

Prüfung des IKT-Schlüsselprojekts Erneuerung der Systemplattform Biometrie

Staatssekretariat für Migration

Das Wesentliche in Kürze

Im dritten Quartal 2018 prüfte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) zum zweiten Mal das Programm «Erneuerung der Systemplattform Biometrie» (ESYSP)¹. Mit diesem IKT-Schlüsselprojekt will das Staatssekretariat für Migration (SEM) die zentralen Plattformkomponenten für die Biometrie-Erfassung erneuern wie auch neue Erfassungsgeräte beschaffen. Gleichzeitig werden die Fachapplikationen angepasst und weiterentwickelt, welche die Daten beispielsweise zur Erstellung eines Passes weiterverwenden. Sämtliche Projekte des Programms sind in der Realisierungsphase. Insgesamt sind Kosten von 46,6 Millionen Franken angesetzt.

Per Ende August 2018 war das Programm ESYSP kostenmässig wie auch zeitlich im Plan. Durch eine Verzögerung bei der WTO-Beschaffung der Erfassungsgeräte sind aber Verschiebungen der Meilensteine im Gesamtprogramm und in der Folge Mehrkosten kaum mehr abwendbar. Im Fall einer Verzögerung muss das bestehende System nach seinem Lebensende weiter betrieben werden. Während für das Jahr 2020 die Betriebskosten für die Hardware mit ca. 4 Millionen Franken und diejenige für die Software mit 519 000 Franken veranschlagt sind, ist die Betriebsorganisation für das Folgejahr auf das Wohlwollen des Anbieters angewiesen.

Eine neue Architektur mit Potenzial für die Zukunft

Die zukünftige Lösung wird entsprechend der Bundesstrategie modular und serviceorientiert aufgebaut. Eine künftige Ablösung oder ein Ersatz wird deshalb voraussichtlich nicht mehr den Umfang des Programms ESYSP haben. Da einzelne Geräte bzw. Anwendungen einen eigenen Lebenszyklus haben können, muss ein Wechsel nicht mehr «en bloc» erfolgen.

Sofern die notwendigen organisatorischen und reglementarischen Voraussetzungen geschaffen werden können, wird auch eine Entflechtung über die föderalistischen Stufen hinweg möglich. Dadurch wird eine grössere Autonomie der Kantone bei der Beschaffung von Erfassungsgeräten ermöglicht, was einen positiven Einfluss auf die Innovation hat.

Die Leistungswertanalyse wird vorbildlich eingesetzt, hat aber kumuliert zu wenig Aussagekraft in der Berichterstattung

Die Berichterstattung über das Programm ESYSP per 31. Dezember 2017 an den Bundesrat und die Finanzdelegation der eidg. Räte (FinDel) entsprach dem Programmreporting.

Die Leistungswertanalyse (LWA) wird im Programm ESYSP korrekt umgesetzt. In ihrer Ausgestaltung und Anwendung kann sie vollumfänglich den gewünschten Nutzen für die Programm- und Projektsteuerung entfalten.

¹ Der Bericht der Initialprüfung aus dem Jahr 2017 («IKT-Schlüsselprojekt Erneuerung der Systemplattform Biometrie», PA 17535) ist auf der Webseite der EFK abrufbar (www.efk.admin.ch).

Systembedingt ist die in der halbjährlichen Berichterstattung an Bundesrat und FinDel geforderte kumulierte LWA auf Programmstufe jedoch zu wenig aussagekräftig und könnte zu falschen Schlüssen führen. Deshalb empfiehlt die EFK dem Informatiksteuerungsorgan des Bundes, die Vorgaben zur Berichterstattung so anzupassen, dass die Leistungswerte pro Projekt ausgewiesen werden.

Trotz korrekter Durchführung ist die Beschaffung für das Programm erfolgskritisch

Die Anforderungen an die zu beschaffenden Geräte wurden fachgerecht erhoben und definiert. Sie wurden breit abgestützt sowie zweckmässig geprüft und gewichtet. Auch hinsichtlich der formalen Gestaltung und Abwicklung der Ausschreibung sind die Grundsätze der öffentlichen Beschaffung befolgt worden.

Der an die Präsentation eingeladenene Anbieter konnte zwingende Vorgaben nicht erfüllen, die er vorgängig bestätigt hat. Daher stand zum Prüfungszeitpunkt ein allfälliger Ausschluss des Anbieters bevor. Da es sich um ein zentrales Los handelt, gefährdet dies den Programm-erfolg. Um derartige Überraschungen besser abfedern zu können, sollte bei komplexen IKT-Beschaffungen mit hohen Kosten jeweils mehr als nur ein Anbieter zur Präsentation eingeladen werden.

Die Programmsteuerung und -führung wie auch das Qualitäts- und Risikomanagement funktionieren. Ebenso ist das Erwartungsmanagement angemessen. Nach einer längeren Findungsphase sind die Ziele und der Umfang des Programms nun breit abgestützt. Die Migrationsrisiken werden durch den Parallelbetrieb während des gestaffelten Rollouts reduziert.