

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Bundesamt für Bevölkerungsschutz
Direktion
Monbijoustrasse 51A
3003 Bern

9. November 2016

Bericht zur Zukunft der Alarmierungs- und Telekommunikationssysteme für den Bevölkerungsschutz; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 5. September 2016 wurden unter anderem die Kantonsregierungen eingeladen, zum Bericht zur Zukunft der Alarmierungs- und Telekommunikationssysteme für den Bevölkerungsschutz Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt Ihnen für diese Gelegenheit, die er gerne wahrnimmt.

Unsere Rückmeldung gliedert sich im Folgenden in eine generelle Würdigung des Berichts und detailliertere Kommentare zu einzelnen Kapiteln. Bei Kapiteln, welchen wir in der vorliegenden Form zustimmen beziehungsweise keine weiteren Anmerkungen haben, verzichten wir auf eine Aufzählung.

Wir danken für die geleistete Arbeit und hoffen, mit unserer fachlichen Meinung zur Finalisierung des Berichts und damit zur erfolgreichen Gestaltung des Bevölkerungsschutzes beitragen zu können.

Generelle Würdigung des Berichts

Der Regierungsrat teilt die Beurteilung des Bundesamts für Bevölkerungsschutz, dass sämtliche aufgeführten Alarmierungs- und Kommunikationssysteme wichtige, zukunftsgerichtete Projekte zur Sicherstellung einer zuverlässigen Alarmierung und Kommunikation in der normalen, besonderen und ausserordentlichen Lage darstellen.

Aufgrund der finanziellen Situation in den Kantonen und den zu erwartenden hohen Kosten für die einzelnen Projekte ist der Regierungsrat der festen Überzeugung, dass sich die Umsetzung der einzelnen Projekte auf das Notwendigste beschränken muss. Als Ziel soll prioritär die zu gewährleisten- de Kommunikation und Information in der besonderen und ausserordentlichen Lage definiert werden.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass auf strategischer Ebene die Projekte Sicheres Datenverbundnetz (SDVN)/Polydata inklusive Ablösung VULPUS und auf operativer Ebene das Projekt drahtlose Breitbandkommunikation (dBBK) als Ablösung von Polycom beziehungsweise Polyalert ab 2030 priorisiert werden muss. In Bezug auf die elektronische Lagedarstellung (ELD) ist er der Meinung, dass der Bund durch die Schaffung von zwingend erforderlichen Schnittstellen für die in den Kantonen bestehenden Systeme das Projekt zu Ende führen soll. Bezüglich Information der Bevölkerung durch den Bund in Krisenlagen (IBBK) soll der Fokus auf Werterhaltung und Überführung ins digitale Zeitalter liegen. Und schliesslich sind betreffend Alarmierungssysteme die technischen Entwicklun-

gen im Ausland aufmerksam zu verfolgen. Einfache, kostengünstige Lösungen wie beispielsweise Apps oder SMS sind laufend zu beurteilen und allenfalls umzusetzen. Auf das Projekt Polysat ist zu verzichten.

Im Allgemeinen müssen sämtliche Kommunikationssysteme über gehärtete Netze und sowohl in der normalen, besonderen und ausserordentlichen Lage mit einer sehr hohen Verfügbarkeit genutzt werden können.

Der Bericht ist gut strukturiert und die Zuhilfenahme von Beispielen erleichtert das Verständnis auch jemandem, der mit der komplexen Materie nicht vertraut ist.

Dem Kapitel 2.4 "Konsequenzen bei Nichtrealisierung" wurde aus Sicht des Regierungsrats zu wenig Beachtung geschenkt. Ein kritischer Leser wird aufgrund dieser wenigen Zeilen nicht davon überzeugt, dass die im Bericht festgehaltenen Projekte für das System Bevölkerungsschutz äusserst wichtig und zwingend umzusetzen sind. Hier könnten Beispiele zu Kommunikationswegen, Reaktionszeiten usw. zum gewünschten Resultat führen und den Konsequenzen bei Nichtrealisierung das nötige Gewicht verleihen.

