

Mitteilung des Senats vom 24. April 2007

Einführung des Digitalfunks bei den Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben

hier: Information der Bürgerschaft (Landtag) über die geplante Unterzeichnung des „Verwaltungsabkommen über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern beim Aufbau und Betrieb eines bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems für alle BOS in der Bundesrepublik Deutschland“

Der Senator für Inneres und Sport beabsichtigt aufgrund des Senatsbeschlusses vom 17. April 2007, Vorlage 209/07, das „Verwaltungsabkommen über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern beim Aufbau und Betrieb eines bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems für alle BOS in der Bundesrepublik Deutschland“ zu unterzeichnen. Dazu übermittelt der Senat der Bürgerschaft (Landtag) den anliegenden Bericht mit der Bitte um Kenntnisnahme noch in der nächsten Sitzung.

Bericht über den geplanten Beitritt zur Bundesanstalt für den Digitalfunk der BOS (BDBOS)

In den nächsten Jahren soll das alte analoge Funksystem der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) durch ein neues, bundesweit einheitliches digitales Sprech- und Datenfunksystem abgelöst werden (vergleiche Senatsbeschlüsse vom 13. Januar 2004/Tischvorlage, 18. Januar 2005/Vorlage 030/05, 19. Juli 2005/Vorlage 339/05 und 9. Mai 2006/Vorlage 246/06, 17. April 2007/Vorlage 209/07).

Sachstand Bundesebene

Seit Mai 2006 beschäftigte sich die Bund-/Länderprojektgruppe hauptsächlich mit den Themenfeldern Systemtechnik, Betrieb des Digitalfunks und Organisation der Zusammenarbeit von Bund und Ländern (Aufbau der Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben, BDBOS).

Systemtechnik

Nachdem im Frühjahr 2006 das Vergabeverfahren zur Lieferung der Systemtechnik eröffnet wurde, erfolgte am 28. August 2006 der Zuschlag an die Firma EADS. Der Bund steht damit in der Verpflichtung, wesentliche Teile der ausgeschriebenen Technik abzunehmen. Die dazu notwendigen Vertragsurkunden werden derzeit erarbeitet. Für die Länder wird es nicht möglich sein, die für den Aufbau des Digitalfunknetzes notwendigen Systemelemente direkt beim Systemlieferanten EADS abzurufen. Der Abruf der Hardware der jeweiligen Landesnetzteile muss zwingend über die BDBOS erfolgen, da nur diese dazu autorisiert ist.

Betrieb

Nachdem der Bund die DB Telematik (DBT) beauftragt hat ein Angebot für den Aufbau und den Betrieb des zukünftigen Digitalfunknetzes abzugeben, eröffnete die DBT am 31. Juli 2006 ihr erstes Angebot. Im August 2006 lehnten der Bund und die Länder dies aufgrund der inakzeptablen Kosten ab. Am 27. September 2006 unterbreitete die DBT eine neue Offerte, die einerseits kostengünstiger erschien aber zum anderen ein geschmäleretes Leistungsversprechen beinhaltete (u. a. reduzierte Funkqualitäten). Ob-

wohl die DBT gegenüber der Leistungsanforderung ein eingeschränktes Leistungsversprechen abgab, beschlossen der Bund und die Länder anlässlich der 10. Lenkungsausschusssitzung im September 2006, die Verhandlungen mit der DBT weiter zu führen. Ziel dieser Gespräche sollte es sein, die Vertragsverhandlungen spätestens am 15. Dezember positiv zu beenden. Am 30. November 2006 legte die DBT ein neues Angebot vor. Nach dem sich herausstellte, dass auch dieses über den Preiserwartungen von Bund und Ländern lag, korrigierte die DBT dieses Angebot. Nach Prüfung der veränderten Offerten beschloss der Lenkungsausschuss Digitalfunk am 13. Dezember 2006, dass die von der DBT vorgelegten Angebote aus „inhaltlichen Gründen, aber auch unter preislichen und Kostenaspekten sowie aufgrund der veränderten Risikoverteilung weder trag- noch verhandlungsfähig sind.“

In den Monaten Januar bis März 2007 konkretisierten der Bund und die Länder den Alternativplan (= Phasenmodell) zum Aufbau und Betrieb des digitalen Funknetzes. Das Phasenmodell sieht vor, dass die Aufgaben des Betreibers (nach alter Planung die DBT) aufgeteilt und von der Firma EADS, dem Bund und den Ländern übernommen werden. Die Gesamtbetreiberleistung wurde dazu in 16 Leistungspakete gesplittet, die derzeit genauer beschrieben werden. Am 14. März 2007 stellte der Lenkungsausschuss Digitalfunk fest, dass das ausgearbeitete Phasenmodell zur Einführung des Digitalfunks geeignet ist und eine umsetzbare Grundlage zur Erreichung dieses Ziels darstellt.

