



Kantonsratsbeschluss

betreffend Bewilligung eines Budgetkredits für die Funkerschliessung mit POLYCOM

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission
vom 27. Januar 2012

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 24. November 2011 hatte der Kantonsrat beschlossen, eine Spezialkommission zur Vorberatung der Vorlage "POLYCOM" einzusetzen. Die vorberatende Kommission hat die oben erwähnte Vorlage (NR. 2065.2 - 13834) am 9. Januar 2012 an einer ganztägigen und am 27. Januar 2012 an einer halbtägigen Sitzung beraten. Namens der Regierung stellte RR Beat Villiger die Vorlage vor. Für Auskünfte standen zur Verfügung: der Projektleiter, Hugo Halter, Kdt-Stv der Zuger Polizei, Andreas Koellreuter, Präsident der Eidgenössischen Kommission für Telematik im Bereich Rettung und Sicherheit, Peter Wüthrich, Projektverantwortlicher beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS), ausserdem Dipl. Ing. ETH Willi Vollenweider, (Funkspezialist) und Christian Müller (CEO Motcom). Willi Vollenweider und Christian Müller wurden auf ausdrücklichen Wunsch von Polycom kritischen Mitgliedern an die Kommissionssitzung eingeladen. Weiter erläuterten die Verantwortlichen der Blaulichtorganisationen (Polizei, Rettungsdienst, Feuerwehr und Zivilschutz) ihre Bedürfnisse an das Funksystem.

Der Bericht gliedert sich wie folgt:

	Seite
1. In Kürze	1
2. Ausgangslage	2
3. Eintretensdebatte	2
4. Beratung von Anträgen	3
5. Detailberatung	4
6. Schlussabstimmung	5
7. Anträge	6

1. In Kürze

Gegenstand des Antrags des Regierungsrats ist das Kreditbegehren zur Realisierung des nationalen Sicherheits-Funksystems POLYCOM für den Kanton Zug. Das Begehren betrifft einen Kredit im Umfang von 19,2 Millionen Franken. Dieser Kredit ist nötig, damit der Kanton Zug dem Verbundfunknetz von Bund und Kantonen beitreten kann. Im Unterschied zum bisherigen Funknetz, das allein die Bedürfnisse innerhalb des Kantons Zug abdeckt, ermöglicht POLYCOM den Funkverkehr über die Kantonsgrenzen hinaus. Es erlaubt den Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit (BORS) und insbesondere den Blaulichtorganisationen, Einsätze über die Kantonsgrenzen hinaus zu führen. Solche übernimmt beispielsweise die FFZ auf der Autobahn Richtung Luzern oder die Polizei auf der Autobahn A 4 Richtung Zürich.

Ohne technische Erläuterungen über dieses Funknetz hätten der Kommission wesentliche Erkenntnisse für die Entscheidungsfindung gefehlt. Schliesslich musste die Kommission entscheiden, ob die Kosten für die Beschaffung von POLYCOM den vorgesehenen Leistungen entsprechen. Auch Varianten wurden diskutiert. Sie erwiesen sich für die grosse Mehrheit der Kommission als nicht realisierbar. Die Kommission erkannte die Notwendigkeit, in das Mittel einer Funk-

kommunikation zu investieren. Sie beschloss an ihrer ersten Sitzung einstimmig, auf die Vorlage einzutreten. Zu diskutieren gab in der Detailberatung die Frage, ob dennoch Varianten zu prüfen wären und ob mit der Beschaffung des Funksystems zugewartet werden sollte.

2. Ausgangslage

An der ersten Sitzung vom 9. Januar 2010 wurden die Kommissionsmitglieder vertieft über das Funksystem POLYCOM informiert. Das Funksystem POLYCOM unterstützt die Führung aller Blaulichtorganisationen im Kanton Zug und zusätzlich die Kommunikation mit den Blaulichtorganisationen der benachbarten Kantone. Ohne Einführung von POLYCOM ist die einheitliche Führung der Blaulichtorganisationen im Kanton Zug wie auch die grenzüberschreitende Kommunikation mit den übrigen BORS nicht möglich. Dies deshalb nicht, weil die letzten Nachbarkantone (Schwyz und Luzern) Ende 2012 auf POLYCOM umgestellt sein werden.