Insgesamt fehlt dem Bericht die nach Erachten des Regierungsrats notwendige Prägnanz, um seine Adressaten wirkungsvoll zu erreichen. Die einleitende, inhaltliche Zusammenfassung erlaubt es dem Leser zwar, sich in Kürze einen Gesamtüberblick zu verschaffen, wertvoll wäre jedoch zusätzlich ein abschliessendes Fazit über sämtliche Teilaspekte des Berichts, insbesondere zur Priorisierung der Projekte und deren Kostenfolgen für Bund, Kantone und Dritter – sprich aufgeteilt in Investitionen, Betriebs- und Werterhaltungskosten. Diese Gesamtansicht soll auf einer Zeitachse dargestellt werden, sodass nebst den finanziellen auch die zeitlichen Abhängigkeiten der Projekte gut erkennbar sind.

Aus dieser Gesamtansicht können anschliessend Anträge zuhanden des Berichtsempfängers abgeleitet werden, um die Grundlage für strategische und operative Entscheide zu liefern.

Stellungnahme zu einzelnen Ziffern

Ziffer 1: Einleitung

Im Bericht werden die künftigen Möglichkeiten von neuen Alarmierungs- und Telekommunikationssystemen umfassend aufgezeigt und damit eine gute Übersicht mit den entsprechenden Konsequenzen dargelegt. Die Wichtigkeit bezüglich der Neu- und Weiterentwicklungen von Telematiksystemen wird klar beschrieben und die Prioritäten abgeleitet. Neue Systeme oder die Weiterentwicklung bestehender Systeme sind auch aus Sicht des Regierungsrats zwingend notwendig und für die Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz unbestritten. Die finanziellen Ressourcen müssen dabei stets in die Betrachtungen einbezogen werden, damit nicht die zwingend notwendigen Systeme gefährdet werden.

Ziffer 2: Nutzen und Notwendigkeit der Systeme

Die Ablösung von Systemen, welche das Lebensalter erreicht haben und nur noch mit hohem finanziellen Aufwand weiterbetrieben beziehungsweise auf den neuen Stand gebracht werden können, ist zwingen notwendig. Dabei muss die Priorisierung auf strategischer Ebene auf SDVN/Polydata inklusive Ablösung VULPUS und auf operativer Ebene auf dBBK gelegt werden. Für andere Systeme hat der Bund dafür zu sorgen, dass Vorleistungen und Sicherstellungen wie Funkfrequenzen etc. gesichert werden. Eine Realisierung von dBBK soll jedoch erst nach 2030 mit der Ablösung von Polycom geplant werden.

- Ziffer 2.1: Bedeutung der Telematiksysteme im Ereignisfall

Ohne Kommunikation in normalen, besonderen und ausserordentlichen Lagen ist keine Führung zwischen den Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes und den Bundesstellen möglich. Dabei kommt der Strommangellage eine besondere Bedeutung zu. Beim heutigen Stand der Technik auf der Basis von elektronischen Geräten ist der Verletzlichkeit und somit der Ausfallsicherheit besondere Beachtung zu schenken. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die Bedeutung aufgrund der Wichtigkeit in einem Kapitel zusammenzufassen ist.

- Ziffer 2.3: Bedarf an Telematik-Dienstleistungen und angestrebtes Sicherheitsniveau

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass in diesem Kapitel zwingend ein Hinweis dazu eingefügt werden soll, dass der Bund dafür sorgen wird, bestehende Systeme mittels Schnittstellen zu verbinden, sofern die Kantone bereits eigene Systeme beschafft haben.

- Ziffer 2.4: Konsequenzen bei Nichtrealisierung für den Schutz und die Sicherheit der Bevölkerung

Wie bereits in der allgemeinen Würdigung zum Bericht festgehalten, muss nach Erachten des Regierungsrats diesem Kapitel mehr Bedeutung zukommen. In der vorliegenden Form sind die Konsequenzen bei Nichtrealisierung zu wenig aussagekräftig formuliert.

Ziffer 3: Rahmenbedingungen und Erfolgsfaktoren

Dass dem Bund bei der Beschaffung und Realisierung von Alarmierungs- und Telekommunikationssystemen die Führungsrolle zukommt, ist nach Meinung des Regierungsrats unbestritten. Damit die Projekte in einem zeitlich vernünftigen Rahmen umgesetzt werden können, ist die Führung, Koordination und Finanzierung der Projekte durch den Bund eine zwingende Voraussetzung.

