

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Wolfgang Bosbach, Hartmut Koschyk, Thomas Strobl (Heilbronn), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 15/5061 –

Einführung eines Digitalen Funksystems für die BOS

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Bundesminister des Innern, Otto Schily, hat auf der Sonderinnenministerkonferenz am 11. Februar 2005 sein Konzept zur Realisierung des Digitalfunks für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) vorgestellt. Danach will er im Alleingang ein Rumpfnetz in Deutschland aufbauen, welches 50 % der Fläche aller Bundesländer abdecken soll.

Die Länder sollen bei der Realisierung kein Mitbestimmungsrecht haben; sie sollen den jeweils 50 %igen Teil des Netzes in ihrem Land kostenfrei mitnutzen können, wenn sie selbst die anderen 50 % aufgebaut haben. Der GAN-Standard wird sichergestellt. Die bisher erstellten Vergabeunterlagen unter Beteiligung der Länder müssen erheblich überarbeitet werden; und die von Bundeskanzler Gerhard Schröder und den Ministerpräsidenten der Länder abgeschlossene Dachvereinbarung ist damit gegenstandslos.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Hintergrunddarstellung der Abgeordneten Bosbach u. a. und der Fraktion der CDU/CSU geht von unzutreffenden Tatsachen aus und bedarf daher zunächst einer Richtigstellung:

Nicht der Bundeskanzler und die Ministerpräsidenten der Länder, sondern die Innenminister von Bund und Länder haben im Frühjahr 2004 eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit zur Einführung des Digitalfunks (Dachvereinbarung) unterzeichnet. Diese Vereinbarung ist durch die Vorschläge des Bundesinnenministers anlässlich der Innenministerkonferenz am 11. Februar 2005 auch nicht „gegenstandslos“ geworden.

In § 1 der Dachvereinbarung ist als Ziel festgelegt worden, dass – unter dem Vorbehalt der erforderlichen haushaltsrechtlichen Ermächtigung – für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) gemeinsam ein auf dem Mindeststandard GAN basierendes, mit einer bundeseinheitlichen Technik

ausgestattetes digitales Sprech- und Datenfunknetz eingeführt und bis spätestens 31. Dezember 2010 in Betrieb genommen werden soll; erste Teilnetze sollen 2006 in Betrieb genommen sein und sukzessive durch Hinzutreten weiterer Teilnetze zum Gesamtnetz anwachsen. Der Bund hält an diesem gemeinsamen Projektziel der Errichtung eines bundeseinheitlichen BOS-Digitalfunks fest und übernimmt zur Erreichung der vorstehend genannten Ziele die Initiative. Diese Neuorientierung des BOS-Digitalfunkprojektes wurde notwendig, da sich der bisher beschrittene Weg durch ein Höchstmaß an Komplexität auszeichnete: Das ständige Bemühen zwischen 17 Partnern eine für alle annehmbare Lösung zu finden, verlangsamte den Fortschritt des Projektes von Anbeginn an. Im Laufe der Abstimmungsprozesse im Jahr 2004 wurde zunehmend deutlich, dass sich das Bedarfsgefälle zwischen den Ländern in einem auf Konsens und Gemeinsamkeit angelegten Projekt kaum ausgleichen ließ.