Einzelne Kommissionsmitglieder erläuterten ihre eigenen Vorstellungen über ein zugerisches Funk-Kommunikationskonzept für die Blaulichtorganisationen. Sie kritisierten insbesondere die Monopolstellung des Anbieters, der das System unterliege. Die Technik sei veraltet und habe ihren Life-cycle erreicht. Man kaufe ein altes System teuer ein. Die Sprachqualität der Endgeräte vermöge nicht zu überzeugen, und der Unterbruch beim Funkzellenwechsel sei problematisch. Die Leistungen der Akkus genügten nicht. Es wurde die Frage aufgeworfen, ob die Beschaffung verschoben werden könne, bis eine neue Version von POLYCOM im Einsatz stehen würde. Es wurde vorgeschlagen eine stark reduzierte Polycom-Anlage zu beschaffen, nach der nicht alle Antennenanlagen und Endgeräte hätten beschafft werden müssen (Version Polycom light). Entscheidend war die Frage, wie oft die Polizei oder andere Blaulichtorganisationen im Verhältnis zu den kantonsinternen Einsätzen über die Kantonsgrenzen hinaus aktiv werden müssen. In der Regel sind während der Woche ca 20% der Einsätze und an Wochenenden ca. 40% der Einsätze kantonsübergreifend zu koordinieren.

Schliesslich wurden vor allem die hohen Gesamtkosten kritisiert.

Die Kommission behielt sich vor, die Kosten genauer zu prüfen. Als Mitglieder des Kantonsrates seien die Kommissionsmitglieder nicht nur für den Schutz und die Sicherheit der Bevölkerung verantwortlich, sondern auch für die öffentlichen Finanzen. Der Kanton Zug sei der letzte Kanton, der sich dem Funksystem POLYCOM anschliesse. Deshalb dürfe erwartet werden, dass die Kosten für den Beitritt günstiger würden. Insbesondere die Kosten für die Endgeräte, das Engineering und die Ausbildung müssten im Detail aufgezeigt werden. Selbst wenn die Kosten auf die nächsten zehn Jahre verteilt würden seien diese hoch. Trotz der hohen Kosten sei zu bedenken, dass diese höher ausfallen dürften, wenn sich der Kanton Zug nicht für POLYCOM entscheiden würde. Unbestritten war, dass es sich um gebundene Ausgaben handle, die nicht der Volksabstimmung unterliegen.

Aufgrund der geführten Diskussion formulierten die Kommissionsmitglieder sieben Fragen zu den Kosten und zum Mengengerüst der Endgeräte. Die Fragen selbst und die Antworten dazu sind Bestandteil des Kommissionsberichtes und befinden sich in der Beilage 1.

3. Eintretensdebatte

Sicherheitspolitische Überlegungen prägten die Eintretensdebatte. Der Kantonsrat sei verantwortlich, zum Schutz der Bevölkerung die Kommunikation zwischen den Partnern des Bevölke-

rungsschutzes und der Einsatzkräfte sicherzustellen. Mit der Einsetzung dieser Kommission sei die Verantwortung dafür breiter abgestützt worden. Die Polizei und die Notorganisation müssen in Ereignisfällen sowohl mit einander als auch ausserkantonale und auf Bundesebene kommunizieren können. Der Handlungsbedarf für die Beschaffung dieses Funksystems sei ebenso ausgewiesen wie die zeitliche Dringlichkeit. Mit der Beschaffung von POLYCOM übernehme der Kanton Zug, als letzter Kanton, eine gesamtschweizerische Lösung. Von einer funktechnischen Insellösung sei abzusehen. Alle umliegenden Kantone setzten POLYCOM ein. Obwohl POLYCOM bekannte Schwächen aufweise, dürften dessen Kinderkrankheiten behoben sein. Es sei besser ein altes, bewährtes System zu beschaffen, als sich für etwas zu entscheiden, das noch nicht existiere. Als Sprachfunksystem stelle POLYCOM jedenfalls sicher, dass im Katastrophenfall klare mündliche Aufträge an die Einsatzkräfte erteilt werden können.