Ziffer 4: Kommunikation zwischen den Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit (BORS)

- Ziffer 4.2: Sicheres Datenverbundnetz und Datenzugangssystem Polydata

Bei der Realisierung von SDVN und Polydata ist darauf zu achten, dass bei einer späteren Umsetzung von dBBK die Komptabilität gewährleistet ist. Beim SDVN ist die Variante 4 weiterzuverfolgen. Zu der Finanzierung haben sich die Kantone bereits einmal vernehmen lassen. Dabei hat sich die Haltung der Kantone nicht geändert und ist im Bericht korrekt dargestellt.

- Ziffer 4.3: Meldungsvermittlungssystem VULPUS-Telematik

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass beim System VULPUS auf weitere Investitionen verzichtet werden soll. Die freiwerdenden Mittel sollen in das Vorantreiben der neuen Systeme SDVN/Polydata investiert werden.

- Ziffer 4.4: Drahtlose Breitbandkommunikation (dBBK)

Die hochverfügbare dBBK soll zur Ablösung von Polycom umgesetzt und nicht nur die Frequenzressourcen beim Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) gesichert werden. Dafür könnten Investitionen bei anderen Systemen reduziert oder sogar darauf verzichtet werden. Beim Projekt dBBK ist die Umsetzung der Variante D zu bevorzugen. Die Finanzierung soll gemäss Variante 4 erfolgen, wobei der Bund sich hier massgeblich beteiligen soll. Nur so kann das dBBK auch rechtzeitig und in allen Kantonen eingeführt werden (siehe auch Kommentar zu Ziffer 3). Zusätzlich ist anzumerken, dass der Bund und die Kantone autonom über die Infrastruktur und die Endgeräte verfügen können sollen, damit der Informationsschutz und eine hohe Verfügbarkeit gewährleistet ist.

- Ziffer 4.5: Lageverbund Schweiz

Die Schnittstellen zu den bereits bestehenden kantonalen Systemen sind vom Bund, auf seine Kosten, zu realisieren. Ebenfalls sollte der Einbezug des grenznahen Auslands angestrebt werden, um die Vorteile des Lageverbunds zusätzlich zu erhöhen.

- Ziffer 4.6: Polysat

Die Notwendigkeit des vorgestellten Systems ist aus Sicht des Regierungsrats fraglich. Seiner Meinung nach sind die heute eingesetzten Satellitentelefone ausreichend. Da es sich um ein Projekt von internationalem Interesse handelt, soll das Projekt nur weiterverfolgt werden, wenn der Bund vollumfänglich für dessen Finanzierung aufkommt. Andernfalls ist auf das System zu verzichten.

- Ziffer 4.7: Werterhalt der elektronischen Lagedarstellung der Nationalen Alarmzentrale (NAZ)

Mit den Inhalten des Kapitels ist der Regierungsrat einverstanden. Da es sich aber um dieselbe Thematik wie in Kapitel 4.5 handelt, sind die zwei Kapitel zwecks verbesserter Lesbarkeit zu einem Kapitel zusammenzufassen.

Ziffer 5: Alarmierung und Information der Bevölkerung

Der Regierungsrat hält fest, dass als ergänzendes Informationsmittel zur Sirenenalarmierung digitale Lösungen wie Apps für Mobilgeräte oder SMS wichtig sind. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass diese nicht in allen Lagen auch funktionsfähig sind und ein relativ hohes Ausfallrisiko besteht. Aufgrund des finanziellen Drucks sind in jedem Fall einfache und kostengünstige Lösungen anzustreben, welche dafür schnell umgesetzt werden können.

- Ziffer 5.1: Polyalert 2030

Der Weiterentwicklung von Polyalert und dessen Werterhalt sind besondere Beachtung zu schenken. Die Alarmierung über Sirenen ist auch künftig das ausfallsicherste System und für das System Bevölkerungsschutz von höchster Wichtigkeit.