Organisation von Bund und Ländern, Bundesanstalt für den Digitalfunk der BOS (BDBOS)

Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung des Aufbaus und des späteren Betriebs des neuen Funksystems der BOS ist es erforderlich, die Interessen der Nutzer des Digitalfunks BOS auf Dauer organisatorisch zu bündeln. Zur Wahrnehmung dieser Aufgaben wurde durch den Bund die Bundesanstalt für den Digitalfunk der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BDBOS) als Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet. Das dazu notwendige Errichtungsgesetz wurde am 31. August 2006 im Bundesgesetzblatt I, Nr. 41, S. 2039 veröffentlicht, womit die BDBOS mit Wirkung zum 1. September 2006 als errichtet gilt. Anfang April 2007 wurde sie auch formal eingerichtet. Ihre Aufgabe wird es u. a. sein, bei allen Beschaffungsvorgängen im Zusammenhang mit dem Aufbau und dem Betrieb des Digitalfunks BOS als Auftraggeberin und als Sachwalterin des Zweckvermögens, welches im Zuge des Netzaufbaus angeschafft wird, zu fungieren.

Die Beteiligung der Länder an der BDBOS regelt das „Verwaltungsabkommen über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern beim Aufbau und Betrieb eines bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems für alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) in der Bundesrepublik Deutschland“. In diesem finden sich u. a. die Bestimmungen über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern, über die Beteiligung der Länder am Aufbau und am Betrieb des Digitalfunks BOS sowie zum Zweckvermögen einschließlich der Finanzierung der Bundesanstalt.

Dieses Abkommen wurde von den oben genannten Gebietskörperschaften gemeinsam erarbeitet und in seiner ersten Fassung am 11. Mai 2006 von den Innenstaatsräten und -sekretären paraphiert. Aufgrund des Ausscheidens der DBT als Gesamtbetreiber und der damit verbundenen Neuverteilung der Betreiberleistungen auf Bund und Länder musste das Verwaltungsabkommen den neuen Rahmenbedingungen entsprechend angepasst werden. Anlässlich der 12. Lenkungsausschusssitzung am 14. März 2007 paraphierten die Innenstaatsräte und -sekretäre, mit Ausnahme von Thüringen, das überarbeitete Verwaltungsabkommen. Die Unterzeichnung des Abkommens durch die Innensenatoren und -minister und damit der Beitritt der Länder zur BDBOS soll anlässlich der Frühjahr-IMK am 1. Juni 2007 erfolgen. Das Verwaltungsabkommen tritt in Kraft, wenn es durch den Bund und zehn Bundesländer unterzeichnet wurde. Erst nachdem die Länder der Bundesanstalt für den Digitalfunk beigetreten sind, können sie die weiteren Planungs-, Aufbau- und Betriebsleistungen für das Funknetz auf ihrem Landesgebiet abrufen.

Sachstand Landesebene

Parallel zu den Aktivitäten auf der Bundesebene wurde das Projekt in Bremen vorangetrieben. Zur Erzielung möglicher Synergieeffekte bei der Netzplanung und beim Netzaufbau wurde am 9. Januar 2007 die „Vereinbarung über die Kooperation beim Aufbau des einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunknetzes für die BOS zwi-

schen dem Land Niedersachsen und dem Land Bremen“ geschlossen. Zur Abstimmung der verschiedenen Themenbereiche finden anlassbezogen bilaterale Gespräche zwischen den Vertretern der beiden Projektgruppen statt.

Mit der Gesellschaft für Bremer Immobilien und mit Seestadtimmobilien wurden erste Gespräche über mögliche Szenarien zum Funknetzaufbau geführt. Im Wesentlichen galt es dabei die vorläufige Terminplanung des Bundes für den Aufbau des Bremer Digitalfunknetzes mit den hiesigen Gegebenheiten abzustimmen. Zur weiteren Detailplanung seitens des Bundes bedarf es jedoch des Beitritts Bremens zur BDBOS.

Da es sich bei dem Verwaltungsabkommen zum Digitalfunk, entgegen der alten Auslegung, nicht um einen Staatsvertrag handelt, entfällt der Akt der Ratifizierung. Für das In-Kraft-Treten des Verwaltungsabkommens und damit für den Beitritt Bremens zur Bundesanstalt für den Digitalfunk bedarf es allerdings der Unterzeichnung durch den Senator für Inneres und Sport. Die Unterzeichnung soll anlässlich der Frühjahrs-IMK am 1. Juni 2007 erfolgen. Damit Bremen seinen Teil am bundesweit einheitlichen Digitalfunknetz der BOS planen, aufbauen und betreiben lassen kann, muss es der Bundesanstalt für den Digitalfunk beitreten, was mit der Unterzeichnung des oben genannten Verwaltungsabkommens vollzogen wird.