Die Kommission beschloss am 9. Januar 2012 einstimmig, auf die Vorlage einzutreten.

4. Beratung von Anträgen

An der Sitzung vom 27. Januar 2012 wurden der Kommission zwei Anträge unterbreitet. Der erste Antrag verlangte, den Regierungsrat zu beauftragen, dem Kantonsrat eine Variante POLYCOM LIGHT zu unterbreiten. Mit dem zweiten Antrag wurde verlangt, den Regierungsrat aufzufordern, dem Kantonsrat bis Ende 2012 eine Funk-Kommunikations-Strategie vorzulegen.

4.1. Antrag auf die Unterbreitung einer POLYCOM-LIGHT Vorlage

Dieser Antrag sah vor, das bisherige Funksystem bis 2017 weiter zu betreiben. POLYCOM solle gleich wie für die Feuerwehr nur als Führungsfunksystem eingesetzt werden. Es solle ein Gerätepool beschafft werden, aus dem die nötigen Funkgeräte für ausserkantonale Einsätze wie für das WEF, Demonstrationen oder Katastrophen zur Verfügung stünden. Auf diese Weise könne eine "Investitionsruine POLYCOM" verhindert werden. Es können Betriebskosten eingespart werden. Eine solche Variante stelle eine gute Ausgangslage dar für die Einführung eines absehbaren Nachfolgesystems. Der K-Kanal könne als Sicherheits-Backup beibehalten werden. Die Migration sei im Sinne der Betriebssicherheit weniger Risikobehaftet. Wenn immer wieder auf die gute Zusammenarbeit zwischen den Kantonen hingewiesen werde, dann dürfe erwartet werden, dass die Kantone einander auch im Betrieb der Funkgeräte via Gateways unterstützen.

Zu diesem Antrag wurde argumentiert, man könne die Polizei nicht mit der Feuerwehr vergleichen. Die Polizei müsse flexibel sein und über die Kantongrenzen hinaus mobil bleiben. Dies gelte - im Unterschied zu den andern Feuerwehren - auch für die Freiwillige Feuerwehr der Stadt Zug, als Stützpunktfeuerwehr. Diese sei für Ereignisse auf der Autobahn bis Luzern zuständig. Beim Einsatz an der Front dürfe nur ein Gerät zum Einsatz kommen. Es gehe nicht an, dass ein Polizist bei schnellen interkantonalen Interventionen zuerst mit der Einsatzleitzentrale Funkkontakt aufnehmen müsse, die dann die Funkverbindung zum Nachbarkanton herstelle. Es könne nicht erwartet werden, dass jeder Polizist mit zwei oder mehr Funkgeräten im Einsatz sei. Funkgeräte von POLYCOM müssen programmiert werden. Bei einer Version "light" stelle sich die Frage, für welche Netze diese Geräte zu programmieren seien. Für den Einsatz am WEF müssten die Geräte entsprechend - aber nur für diesen Einsatz - programmiert werden. Allein die "leeren Flaschen" bereit zu stellen, ohne Inhalt, mache keinen Sinn. Ob die andern Kantone dann so nett wären, die Zuger Geräte einzurichten und zu unterhalten, sei offen. Wenn verlangt werde, in der Funkverbindung dürfen keine "wesentlichen Einschränkungen" toleriert werden, dann erfülle die Version "Light" diese Anforderungen nicht.

Beschluss: Die Kommission lehnt diesen Antrag mit 11 zu 2 Stimmen ab.