Zudem stellte sich die ungeklärte Frage der Kostenverteilung zunehmend als Belastung für das Gesamtprojekt dar. Die zuletzt vehement vorgetragene Länderforderungen von 30 % bis 50 % Bundesanteil waren aus Sicht des Bundes unangemessen, da sie in keiner Weise der tatsächlichen Aufgabenwahrnehmung und der Anzahl der Nutzer des Bundes entsprechen. Der Bund sah sich im Dezember 2004 immer neuen und weiter reichenden finanziellen Forderungen der Länder ausgesetzt, so zuletzt der Forderung, sich an den über GAN hinausgehenden Bedarfe der Länder kostenmäßig zu beteiligen. Das Ziel einiger Länder bestand darin, vom Bund den höchstmöglichen Kostenbeitrag für dieses Projekt zu erreichen und hiervon die Eröffnung des für Februar 2005 geplanten Teilnahmewettbewerbs abhängig zu machen. Insbesondere waren Länder nicht bereit, eine „Kostendeckelung“ für den Bund zu akzeptieren. Dadurch blieb dem Bund nur die Alternative, dem Länderdruck nachzugeben oder sich andernfalls als ausschreibende Stelle möglichen Schadensersatzforderungen der Bieter auszusetzen. Dieser von einigen Ländern initiierte Eskalationskurs zwang den Bund nach einer Alternative zu suchen, um einerseits den Projektfortschritt und das Erreichen der Ziele der Dachvereinbarung zu ermöglichen und andererseits den überzogenen Kostenforderungen der Länder zu begegnen und somit eine Kalkulierbarkeit der Bundeskosten sicherzustellen.

Zur Beendigung der vorstehend dargestellten Blockadesituation hat der Bundesinnenminister den Innenministern der Länder anlässlich der Innenministerkonferenz (IMK) am 11. Februar 2005 das Konzept für ein Rumpfnetz unter besonderer Berücksichtigung des GAN-Standards vorgestellt. Dieses Konzept wurde auf Wunsch der Länder mit Bericht des Bundesministeriums des Innern vom 2. März 2005 konkretisiert. Die Innenminister der Länder haben dem Vorschlag des Bundes durch Beschluss im Umlaufverfahren am 18. März 2005 – mit Enthaltungen der Länder Brandenburg, Hessen und Thüringen – zugestimmt und der Ministerpräsidentenkonferenz der Länder ebenfalls empfohlen, den Beschluss zustimmend zur Kenntnis zu nehmen. Die Innenminister der Länder haben in dem Beschluss ihre grundsätzliche Bereitschaft bekundet, an dem Ziel der Errichtung eines Gesamtnetzes, das spätestens bis zum 31. Dezember 2010 in Betrieb zu nehmen ist, festzuhalten und den Weg zu einem einheitlichen bundesweiten Digitalfunknetz über ein Rumpfnetz des Bundes mitzugehen. Hierzu werden den Ländern im Rahmen eines Verwaltungsabkommens entsprechende Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte bei der Netzplanung, der Vergabe sowie bei Errichtung und Betrieb des Netzes eingeräumt. Die Dachvereinbarung bleibt die Grundlage für die Einführung und den Betrieb des Digitalfunknetzes und wird entsprechend fortgeschrieben.

Die Länder Hessen, Brandenburg und Thüringen, die sich enthielten, haben in einer Protokollnotiz die Zustimmung zur „neuen Strategie des Bundes“ davon abhängig gemacht, dass „noch verschiedene Forderungen an den Bund erfüllt werden“, betonen jedoch, dass sie „trotz des Alleingangs des Bundes die weiteren Aktivitäten zur Einführung des Digitalfunks konstruktiv begleiten werden“.

Mecklenburg-Vorpommern hat in einer Protokollnotiz betont, dass die geplanten Maßnahmen unter Haushaltsvorbehalt stehen und Sachsen-Anhalt unterstreicht in einer Protokollnotiz, dass „auch im Rahmen der neuen Vorgehensweise des Bundes weiterhin dem Solidargedanken Rechnung getragen wird“.

Der Beschluss der IMK vom 18. März 2005 und die Bereitschaft des Bundes – wie von vielen gefordert – die Initiative für die Einführung des BOS-Digitalfunks zu übernehmen, bildet eine tragfähige Grundlage, um den raschen Aufbau des Netzes zu forcieren und damit die Sicherheitsinfrastruktur in unserem Lande entscheidend fortzuentwickeln.

