

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan Korte, Ulla Jelpke,
Wolfgang Neskovic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/1240 –**

Kosten für das Schengener Informationssystem der zweiten Generation

Vorbemerkung der Fragesteller

Erste Vorschläge für das Schengener Informationssystem der zweiten Generation (SIS II) wurden von der Europäischen Kommission 2005 vorgelegt. Seitdem schleppt sich das Projekt aufgrund technischer Probleme von Verschiebung zu Verschiebung. Besondere Schwierigkeiten bereitete offensichtlich die Ausweitung auf biometrische Daten und andere Zusatzfunktionen gegenüber SIS I. Da eine Inbetriebnahme von SIS II aufgrund von technischen und logistischen Problemen bis 2007/2008 nicht möglich war, wurde als Zwischenlösung eine erweiterte Version des SIS I – das so genannte SIS one4all – parallel zu den Arbeiten am SIS II entwickelt und im September 2007 in Betrieb genommen. Diese Übergangslösung stellte offenbar auch die Grundvoraussetzung für den im Dezember 2007 erfolgten Wegfall der Grenzkontrollen zwischen den teilnehmenden Staaten dar.

Die bisherigen Planungen sahen die Ablösung der Interimslösung „SIS one4all“ durch die Inbetriebnahme von SIS II für Ende 2010 vor.

Anfang des Jahres 2010 stellte die Bundesregierung das faktische Scheitern des Projekts fest und im Vorbericht zum Rat der Justiz- und Innenminister am 25. und 26. Februar 2010 heißt es, dass der geforderte Test, der die „grundsätzliche Tragfähigkeit des technischen Ansatzes für das SIS II belegen soll“ nicht erfolgreich abgeschlossen werden konnte. Noch einmal sollte die endgültige Entscheidung bis Ende April 2010 vertagt werden.

Nach Auskunft des Bundesministeriums des Innern (BMI) kostete das Projekt europaweit ohne laufende und Personalkosten bisher 54,3 Mio. Euro; Deutschland musste davon 12,1 Mio. Euro aufwenden.

Diese Investitionen seien allerdings, heißt es aus dem BMI, in keinem Fall umsonst gewesen, da man sie auch für das inzwischen favorisierte Alternativkonzept „SIS I Plus“, eine französische Entwicklung, verwenden könne. Auch die SIS II-Rechtsgrundlagen sollen vollständig angewandt werden können.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Europäische Kommission hat im Jahr 2001 den Auftrag zur Entwicklung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II) erhalten. Die für 2006 vorgesehene Fertigstellung wurde zwischenzeitlich fünfmal verschoben und ist nun für 2011 angekündigt, was im Hinblick auf den aktuellen Projektstatus (erneut gescheiterte Testläufe) fraglich erscheint.

Aus Sicht der Bundesregierung sind es nicht die biometrischen Daten und Zusatzfunktionen des SIS II, welche für die Verzögerungen ursächlich sind. Zwei jüngst durchgeführte Testläufe haben erhebliche Mängel in der grundlegenden Architektur des Systems bestätigt (mangelnde Stabilität, mangelnde Performanz, erratices Verhalten, Fehleranfälligkeit).

Mittlerweile hat Frankreich eine technische Alternativlösung für das zentrale System entwickelt, die eine zeitnahe und kostengünstige Fertigstellung ermöglichen würde, beruhend auf der Modernisierung des bestehenden Systems. Die nationalen Investitionen bleiben bei diesem Konzept weitestgehend erhalten. Die SIS II-Rechtsgrundlagen werden vollumfänglich respektiert.

Die angegebene Summe von 54,3 Mio Euro beziffert ausschließlich die Kosten für die Entwicklung des zentralen Systemteils. Die für die nationale Entwicklung in Deutschland im Innenausschuss angegebenen 12,1 Mio Euro sind nicht der deutsche Anteil an dieser Summe. Diese Kosten beziffern die zusätzlichen Aufwände für die nationale Umsetzung des SIS II.

Erläuterung zur Terminologie: Das SIS 1+ bezeichnet das bestehende Schengener Informationssystem. Unter SISone4ALL versteht man das technische Projekt zur Erweiterung der Teilnehmerzahl des bestehenden Systems, in dessen Rahmen zehn weitere Mitgliedstaaten integriert werden konnten. Die technische Basis bleibt dabei weiterhin das SIS 1+.