4.2. Antrag für eine Funk-Kommunikations-Strategie

Der Regierungsrat sei aufzufordern, "dem Kantonsrat bis Ende 2012 eine Funk-Kommunikations-Strategie mit Kosteneinschätzungen für die Blaulichtorganisationen, bzw. die Notorganisation Kanton Zug für den Zeitraum 2014 bis 2025 vorzulegen, welche insbesondere folgende Aspekte berücksichtigt:

- Verhinderung des jetzt bereits einsetzenden "Wildwuchses" im Bereich der Daten/Breitband-Kommunikation (jeder Dienst fängt an oder betreibt bereits ein eigenes Netz/eigene Verbindungen im Kanton!);
- Konzept für ein Daten/Breitband-Funk-Netz für die Blaulichtorganisationen im Kanton Zug, beispielsweise mit WiMAX oder LTE, auf Basis der Internet-Protokolle, jeweils mit oder ohne Integration des Sprechfunks;
- Übernahme einer Pionierrolle, um unsere Blaulichtorganisationen neben dem Sprechfunk zusätzlich mit den modernsten Breitband-Technologien auszurüsten;
- strikte Vermeidung von Monopol-Lieferanten-Situationen wie beim Polycom vorhanden, anstelle dessen Spezifizierung von "offenen Systemen", bei deren Beschaffung eine Ausschreibung unter mehreren Lieferanten möglich sein wird;
- eventuell Pilotversuchs-Phase mit einer Breitbandtechnologie."

Es wurde verlangt, diesen Antrag als Motion der Kommission einzureichen.

Dazu wurde argumentiert, dass sich die Funkgeschichte auch im Kanton Zug weiter entwickelt. Insbesondere gelte es über den Tellerrand hinaus zu schauen und die Entwicklung von Polycom zu begleiten und sich dabei eigenes Know-how zu erarbeiten. Die Kommission wurde darüber informiert, sollte dem Antrag statt gegeben werden, der Regierungsrat bis zu 90% auf Informationen der Arbeitsgruppe Nutzer Polycom und aus dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz angewiesen sei. Der Regierungsrat könne nicht selbständig über die Strategie und über die Verteilung von Frequenzen entscheiden. Dazu wurde festgehalten, dass das Fachwissen betreffend Polycom beim Bund liege, der Regierungsrat des Kantons Zug aber nur das zu übernehmen habe, was dem Bund passe. Wenn in der Vorlage schon die Stelle einer Person für die Betreuung der Funkgeräte und der Standorte vorgesehen sei, soll sich diese Person auch über die Strategie Gedanken machen und überlegen, wie die Funkerschliessung im Kanton weitergehen solle. Mit der Zustimmung zur Motion könne der Regierungsrat betreffend Funkkommunikation am Ball bleiben.

Die Kommission beschliesst mit 8 zu 6 Stimmen, diesen Antrag als Motion der Kommission einzureichen.

Der Antrag wird im Kantonsrat vom Kommissionspräsidenten vertreten.

5. Detailberatung

In der Detailberatung wird der Antrag gestellt, den Kredit um 2,2 Millionen Franken zu kürzen. Die Kürzung soll in folgenden Bereichen vorgenommen werden: Dienstleistungen / Engineering / Ausbildung (Fr. 600'000.-); bei den Geräten (Fr. 300'000.-); die Rubrik "Unvorhergesehenes" könne gestrichen werden (Fr. 1'300'000.-).

In der Detailberatung wird der Kürzungsantrag verglichen mit den Kreditanträgen zu Bauprojekten. Bei den Strassenbauprojekten werde auf Grund von Berechnungen der Ingenieure budgetiert und der Kredit mit der Position von 10% für Unvorhergesehenes erhöht. Würde sich eine Kostenüberschreitung abzeichnen, müsste dafür ein Nachtragskreditbegehren gestellt werden. Bei Projekten für den Hochbau würde ein zweiteiliges Vorgehen gewählt. Zuerst würde über den Projektierungskredit beraten und in einer zweiten Phase über den Projektkredit. Auf ein solches Vorgehen sei im vorliegenden Projekt zu verzichten. Die Kürzung des Kredits um mehr als 10% sei bereits sehr hoch und nicht seriös. Würde wegen der Kürzung ein Nachtragskredit nötig, über den der Kantonsrat zu befinden hätte, würde die ganze Diskussion wieder von vorne beginnen und dies erweise sich als unverhältnismässig. Im Unterschied zu Bauprojekten gehe es hier um die Sicherheit der Bevölkerung. Aus diesem Grund sei eine Reduktion um mehr als 10% nicht gerechtfertigt.