- Ziffer 5.2: Information der Bevölkerung mit Notfallradio IBBK-Radio/Polyinform

Die notwendigen Werterhaltungsmassnahmen sind zwingend umzusetzen, da die sichere Alarmierung und Information der Bevölkerung nur mittels Sirenen und Radio möglich sind. Die Verbreitung von Informationen an die Bevölkerung muss auch ausserhalb normaler Lage sichergestellt werden. Die bereits gestarteten Abklärungen sind auf Kosten des Bundes weiterzuführen. Die Variante A (Weiterbetrieb IBBK bis 2027) ist weiter zu betreiben und – je nach Stand der Technik – durch die Variante C (Migration DAB+) abzulösen. Der Regierungsrat weist ergänzend darauf hin, dass das Bundesamt für Kommunikation den Wechsel von UKW zu DAB+ auf das Jahr 2024 ankündigt, was mit dem Zeithorizont im Bericht nicht gänzlich kompatibel ist.

- Ziffer 5.3: Weiterentwicklung Alertswiss

Das System Alertswiss ist für den Regierungsrat wichtig für die Bewältigung von grossen Ereignissen. Es ist zu begrüßen, dass es in diesem Kontext vorgestellt wird. Alertswiss wird auch in Zukunft weiter entwickelt werden müssen, um neue Verbindungskanäle miteinzubeziehen. Der Bund muss dafür auch mittelfristig Mittel bereitstellen.

Im Bereich Information der Bevölkerung sind nicht nur Systeme zu beschaffen, sondern auch Koordinationsfragen zu lösen. Es wäre zu begrüßen, wenn mit dem Aufbau des Systems auch diese Prozesse sichergestellt würden.

- Ziffer 5.4: Handyalarm via SMS oder CBS

Die Entwicklung der Alarmierungssysteme via SMS oder CBS ist im Sinne eines Monitorings weiter zu beobachten. Eine konkrete Umsetzung soll aber erst mit der gesicherten Finanzierung durch den Bund erfolgen.

Ziffer 6: Priorisierung

Zum heutigen Zeitpunkt ist der Regierungsrat mit der vorliegenden Priorisierung einverstanden. Bei der aktuellen finanziellen Situation des Kantons bestimmen jedoch die Finanzen die Prioritäten. Vor allem bei der Beschaffung von neuen Systemen ist die zwingende Notwendigkeit Voraussetzung für die anteilmässige Finanzierung der Betriebs- und Unterhaltskosten durch den Kanton. Soll die Finanzierung einzelner nichtprioritärer Projekte wie Polysat nicht vollumfänglich durch den Bund erfolgen, so sind diese Projekte abzuberechnen.

Ziffer 7: Rechtliche Grundlagen

Für den Regierungsrat ist wesentlich, dass die rechtlichen Grundlagen für den Umbau und die Erweiterungen der aktuell im Einsatz stehenden Telematiksysteme und der Realisierung der weiteren im Bericht erwähnten Systeme mit der Revision der Bundesgesetzgebung 2018/19 geschaffen werden. Aufgrund dieser Anpassungen erfolgen Gesetzesrevisionen auf Stufe Kanton voraussichtlich 2021/22. Der Regierungsrat weist erneut darauf hin, dass die finanziellen Lasten der Projekte vom Bund getragen werden müssen, sollen die im Bericht vorgeschlagenen Systeme auch zeitgerecht realisiert werden können.

Ziffer 8: Aufgaben und Zuständigkeiten von Bund und Kantonen

Die Grundsätze von Aufgaben und Zuständigkeiten zwischen dem Bund und den Kantonen sind in der heutigen Bundesgesetzgebung bereits festgehalten. Dabei ist der Bund für die Alarmierung und Telekommunikation zuständig. Die Bestimmungen müssen jedoch auch aus Sicht des Regierungsrats noch detaillierter präzisiert werden. Zudem haben sich die Kantone bereits früher zur Finanzierung der neuen Systeme, namentlich SDVN/Polydata geäußert. Dies ist im Bericht auch in der korrekten Form wiedergegeben.

Ziffer 9: Ressourcierung

Bei der Realisierung der Projekte sowie der Kostenverteilung auf die Kantone muss die finanzielle Situation der Kantone berücksichtigt werden. Der Regierungsrat wünscht, dass in der Botschaft an den Bundesrat und an das Parlament in einem separaten Bericht oder speziellen Kapitel die Auswirkungen der Umsetzungszeiträume in Bezug auf Wichtigkeit und Dringlichkeiten sowie deren finanziellen Auswirkungen auf die Kantone im Detail aufzuzeigen sind. Bei den finanziellen Auswirkungen ist zwischen Investitionen, Betriebs- und Unterhaltskosten sowie Werterhaltungskosten zu unterscheiden.

