von 22,7 Millionen Franken beantragt. Damit erhöht sich der Verpflichtungskredit auf 121,4 Millionen Franken.

Per 31. Dezember 2023 belaufen sich die bisherigen Ausgaben auf 38,8 Millionen Franken. Wegen Verzögerungen seitens der EU, die sich auf das Programm PSW auswirken, hat das GS-EJPD Reserven in der Höhe von rund 36 Millionen Franken gebildet, davon sind 23 Millionen Franken zweckgebunden. Gemäss der aktuellen Bedarfsplanung des Programms reichen die finanziellen Mittel bis zum Programmende aus.

¹ «Prüfung des DTI-Schlüsselprojekts Schengen-Dublin Weiterentwicklung» (PA 20403), verfügbar auf der Website der EFK.

Die Anforderungen der EU werden termingerecht umgesetzt

Die Assoziierungsabkommen zu S/D zwischen der Schweiz und der EU sind seit Ende 2008 in Kraft. Die EU notifiziert die Schweiz über Änderungen. Die notifizierten Anforderungen werden in den jeweiligen Projekten in technologischer, organisatorischer und rechtlicher Hinsicht geprüft und müssen innerhalb von zwei Jahren umgesetzt werden.

Allfällige Gesetzesanpassungen müssen vom Parlament genehmigt werden, auch wenn sich die Schweiz zur Übernahme der Weiterentwicklungen verpflichtet hat.

Die Verfügbarkeit der Anwendungen und der Informationsschutz sind sicherzustellen

Die Anforderungen an die Verfügbarkeit und den Informationsschutz der S/D-Anwendungen sind sehr hoch. Mit der Umsetzung eines Regionenkonzeptes und dem Aufbau der dafür notwendigen Architektur werden die Vorgaben der EU umgesetzt. Der tatsächliche Nachweis der geforderten Verfügbarkeit muss durch die geplanten Tests aber erst noch erbracht werden.

Zudem fehlt heute ein ganzheitlicher Business-Continuity-Prozess über alle Organisationen, der im Ereignisfall eine rasche Bewältigung und Fortführung der Geschäftsprozesse ermöglicht. Die heutigen BCM-Prozesse wurden durch die Fachämter primär pro Anwendung definiert.

Das Unternehmensarchitekturmanagement ist im Aufbau

Mit einem Projekt hat das EJPD damit begonnen, die Vision sowie das Zielbild der Unternehmensarchitektur (UAM) umzusetzen. Es wurden verschiedene Anwendungshilfen ausgearbeitet. Die Projekte des EJPD sind nun aufgefordert, diese zu nutzen und weiterzuentwickeln.

Ein echter Mehrwert über die Bundesverwaltung hinaus wird geschaffen, indem auch andere Behörden in die Entwicklung einbezogen werden und die definierten Werkzeuge und Hilfsmittel ohne Medienbrüche nutzen können.

Die Berichterstattung an das Parlament hat Optimierungspotenzial

Die Berichterstattung an das Parlament weist trotz der Empfehlung aus der Erstprüfung noch Mängel auf. So konnten bspw. die Ist-Kosten per Stichtag 30. Juni 2023 nicht abgestimmt werden und die Termine der Meilensteinplanung weichen von den Angaben in den internen Steuerungsinstrumenten ab.

Zudem spiegelt die Berichterstattung nur jenen Teil der Investitionen wider, die mit dem Bundesbeschluss vom 4. September 2019 zur Botschaft über den Verpflichtungskredit Weiterentwicklung des S/D-Besitzstandes freigegeben wurden. Diesen Umfang hat der Bundesrat mit Beschluss vom 10. April 2019 festgelegt. Bereits früher bewilligte Verpflichtungskredite wurden folglich in der Berichterstattung nicht berücksichtigt. Die Berichterstattung gibt daher nur ein Teilbild wieder.