Nach längerer Diskussion und dem Abwägen von verschiedenen Varianten einigte sich die Kommission auf das gleiche Vorgehen, wie es für die archäologischen Ausgrabungen beim Alpenblick in Cham gewählt wurde. Dort sei es um ein Kreditbegehren von 4 Millionen Franken gegangen. Man habe dann beschlossen, 3 Millionen Franken sofort frei zu geben. Weiter wurde der Regierungsrat ermächtigt, auf Antrag der Direktion des Innern die vierte Million freizugeben, sobald die Arbeiten dies erfordern würden.

Vorliegend würde das heissen, es werden 17 Millionen Franken freigegeben und 2,2 Millionen Franken könne der Regierungsrat auf Antrag der Sicherheitsdirektion bewilligen.

Beschluss: Diesem Vorschlag stimmt die Kommission mit 11 zu 3 Stimmen zu.

In der Detailberatung führt dieser Beschluss zu folgenden Formulierungen - unter Hinweis auf die Mehrwertsteuer:

Dem Kantonsrat wird beantragt, den Beschluss wie folgt zu verabschieden:

§ 1

¹ Der Regierungsrat wird ermächtigt, die Investitionsrechnung für das Projekt POLYCOM mit einem Bruttokredit vom 19,2 Millionen Franken (inkl. Mehrwertsteuer) zu belasten.

² Der Kantonsrat gibt nach Inkrafttreten dieses Beschlusses eine Kredittranche von 17 Millionen Franken frei.

³ Der Regierungsrat kann auf Antrag der Sicherheitsdirektion den Restkredit von 2,2 Millionen ganz oder teilweise freigeben, wenn sich im Verlaufe der Projektumsetzung begründet und nachvollziehbar zeigt, dass die vom Kantonsrat freigegebene Kredittranche nicht genügen sollte.

§ 2

Der Regierungsrat wird ermächtigt, nach Massgabe des Projektfortschrittes den dafür notwendigen Kredit - nach Abzug eines mutmasslichen Bundesbeitrages von ca. 4.3 Millionen Franken in die Budgets 2012 und Folgende aufzunehmen.

§ 3

unverändert.

Eine Beratung des Berichts wird nicht verlangt.

6. Schlussabstimmung

In der Schlussabstimmung stimmt die Kommission dem bereinigten Antrag mit 12 zu 2 Stimmen zu.

7. Anträge

Die Kommission beantragt dem Kantonsrat,

1. auf die Vorlage Nr. 2065.2 - 13834 des Regierungsrates sei einzutreten und
2. es sei ihr mit den Änderungen der Kommission zuzustimmen.

Zug, 29. Februar 2012

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der vorberatenden Kommission

Der Präsident: Markus Jans

Beilage:

- Beantwortung der Fragen aus der 1. Kommissionssitzung vom 9. Januar 2012

Kommissionsmitglieder:

Jans Markus, Cham, Präsident
Brunner Philip C., Zug
Christen Hans, Zug
Diehm Peter, Cham
Frei Pirmin, Baar
Hotz Silvan, Baar
Ingold Gabriela, Unterägeri
Iten Franz Peter, Unterägeri
Kupper Gregor, Neuheim
Nussbaumer Karl, Menzingen
Rickbacher Thomas, Cham
Riedi Beni, Baar
Stuber Martin, Zug
Weber Florian, Walchwil
Werner Thomas, Unterägeri