Grundsätzlich ist bei der Planung von Projekten immer auch auf die zeitlichen Vorgaben in der Finanzplanung der Kantone Rücksicht zu nehmen.

- Ziffer 9.1: Aufteilung der Kosten

Eine zeitnahe Umsetzung wird nur realistisch sein, wenn der Bund die Finanzierung grösstenteils übernimmt (Investitions- und Werterhaltungskosten sowie Anteil an der Betriebs- und Unterhaltskosten). Für eine Kostenbeteiligung Dritter (Betreiber kritischer Infrastruktur) fehlt derzeit die rechtliche Grundlage. Diese ist mit der geplanten Änderung der Bundesgesetzgebung anzustreben.

- Ziffer 9.2: Finanzielle Konsequenzen für den Bund

Die Sicherstellung der Finanzierung von Projekten innerhalb seines Verantwortungsbereichs liegt beim Bund.

- Ziffer 9.3: Finanzielle Konsequenzen für die Kantone

Der Regierungsrat erachtet den Handlungsspielraum bei den Kantonen als sehr gering. Angesichts der Finanzlage des Kantons Aargau können aktuell grundsätzlich keine neuen Verpflichtungen eingegangen werden.

- Ziffer 9.4: Finanzielle Konsequenzen für Dritte

Für die Einbindung Dritter müssen auf Stufe Bund zunächst die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden (siehe auch Kommentar zu Kapitel 9.1).

- Ziffer 9.5: Personelle Konsequenzen

Für die neuen Systeme ist auf zusätzliches Personal zu verzichten und die bestehenden Ressourcen zu nutzen. Kann nicht auf zusätzliches Personal verzichtet werden, sind die Kosten bei den jeweiligen Projekten auszuweisen.

Ziffer 10: Weiteres Vorgehen

Das weitere Vorgehen ist mit der Revision der Bundesgesetzgebung abzustimmen. Der Priorisierung und Realisierung ist dabei besondere Beachtung zu schenken. Im Weiteren ist der finanzielle Spielraum der Kantone zu berücksichtigen.

Der Zeitplan ist aus Sicht des Regierungsrats sehr straff und sollte der bekannten Realität angepasst werden. Nur so können die Kantone auch korrekt planen und wenn erforderlich die finanziellen Mittel in der Finanzplanung berücksichtigen.

Anhang 1: Investitionskosten Polycom 2030 für die Kantone

Die Werterhaltung der bestehenden Polycom-Infrastruktur ist in der Planung der Kantonspolizei Aargau vorgesehen.

Anhang 2: Betriebs- und Werterhaltungskosten 1. Anschluss SDVN/Polydata für die Kantone

Zu den Betriebs- und Werterhaltungskosten habe sich die Kantone schon einmal geäußert (Konsultation SDVN/Polydata). Der Kostenverteiler gemäss Vorschlag Variante 4 wird durch die Kantone getragen und ist entsprechend in der Finanzplanung berücksichtigt.

Anhang 3: Betriebs- und Werterhaltungskosten 1. Anschluss VULPUS-Ersatz für die Kantone

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die Zuständigkeit bei diesem Projekt weiterhin beim Bund liegt. Den Kantonen sollen hierbei keine Kosten auferlegt werden. Auf weitere Ausgaben für VULPUS soll grundsätzlich verzichtet und nur der Weiterbetrieb bis zu dessen Ablösung sichergestellt werden. Dafür sind die Ersatzsysteme SDVN/Polydata voranzutreiben.

Anhang 4: Investitionskosten und Betriebs- und Werterhaltungskosten dBBK für die Kantone

Grundsätzlich soll der Bund die Kosten für dBBK vollumfänglich übernehmen, da es sich um ein nationales Projekt handelt. Ausserdem kann nur so gewährleistet werden, dass das System auch zeitnah realisiert werden kann. Eine Kostenbeteiligung der Kantone wäre ausschliesslich gemäss Variante 4 analog SDVN/Polydata zu prüfen.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Im Namen des Regierungsrats

Susanne Hochuli
Landammann

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Kopie

- markus.hohl@babs.admin.ch