Durch das vom Bund vorgestellte Verfahren enden die jahrelangen Debatten um die Kostenverteilung und der Weg wird geebnet, um mit einem sicheren BOS-Digitalfunknetz ein Kernelement der deutschen Sicherheitsarchitektur zu entwickeln, welches den gestiegenen Anforderungen der Sicherheitsbehörden – insbesondere auch im Hinblick auf deren Kommunikationssysteme – gerecht wird.

1. Was ist unter „Rumpfnetz“ zu verstehen?

Der Bund hat den Bundesländern auf der IMK am 11. Februar 2005 das Konzept für ein Rumpfnetz unter besonderer Berücksichtigung des GAN-Standards vorgestellt. Das Rumpfnetz basiert auf der Funknetzplanung eines flächendeckenden einheitlichen Digitalfunknetzes und versorgt als funktionsfähiges Kernnetz rund 50 % der Fläche eines jeden Bundeslandes einschließlich besonderer Ballungsgebiete mit Handsprechfunk. Für den Aufbau des Netzes wird möglichst umfänglich auf vorhandene sichere Infrastruktur zurückgegriffen. Die Länder erhalten die Möglichkeit, das Rumpfnetz entsprechend den von ihnen im Rahmen des bisherigen Abstimmungsprozesses geltend gemachten und bei der Funknetzplanung berücksichtigten Forderungen auf eigene Kosten zu erweitern. Der Bund trägt die Kosten für Errichtung und Betrieb des Rumpfnetzes. Die Länder tragen die Kosten für die Erweiterung und die dadurch verursachten Betriebskosten. Wenn das Rumpfnetz bereits errichtet ist und die Erweiterungen durch das jeweilige Land noch aussteht, kann das Rumpfnetz bereits gegen Kostenbeteiligung vom Land mitgenutzt werden. Das Rumpfnetz wird somit als „Naturalleistung“ des Bundes in das Gesamtnetz der BOS in Deutschland eingebracht.

Es ist daher noch einmal zu betonen, dass das von Herrn Bundesinnenminister Schily anlässlich der Sonder-IMK am 11. Februar 2005 vorgestellte Konzept ausdrücklich auf die Einführung eines Gesamtnetzes für alle BOS (Bund und Länder) in der Bundesrepublik Deutschland zielt. Es sieht nicht die Errichtung und den Betrieb eines Rumpfnetzes mit Anbindung an separate Teilnetze vor. Dies wäre weder technisch noch wirtschaftlich sinnvoll und widerspräche den Zielen der Dachvereinbarung.

2. Wie werden die 50 % der Fläche eines jeden Bundeslandes definiert?

Sind dies festgelegte Polygone oder sind dies klassifizierte Objekte bzw. Flächeneinheiten?

Der Begriff Polygon leitet sich aus dem (Alt-)Griechischen ab und bezeichnet sog. Vielecke. In der Tat wird die vom Rumpfnetz mit Funk versorgte Fläche eines jeden Bundeslandes derzeit definiert, was anhand „polygoner“ Einzeichnungen auf Karten durchgeführt wird. Priorität genießen hierbei die Ballungsgebiete und Verkehrsflächen, auf denen auch die Einsatzschwerpunkte der

Bundes-BOS liegen und in denen entsprechende vorhandene Infrastruktur verfügbar ist.

3. Sind die zentralen Teile eines bundesweiten Netzes (Switches, Übertragungstechnik etc.) einschließlich der zentralen Planungen (Funknetzplanung, Festnetzplanung etc.) und des Betriebes Bestandteil der Ausschreibung durch den Bund?