Aufgrund der fünffachen Verzögerung bei der Einführung des SIS II musste das bestehende System erneuert werden, um auch weiterhin die Funktionsfähigkeit und Wartbarkeit zu garantieren. Diese Modernisierung des SIS 1+ wird derzeit durchgeführt. Dabei wird das System komplett modernisiert und auch strukturell überarbeitet. Die Arbeiten werden Mitte 2010 abgeschlossen sein. Das System wird dann als SIS 1+R (R für Renewal) bezeichnet.

Auf dieser modernisierten Plattform könnte dann der Ausbau zu der technischen Alternativlösung SIS 1+RE (R = Renewal, E = Evolution) erfolgen.

1. Wie hoch sind die eingangs genannten Kosten einschließlich laufender und Personalkosten, und aus welchen Haushaltstiteln werden die deutschen Beiträge genommen?

a) Entwicklung des Zentralsystems

Für die Entwicklung des Zentralen Systems wurde von der Europäischen Kommission auf Nachfrage Deutschlands die Summe vom 54 Mio. Euro genannt. Allerdings hat die Kommission im LIBE-Ausschuss des Europäischen Parlamentes davon abweichend eine Summe von 68 Mio. Euro benannt. Der Haushalt der Kommission, Artikel 18 02 04 – Schengener Informationssystem – weist Verpflichtungen von 143 Mio. Euro bzw. Zahlungen von 76 Mio. Euro aus:

	Verpflichtungen	Zahlungen
2002 (Jahresabschluss)	796 475,00 Euro	340 012,00 Euro
2003 (Jahresabschluss)	4 405 015,00 Euro	510 128,00 Euro
2004 (Jahresabschluss)	9 500 000,00 Euro	528 793,00 Euro
2005 (Jahresabschluss)	15 833 522,00 Euro	2 587 243,00 Euro
2006 (Jahresabschluss)	4 802 447,00 Euro	10 994 263,00 Euro
2007 (Jahresabschluss)	10 846 533,00 Euro	8 013 641,00 Euro
2008 (Jahresabschluss)	22 748 556,32 Euro	10 949 793,54 Euro
2009 (Haushalt)	39 280 000,00 Euro	23 000 000,00 Euro
2010 (Haushalt)	35 000 000,00 Euro	19 500 000,00 Euro
Summe	143 212 548,32 Euro	76 423 873,54 Euro

Die o. g. Kosten enthalten nicht die internen Personalkosten der Kommission. Diese werden 2001 mit 0,364 Mio. Euro jährlich, 2005 mit 2,484 Mio Euro jährlich und 2009 mit 4,245 Mio. Euro jährlich angegeben.

Der deutsche Anteil am EU-Haushalt beträgt derzeit rund 20 Prozent und wird aus dem Einzelplan 60 finanziert.

b) Entwicklung der nationalen Anschlusskomponente

Die Entwicklung der nationalen Anschlusskomponente hat die genannten 12,1 Mio. Euro gekostet, welche im Kapitel 06 10 Titel 532 55 und Kapitel 06 10 Titel 812 55 veranschlagt sind. Hinzu kommt noch ein interner Personalaufwand in Höhe von 2,6 Mio. Euro¹.

c) Kosten für die Länder

Zusätzlich müssen die Länder die notwendigen Anpassungen in ihren Landes-systemen vollziehen. Dies ist mit der Einführung von INPOL 6 am 22. Oktober 2008 erfolgt. Über die den Ländern entstandenen Kosten liegen der Bundes-regierung nur teilweise Angaben vor. Die Bundesregierung schätzt den Auf-wand für die Länder mit ca. 9 Mio. Euro.

2. Sind in den genannten Summen auch die Kosten für Entwicklung, Versuch und Betrieb von „SIS one4all“ enthalten?

Wenn nein, wie hoch sind sie?

Die Kosten für das SISone4ALL sind nicht enthalten. Die Entwicklung und der Test des SISone4ALL haben 2,28 Mio Euro gekostet, die aus dem Schengen-Haushalt² finanziert wurden.

Das SISone4ALL ist eine Ergänzung des laufenden aktuellen SIS 1+. Deswegen sind keine vom SIS 1+ getrennten Betriebskosten angefallen. Die laufenden Betriebskosten zu Lasten des Schengen-Haushalts für das SIS 1+ betragen im Jahr 2008 2,4 Mio Euro, im Jahr 2009 2,9 Mio Euro, und für das Jahr 2010 werden 3,4 Mio Euro erwartet. Die leichte Steigerung der Betriebskosten in 2010 erklärt sich mit den höheren Wartungskosten für das modernisierte System SIS 1+R.