Zur Fortsetzung der anstehenden Planungs- und Aufbauarbeiten für das zu errichtende Digitalfunknetz muss nach dem Beitritt Bremens zur BDBOS die Initiierung des Abrufs für die oben genannten Arbeiten erfolgen.

Alternativen

Alternativen zum oben genannten Vorgehen gibt es nicht. Unterzeichnet Bremen das Verwaltungsabkommen nicht, und tritt damit auch nicht der BDBOS bei, können die bundesweit einheitlichen Planungs-, Aufbau- und Betriebsleistungen durch Bremen nicht in Anspruch genommen werden. Darüber hinaus würde die mit Niedersachsen geschlossene Kooperationsvereinbarung sowie der Beschluss der Ministerpräsidenten vom 18. Dezember 2003 ins Leere laufen.

Ein eigenständiger Aufbau und Betrieb eines digitalen Funknetzes der BOS in Bremen ist allein aus finanzieller Sicht nicht möglich. Die mittel- oder langfristige Wernutzung des alten Analogfunknetzes bildet ebenfalls keine Alternative, da langfristig z. B. notwendige Ersatzteile in Zukunft nicht mehr zu Verfügung stehen und es bereits mittelfristig zu einem Kommunikationsbruch zwischen den Bremer BOS und denen der anderen Bundesländer bzw. des Bundes kommt. Darüber hinaus würde sich Bremen von der allgemeinen technischen Entwicklung abkoppeln.

Finanzielle Auswirkungen

Die vorliegende Kostenschätzung der Bremer Projektgruppe basiert im Wesentlichen auf der Kostenkalkulation des Bundes vom Juli 2005, der so genannten STEM-Kalkulation. Auf der Bundesebene gab es seit der Erstellung dieser Kalkulation immer wieder Versuche die Kosten für den Digitalfunk zu präzisieren, so auch mittels der Angebote der DBT. Anfang dieses Jahres wurde einhergehend mit der Konkretisierung des Phasenmodells die Wirtschaftsberatungsgesellschaft Ernst & Young beauftragt, eine neue Kostenkalkulation zu erstellen. Ausgehend von der Berechnung der DBT bestätigte Ernst & Young, dass der Digitalfunk mit Ausgaben in Höhe von 4,5 Mrd. € für den bundesweiten Netzaufbau und -betrieb (ohne den Anschluss der Leitstellen) zu realisieren ist, und dass damit die Kosten in dem vom Bund vorgestellten Rahmen der STEM-Kalkulation liegen.

Abschließende Einzelwerte für die Kosten der Länder lassen sich aus dieser Kalkulation allerdings nicht ableiten. Zu ungenau sind dazu die Vorgaben des Phasenmodells. Beispielsweise lässt sich erst im Rahmen der noch ausstehenden Feinnetzplanung die genaue Anzahl der in Bremen aufzubauenden Basisstationen, der damit verbundene Ertüchtigungsaufwand und die Art und Weise deren Anbindung (Richtfunk oder Festnetzleitung) festlegen. Ebenso ungewiss ist die Höhe der Vergütung für die nach dem Phasenmodell durch die Firma EADS vorübergehend zu erbringende Betreiberleistung.

Aus den oben dargestellten Gründen bildet die von der Projektgruppe Digitalfunk BOS Bremen ermittelte Kostenschätzung in Höhe von ca. 42 Mio. € für die Zeit bis 2020 (für den Netzaufbau und -betrieb, den Anschluss der Leitstellen und die Beschaffung der Endgeräte) die einzige zur Verfügung stehende Planungsgrundlage.

Nach dem bisherigen Stand verändert sich die Gesamtsumme der ausgewiesenen Kosten nicht. Lediglich sind die aufgrund der bundesweiten Projektverzögerungen 2006/2007 nicht realisierten Projektschritte in 2008 bzw. 2009 umzusetzen.

Eine aktualisierte Kostendarstellung, welche sich auf die vom Bund noch zu veröffentliche Kalkulation stützt, wird zum Zeitpunkt der Haushaltsberatungen vorgelegt.

Weiteres Vorgehen

Am 17. April 2007 ermächtigte der Senat der Freien Hansestadt Bremen den Senator für Inneres und Sport das „Verwaltungsabkommen über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern beim Aufbau und Betrieb eines bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems für alle BOS in der Bundesrepublik Deutschland“ zu unterzeichnen und die weiteren Schritte für die Planung, den Aufbau und den Betrieb des digitalen Sprech- und Datenfunksystems der BOS notwendigen Schritte einzuleiten.