Die zentrale Planung des Funknetzes wird unter der Ägide des Bundes durchgeführt. Der Bund wird gemeinsam mit jedem Land auf der Grundlage der bereits erhobenen fachlichen Anforderungen und unter Berücksichtigung beizustellender Standorte ein detailliertes Anforderungsprofil hinsichtlich der Funkversorgung erstellen, in dem sowohl das Rumpf-/Kernnetz (Bund) als auch die Netzerweiterung (Land) darstellbar sind. Dieses Anforderungsprofil bildet anschließend die Grundlage für die Ausschreibung von modular gestalteten Lieferleistungen. Die Lieferleistungen umfassen grundsätzlich alle für das Funksystem spezifischen Komponenten: Lieferung, Installation, Konfiguration, Integration, Inbetriebnahme und funktional betriebsfähige Übergabe/Bereitstellung zur Abnahme der Funksystemtechnik sowie alle weiteren funknetzspezifischen Komponenten (System- und Softwarekomponenten), die zur Herstellung der geforderten Ende-zu-Ende-Funktionalität für ein bundesweit einheitliches, digitales Sprech- und Datenfunknetz für die BOS in der Bundesrepublik Deutschland erforderlich sind. Die Funksystemtechnik muss den ETSI-Standards ETS 300392 und ETS 300396 entsprechen oder funktional gleichwertig sein.

Weitere Leistungen sind insbesondere:

- Weiterentwicklung der Funksystemtechnik entsprechend den künftigen Nutzeranforderungen,
- Unterstützung des Betreibers durch funksystemspezifische Supportleistungen,
- Lieferung einer beschränkten Anzahl von Endgeräten zum Zwecke eines erweiterten Probebetriebs.

Übertragungswege und Standorte für die Funksystemtechnik sind nicht Gegenstand dieses Lieferauftrages.

Es ist beabsichtigt, dass im Rahmen der Angebotsauswertung der wirtschaftlichste Bieter die angebotenen Leistungen in einer umfassenden Teststellung nachweisen muss.

4. Wird für die Fußball-Weltmeisterschaft bereits eine partielle einsatztaktisch sinnvolle Versorgung vorgesehen (Fußballstadien, Mannschaftsunterkünfte)?

In welchem Umfang der Digitalfunk bereits zur WM 2006 zur Verfügung steht, hängt im Wesentlichen vom gemeinsamen Willen aller Beteiligten (Bedarfs-träger und Industrie) ab. Die Bundesregierung wird jedenfalls die sich bietende Chance aufgreifen, zumindest an ausgewählten Orten die vielfältigen Vorteile und Möglichkeiten des Digitalfunks bei der Bewältigung des Großereignisses in Kernfunktionalitäten zu nutzen. An der Grundaussage, dass sich alle Planungsarbeiten der Gewährleistung der Sicherheit der Spiele unterzuordnen haben, wird hierbei festgehalten. Dies schließt jedoch nicht aus, dass sich neben den bestehenden analogen Funknetzen ergänzende digitale Funklösungen taktisch sinnvoll nutzen lassen.

5. Welche Leistungen wird der Bund im Rumpfnetz-Modell ausschreiben, welche Teile werden durch Beistellungen oder Eigenleistungen eingebracht?

Wie bereits in der Antwort zu Frage 3 ausgeführt, umfasst die Ausschreibung Liefer- und Integrationsleistungen für Digitalfunktechnik, die an vorhandenen und fachgerecht gesicherten Standorten der Deutschen Bahn AG und auf Liegenschaften der öffentlichen Hand aufgebaut/integriert werden. Beigestellt werden demnach vor allem Standorte und soweit technisch und wirtschaftlich realisierbar Netzkapazitäten.

6. Was ergibt sich daraus für Planung (Funknetzplanung, Systemplanung, Festnetzplanung), Ressourcenbereitstellung (Antennenstandorte, Festnetzkomponenten), Aufbau (Rollout-Steuerung, Integration, Schulung, Abnahme) und Betrieb (technischer Betrieb der Infrastruktur mit Network Management, Field Service und Call Center, administrative und betriebswirtschaftliche Verwaltung des Netzes, Betriebsführung der Projektgesellschaft)?