¹ Zur Berechnung wurde in dieser Beantwortung ein Personentag mit 400 Euro angesetzt.

² Finanzregelung für die Einrichtung und den Betrieb der technischen Unterstützungseinheit für das Schengener Informationssystem (C.SIS), zuletzt geändert durch Beschluss 2010/32/EG des Rates vom 30. November 2009, ABl. L Nr. 014 vom 20.1.2010, S. 9.

3. Welche Staaten beteiligen sich an „SIS one4all“, und welche Staaten blieben dem System mit welcher Begründung fern?

Am SIS 1+ beteiligen sich Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Island, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien und Ungarn.

Bulgarien, Liechtenstein und Rumänien treffen derzeit die technischen Vorbereitungen zur Teilnahme.

Irland, das Vereinigte Königreich und Zypern wollen sich erst dem SIS II anschließen.

Aufgrund ihres Sonderstatus oder ihrer Lage nehmen Andorra, Grönland, die Färöer, Monaco, San Marino, Vatikanstadt, die autonome Mönchsrepublik Athos sowie die Überseedepartements von Frankreich nicht am Schengener Informationssystem teil.

4. Ist „SIS I Plus“ eine Neuentwicklung oder die Fortsetzung von „SIS one4all“?

Das SIS 1+RE (zur Terminologie siehe Vorbemerkung der Bundesregierung) beruht auf der Modernisierung des bestehenden Systems. Hierbei werden die Funktionalitäten, die in der Rechtsgrundlage für das SIS II vorgesehen sind, mittels der bewährten Technik im SIS 1 implementiert. Die nationalen Investitionen bleiben bei diesem Konzept weitestgehend erhalten, da sich die Mitgliedstaaten über einen zentralen Konverter mit ihren nationalen SIS-II-Entwicklungen an das überarbeitete SIS 1+RE anschließen könnten. Die SIS-II-Rechtsgrundlagen kommen vollumfänglich zur Anwendung.

5. Aufgrund welcher technischer Probleme ist SIS II letzten Endes gescheitert, und waren es immer dieselben seit dem Start des Projekts?

Auf deutsche Initiative hat der Rat im Juni 2009 im Rahmen von Schlussfolgerungen beschlossen, das weitere Vorgehen im SIS II von zwei „Meilensteintests“ abhängig zu machen. Der Verlauf beider Testläufe hat aus Sicht der Bundesregierung die erheblichen Mängel des Systems (mangelnde Stabilität, mangelnde Performanz, erratisches Verhalten, Fehleranfälligkeit) bestätigt. Eine Bewertung des Rates steht noch aus.

Grundsätzlich können die technischen Probleme des SIS II wie folgt beschrieben werden:

- Der gewählte technische Ansatz ist mittlerweile nach sechs Jahren Entwicklungszeit veraltet.
- Der gewählte technische Ansatz ist zu komplex und daher nicht, wie in der Ausschreibung gefordert, erweiterbar (skalierbar).
- Der Vertragsnehmer hat offensichtlich Probleme, die von ihm ausgewählten technischen Produkte zu beherrschen (z.B.: Datenbank Oracle, Middleware Bea Weblogic).

Darüber hinaus sind aus Sicht der Bundesregierung auch Managementfehler zu verzeichnen, wie beispielsweise das Abnehmen von vertraglichen Testphasen trotz gravierender Fehler, reaktives Vertragsmanagement und der Verzicht auf Vertragsstrafen trotz Nichteinhaltung vereinbarter Lieferungen durch den Vertragsnehmer.

6. Um wie viel wurde SIS II durch die Verzögerungen aufgrund technischer Probleme teurer als ursprünglich geplant, und in welchen europäischen Parlamenten wurde über die veränderten Ansätze und die jeweilige Fortsetzung des Projekts abgestimmt?

Ursprünglich waren für die Entwicklung des SIS II 14,55 Mio. Euro im EU-Haushalt vorgesehen. Die jeweiligen Haushaltspläne und Rechtsakte, aus denen sich die Steigerung hin zu der Antwort zu Frage 1 genannten Summe ergibt, wurden dem Europäischen Parlament vorgelegt. Bundestag und Bundesrat wurden nach den einschlägigen Vorschriften beteiligt.