Die Beantwortung dieser Frage bleibt der Aufstellung eines mit den Ländern abgestimmten, umfassenden Betreiberkonzepts vorbehalten, das angesichts des Sicherheitscharakters des Netzes hier nicht erörtert werden kann.

7. Werden nur Lieferleistungen ausgeschrieben oder wird ein Dienstleistungsvertrag vergeben?

Wenn nur Lieferleistungen: Welche Leistungen über Systemtechnik hinaus?

Siehe Beantwortung zu Frage 3 und zu Frage 5. Neben Systemtechnik werden vor allem Integrationsleistungen ausgeschrieben.

8. Gibt es einen vorgelagerten Teilnehmerwettbewerb?

Ja.

9. Wann ist der Start der Ausschreibung?

Sobald die vorbereitenden Planungsmaßnahmen abgeschlossen sind.

10. Wie wird sichergestellt, dass Länder die Ergebnisse der Ausschreibung mit übernehmen können (Systemplattform, Preise etc.)?

Entsprechend dem Beschluss der Innenminister von Bund und Ländern wird der Bund auch in Zukunft beim BOS-Digitalfunk eng und vertrauensvoll mit den Ländern zusammenarbeiten und deren Anforderungen bei Planung, Aufbau und Betrieb des bundesweit einheitlichen BOS-Digitalfunknetzes berücksichtigen. Diese Vorgehensweise stellt sicher, dass die Länder ihre Anforderungen an das BOS-Digitalfunknetz in die Planung und Ausschreibung einbringen können und über den Bund entsprechende Erweiterungsleistungen aus der Ausschreibung abrufen können (s. Antwort zu Frage 3). Die Einzelheit der Bund-Länder-Zusammenarbeit sollen in einem Verwaltungsabkommen niedergelegt werden.

11. Enthält die Ausschreibung neben den Bundesanteilen bereits die Ergänzungen von bestimmten Ländern (Starterländer)?

Ja (s. Antwort zu Frage 3).

12. Wer erstellt die modifizierte Ausschreibungsunterlage (Rumpfnetz) für den Bund?

Die modifizierten Ausschreibungsunterlagen werden auf der Grundlage der vorhandenen Vergabeunterlage vom Bund und für diesen vom Beschaffungsbüro des Bundesministeriums des Innern in Zusammenarbeit mit Mitarbeitern der Stabsstelle BOS-Digitalfunk im Bundesministerium des Innern erstellt und mit den Ländern abgestimmt.

13. Welche Rolle spielt die DB Telematik GmbH bei der Erstellung der Unterlagen bzw. bei der Planung, beim Aufbau und Betrieb?

Die DB-Telematik ist eine Tochter des staatseigenen DB-Konzerns, die für das BOS-Digitalfunknetz für Bund und Länder Planungs- und Betriebsleistungen unter Einbeziehung vorhandener Infrastruktur des DB-Konzerns erbringt.

14. Sind die bisher eingesetzten Consultingunternehmen ebenfalls mit eingebunden?

Ja.

15. Wie sind die Digitalfunkgruppen der Länder eingebunden?

Siehe Frage 10.

16. Welche Teile der schon fertig gestellten Ausschreibung können genutzt werden?

Ganz überwiegende Teile der fertig gestellten Verdingungsunterlagen können in neuer Struktur weiter verwendet werden. Insbesondere die bisher getätigten Bedarfserhebungen und -harmonisierungen und die daraus abzuleitenden funktionalen Anforderungen finden Eingang in das neue Vergabeverfahren.

17. Wie ist die Finanzierung des Projektes aus Sicht des Bundes vorgesehen?
18. Welche Budgets stehen mit welcher Höhe in welchen Jahren zur Verfügung?
19. Wird eine Finanzierung von Bieterseite gefordert?
20. Benötigt das Bundesministerium des Innern für den Haushaltstitel die Zustimmung des Parlaments?

Genaue Angaben über die Höhe der Kosten lassen sich erst nach Abschluss des Ausschreibungsverfahrens machen. Zurzeit finden hierzu Gespräche – unter Beteiligung des Parlaments – statt. Im Übrigen wird auf die Erläuterung im Bundeshaushalt 2005 Kap. 06 02/53 201 verwiesen, wonach die für die Zu-

schlagserteilung erforderliche Verpflichtungsermächtigung für die Sicherheitsbehörden des Bundes für das Haushaltsjahr 2006 und damit rechtzeitig vor Ende des Vergabeverfahrens ausgebracht wird.

21. Wie wird mit dem Umstand umgegangen, dass durch Einschränkung des Bestellvolumens (ca. 50 %) die möglichen Skaleneffekte ausbleiben werden und die Infrastruktur dadurch teurer werden wird (Gesamtbetrachtung Bund/Länder)?

Wie wird verhindert, dass dadurch Risikozuschüsse der Industrie auf das Angebot zu erwarten sind?

Die Neuorientierung des Projektes unter umfassender Einbeziehung vorhandener Infrastruktur legt eine andere Betrachtungsweise als das bisher favorisierte Dienstleistungsmodell nahe. So werden insbesondere die Kosten für die Akquisition, Erschließung, Sicherung und Nutzung der künftigen Standorte geringer ausfallen als im ursprünglich vorgesehenen Verfahren. Entsprechende Skaleneffekte bleiben jedoch auch bei der in der Antwort zu Frage 3 geschilderten Lieferausschreibung für Systemtechnik und Integrationsleistungen erhalten, da sich am Umfang der nachgefragten Systemtechnik nichts verändert.

22. Wie können sich die Länder in den Vergabeprozess einbringen, wenn lediglich der Bund für sich ausschreibt?

Siehe Antwort zu Frage 3.

23. Wie soll das Entstehen eines „Flickenteppichs“ verhindert werden, wenn die Länder eine durch die Vorgehensweise des Bundes notwendige Eigenbeschaffung für die ihnen verbleibenden 50 % durchführen müssen?

Da an dem Ziel der Errichtung eines Gesamtnetzes auf der Grundlage einer Gesamtnetzplanung unter Nutzung der hierfür gewidmeten Frequenzen festgehalten wird, ist die Entstehung eines „Flickenteppichs“ nur dann zu befürchten, wenn einzelne Länder aus dem Verband der durch den Beschluss vom 18. März 2005 nochmals ausdrücklich bestätigten Dachvereinbarung ausscheren.

24. Wie wird mit den zu erwartenden schwierigen Eigentums- und Betriebsverhältnissen verschiedener Beteiligter in einem gemeinsamen Netz umgegangen?

Die Vorbereitungen, Planungen und Beratungen zur Frage des Eigentums an der Netzinfrastruktur sind noch nicht abgeschlossen. Die Eigentums- und Betriebsverhältnisse werden aber einem einfachen und klaren Konzept folgen. Im bisherigen Verfahren bekundeten einige Länder ein großes Interesse, zumindest Teile der Infrastruktur eines BOS-Digitalfunknetzes zu Eigentum zu erwerben, was sich mit dem seinerzeit favorisierten Dienstleistungsmodell nur schwer vereinbaren ließ. Das neue Modell eröffnet diesbezüglich neue Möglichkeiten. Hierbei ist jedoch zu bedenken, dass es sich bei einem BOS-Digitalfunksystem um eine komplexe komponentenreiche Infrastruktur handelt. An Teilen der Infrastruktur kann Eigentum mit allen daran geknüpften Rechten und Verpflichtungen erworben werden; andere Teile z. B. Übertragungsstrecken u. Ä. müssen sinnvollerweise – soweit sie sich nicht im Vermögen der öffentlichen Hand befinden – durch Abschluss entsprechender Nutzungsrechte in das BOS-Digitalfunknetz eingebracht werden, ohne dass sie zu Eigentum erworben werden könnten.