Die entsprechenden Beteiligungsverfahren oder Abstimmungen in den anderen EU-Mitgliedstaaten sind der Bundesregierung nicht bekannt.

7. Worin unterscheidet sich SIS I Plus von SIS II außer der Tatsache, dass SIS I Plus alles kann, was SIS II hätte können sollen, aber nicht erreicht hat?

Die ursprünglichen Gründe für ein spezifisches SIS-II-Projekt waren die spätestens 2005 erforderlich werdende Erneuerung der Rechner des zentralen Systems, der Anschluss der zehn 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten und ein neuer flexibler Ansatz.

Da diese Ziele mittlerweile alle im laufenden SIS 1+ realisiert wurden, unterscheidet sich das von Frankreich konzipierte SIS 1+RE vom SIS II lediglich in der technischen Basis.

Dieses Alternativkonzept beruht auf der Modernisierung und dem Ausbau des bestehenden Systems SIS 1+. Die SIS-II-Funktionalitäten werden dabei schrittweise dem bestehenden SIS 1+ hinzugefügt. Bei diesem technischen Ansatz bleiben die nationalen Investitionen weitestgehend erhalten.

Die SIS-II-Rechtsgrundlagen – und damit alle für den Anwender nutzbaren Funktionen – bleiben unberührt und kommen bei dieser Lösung voll zur Anwendung.

8. Wer hat wann die „grundsätzliche Tragfähigkeit des technischen Ansatzes“ von SIS I Plus mit welchen Ergebnissen getestet?

Die Überprüfung wurde durch Mitgliedstaaten und Kommission vorgenommen.

Durch Ratsvorsitz und Kommission wurde ein Bericht vorgelegt, in dem das vom Vertragsnehmer konzipierte SIS II und das von Frankreich konzipierte SIS 1+RE eingehend anhand der vom Rat festgelegten Kriterien beurteilt und verglichen werden und in dem insbesondere auf Folgendes eingegangen wird:

- a) Zeitplan für die Aufnahme des Wirkbetriebs des SIS II,
- b) Zeitplan für die Integration Irlands, des Vereinigten Königreichs, Zyperns, Bulgariens, Rumäniens und Liechtensteins in das SIS,
- c) Ausgaben zulasten des EU-Haushalts und der Mitgliedstaaten,
- d) technische Machbarkeit und jeweilige Risiken,
- e) mögliche rechtlichen Auswirkungen.

Der Rat hat anhand des Berichts festgestellt, dass das alternative Szenario SIS 1+RE ermöglichen würde, die im Rechtsrahmen für die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS II festgelegten Ziele des SIS II zu erreichen. Auch die technische Machbarkeit wurde darin bestätigt.

Das Alternativszenario wurde von Frankreich bereits ausgeschrieben. Dies erfolgte im Rahmen der Ausschreibung für die Erneuerung des bestehenden Systems als optionale Leistung. Auch das Gebot für die Ausschreibung bestätigt die Umsetzbarkeit des technischen Konzepts.

9. Bis wann wird SIS I Plus voll einsatzfähig sein, wie hoch werden die Kosten bis dahin veranschlagt, und mit welchen laufenden Betriebs- und Personalkosten rechnet die Bundesregierung danach?

Sollte eine Entscheidung zugunsten des SIS 1+RE fallen, werden für die Implementierung maximal 36 Monate benötigt. Hierfür sind 26 Mio. Euro kalkuliert. Als Wartungskosten sind 2,9 Mio. Euro pro Jahr kalkuliert. Die Finanzierung erfolgt aus dem EU-Haushalt.

Sollte das SIS 1+RE nach der Implementierung weiterhin durch Frankreich betrieben werden, dürften die jährlichen Betriebskosten nicht wesentlich über dem in Frage 2 genannten Betrag für den Betrieb des gegenwärtigen SIS 1+ liegen. Die Kommission hat 2009 einen Vorschlag für eine Agentur vorgelegt, die in Zukunft verschiedene IT-Großsysteme (SIS II, VIS, EURODAC) betreiben soll. Nach ihren Berechnungen würde eine solche Agentur potenziell hohe Synergie- und Einspareffekte mit sich bringen. Die für die Vorbereitungs- und die Anlaufphase veranschlagten Gesamtkosten des langfristigen Betriebsmanagements der Systeme SIS II, VIS und EURODAC sind in diesem Vorschlag für den Zeitraum 2010 bis 2013 mit 113 Mio. Euro angegeben.

